

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 1993-1994

COMPTE RENDU INTÉGRAL

36^e SÉANCE

Séance du mardi 30 novembre 1993

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ROGER CHINAUD

1. **Procès-verbal** (p. 5248).
2. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5248).

Jeunesse et sports (p. 5248)

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports ; MM. Bernard Pellarin, rapporteur spécial de la commission des finances ; François Lesein, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; André Egu, Claude Estier, Jacques Sourdille, Mme Hélène Luc, MM. Jacques Machet, Léon Fatous, Auguste Cazalet.

Mme le ministre.

Crédits du titre III. – Adoption (p. 5269)

Sur les crédits du titre IV (p. 5269)

Mme Michelle Demessine.

Adoption des crédits.

Sur les crédits du titre V (p. 5269)

Mme Hélène Luc.

Adoption des crédits.

Crédits du titre VI. – Adoption (p. 5270)

Suspension et reprise de la séance (p. 5270)

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

3. **Souhaits de bienvenue à M. Charles Aznavour** (p. 5270).
 4. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5270).
- Environnement** (p. 5270)
- M. Michel Barnier, ministre de l'environnement.
5. **Souhaits de bienvenue à M. Spadolini, président du Sénat italien** (p. 5273).
- M. le président.
6. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5274).

Environnement (suite) (p. 5274)

MM. Michel Barnier, ministre de l'environnement ; Philippe Adnot, rapporteur spécial de la commission des finances ; Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Philippe Richert, René-Pierre Signé, Ernest Cartigny, Jacques Oudin.

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Michel Sergent, Marcel Vidal.

M. le ministre.

Sur les crédits du titre III (p. 5300)

MM. Michel Souplet, Jacques Sourdille, le ministre.

Adoption des crédits.

Sur les crédits du titre IV (p. 5302)

Mme Marie-Claude Beaudeau, M. le ministre.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI. – Adoption (p. 5303)

Article 58 (p. 5303)

Amendement n° II-2 de M. Bernard Hugo. – MM. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; le ministre, le rapporteur spécial. – Retrait.

Adoption de l'article.

7. **Commission mixte paritaire** (p. 5304).
8. **Représentation du Sénat au sein d'un organisme extra-parlementaire** (p. 5305).
9. **Communication du Gouvernement** (p. 5305).
10. **Loi de finances pour 1994.** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5305).

Travail, emploi et formation professionnelle Affaires sociales et travail. – Services communs (p. 5305)

MM. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; Emmanuel Hamel, rapporteur spécial de la commission des finances.

Suspension et reprise de la séance (p. 5310)

MM. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour le travail et l'emploi ; Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales pour la formation professionnelle ; Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Georges Mouly, Gérard Larcher, Mme Michelle Demessine, M. Gérard Delfau.

M. le ministre.

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE (p. 5328)

Crédits du titre III (p. 5328)

M. Jacques Machet, Mme Anne Heinis.

Amendement n° II-12 de Mme Marie-Madeleine Dieulangard. – Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. le rapporteur spécial, le ministre, Gérard Delfau. – Rejet.

Adoption des crédits.

Crédits du titre IV (p. 5331)

Mme Paulette Fost.

Adoption des crédits.

Crédits du titre V (p. 5332)

Mme Marie-Claude Beaudou, M. le ministre.

Adoption des crédits.

Crédits du titre VI. – Adoption (p. 5333)

AFFAIRES SOCIALES
ET TRAVAIL. – SERVICES COMMUNS (p. 5333)

Crédits du titre III (p. 5333)

M. Franck Sérusclat.

Adoption des crédits.

11. **Dépôt d'un projet de loi** (p. 5333).

12. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 5333).

13. **Dépôts de propositions d'actes communautaires**
(p. 5333).

14. **Dépôt d'un rapport** (p. 5334).

15. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 5334).

16. **Ordre du jour** (p. 5334).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. ROGER CHINAUD vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

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 1994

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 1994, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 100 et 101, (1993-1994).]

Jeunesse et sports

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi relatives à la jeunesse et aux sports.

La parole est à Mme le ministre.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1994 s'élève à environ 2 724 millions de francs, dont 2 662,66 millions de francs de dépenses ordinaires et 61,35 millions de francs de dépenses en capital.

Toutefois, pour mesurer l'exacte valeur d'un projet de budget, il faut aussi prendre en considération l'ensemble des moyens qui sont mis à la disposition d'un ministère pour mener ses actions. Aux chiffres que je viens de vous citer, il convient donc d'en ajouter d'autres.

Ainsi, 200 millions de francs destinés aux équipements sportifs de proximité pour les quartiers en difficulté, qui, l'an dernier, figuraient au budget de la jeunesse et des sports, sont inscrits cette année au budget du ministère de la ville pour des raisons de clarté ou de commodité budgétaire.

Il convient également de tenir compte des 200 millions de francs de compensation du fonds tabac et des 850 millions de francs du Fonds national pour le développement du sport, le FNDS, qui, maintenant, sont garantis sur des bases plus larges grâce, notamment, à l'action du Sénat, que je tiens à remercier.

Si nous nous en tenons aux simples recettes budgétaires et si nous établissons la comparaison habituelle, entre le budget de 1993 et le projet de budget pour 1994, il faut noter que, si la loi de finances initiale pour 1993 prévoyait des crédits d'un montant de 3,89 milliards de francs, en réalité, à la suite des deux restrictions et des gels successifs qui sont intervenus, seuls 2,835 milliards de francs ont été disponibles pour des actions de la jeunesse et des sports.

Pour 1994, si l'on intègre les 200 millions de francs des crédits d'équipements de proximité auxquels j'ai fait allusion tout à l'heure, les crédits disponibles s'élèvent, au total, à 2,924 milliards de francs.

Mais, au-delà des chiffres et des volumes, ce qui compte, ce sont les actions qu'un budget permet de mener.

Le projet de budget que je vous présente aujourd'hui traduit ma volonté, d'abord, de mettre en œuvre quelques priorités en matière tant de jeunesse que de sport, ensuite, de marquer une attitude nouvelle à l'égard de la place et du rôle de ce ministère, enfin, de donner aux services les moyens de mettre en œuvre la politique que je souhaite.

Examinons les priorités en matière de jeunesse et de sport.

Plus que tout autre, le ministère de la jeunesse et des sports doit s'adapter aux réalités du terrain. Cela signifie, en premier lieu, qu'il faut prendre en compte l'intervention de nouveaux partenaires qui jouent un rôle de plus en plus important dans ce domaine ; je pense, en particulier, aux collectivités locales.

Aujourd'hui, c'est en partenariat avec les collectivités locales qu'il importe de travailler, si l'on veut mener des actions qui auront davantage d'ampleur et qui, surtout, seront mieux coordonnées au service des jeunes et au service du sport.

Il importe également d'assurer des actions transversales. Il s'agit d'un ministère dans lequel on distingue la jeunesse et le sport. Or, sur le terrain, on se rend compte - je suis certaine que vous vous en rendez compte plus que tout autre - que, en fait, les besoins concernent des actions transversales, où se mêlent les actions relatives au sport et les actions relatives à la jeunesse. En effet, la jeunesse a besoin aussi bien d'activités sportives que d'animations et d'activités culturelles. Il convient donc de mettre en œuvre cette idée de transversalité.

Cela implique - c'est le troisième élément - la globalisation des moyens et des modalités d'intervention. Les services qui se trouvent sur le terrain doivent avoir la possibilité de réagir selon les nécessités à l'ensemble des problèmes qui se posent aux jeunes et, notamment, de participer au développement du sport.

Si cette transversalité et cette globalisation des nécessités, néanmoins, pour la clarté de la présentation budgétaire, je serai amenée à distinguer les priorités en matière de jeunesse et de vie associative et les priorités dans le domaine du sport.

Les priorités en matière de jeunesse et de vie associative se traduisent, d'abord, par des chiffres globaux. En 1994, le chapitre 43-90 est doté de 545 millions de francs de crédits. En 1993, ces crédits s'élevaient à 550,8 millions de francs, mais il faut noter qu'environ 17 millions de francs n'étaient pas reconductibles. En réalité, je dispose donc, par rapport au budget 1993, de 9 millions de francs supplémentaires.

Je souhaite affecter l'ensemble de ces crédits à quatre priorités.

Tout d'abord, pour répondre aux besoins de globalisation et de meilleure entente avec les collectivités locales je propose la création de conventions locales d'animation jeunesse. Celles-ci permettront de regrouper les différentes actions qui avaient été menées au cours des précédentes années, peut-être d'une façon un peu dispersée, notamment pour répondre à certains souhaits médiatiques.

Mais là n'est pas le problème ! Ce qui importe, c'est de s'intéresser aux jeunes et de pouvoir mener des actions à long terme. (*Très bien ! sur les travées du RPR.*)

J'ai donc décidé de regrouper dans un même article les deux articles : « Vacances, loisirs et insertion » et « aides aux projets des jeunes et à l'animation des quartiers ».

Cet article 20 nouveau s'intitulera donc : « Actions partenariales pour les initiatives, les loisirs et l'insertion des jeunes. »

Il s'agit là du même type d'actions destinées à permettre aux jeunes de mieux s'insérer dans notre société, de mieux se responsabiliser et, finalement, de mieux prendre en charge leur propre vie.

Il est nécessaire d'assurer un véritable suivi de ces jeunes, de les parrainer. Les actions locales auxquelles ils participent quinze jours l'été ou de temps en temps dans le courant de l'année ne suffisent pas.

Les jeunes doivent se sentir suivis, aidés, afin d'avoir une véritable vision positive de leur avenir.

Je souhaite que ces actions soient menées en liaison avec les collectivités locales, avec mes services qui se trouvent sur le terrain et avec les associations. En effet, dans le passé, trop d'actions de ceux qui sont réellement au contact des jeunes ont été court-circuitées.

Lors de quelques opérations médiatiques, on a vu des personnes directement « parachutées » du cabinet du ministre sur le terrain, sans que quiconque soit informé de ce qui se passait, avec, d'ailleurs, les résultats que nous avons pu constater : de temps en temps, des chèques ou des équipements partaient dans la nature ! On ne les a d'ailleurs jamais retrouvés ; on les cherche encore !

M. Jacques Sourdille. C'est vrai !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. En la matière, mener une action plus globale, plus sérieuse à long terme avec cette idée de suivi est indispensable. Le nouvel article 20 du chapitre 43-90 sera doté de 273,8 millions de francs, dont 53,63 millions de francs en mesures nouvelles.

La deuxième priorité en matière de jeunesse et de vie associative concerne la rationalisation de l'aide aux associations.

Tout d'abord, afin d'éviter toute ambiguïté et mettre fin à un certain nombre de rumeurs qui ont circulé, je tiens à préciser que, s'agissant de l'aide aux associations, la dotation pour 1994 n'est en rien inférieure à celle de 1993.

En revanche, ces crédits doivent être mieux utilisés et d'une façon plus claire.

Cela signifie, d'abord, que les deniers publics que vous mettez à la disposition de la jeunesse et des sports doivent être, consacrés uniquement aux actions qui concernent la jeunesse et les sports, c'est-à-dire aux associations qui entrent dans le champ du ministère de la jeunesse et des sports et non pas à d'autres, comme cela a été le cas dans le passé.

Cela signifie ensuite - j'ai eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises aux associations - que devra être assuré un contrôle de l'utilisation des deniers publics par une véritable évaluation des actions qui auront été conduites.

Désormais, il n'est plus question que les associations reçoivent des subventions publiques, si elles n'ont pas préalablement communiqué l'évaluation chiffrée des actions qu'elles ont menées avec les crédits qui ont été mis à leur disposition l'année précédente.

Je souhaite également que ces actions se rapprochent de ceux qui se trouvent sur le terrain. C'est la raison pour laquelle j'ai décidé la déconcentration du Fonds national pour le développement de la vie associative, le FNDVA, de façon qu'existe une véritable adéquation entre les services déconcentrés du ministère, les fonds qui seront déconcentrés et les fonds qui seront mis à la disposition des associations.

La troisième priorité en matière de jeunesse et de vie associative a trait à l'extension et à l'amélioration de l'information des jeunes.

Les jeunes éprouvent un immense besoin d'information et, en même temps, lorsqu'on les rencontre dans les quartiers, il se plaignent de ne pas être informés.

J'ai donc décidé, d'abord, d'étendre notre réseau d'information, notamment de le rapprocher du terrain, que ce soit dans les quartiers ou dans les zones rurales. Cela me paraît important. Les jeunes des zones rurales doivent bénéficier des mêmes facilités d'information et des mêmes animations que celles dont disposent les jeunes qui se trouvent dans les quartiers des villes.

C'est la raison pour laquelle seront créés trois cents points d'information jeunesse ; ils seront répartis pratiquement à égalité entre les quartiers et les zones rurales.

Je souhaite, ensuite, que soit véritablement améliorée la qualité de l'information. En effet, même lorsque l'information se trouve à proximité, les jeunes, très souvent, disent qu'ils ne sont pas informés. Cela s'explique par un manque d'adéquation entre le contenu de l'information et l'attente des jeunes, pour une raison très simple. Aujourd'hui, la plupart des informations sont encore données sous une forme écrite. Or, nous le savons, près de 50 p. 100 des jeunes éprouvent des difficultés à lire normalement et à comprendre ce qu'ils lisent. L'information qui s'adresse à ces jeunes passera donc beaucoup plus difficilement si elle est diffusée sous une forme écrite.

Pour notre part, nous devons également faire un effort car, très souvent, cette information destinée à des jeunes n'est pas très compréhensible, il faut le reconnaître, y compris pour nous. Il y a donc là une amélioration qualitative à apporter.

La quatrième priorité repose sur l'aménagement des rythmes de vie. Ce qui est important, c'est que les jeunes ne se sentent pas isolés. Or, aujourd'hui, leur emploi du temps comporte un certain nombre de plages horaires qui sont inoccupées. Lorsqu'ils ne sont pas à l'école et qu'ils ne se trouvent pas encore dans leur famille, que font-ils ? C'est là où se présentent, pour eux, tous les dangers.

Je souhaite donc accroître les interventions de la jeunesse et des sports dans ces moments périscolaires, ces créneaux pendant lesquels les jeunes sont véritablement livrés à eux-mêmes. Nous connaissons tous ces enfants avec la clé autour du cou qui restent seuls jusqu'à l'arrivée de leurs parents. C'est au moment où ils quittent l'école qu'il faut intervenir.

Nous devons donc intensifier nos actions sur le périscolaire et sur l'extrascolaire, répondant ainsi à la demande des familles, et ce aussi bien dans les villes et les quartiers en difficulté que dans les campagnes où se posent les mêmes problèmes.

J'ai donc décidé d'étendre le dispositif d'aménagement des rythmes de l'enfant à 110 collèges nouveaux, 60 en milieu urbain et 50 en milieu rural.

Ces actions doivent être menées, s'agissant des aides accordées, en partenariat avec les collectivités de façon qu'elles soient mieux coordonnées.

Telles sont les priorités en matière de jeunesse et de vie associative.

Les priorités en matière de sport sont également au nombre de quatre.

Pour les mettre en œuvre, nous disposons de 395 millions de francs de crédits budgétaires, auxquels il convient d'ajouter, je l'ai dit tout à l'heure, 200 millions de francs d'équipements de proximité - ils ne sont pas inscrits dans mon budget, mais ce sont mes services, sur place, qui ont la charge de les gérer - 200 millions de francs du fonds tabac et 850 millions de francs du FNDS, garantis par le ministère du budget en 1994.

Au total, les crédits en faveur du sport sont en sensible augmentation.

Ma volonté d'encourager et de reconnaître le sport se traduit par quatre mesures.

La première consiste à maintenir l'intégralité des cadres techniques mis à la disposition du mouvement sportif. Après plusieurs années de réductions sensibles, j'ai pris la décision de prendre en charge non seulement les cadres techniques pour l'année 1994, mais également l'indemnisation des cadres techniques qui avaient été supprimée les années précédentes...

M. Lucien Neuwirth. Très bien !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. ... de façon qu'ils puissent être remplacés, poste par poste, au sein de chaque fédération, y compris localement. Bien entendu, les postes de cadres techniques laissés vacants à la suite de départs à la retraite seront intégralement pourvus.

Le mouvement sportif aura ainsi des moyens identiques à ceux dont il disposait l'année dernière. En contrepartie, je lui ai demandé de faire preuve de solidarité en remettant à plat ses moyens. En effet, certaines activités sportives, souvent pour de simples raisons historiques, sont mieux dotées que d'autres.

J'ai donc demandé au Comité national olympique et sportif d'étudier ce problème et de procéder éventuellement en son sein à une nouvelle répartition des moyens qui sont mis à sa disposition pour les distribuer de façon plus équitable entre les sportifs, quel que soit le sport qu'ils pratiquent.

Ma deuxième priorité en matière de sport consiste à accroître le soutien apporté au sport de haut niveau et aux grandes manifestations. L'effort est sensible puisque les crédits de l'article 10 du chapitre 43-91 ont été pratiquement doublés et passent de 25,2 millions de francs à 50 millions de francs.

J'encourage les régions à soutenir leurs sportifs de haut niveau. Cela est important pour les sportifs qui ont psychologiquement besoin d'être entourés, soutenus, lorsqu'ils participent à de grandes épreuves sportives. C'est également important pour nos régions et nos départements de se retrouver avec leurs propres sportifs autour d'un idéal commun.

M. Jacques Sourdille. Très bien !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. C'est une culture régionale et départementale qu'il faut créer autour des sportifs de haut niveau.

Par ailleurs, j'essaie d'encourager le parrainage des sportifs de haut niveau par les entreprises ; et ce dans une perspective de réinsertion. En effet, ce n'est pas à l'instant où ils arrêtent la compétition qu'il faut s'occuper de la reconversion des sportifs de haut niveau, mais bien plus longtemps à l'avance.

C'est pourquoi, je souhaite que se crée un lien entre le sportif et l'entreprise le plus tôt possible, pendant ses études, à un moment où le jeune sportif a besoin d'être guidé dans ses choix. Ainsi, au fur et à mesure où il adoptera l'esprit de l'entreprise, se nouera un véritable lien entre les deux. Ce sera positif pour le sportif autant que pour l'entreprise qui y partagera cette volonté de compétitivité dont nos entreprises ont bien besoin en cette période de concurrence très dure.

Ma troisième priorité en matière de sport consiste à renforcer l'animation sportive locale.

Les équipements de proximité dans les villes recevront plus de 200 millions de francs, mais je n'oublie pas les jeunes des zones rurales.

En effet, si nous voulons éviter que les jeunes qui vivent dans les zones rurales, dans un milieu social et familial chaleureux où les relations humaines sont plus intenses du fait de leur nombre restreint, ne rejoignent les villes et les banlieues où ils rencontrent souvent des difficultés, il faut leur donner sur place des moyens d'animation, des centres d'intérêt qui leur donnent envie d'y rester.

Nous pensons souvent aux jeunes des quartiers, il est vrai qu'ils ont des difficultés, mais il ne faut pas non plus oublier les jeunes des zones rurales.

Mme Hélène Luc. Alors, il ne faut pas faire partir les jeunes des campagnes en les désertifiant !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Madame le sénateur, vous ne comprenez peut-être pas ce problème comme la provinciale que je suis.

Mme Hélène Luc. Ah si ! Je suis vice-présidente de mon conseil général.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Je rencontre quotidiennement ces jeunes !

Mme Hélène Luc. Moi aussi, je les connais très bien.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Il faut soutenir ces jeunes, il faut les aider.

M. Jacques Sourdille. Très bien !

M. Lucien Neuwirth. Pas de ségrégation !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. C'est la raison pour laquelle j'ai décidé de mettre en place des conventions locales d'animation sportive.

Si vous n'êtes pas d'accord, madame le sénateur, vous irez le dire aux jeunes des zones rurales. Ils seront ravis de vous entendre et ils en tireront les conséquences !

Par ailleurs, j'ai décidé, très concrètement, de les aider en installant, dans les zones rurales, des équipements de proximité, et de consacrer à cet effet 60 millions de francs.

La quatrième priorité, en matière sportive, a trait au renforcement de notre présence internationale. La France qui jouait, dans tout le milieu olympique et sportif international, un très grand rôle l'a malheureusement perdu au fil des années.

Je souhaite donc non seulement renforcer la présence de représentants du sport français dans les instances internationales du sport, mais également mieux utiliser les liens privilégiés qui existent entre les sportifs des différents pays. Comme on le dit souvent, le sport précède parfois la diplomatie. Sachons utiliser cette grande capacité propre aux sportifs ! Sachons utiliser là aussi ces relations humaines et individuelles ! Je suis persuadée que notre pays en tirera un grand profit.

Telles sont les huit priorités que j'ai établies pour mon projet de budget en matière de jeunesse, d'une part, et de sport, d'autre part.

Je souhaite également que ce projet de budget traduise une attitude nouvelle s'agissant de la place et du rôle du ministère de la jeunesse et des sports au sein de notre société.

Ce ministère n'est pas seulement un ministère de loisirs. Il a un véritable rôle social et économique à assumer à l'égard de tous les jeunes, et j'y insiste particulièrement. On parle beaucoup des jeunes en difficulté. Il est normal que l'on s'occupe d'eux, que l'on s'intéresse à eux, qu'on les aide. En revanche, ne parler que d'eux est un tort, et ce à double titre.

D'une part, c'est donner à tous les jeunes une seule image, celle de la difficulté. Or les jeunes, nous le savons bien, ont besoin d'être optimistes, de croire en l'avenir.

D'autre part, si certains jeunes ont plus de difficultés que d'autres, tous éprouvent, en réalité, une certaine angoisse, une certaine anxiété face à l'avenir.

Mme Hélène Luc. Il y a de quoi !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Aujourd'hui, les jeunes savent – ce n'était pas le cas dans le passé – que leur avenir, notamment professionnel, n'est pas nécessairement tout rose, quel que soit leur niveau d'études.

Il faut donc savoir s'intéresser à eux tous. De ce point de vue, le sport joue, à côté de la famille et de l'école, un très grand rôle de formation.

En effet, il constitue à la fois un élément de prévention contre certaines déviations, comme la toxicomanie, l'alcoolisme, et le seul cadre dans lequel on apprend aujourd'hui aux jeunes l'importance de la règle.

L'école ne leur enseigne pas ce qu'est la loi. Les jeunes ne la perçoivent en définitive que comme une source d'interdiction, de frustration. Mais, sur un terrain, ils comprennent que, sans règle, il n'y a pas de sport, pas de jeu en commun. En cela le sport constitue une bonne approche pour comprendre le rôle de la loi, celui du juge, qui est en quelque sorte l'équivalent de l'arbitre.

M. Jacques Sourdille. Tout à fait !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Je crois également qu'au-delà de cet aspect le sport a un très grand rôle à jouer dans la formation des jeunes à leur vie future, notamment à leur vie professionnelle.

Il est vrai que, dans l'éducation nationale, nous avons, pour des raisons pédagogiques diverses sur lesquelles je n'insisterai pas, supprimé tout classement, largement réduit les notations, pratiquement aboli les concours. Le résultat est que les jeunes sortent de l'école, sont confrontés à la compétition pour l'emploi, qui est très dure ou à la compétition économique s'ils sont artisans ou commer-

cants ou s'ils travaillent dans une entreprise, sans avoir jamais appris ce qu'était la compétition et ce qu'elle impliquait de courage, de ténacité, de capacité à surmonter l'échec.

Si nous recherchons quel est le lieu où ils peuvent apprendre cela en dehors d'un terrain de sport, il n'y en a aucun. Ce n'est pas le rôle de la famille et ce n'est plus celui de l'école.

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Il est donc très important d'insister sur ce rôle essentiel du sport dans la formation générale des jeunes.

En dehors de son aspect éducatif, le sport a un grand rôle à jouer au sein de la société, parce qu'il est une école de tolérance. Dans une société de plus en plus agressive, savoir saluer son adversaire, savoir se réconcilier à la fin de la partie, c'est également une grande leçon de société pour une vie de tolérance au sein de celle-ci.

MM. Jacques Sourdille et Lucien Neuwirth. Très bon !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. A partir de cette analyse, je veux faire passer quatre attitudes nouvelles.

La première de ces attitudes, c'est la reconnaissance du rôle des bénévoles dans notre société, des bénévoles sportifs et associatifs. Sans eux, nous n'aurions pas ce sport dont je viens de vous dire tout ce qu'il pouvait apporter aux jeunes.

M. Lucien Neuwirth. Absolument !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Sans eux, le sport reviendrait à un prix tel que personne ne pourrait y accéder. Malheureusement, on les oublie trop souvent : ce sont les champions qui montent sur les podiums et pas eux, je le regrette.

Concrètement, j'ai voulu faire un geste en leur faveur en créant une fondation pour les bénévoles dotée d'un capital de départ de 5 millions de francs. Cette fondation aura notamment pour objectif de faciliter leur vie en les aidant, par exemple, à régler certains problèmes avec les administrations fiscale et sociale.

Le ministère de la jeunesse et des sports travaille en ce sens depuis trois mois pour apurer le passé. Il s'agit parfois de régler de simples problèmes d'assurance automobile. Par exemple, le transport dans un véhicule particulier de quatre ou cinq enfants à l'occasion d'un match, nécessite une assurance automobile spéciale.

Il s'agit aussi d'aides à la formation des bénévoles. En effet, le bénévole qui assure les fonctions de trésorier dans un petit club n'a pas forcément une formation comptable, et éprouve parfois de ce fait bien des difficultés. Voilà quelles seront entre autres les rôles de la fondation.

La deuxième de ces attitudes est d'aider davantage les zones rurales et les petits clubs, à la base de l'action en faveur des jeunes. Certes, on parle beaucoup des grands clubs, du sport de haut niveau – c'est d'ailleurs une bonne chose, quand on en parle en bien – mais cela n'est pas suffisant. Il faut bien savoir qu'il n'y aurait pas de sport de haut niveau sans, à la base, ces petits clubs. Nombre de jeunes ne pourraient s'intéresser au sport si une véritable action n'était pas entreprise à l'échelon des petites communes.

Telle est la raison pour laquelle j'ai affecté un crédit de 60 millions de francs aux équipements de proximité et aux conventions « jeunesse et animation sportive » dans les zones rurales.

En outre, j'ai décidé d'inclure, dans les conventions d'objectif conclues avec les grandes fédérations sportives, une ligne réservée au soutien aux petits clubs et aux zones rurales, afin de pouvoir contrôler l'utilisation des subventions aux fédérations sportives.

La troisième de ces attitudes est de favoriser une meilleure prise en compte du rôle social et économique que peut jouer le sport par la création de contrats d'apprentissage aux métiers du sport.

Le sport peut être une source importante de création d'emplois, en termes non seulement d'animation, mais aussi d'entretien des équipements, de gardiennage et de définition de nouvelles zones d'activité, qu'il s'agisse de sentiers de randonnées ou de pistes de VTT.

Mme Hélène Luc. Qui paient ? Les communes et les départements !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Si vous m'écoutez, madame Luc, vous le sauriez.

Il existe tout un gisement d'emplois possibles.

J'ai décidé de favoriser la création de ces emplois. Si vous m'écoutez, madame Luc, vous sauriez comment faire si vous voulez en créer !

Mme Hélène Luc. Je sais qui paie !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. J'ai donc décidé d'accorder aux communes, mais aussi aux départements, aux régions et aux clubs eux-mêmes, une aide qui s'élèvera la première année à 70 p. 100 du salaire et des charges sociales, la deuxième année à 40 p. 100 et la troisième année à 20 p. 100.

Mais, nous devons également mener une véritable action en faveur des jeunes, en particulier ceux qui sont en situation d'échec scolaire. Il faut savoir que le sport est l'une des trois valeurs reconnues par les jeunes, avec la musique et l'environnement.

Par conséquent, si nous pouvons leur proposer de compléter leur formation par un contrat d'apprentissage qui les mette, en partie, directement en contact avec les activités qu'ils aiment et si cette formation est adaptée à ces besoins nouveaux, nous pourrions en quelque sorte les « récupérer » et leur donner une vision plus positive de leur avenir tout en leur proposant, par ailleurs, un emploi.

Au cours des deux prochaines années, j'estime à dix mille le nombre minimum de contrats et d'emplois que nous pourrions créer. Peut-être ce chiffre sera-t-il supérieur. Mais je crois que, par le passé, on a fait trop rêver les jeunes sur de grands programmes qui n'ont jamais été réalisés. Il vaut mieux être modeste en la matière et avoir de bonnes surprises plutôt que de mauvaises. Cela fait partie de nos responsabilités à l'égard des jeunes.

Ces contrats d'apprentissage seront mis en œuvre dès le 1^{er} janvier 1994 dans dix départements. Pour les autres, compte tenu des problèmes d'agrément des centres de formation et des maîtres d'apprentissage auxquels nous avons été confrontés, ces contrats ne rentreront en vigueur qu'à la rentrée prochaine.

M. Jacques Sourdille. Et moi, et moi, et moi...

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Je souhaite également augmenter le nombre des après-midi consacrés au sport pour les jeunes en âge scolaire. On en parle depuis trente ans. J'estime, pour ma part, qu'il ne sert à rien d'essayer de régler le problème d'en haut par des réglementations qui ne seront pas appliquées et qui poseront de nombreux problèmes.

En revanche, je constate que des municipalités ont très souvent pris cette initiative, notamment par le biais des « contrats bleus » créés par M. Christian Bergelin. Je souhaite mener en quelque sorte une politique de tache d'huile afin d'aider les communes qui le souhaitent à mettre en œuvre ces deux après-midi de sport par semaine. Cette politique est plus facile à mettre en œuvre à l'échelon des communes car il existe un lien direct entre les instituteurs, le maire et le club sportif.

Bien évidemment, cette politique coûte cher. Aussi, ai-je décidé d'y affecter 5 millions de francs.

Telle est l'attitude nouvelle que je souhaite voir adopter par mon ministère qui est ancré dans la société et qui contribue à son devenir.

Mais il faut également donner à ses services les moyens de mettre en œuvre cette politique. J'ai donc décidé de consolider les moyens quantitatifs mis à leur disposition : les crédits de fonctionnement passent ainsi de 299 millions de francs en 1993 à 308,5 millions de francs en 1994, soit une augmentation de 3,2 p. 100.

Par ailleurs, nous poursuivons la mise en œuvre du plan de relogement et de rénovation des services, pour lequel sont affectés 56,7 millions de francs en autorisations de programme et 51,35 millions de francs en crédits de paiement.

Permettez-moi de vous faire remarquer la quasi-similitude de ces deux chiffres qui traduit notre volonté d'adéquation et surtout de pragmatisme. Nous ne faisons pas de grandes promesses, lorsque nous lançons un projet nous prévoyons des crédits pour le financer.

M. Auguste Cazalet. Très bien !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. J'ai également souhaité que puisse être mise en œuvre l'informatisation du ministère. Telle est la raison pour laquelle nous avons isolé la ligne budgétaire consacrée aux crédits d'informatisation, qui s'élèvent à 14,5 millions de francs.

Jusqu'à présent, cette ligne était confondue avec la ligne de paiement des frais téléphoniques. Or les crédits consacrés à l'informatisation étaient trop souvent utilisés pour régler les notes de téléphone. J'ai même trouvé de lourdes factures à payer mais, pour l'instant, le téléphone n'a pas encore été coupé au ministère.

Il faut également donner à ces services une véritable liberté d'action. Qu'est-ce que cela signifie ? Il faut, d'abord, respecter leur compétence. Telle est la raison pour laquelle j'ai interdit toute action directe sur le terrain qui ne passerait pas par les services déconcentrés. Nous leur rendons ainsi leur compétence, leur autorité et leur réelle capacité à dialoguer avec les collectivités locales.

Toutefois, ce dialogue doit également se traduire financièrement. Si nos services n'ont pas de moyens, ils seront, en effet, bien en peine de discuter avec leurs interlocuteurs locaux.

Telle est la raison pour laquelle j'ai décidé d'augmenter la part de l'enveloppe déconcentrée sur l'ensemble du budget, afin que vous ayez en face de vous, mesdames, messieurs les élus locaux, des personnes capables non seulement de décider, mais aussi de payer. (*Très bien ! sur les travées du RPR.*)

M. Lucien Neuwirth. Ça changera !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Enfin, donner aux services les moyens de la mise en œuvre de cette politique, c'est également assurer la formation, notamment continue, des personnels, afin

qu'ils puissent s'adapter en permanence à l'évolution de la situation. Les crédits qui y sont consacrés s'élèvent à 89,7 millions de francs, dont 5,7 millions de francs en mesures nouvelles.

Pardonnez-moi d'avoir été un peu longue, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, mais je souhaitais, sans trop vous abreuver de chiffres, vous faire part de ma vision et de ma volonté en ce qui concerne le ministère de la jeunesse et des sports. Bien sûr, certains prétendront que ces crédits ne sont pas suffisants. Mais je tiens à remercier ceux qui m'ont soutenue.

Certes, je ne dis pas que ce budget est parfait, mais j'ai l'intention de l'utiliser au mieux de ses possibilités. Il ne sert à rien d'avoir beaucoup d'argent...

Mme Hélène Luc. Ça aide quand même !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. ... si l'on n'a pas les moyens personnels, techniques et juridiques de les mettre en œuvre.

Chaque franc de ce budget sera consacré à des actions qui profitent réellement aux jeunes et au sport. Si, dans les années à venir, au fur et à mesure du redressement de la situation économique que nous avons trouvée, l'Etat peut dépenser plus d'argent, il disposera des structures que j'aurai mises en place et des hommes qui seront effectivement à même de les utiliser au mieux des intérêts des sportifs, de la jeunesse et de la France. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, au cours des dix dernières années, le cadre général à l'intérieur duquel se situe et agit le ministère de la jeunesse et des sports a fortement évolué.

Les collectivités territoriales sont devenues des partenaires et des intervenants actifs.

Par ailleurs, les industries du sport et des loisirs, en forte croissance, ont pris une part de plus en plus importante dans le financement du sport.

Enfin, les gouvernements successifs ont développé des actions interministérielles afin d'atteindre certains objectifs, jugés prioritaires, tels l'intégration sociale des jeunes en difficulté ou l'aménagement des rythmes de vie des enfants.

Face à ces évolutions, le ministère de la jeunesse et des sports a modifié ses champs d'intervention et a transformé ses modes d'action. Son budget s'est adapté, en conséquence, tant en ce qui concerne les structures qu'en ce qui concerne les montants.

Votre rapporteur ne conteste pas ces évolutions. De même, il comprend la situation critique de nos finances publiques et la nécessité de prendre des mesures tendant à la réduction, ou du moins à la stabilisation, du déficit budgétaire.

Toutefois, je regrette que les crédits du ministère de la jeunesse et des sports fassent les frais d'une régulation budgétaire qui ne dit pas son nom.

Le projet de budget du ministère de la jeunesse et des sports pour 1994 s'élève à 2 724 millions de francs, soit une diminution de 3,9 p. 100 par rapport à la loi de finances rectificative et de 11,8 p. 100 par rapport à la dernière loi de finances initiale. Telle est la réalité.

Vous avez essayé, madame le ministre, de nous démontrer que les crédits de votre ministère sont beaucoup plus importants qu'il n'y paraît.

Vous nous avez dit, comme à l'Assemblée nationale du reste, que sont inscrits au budget de la ville des crédits destinés aux équipements sportifs de proximité pour un montant d'environ 220 millions de francs.

Vous nous avez également indiqué que le ministre du budget s'est engagé à garantir le fonds tabac, ce qui représente environ 200 millions de francs.

Enfin, vous avez fait observer, à juste titre, que si l'on prend en compte les crédits du Fonds national pour le développement du sport et ceux du Fonds national pour le développement de la vie associative, on arrive en tout à plus de 4 milliards de francs, ce qui représente une augmentation par rapport au budget de l'année dernière.

Mais, permettez-nous, madame le ministre, de contester le bien-fondé de cette addition des pommes et des poires, tout au moins en ce qui concerne les crédits de la ville et ceux du fonds tabac.

S'agissant des premiers, il existe un véritable problème puisque quasiment chaque ministre affirme : « Mon budget représente x milliards de francs, mais en fait il faut y ajouter tels crédits inscrits dans un ministère et tels crédits inscrits dans un autre ministère. »

Vous comprenez bien que, si l'on additionnait tous ces crédits, il faudrait quasiment doubler le montant des dépenses publiques et, par conséquent, le déficit budgétaire.

Ces crédits, même s'ils concernent les équipements sportifs de proximité, ne sont pas des transferts de crédits. Ils seront donc examinés avec les crédits de la ville.

S'agissant du Fonds tabac, qui a été créé à la suite de la loi Evin relative à la publicité des alcools et des tabacs, il s'agit non pas de crédits budgétaires mais d'une dotation, ou plus exactement, sur 1994, du reliquat d'une dotation qui était l'an dernier de 450 millions de francs et qui sera cette année de 200 millions de francs, effectuée au profit d'un groupement d'intérêt public.

Le recours à un tel groupement permet, dans une certaine mesure, une gestion plus souple des crédits publics. Mais il présente les défauts de ses qualités. Les crédits n'étant pas inscrits dans la loi de finances, ils ne font pas l'objet d'un examen annuel.

Il vous a du reste fallu obtenir la garantie du ministre du budget pour conserver la gestion du reliquat des 200 millions de francs qui auraient dû normalement retourner dans le budget général. Par ailleurs, si les informations dont je dispose sont exactes, ils ne seront vraisemblablement pas reconduits en 1995.

Après ce balayage budgétaire, j'en viens aux crédits qui sont soumis à l'autorisation parlementaire, à laquelle il faut conserver son sens et son utilité.

Sur ce point, force est de reconnaître qu'en dépit du contexte de rigueur budgétaire le projet de budget pour 1994 redéfinit de nouveaux modes d'action.

Pour l'action jeunesse, il s'agit du regroupement des actions partenariales, du développement du réseau information-jeunesse et de la poursuite de l'effort en faveur de l'aménagement des rythmes de l'enfant.

S'agissant de l'action en faveur du sport, seul le sport de haut niveau recevra un soutien accru.

Mme Hélène Luc. C'est vrai !

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. Les moyens des services sont à peu près sauvegardés, qu'il s'agisse des moyens en hommes ou des moyens en matériel.

Il convient d'insister sur le fait que, en dépit d'une réduction de 110 emplois budgétaires, il y aura, si j'en crois les informations qui m'ont été fournies, un maintien intégral des emplois de cadres techniques placés auprès du mouvement sportif.

Compte tenu de leur rôle dans le développement du sport en France, il me semble en effet essentiel qu'une priorité leur soit accordée, même si, comme j'ai cru le comprendre, vous n'excluez pas certains redéploiements entre les diverses fédérations sportives et entre les fonctions nationales et les fonctions régionales ou départementales.

Il n'en reste pas moins que les effectifs du ministère connaissent, depuis maintenant dix ans, une décroissance continue. Les emplois passent de 7 574 en 1986 à 6 880 en 1994, ce qui représente une diminution de 9,1 p. 100 sur l'ensemble de la période.

Pour le reste, les crédits du ministère ont déjà fait l'objet de nombreux commentaires à l'Assemblée nationale. Je me permets de vous renvoyer, mes chers collègues, à mon rapport écrit, dans lequel vous trouverez tous les chiffres et les tableaux nécessaires.

Je voudrais maintenant me concentrer sur trois observations.

La première concerne les incertitudes qui pèsent sur l'avenir du FNDS. M. Xavier Dugoin, rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports à l'Assemblée nationale, a parlé à ce propos d'« impasse ». Je préférerais, pour ma part, parler de dévoiement.

Il y a un dévoiement des dépenses tout d'abord, puisque le FNDS a dû financer en partie les dépenses relatives aux jeux Olympiques d'hiver. Cette année encore, il devra prendre en charge 105 millions pour solder le déficit de ces jeux, auquel il faut ajouter 19,5 millions de charges financières et 30 millions de garanties de l'Etat accordées lors des Jeux méditerranéens. Il est clair que telle n'est pas la vocation du FNDS. Cela est d'autant plus regrettable qu'il y a, en quelque sorte, constance dans le dévoiement puisque, dans les crédits du FNDS pour 1994, figurent 15 millions de francs destinés aux études concernant le grand stade.

Il y a dévoiement des recettes ensuite, puisque l'habitude a été prise de présenter au Parlement des estimations délibérément surévaluées. Les évaluations de recettes pour 1994 ne rompent pas avec cette habitude et nous savons qu'en fait de 850 millions ce sont plutôt 700 millions qui seront disponibles, en 1994, pour le FNDS.

Nous comprenons bien, madame le ministre, à quoi correspond cette pratique. Elle vise à ne pas afficher un niveau de dépenses inférieur à celui de l'année précédente. Mais elle se traduit, dans la pratique, par la nécessité de faire intervenir, généralement lors du collectif de fin d'année, un abondement des crédits garantissant la différence entre les recettes réelles et les recettes budgétées. Cette pratique, peu conforme à l'orthodoxie budgétaire, doit prendre fin.

L'heure nous semble venue de procéder à une réforme des ressources du fonds, ou, plus exactement, nous semblait venue, puisque c'est désormais chose faite.

En effet, conformément aux engagements qu'il a pris en première lecture devant l'Assemblée nationale, le Gouvernement a déposé, lors de l'examen des articles de la première partie, un amendement insérant un article additionnel qui institue un prélèvement de 2,3 p. 100 sur les sommes mises sur les jeux exploités en France par La Française des jeux. Ce prélèvement devrait finalement permettre d'assurer un financement stable au FNDS.

Il va sans dire que j'approuve cette modification, qui montre que le Gouvernement a su écouter, en partie au moins, les doléances des parlementaires. Je voudrais toutefois rendre hommage à la persévérance et à l'abnégation de mon collègue, M. François Lesein sans qui cette modification n'aurait peut-être pas eu lieu si vite ni dans les mêmes conditions.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Il le mérite !

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial. J'en viens maintenant à ma deuxième observation.

Je suis surpris, madame le ministre, de l'impact des restrictions budgétaires sur l'aide apportée aux collectivités locales pour leurs actions en faveur de la jeunesse et des sports.

Certes, de nouvelles modalités de gestion seront définies concernant les services déconcentrés. Mais les crédits affectés aux collectivités territoriales enregistrent une diminution considérable.

S'agissant des dépenses d'équipement du budget général, à l'article 20 du chapitre 66-50, qui concerne les équipements sportifs et socio-éducatifs d'intérêt régional et local, les dotations passent de 147 millions de francs en 1993 à 10 millions de francs en 1994. Je vous épargne le pourcentage d'une telle diminution.

Autant dire que l'Etat n'entend plus aider les collectivités locales pour leurs dépenses d'équipement, puisqu'une seule piscine coûte environ 30 millions de francs et un gymnase 8 millions de francs.

S'agissant des dépenses d'équipement du FNDS, les collectivités locales sont également très touchées, puisque le montant des subventions qui leur sont accordées passe de 74 millions de francs à 60 millions de francs, ce qui représente une diminution de 19 p. 100.

Là encore, le seul énoncé des chiffres met en lumière la faiblesse des moyens financiers.

En conclusion sur ce point, il me semble important de dire que la jeunesse et les sports ont été les laissés-pour-compte de la décentralisation. La lecture des différentes dotations s'en trouve par conséquent plus difficile et engendre l'incompréhension, voire l'amertume des élus locaux.

En effet, depuis le recul de l'intervention de l'Etat, les collectivités locales doivent assumer les responsabilités financières qu'il a de plus en plus de mal à prendre en charge. Pour autant, les collectivités locales ne disposent pas de moyens illimités. De plus, elles contribuent déjà notablement à l'effort entrepris de redressement des finances publiques.

La situation actuelle est donc insatisfaisante. Il est important que le Gouvernement s'efforce de trouver les voies et de dégager les moyens permettant d'y remédier.

Enfin, madame le ministre, je voudrais attirer l'attention de mes collègues sur les incertitudes qui subsistent concernant le financement du Grand Stade destiné à accueillir, en 1998, la Coupe du monde de football.

Après une valse-hésitation ou le « feuilleton », pour reprendre un terme que vous avez vous-même utilisé, sur la question de l'emplacement du Grand Stade, le choix a été fait, le 19 octobre dernier, de la commune de Saint-Denis. Pourquoi pas ?

Ce choix, qui, soit dit en passant, procède de préoccupations relatives à l'aménagement du territoire, devrait être pris en charge, au moins en partie, par les ministères directement concernés.

Cela dit, la question du financement reste ouverte. En effet, si l'on excepte les 15 millions de francs de crédits qui sont inscrits à ce titre dans FNDS et qui serviront à financer des études, aucun crédit n'est inscrit, dans le projet de budget pour 1994, pour le financement de ce grand stade.

Madame le ministre, vous avez annoncé que l'on estimait à 1,2 milliard de francs la construction du Grand Stade lui-même, auquel il faudra ajouter environ 1 milliard de francs pour les équipements périphériques.

Le financement actuellement prévu serait de 200 millions de francs à la charge de la ville de Saint-Denis et du conseil général, 300 millions de francs à la charge du conseil régional et 580 millions de francs supportés par l'Etat. La ville de Paris céderait gratuitement les terrains du site dit du « Cornillon ». Cette addition est assez éloignée des 2,2 milliards de francs annoncés, si toutefois l'on admet qu'il n'y aura aucun dépassement de crédits.

Pour ce qui est de la participation de l'Etat, la question se pose de savoir sur quel budget – le budget général ou celui du FNDS – elle sera imputée.

Le débat à l'Assemblée nationale a fait clairement apparaître que les députés étaient opposés à un financement de ce type. Un amendement, déposé et adopté en première délibération, visait à supprimer les 15 millions de francs de crédits d'études inscrits sur le budget du FNDS.

Sans aller aussi loin, je partage l'orientation de cette démarche et je vous demande, madame le ministre, de prendre l'engagement que le FNDS ne sera pas amené à financer les travaux du grand stade, ou plus exactement des grands stades.

Mme Hélène Luc. Très bien !

M. Bernard Pellarin, *rapporteur spécial.* Je m'inquiète, madame le ministre, que le débat purement parisien sur l'emplacement du Grand Stade ait totalement occulté le financement des adaptations des infrastructures des neuf autres stades destinés à accueillir les matches de la Coupe mondiale. Si l'on n'y prend garde, et sans vouloir jouer au prophète, il me semble, madame le ministre, que le déficit des jeux Olympiques d'hiver que nous épongeons cette année risque fort d'être dérisoire par rapport à celui qui résultera de l'opération des grands stades.

Avant de terminer, je voudrais juste vous dire quelques mots en guise de conclusion.

Le budget de la jeunesse et des sports apportera, en 1994, une contribution significative et obligée à la maîtrise de l'évolution des dépenses publiques. La question n'est pas de savoir si cette contribution est plus importante que d'autres. Clairement, le Gouvernement n'a pas entendu faire de cette action une priorité.

Or, dans l'ensemble des dépenses publiques, celles qui sont consacrées à l'épanouissement de la jeunesse par la pratique sportive et la vie associative sont sans doute parmi les plus utiles. Les sacrifier est une erreur.

On ne saurait trop répéter, en effet, que le sport n'est pas le temps libre. Il est une école de vie et le moyen, pour beaucoup de nos concitoyens, de se réaliser.

Si l'on n'accorde pas à la jeunesse de notre pays toute l'attention qu'elle mérite, les économies d'aujourd'hui risquent de se transformer en problèmes de demain.

C'est donc sans gaieté de cœur, mais avec la conviction, madame, que le ministre de la jeunesse et des sports continuera de se battre pour sa survie, que la commission des finances du Sénat m'a demandé néanmoins de vous proposer l'adoption de ce budget « bercylien », qui n'est sûrement pas celui que vous auriez souhaité. *(Applaudisse-*

ments sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.)

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

M. François Lesein, *rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.* Madame le ministre, votre budget sera dur à mettre en œuvre ! Avec 2 724 millions de francs, il ne représente que 0,19 p. 100 du budget de l'Etat. Après un tour d'horizon rapide, nous constatons qu'il est en baisse par rapport aux budgets précédents. En effet, 220 millions de francs s'évanouissent puisqu'ils seront désormais inscrits au budget du ministère de la ville et l'on met à votre disposition 200 millions de francs qui proviennent du reliquat du « fonds tabac ».

Malgré ces moyens en baisse, vous voulez privilégier certains secteurs de votre ministère.

Les dépenses ordinaires diminuent de 7,6 p. 100. Les plus touchées sont surtout les interventions publiques, notamment le titre IV, qui diminuent de 18,9 p. 100. Les dépenses en capital et les subventions aux collectivités locales diminuent beaucoup puisqu'elles n'atteignent que 10 millions de francs.

Les crédits consacrés au sport diminuent légèrement, mais ils contribuent, pour 160 millions de francs, à l'effort d'économie ; c'est anormal, parce que c'est excessif.

Les crédits consacrés à la jeunesse ne diminuent que de 19 p. 100 grâce à une inscription nouvelle de 71 millions de francs. On peut regretter, enfin, la réduction des effectifs qui porte sur 105 postes.

Toutefois, je veux signaler les actions qui sont confortées ou maintenues, ce qui est un exercice difficile pour vous, j'en conviens.

Malgré la simple reconduction des crédits affectés aux moyens des services, vous voulez améliorer la situation des directions régionales et départementales en économisant sur les crédits de vos propres services. Je voulais le signaler et vous en remercier. Cela permettra de garantir les projets que vous venez d'exposer longuement. Les crédits s'élèveront donc à 217 millions de francs, soit plus de 76 millions par rapport à l'année précédente.

J'ai noté votre engagement quant au maintien des emplois des cadres techniques du mouvement sportif.

S'agissant de la jeunesse, vous vous êtes engagée à conforter les postes FONJEP, ce qui nous donne satisfaction.

Vous avez raison de souhaiter une politique plus globale, plus partenariale. Cela permettra une meilleure prise en compte des besoins de la jeunesse sur le plan local, à condition toutefois que cette impulsion nouvelle, qui est très positive, ne cache pas un désengagement financier du ministère dans l'avenir. Les conventions locales d'animation jeunesse, qui répondent à cet objectif, bénéficient de près de 54 millions de francs de mesures nouvelles.

Le développement du réseau d'information jeunesse, qui repose sur les centres d'information jeunesse, se poursuit et répond aux attentes de notre jeunesse. Ce secteur se voit octroyer 10 millions de francs supplémentaires pour l'année 1994.

S'agissant du dopage, 10 000 contrôles seront réalisés en 1994, soit le même nombre que l'année dernière. La France est le pays d'Europe qui effectue le plus de contrôles grâce aux efforts d'équipement réalisés par le Laboratoire national de dépistage et grâce aussi, et surtout, au travail éclairé de son directeur, M. le professeur Lafarge.

M. Jacques Sourdille. Très bien !

M. François Lesein, rapporteur pour avis. Les moyens de l'an dernier sont reconduits et paraissent suffisants, cette année, pour mettre l'accent sur les séances d'entraînement.

Je suis surtout satisfait – et je ne suis pas le seul – du développement prévu des contrats d'aménagement du temps de l'enfant, les fameux CATE. Leurs retombées sont évidentes, particulièrement en milieu rural. Le Sénat, j'en suis certain, y sera sensible...

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Sans aucun doute !

M. François Lesein, rapporteur pour avis. ... comme il doit l'être à la présence, ce matin, dans les tribunes du public, de M. Henri Sérandour, président du Comité national olympique et sportif français, et de ses deux directeurs.

Je veux faire part de mes regrets concernant ces moyens. La régulation budgétaire doit-elle frapper ces budgets déjà minuscules, alors que les missions qu'ils doivent permettre d'accomplir sont si importantes ? Le rôle que remplissent vos personnels, à qui je rends ici hommage, en matière de maintien de la paix sociale et de formation de notre jeunesse n'est pas reconnu dans la hiérarchie budgétaire. Or, en ces temps particulièrement difficiles, au contraire, il aurait dû être très largement conforté.

Budget de rigueur, nous dit-on. Soit ! Mais aussi budget de désespoir, peut-être... Le montage extrabudgétaire de vos moyens n'est pas adapté et n'a pas été effectué comme la commission des affaires culturelles le souhaitait, son président, M. Maurice Schumann, en tête.

D'abord, l'ex-fonds tabac, que nous voulions transformer en un prélèvement de 1,8 p. 100, n'existera plus. Lors de la discussion de la première partie, on m'a expliqué que, si je persistais dans cette voie, j'allais disloquer – à moi tout seul ? Quel honneur ! – l'équilibre européen ! C'était pourtant le moyen de créer des emplois dans le domaine du sport, d'aider les sports mécaniques, victimes de la loi Evin, de soutenir les « petits sports », fâcheusement ignorés par la télévision et les sponsors.

En ce qui concerne le FNDVA, destiné à aider les associations, si le prélèvement sur les enjeux du PMU doit bénéficier d'une augmentation de 4 p. 100, passant de 25 millions de francs à 26 millions de francs, il apparaîtrait que, contrairement à ce qui s'est passé précédemment, vous ne pourrez pas, cette année, apporter à ce fonds 8 millions de francs supplémentaires.

Quant au fonds national pour le développement du sport, le fameux FNDS, si le Parlement n'y prend garde, il risque de devenir tout simplement misérable.

Mme Hélène Luc. Absolument !

M. François Lesein, rapporteur pour avis. Si la décision, lors de l'examen de la première partie, d'opérer sur l'ensemble des enjeux de La Française des jeux, et non plus sur certains d'entre eux, un prélèvement de 2,3 p. 100 – contre 1,9 p. 100 auparavant, toutes choses égales par ailleurs – peut être considérée comme un petit progrès, elle ne me rassure pas complètement.

En effet, M. le ministre du budget s'est engagé sur une recette de 850 millions de francs, identique à celle qui était prévue en 1992 – mais n'y a-t-il pas d'inflation ?... – qui se décompose de la façon suivante : 69 millions de francs doivent provenir des prélèvements sur les enjeux du PMU et sur la taxe sur les débits de boisson et 780 millions de francs, du prélèvement sur la Française des Jeux.

Mais – et il y a deux « mais » – 780 millions de francs constituent à la fois un plancher et un plafond, m'a-t-on expliqué. Cela signifie que, si les enjeux sont tels que le produit des 2,3 p. 100 vient à dépasser cette somme, le surplus ne sera pas affecté au FNDS. C'est un véritable détournement de la vocation de ce fonds, qui a été institué dans cette enceinte même.

En outre, est-on sûr d'obtenir les 69 millions de francs prélevés sur le PMU et sur la taxe sur les débits de boisson ?

Admettons cependant que la recette totale soit bien de 850 millions de francs.

Mais – c'est le deuxième « mais » – que met-on à la charge de ce pauvre FNDS ? Comment charge-t-on la « brouette », demandais-je l'autre nuit ?

Il reste actuellement 154,5 millions de francs de dettes sur le COJO et sur les Jeux méditerranéens.

J'ai cru comprendre que le Grand stade ne fonctionnerait pas le FNDS.

Les 15 millions de francs déjà engagés pour les études sont budgétisés, nous avait-on dit. Ensuite, il est apparu qu'ils ne l'étaient plus. Qu'en est-il exactement, madame le ministre ?

Les grandes manifestations prévues sont budgétisées pour 50 millions de francs. S'il y a des dépassements, que fera-t-on ?

Vous le voyez, mes chers collègues, l'incertitude pèse toujours sur le FNDS : des recettes bloquées, des charges mal définies.

Je crois, madame le ministre, qu'il est temps de réunir autour de vous et de vos services cette commission que je réclame depuis longtemps, de même que les rapporteurs et les présidents des commissions des finances des deux assemblées.

Le Parlement et le mouvement sportif doivent pouvoir intervenir dès la préparation du budget de l'année suivante.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Exactement !

M. François Lesein, rapporteur pour avis. Il faut savoir clairement ce que seront précisément les recettes et les charges à considérer, faute de quoi votre mission sera impossible. De même, la mission de service public confiée aux fédérations ne pourra être assurée. Notre jeunesse, désœuvrée, doutera.

Un de mes nombreux correspondants actuels me pose une question subsidiaire, me demandant, à la fin de sa supplique : « Quand supprimera-t-on le ministère de la jeunesse et des sports ? » Il ne faut pas laisser place au découragement ! Pour ma part, je n'y cède pas, mon ami M. Bernard Pellarin non plus, même s'il regrette que le budget soit trop faible.

Avant de conclure, je veux rappeler que la commission des affaires culturelles, à l'unanimité, avait décidé de demander le rejet de ce budget si le FNDS n'était pas conforté par un prélèvement de 3 p. 100 sur l'ensemble des enjeux de la Française des jeux. Ce que nous avons obtenu est sans doute insuffisant, mais un geste a été fait, qui me permet d'évoquer la sagesse du Sénat. Il appartiendra à nos collègues de se prononcer en conscience. (*Très bien ! et applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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-six minutes ; Groupe socialiste, vingt minutes ; Groupe de l'Union centriste, dix-huit minutes ; Groupe communiste, cinq minutes ; Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, cinq minutes.

La parole est à M. Egu.

M. André Egu. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le sport occupe une place essentielle dans notre société. J'en veux pour preuve les 13 500 000 licenciés que compte notre pays, contre 4 000 000 il y a quelques années. Au-delà de cette formidable expansion, l'impact de l'activité sportive sur notre société, à travers ses traductions médiatiques, mais surtout en raison de sa dimension éducative, est décisif pour l'avenir de notre pays.

Certes, la part la plus sombre du sport monopolise souvent l'attention des médias, mais le sport tel que nous l'envisageons – et tel que nous voudrions le voir promu – n'en constitue pas moins un remède essentiel aux maux qui frappent notre société : la violence, la délinquance, le désœuvrement ou encore l'exclusion.

L'éducation sportive remplit, en effet, un rôle social que personne ne lui conteste.

Or le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1994 provoque une profonde déception dans l'ensemble du monde sportif.

Certes, le Comité national olympique et sportif a déjà analysé le recul constant enregistré par ce budget depuis de nombreuses années, les gouvernements précédents l'ayant sacrifié.

Toutefois, il est bon de rappeler que l'on ne peut mesurer l'effort fait par tel ou tel gouvernement en faveur du sport dans le cadre du projet de loi de finances à la seule vue de la ligne budgétaire « jeunesse et sports ».

En effet, l'effort financier de l'Etat en faveur du sport passe par de multiples canaux qu'il faudrait additionner pour avoir une idée plus exacte de l'action gouvernementale en faveur du sport et des équipements sportifs.

Cet effort inclut les subventions aux communes et aux villes attribuées par le ministère de l'intérieur, les interventions directes de l'Etat dans le financement de la coupe du monde de football, la participation aux travaux d'agrandissement des stades de province, le paiement des moniteurs de sport dans les lycées et collèges, sans parler du budget de la défense nationale en ce qui concerne le sport militaire.

Au regard de l'« héritage » laissé par les gouvernements précédents, je dirai que ce projet de budget n'est pas si mauvais.

Madame le ministre, vous avez souhaité redéfinir les modes d'action et consolider les moyens des services en redéfinissant et en clarifiant le rôle du ministère de la jeunesse et des sports par rapport à celui des autres intervenants dans les domaines de la jeunesse et des sports : collectivités locales, mouvement associatif et secteur privé.

Vous avez tenu à adapter les modes d'action de votre ministère pour les situer dans un cadre moins individuel, les aides aux personnes n'étant que l'un des éléments d'une politique plus globale, conduite souvent en partenariat avec les collectivités locales et les acteurs concernés.

Nous nous félicitons de l'engagement pris par votre collègue, M. le ministre du budget, lors de l'examen du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, le 15 octobre dernier, concernant les 850 millions de francs de ressources garanties pour le FNDS. Je vous serais reconnaissant, madame le ministre, de bien vouloir nous confirmer cet engagement pris par M. Sarkozy.

Les crédits que vous avez obtenus et que vous proposez au Sénat d'adopter sont, bien entendu, très insuffisants. Mais je voudrais rappeler – après d'autres collègues – qu'au mois d'avril de cette année, lorsque le nouveau gouvernement a pris ses fonctions, il a découvert une situation beaucoup plus sombre qu'il ne l'imaginait. Nous savons donc qu'il est difficile de faire mieux pour 1994.

Néanmoins, j'aimerais rappeler que nos voisins européens consacrent beaucoup plus d'argent public au sport.

Le mouvement sportif a réellement l'impression d'être classé parmi les « bonnes œuvres » du pays, justifiant quelques dispositions caritatives. Faut-il rappeler qu'en 1979, par exemple, le budget de la jeunesse et des sports s'élevait à 0,70 p. 100 du budget général ? Aujourd'hui, il n'en représente plus que 0,19 p. 100.

C'est la raison pour laquelle, lors de l'examen du projet de budget pour 1980, mon groupe avait pris une initiative particulièrement salubre en faisant voter un premier prélèvement sur les gains des paris du PMU, de manière à accroître les crédits dévolus au mouvement sportif français.

Cette année, lors de l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances, le 15 octobre dernier, à l'Assemblée nationale, plusieurs amendements de même nature ont reçu un avis défavorable de la part du ministre du budget.

Compte tenu des besoins exprimés pour aider le sport de masse, pourquoi avoir refusé de mettre à profit cette solution consistant à dégager des crédits extra-budgétaires propres à doter le FNDS des moyens indispensables pour satisfaire les demandes des fédérations ?

S'agissant des crédits alloués en matière de jeunesse et d'associations, vous avez effectué, madame le ministre, des choix dont il convient de souligner qu'ils sont courageux. Je pense, notamment, à la rationalisation de l'aide aux associations, que vous avez souhaitée.

Qu'une évaluation des actions entreprises par les associations avec les deniers de l'Etat soit conduite avant toute reconduction des crédits pour l'année suivante nous paraît relever d'une exigence légitime de transparence et de morale dans l'utilisation des fonds publics.

Par ailleurs, le développement d'une politique plus contractuelle, avec les conventions locales d'animation jeunesse et les plans locaux d'animation sportive, constitue une démarche que nous approuvons entièrement. En effet, l'échelon local est le mieux à même de réaliser, avec l'aide déconcentrée de l'Etat, des projets répondant à des besoins réels, même s'ils sont d'un profit médiatique plus faible.

La déconcentration que vous avez engagée pour le Fonds national pour le développement de la vie associative, le FNDVA, répond aux mêmes impératifs, à savoir une utilisation des crédits plus proche des besoins locaux.

En revanche, il convient de noter que, lorsque l'Etat engage une politique particulière, si, à l'origine, le lancement en est fait par l'Etat, les charges de la poursuite de cette politique incombent très souvent aux collectivités locales, et ce d'une manière exclusive.

Ainsi en est-il dans mon département, l'Ille-et-Vilaine, pour l'opération « professions sports » ; la direction départementale n'ayant plus les moyens nécessaires, nous avons été obligés de créer un poste et d'en assumer le coût.

Cette association départementale « professions sports » met maintenant trente-cinq animateurs de plus à la disposition des fédérations, des associations ou des villes, pour un coût prévisionnel supérieur à 2 millions de francs pour 1994.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Egu ; votre temps de parole est épuisé.

M. André Egu. Votre volonté d'aménager le rythme de vie des enfants en utilisant le mode contractuel, notamment en utilisant les collectivités locales en zone rurale, nous semble intéressante, dans la mesure où, comme vous le soulignez vous-même dans votre projet de budget, l'amélioration des rythmes de vie des enfants n'est pas sans conséquence positive sur le comportement des jeunes et sur leur accès aux pratiques sportives.

Comment donc ne pas souscrire à un certain nombre de vos objectifs ? Comment ne pas souscrire notamment à la troisième de vos priorités, l'animation en zone rurale, de même qu'au développement du soutien régional aux sportifs de haut niveau ?

Mais les moyens ne seront pas au rendez-vous.

L'attente du monde associatif et fédéral est très forte. Ne le décevons pas. Il est temps de donner crédibilité aux ambitions que vous avez exprimées avec une foi que nous saluons.

La commission des finances et celle des affaires culturelles voulaient proposer des amendements qui me paraissent tout à fait opportuns et que j'aurais soutenus. Espérons que les discussions qu'a évoquées notre collègue M. Lesein vont s'engager et que pourront être accordés les moyens que tous les sportifs attendent. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.)*

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

M. Claude Estier. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, je ne sais pas très bien par quel tour de passe-passe le budget de la jeunesse et des sports pour 1994, dont nous discutons ce matin, semble connaître des progressions irrésistibles.

Selon notre analyse, qui se fonde sur la loi de finances pour 1993 votée par le Parlement, seule référence pour nous, les crédits destinés à la jeunesse et aux sports diminuent de 9,7 p. 100 en francs courants et de 11,7 p. 100 en francs constants puisqu'ils s'élevaient à 3,019 milliards de francs lorsque nous avons voté la loi de finances pour 1993 et qu'ils n'atteignent pour 1994, selon vos prévisions, madame le ministre, que 2,724 milliards de francs.

Ces crédits ne représentent plus que 0,19 p. 100 du budget de la nation, alors que, en 1993, ils avaient dépassé 0,22 p. 100 ; ils ne retrouvent même pas leur niveau de 1992, annulant ainsi deux années d'efforts budgétaires. La barre des 3 milliards de francs est franchie de nouveau en sens inverse. Aucun secteur n'est épargné par cette baisse des crédits.

Quelle distance entre la ligne de politique générale revendiquée par l'actuel Gouvernement et sa transcription en chiffres dans votre budget, madame le ministre !

Je commencerai mon propos par un sujet qui préoccupe tout le monde à l'heure actuelle et dont le Gouvernement se targue de se soucier particulièrement : l'emploi et la formation des jeunes.

Rien dans ce budget ne permet d'espérer que notre ministère contribue à une action en ce sens, bien au contraire. L'emprunt Balladur, nous dit-on, a rapporté 90 milliards de francs. Mais que fait-on pour favoriser

l'emploi dans le domaine associatif ? A l'heure actuelle, les associations licencient. Il est, dès lors, surprenant de constater qu'aucun nouveau poste FONJEP ne sera créé ; seuls ceux qui existent seront consolidés et verront leur taux garanti.

Pourtant, une somme de 50 millions de francs suffirait à abonder 1 000 postes FONJEP et permettraient de créer près de 1 500 emplois. Que représentent 50 millions de francs par rapport à 90 milliards de francs ? L'emprunt ne peut-il participer à l'emploi dans le monde associatif ?

Comment se traduiront les orientations du Gouvernement en faveur de l'emploi des jeunes ? Les gains dégagés doivent-ils être exclusivement destinés aux grandes entreprises ?

J'ai bien noté que le ministère prévoyait la création, sur deux ans, de 10 000 emplois pour les jeunes en apprentissage dans le champ de l'animation, du sport, de l'environnement et de la vie associative. Mais qui formera ces jeunes, par quel moyen, et avec quelle programmation budgétaire ? Quels jeunes seront accueillis et par qui ?

Madame le ministre, ces quelques interrogations m'amènent à vous demander comment votre ministère participera au plan quinquennal sur l'emploi. Je souhaite que ce soit autrement que par l'annonce d'une mesure nouvelle de 53 millions de francs, qui ne représente rien d'autre qu'un transfert de fonds.

Il est significatif, madame le ministre, de constater que les réductions d'effectifs prévues dans votre ministère sont supérieures à la norme de la fonction publique, qui est de 1,5 p. 100, chiffre que n'appliquent d'ailleurs pas nombre de ministères. Avec la suppression de 110 postes, la jeunesse et les sports enregistrent une baisse d'emplois de 1,6 p. 100 ; je rappelle pour mémoire qu'en 1993 les suppressions atteignaient 90 postes, avec une compensation de 83 postes. Cette année, il n'y a pas de compensation.

Deuxième sujet d'importance s'il en est : la jeunesse. Il devrait être l'objet principal des soins de votre ministère, madame le ministre.

Nous déplorons que soit compromise l'opération d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant, puisque les contrats qui sont destinés à cette opération enregistrent, pour 1994, une baisse de leurs moyens de 48 millions de francs - plus 12 millions de francs au titre de la jeunesse, certes, mais moins 60 millions de francs au titre des sports. Ce sont environ 500 000 enfants qui vont pâtir d'une telle réduction. Est-ce ainsi, madame le ministre, que vous comptez lutter contre l'échec scolaire et rétablir l'égalité des chances pour tous les jeunes ?

Je constate, par ailleurs, que le projet de loi de finances pour 1994 signe également l'abandon des projets J, qui avaient permis, depuis 1992, à 140 000 jeunes, souvent sans qualification ou en situation d'échec, de reprendre confiance en eux en concevant et en réalisant un projet qui leur tenait à cœur.

Autre point d'inquiétude : la situation actuelle des centres régionaux d'information jeunesse, les CRIJ. Certes, j'ai bien noté qu'une mesure nouvelle de 10 millions de francs permettra de créer 300 points « Info J ». Mais comment seront-ils financés ainsi que les 1 800 qui existent déjà ? Surtout, comment envisagez-vous de solder l'endettement financier des CRIJ ?

Ces deux dernières années, votre ministère s'est substitué à eux pour financer leur participation à la carte jeunes. Il me semble, malheureusement, que cette carte est en passe d'être supprimée, faute de moyens. Si ce n'est pas le cas, je souhaiterais, madame le ministre, que vous nous expliquiez comment sera financée la carte

jeunes en 1994, sur quel budget et qui payera le solde de clôture des CRIJ, dont nous aimerions connaître, par ailleurs, le montant exact !

Le troisième point que je souhaite aborder a trait à la vie associative.

Madame le ministre, il incombe à votre ministère de défendre la vie associative. Or, cette année, les associations seront les premières victimes de votre politique budgétaire.

Je rappellerai d'abord les suppressions de subventions à certaines associations auxquelles vous procédez cette année. Comme vous l'avez annoncé à l'Assemblée nationale, sont notamment concernés Médecins sans frontières et France-Libertés. Vous avez justifié ces suppressions en arguant du fait que ces associations n'avaient aucun rapport avec la jeunesse et les sports.

Outre le fait que ces structures jouent un rôle humanitaire mondialement reconnu et que l'humanitaire ne distingue pas, il me semble, entre jeunesse et vieillesse, je rappellerai que France-Libertés mène des actions en faveur de la jeunesse en m'appuyant sur quelques exemples précis.

La fondation agit essentiellement, je vous le rappelle, madame le ministre, dans le domaine de la prévention de l'échec scolaire, de la délinquance, de la violence, du sida et de la toxicomanie. Est-ce à dire, madame le ministre, que, pour vous, ces maux ne sont pas censés atteindre la jeunesse ?

Dans le cadre de cette mission, France-Libertés a apporté un soutien financier et logistique à de nombreuses associations pour la réalisation de projets concrets dans plus de quarante départements français.

Ainsi, mon collègue M. Carrère m'a signalé que, dans son département, les Landes, au cours de ces derniers mois, la fondation a apporté son soutien à l'association La Source pour la création d'un spectacle de marionnettes diffusé dans les établissements scolaires de façon à sensibiliser les enfants au problème de la drogue.

Dans l'Aude, la fondation a soutenu un programme d'accueil d'enfants de milieux défavorisés pour les aider à faire leurs devoirs, intitulé : « Le cartable buissonnier ».

A Angoulême, elle a participé à l'aménagement d'une cafétéria associative pour les jeunes d'une cité et à l'équipement d'une petite école de football en quartier défavorisé.

Dans le Nord, elle a financé des ateliers d'expression artistique, destinés aux enfants d'un quartier difficile de Roubaix.

Votre politique anti-associative, madame le ministre, ne se satisfait pas de la suppression de subventions. Elles s'en prend à la clef de voûte du système : le FNDVA.

Créé en 1985 sur les recettes du PMU, il permet de financer de nombreuses actions du monde associatif et de favoriser le bénévolat. Ces crédits extra-budgétaires ont, depuis 1990, été complétés par 8 millions de francs inscrits au titre IV de votre ministère.

Ainsi, pour 1993, le FNDVA s'élevait à 25 millions de francs, plus 8 millions, soit 33 millions. En 1994, le fonds s'élève seulement à 26 millions, soit une augmentation de 1 million de francs des crédits extrabudgétaires. Ainsi, les 8 millions de francs du titre IV semblent avoir disparu. Ces 8 millions de francs serviront-ils à financer la fondation pour le bénévolat dont vous nous annoncez la création, madame le ministre, assortie d'un budget de 5 millions de francs ?

A quoi servira cette fondation ? A quels bénévoles ? Vous n'êtes pas sans savoir qu'il manque énormément de crédits au FNDVA pour boucler ses dossiers. Le CNA-JEP estime qu'il faudrait 47 millions de francs pour bien faire. Ce n'est en tout cas pas en prélevant 8 millions de francs que l'on risque d'améliorer la situation du FNDVA !

La situation du fonds m'inquiète pour une autre raison : selon un schéma directeur élaboré par le Premier ministre, 80 p. 100 des crédits-formation du FNDVA, qui représentent les trois quarts du fonds, devraient être déconcentrés dès 1994 pour soutenir les initiatives locales. L'argent sera ainsi éparpillé dans chaque région. Ce fractionnement du fonds ne constitue-t-il pas une menace à terme quant à son existence même ?

Enfin, le ministère des affaires sociales, qui gère l'objection de conscience, a récemment demandé aux associations accueillant des objecteurs de conscience de participer, à concurrence de 15 p. 100, à la prise en charge de ces derniers. Je sais qu'il ne s'agit pas directement de votre ministère, madame le ministre, mais je ne doute pas qu'en tant que principal défenseur de la vie associative vous ne vous émeuviez d'une telle déviation !

J'évoquerai brièvement mon quatrième point, qui a trait à l'Europe.

Est-il normal que seulement la somme de 92 millions de francs soit inscrite au titre de l'action internationale lorsque l'on sait que, sur cette somme, 70 millions de francs seront attribués à l'OFAJ, Office franco-allemand de la jeunesse, et 10 millions de francs à l'OFQJ, Office franco-québécois de la jeunesse. Est-ce avec les 12 millions de francs restants que l'on financera les contrats d'échanges bilatéraux signés par l'Etat ?

Avant de conclure, j'ajouterai quelques mots sur le sport. Nous nous félicitons qu'une solution ait été trouvée pour pérenniser et améliorer les recettes du FNDS.

L'amendement gouvernemental adopté dans la première partie de la loi de finances est moins ambitieux que celui que le groupe socialiste avait présenté, puisqu'il prévoit un prélèvement uniforme sur l'ensemble des enjeux de la Française des jeux de 2,3 p. 100 et non pas de 4 p. 100, comme nous le proposons. Le mouvement sportif était demandeur d'une telle réforme et nous souhaitons que la situation du FNDS se trouve ainsi améliorée.

Cette compensation ne pourra pas pallier le désengagement de l'Etat dans le secteur du sport.

Madame le ministre, vous le savez fort bien, ce n'est pas seulement le sport de haut niveau qui doit être concerné. Le sport est également un moyen d'insertion de tous dans la vie locale et quotidienne.

Je m'inquiète donc de la disparition du programme « J. Sports », qui, lancé au cours de l'été 1991, a permis, grâce à une dotation annuelle de 100 millions de francs, l'installation, chaque année, de 500 équipements sportifs de proximité, tant en zones urbaines qu'en zones rurales. Que sont devenus, cette année, ces 100 millions de francs, madame le ministre ?

Que devient également le ticket sport, qui, depuis 1991, permettait aux jeunes ne partant pas en vacances d'avoir accès gratuitement aux installations sportives locales ? Les 40 millions de francs finançant cette opération ne figurent plus au bleu de 1994.

Que devient l'aide directe aux petits clubs, qui sont privés de crédits alors qu'ils bénéficiaient de 70 millions de francs en 1993 ?

Vous avez parlé d'un transfert de 200 millions de francs au budget de la ville. On ne trouve cependant nulle part la ligne concernée par ce transfert.

Je ne dirai qu'un mot du Grand Stade : à la demande du mouvement sportif et du Comité français d'organisation de la coupe du monde de football, le Gouvernement avait pris l'engagement solennel de ne pas financer le Grand Stade par une ponction sur les crédits du ministère ou sur le FNDS. Compte tenu du choix du nouvel emplacement, Saint-Denis, et du coût plus élevé de l'opération - on l'estime à 3 milliards de francs au total, soit trois fois plus que prévu - malgré l'effort que fourniront les collectivités territoriales, serez-vous à même de garantir cet engagement, madame le ministre ?

Je m'arrêterai là en souhaitant que vous apportiez une réponse à mes questions, qui reflètent les menaces qui pèsent sur la jeunesse et les sports.

Votre ministère avait retrouvé, il y a deux ans, ses lettres de noblesse. Ce fut une courte période. Aujourd'hui, il n'a plus les moyens de sa politique. La structure reste, mais elle est en passe de se vider de son contenu. Vous comprendrez, dans ces conditions, madame le ministre, que le groupe socialiste vote contre le projet de budget que vous nous présentez. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jacques Sourdille. Madame le ministre, les conditions climatiques rencontrées par notre collègue M. Alain Dufaut m'amènent à le remplacer à l'improviste à cette tribune et, ce faisant, à y succéder à M. Claude Estier ; ce dernier s'est élevé contre la régulation et l'apparente régression du projet de budget de votre ministère. Mon cher collègue, reconnaissez tout de même que le Gouvernement actuel doit faire face à des conditions budgétaires difficiles, qui succèdent à bien des illusions ! En conséquence, ce terrain-là ne peut, à mon avis, être exploité longtemps.

Des sacrifices ont sans doute dû être consentis pour combler des trous. La commission des finances du Sénat a pour habitude de faire des comparaisons entre les différentes lois de finances initiales. Mais, dans le cas présent, ce serait oublier le collectif budgétaire négatif qu'il a fallu voter pour répondre à la situation de détresse qui avait été laissée !

Je regrette les incertitudes qui pèsent sur le Fonds national pour le développement du sport, amputé d'année en année - et ce n'est sans doute pas fini ! - par des opérations de prestige, dont on sait, en dépit de tous les calculs préalables, qu'elles seront déficitaires. Tel a été ainsi le cas des jeux Olympiques, dont il a fallu combler le déficit. Tel sera aussi très certainement le cas d'autres opérations, au cours des prochaines années.

Face à ces déficits, madame le ministre, les collectivités locales me semblent être l'une des bouées de sauvetage de votre ministère. Mais alors, il faut les respecter !

Je ne parlerai pas au nom de l'Association des présidents de conseils généraux. Mais j'indiquerai simplement que de nombreux exemples d'une coopération nécessaire entre le ministère de la jeunesse et des sports et les collectivités locales pourraient être pris dans mon département des Ardennes.

Ainsi, à un moment où le football apparaît comme un sport entaché d'éléments quelque peu douteux, un sport dans lequel même des hommes publics ont, semble-t-il, voulu faire carrière, souvenons-nous des footballeurs du club de Sedan, vainqueurs à deux reprises, en 1956 et en 1961, de la Coupe de France ! L'exemple de ces foot-

balleurs ouvriers et des dirigeants du club vivant pleinement leur volontariat est certes bien difficile à transposer. Cependant, il doit garder toute sa valeur, loin de la dérive du professionnalisme à tout va et des transferts juteux.

Si les collectivités locales doivent être les partenaires du ministère de la jeunesse et des sports, pourquoi, dès lors, ne pas prévoir une meilleure organisation afin qu'elles soient effectivement partenaires et non « béquilles » d'un budget appauvri ?

Par conséquent, madame le ministre, les services départementaux de votre ministère doivent « retrouver le moral », je sens bien que vous allez vous y attacher ! Mais les collectivités locales doivent aussi être pleinement associées à l'action en faveur de la jeunesse et des sports. Or, nous regrettons quelquefois des annulations de coopération, parfois même fort ancienne.

Ainsi, voilà dix-huit mois, sous le précédent gouvernement, les liens avec une association qui allait jusqu'à s'appeler « association jeunesse et sports animation » et qui était entièrement financée par le conseil général des Ardennes ont été rompus sans préavis, ce qui a obligé la collectivité territoriale à ramasser les débris d'un service qui, pourtant, fonctionnait fort bien.

Faut-il rappeler, madame le ministre, que, si nous sommes attentifs à vos propositions s'agissant de la multiplication des postes d'animateurs, nous nous doutons cependant, le financement se faisant en « sifflet » sur trois ans, que les salaires, traitements et moyens de travail devront être repris non pas, sans doute, par les associations sportives ou les fédérations, mais beaucoup plus probablement par les collectivités locales.

Voilà qui nous rappelle le FONJEP, le Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire !

Si un organisme de cette sorte se dessine, il faudrait, à tout le moins, que les collectivités locales puissent participer à la définition tant du nombre des animateurs que des spécialités qui doivent être développées dans les départements ou dans les villes.

En effet, la présence de ces animateurs ne saurait s'expliquer sans l'existence d'un effort d'investissement et d'équipement. Dans ce domaine, il est clair que ce sont les collectivités locales qui, par défaillance du Fonds national pour le développement du sport, supportent le poids de ces investissements de plus en plus coûteux.

Mme Hélène Luc. Eh oui !

M. Jacques Sourdille. Dans ma ville chef-lieu, en plus d'une patinoire déjà réalisée, il est envisagé la construction d'une piscine, qui se voudrait olympique, en raison, d'une part, des succès remportés par le club de natation, dont deux membres ont même participé aux jeux Olympiques de Séoul, et, d'autre part, en raison d'une demande populaire, émanant notamment des jeunes. De tels investissements impliquent bien évidemment d'importants cofinancements de la part des collectivités territoriales.

Sur ce point aussi, une concertation et une participation de l'État seraient nécessaires, ne serait-ce que pour donner son label de qualité et de crédibilité à ces projets.

Le rapporteur spécial du projet de budget de l'aménagement du territoire vous remercie d'avoir parlé de ce dossier avec tant de chaleur. Mais, s'agissant du sport, la coopération et la concertation en matière d'aménagement du territoire doivent se faire plus clairement.

Dans les zones défavorisées, nous sommes conduits à choisir des bourgs centres, ce qui constitue parfois un choix cruel. Dans ce cas, il faut à tout le moins que nos

politiques ne soient pas contradictoires ! En particulier, les installations sportives doivent notamment tenir compte de l'existence de grands pôles scolaires primaires, de collèges importants, de lycées d'arrondissement, afin que nous soyons assurés de l'utilisation pendant toute la semaine des infrastructures. J'ai souvenance d'un certain nombre de réalisations qui furent trop ambitieuses, parfois même trop belles, mais dont l'occupation n'est pas suffisamment assurée.

Evoquant la volonté de tout le pays de voir l'aménagement du territoire lutter contre la déperdition démographique des zones rurales, j'ajouterai que, là aussi, madame le ministre, vos décisions devront s'appuyer, sur place, sur une association de collectivités locales support, c'est-à-dire des contrats de pays, des regroupements de communes, des volontés qui, presque toujours, nécessitent la création d'une association sous la tutelle du conseil général.

Madame le ministre, nous admirons la façon dont vous avez parlé de l'esprit sportif, de la nécessité d'en faire un levier et d'utiliser ses valeurs. Nous parlions souvent de cette acceptation de l'autre ; vous y avez ajouté le goût du succès. Le groupe du Rassemblement pour la République, en approuvant le projet de budget que vous défendez, vous souhaite le plein succès que vous méritez. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, avec 2,724 milliards de francs, soit une baisse de 11,82 p. 100 par rapport aux crédits votés l'an dernier pour 1993 et de 3,93 p. 100 par rapport aux crédits réellement utilisés, ce projet de budget de la jeunesse et des sports, réduit désormais à 0,19 p. 100 du budget de la nation, est – ne nous le cachons pas ! – le plus mauvais que nous ayons eu à discuter.

Madame le ministre, vos paroles sont volontaires, je le reconnais ; néanmoins, elles n'effacent pas ce fait incontournable.

Le projet de budget de la jeunesse et des sports soulève une vague de mécontentement sans précédent parmi les acteurs du mouvement sportif et associatif, qui sera ainsi privé des moyens indispensables à ses activités.

Jamais les sénateurs du groupe communiste et apparenté n'ont été autant sollicités par ces acteurs et par les élus locaux pour faire part à la Haute Assemblée de la consternation, de l'inquiétude et, pour tout dire, de la colère que suscitent des dotations aussi dérisoires et inadaptées aux besoins.

Comment concevoir et admettre, madame le ministre, que, à l'heure où l'échec scolaire et le chômage des jeunes deviennent massifs, le Gouvernement restreigne des moyens aussi nécessaires pour l'insertion sociale des jeunes, l'essentiel étant avant tout – il ne faut pas perdre de vue ce point – que ces jeunes aient une formation professionnelle et du travail ? Les subventions allouées aux associations de jeunesse et d'éducation populaire, dont le niveau était déjà loin d'être mirifique et qui, de plus, sont versées très irrégulièrement et dans des délais souvent déraisonnables, devraient, semble-t-il, diminuer de près de 20 p. 100. Les représentants de ces associations, notamment ceux qui sont regroupés au sein du CNAJEP, le comité national des associations de jeunesse et d'éducation populaire, nous ont indiqué que les subventions de fonctionnement étaient progressivement abandonnées pour laisser place à un financement de leurs projets au coup par coup, ce qui met en cause, selon nous, l'indépendance et les outils logistiques des associations.

D'ailleurs, en 1991, nous avions dénoncé ce fait.

Ainsi, les Scouts de France, qui organisent des activités remarquables pour 110 000 jeunes, avec un encadrement de 18 000 personnes, ne bénéficieront, tout au plus, que d'une douzaine de francs par jeune l'an prochain.

De la même façon, les Pionniers de France, qui réalisent un travail tout aussi remarquable auprès de 45 000 jeunes de nos villes et de nos banlieues, avec un encadrement bénévole de 12 000 personnes, verront leurs subventions passer de 200 000 francs à 160 000 francs en 1994. D'ailleurs, on pourrait citer bien d'autres associations, notamment les Eclaireurs de France.

Alors, de grâce ! madame le ministre, donnez des subventions valables pour encourager tous ces jeunes et ces adultes bénévoles – ils ont bien du mérite, reconnaissons-le – au lieu de remettre des fonds à un comité national pour le bénévolat !

Dès lors, comment accepter ces mesures budgétaires qui se traduiront par des milliers de suppressions d'emplois dans un secteur associatif qui assure tout de même 350 000 emplois, malgré la conjoncture économique et sociale actuelle ?

La situation des sportifs ne sera guère plus enviable, puisque les crédits des sections sport-études et des établissements publics comme l'INSEP et les CREPS seront diminués, ceux des aménagements sportifs de proximité amputés de 45,6 millions de francs, ceux des équipements sportifs et socio-éducatifs locaux et régionaux réduits de 80 millions de francs et, enfin, quarante-cinq postes de conseillers techniques seront supprimés.

De même, les moyens accordés aux directions départementales de la jeunesse et des sports et aux directions régionales de la jeunesse et des sports connaîtront une réduction.

Seule la dotation exceptionnelle prévue pour les jeux Olympiques de Lillehammer semble correspondre aux besoins.

Quand la France organise des manifestations aussi importantes que la Coupe du monde de football en 1998, ce dont nous nous réjouissons, l'aide au développement du sport de masse demeure toujours aussi insignifiante. Elle est pourtant capitale pour l'éclosion de jeunes talents, qui dépend directement des efforts consentis aujourd'hui en faveur des structures et de l'encadrement des jeunes.

J'espère de tout cœur que le sport, notamment le football, retrouvera sa véritable vocation de compétition sportive, si noble, et que, ainsi, l'argent passera au second plan.

Avec ces crédits, nous ne pouvons qu'être très inquiets pour la pérennité même du ministère et, bien entendu, pour les projets d'avenir du monde associatif olympique et sportif français, dont je salue les représentants présents dans les tribunes.

M. le président. Veuillez conclure, madame Luc.

Mme Hélène Luc. Je conclus, monsieur le président.

Les moyens extra-budgétaires que représentent le FNDS et le FNDVA ne sont qu'une panacée du fait de leur caractère précaire.

La France doit faire preuve d'une grande ambition sportive et éducative, en premier lieu à l'école, afin de permettre aux jeunes de mieux aborder la vie en société et de forger leur personnalité. Or les fédérations et les clubs se verront encore plus contraints à gérer l'austérité, voire l'indigence de leurs moyens.

C'est grâce aux communes, aux départements et au bénévolat, il faut le souligner, que vivent les clubs sportifs. Pourtant, on va demander aux communes et aux

départements de financer à un niveau encore plus élevé qu'actuellement les équipements et l'aide au fonctionnement des associations et des clubs, ce qui alourdit davantage le poids de la fiscalité locale.

Madame le ministre, je conclus ; mais nous n'avons même pas le temps de nous exprimer !

M. le président. Vous avez déjà largement dépassé le temps de parole qui vous était imparti.

Mme Hélène Luc. Nous n'avons pas le temps de dire ce que nous avons à dire !

Madame le ministre, vous n'avez pas fait le choix de la jeunesse et du sport. Pour prévenir la drogue, le désespoir, il serait préférable de donner de l'argent au sport plutôt que de guérir ceux qui utilisent la drogue.

Pour l'ensemble de ces raisons, les sénateurs communistes et apparentés voteront résolument contre les crédits proposés par le Gouvernement pour le ministère de la jeunesse et des sports. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Jacques Machet. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le mouvement sportif français, par son engagement volontaire et désintéressé, par son action déterminante auprès de la jeunesse, joue un rôle essentiel dans la vitalité, l'économie, la prospérité, bref dans l'avenir du pays.

N'est-ce pas sur l'initiative du Sénat, notamment du groupe de l'Union centriste, qu'avait été votée, en 1980, une mesure particulièrement salutaire pour le mouvement sportif français ?

Souvenez-vous ! La majorité du Sénat avait adopté un amendement du groupe de l'Union centriste, sur la proposition de M. Jean Francou - pourquoi ne pas le rappeler ? - qui instaurait un premier prélèvement sur le Loto national pour abonder les crédits du Fonds national pour le développement du sport.

Deux objectifs avaient alors été recherchés : d'une part, l'aide aux sports de masse, par le canal de ressources extra-budgétaires, sans que, pour autant, fût diminuée l'aide provenant du budget de l'Etat, d'autre part, l'équilibre entre les sources de financement extra-budgétaires qui provenaient du Loto national et des enjeux sur les courses hippiques.

L'amendement du groupe de l'Union centriste avait été adopté à une large majorité par scrutin public. Il avait pour objet de laisser au Gouvernement la possibilité de porter le prélèvement sur les gains des paris du PMU au taux de 0,5 p. 100.

Par cet amendement, le Sénat avait donné au Gouvernement la faculté d'aider le sport de masse en dotant le Fonds national pour le développement du sport des moyens indispensables afin de satisfaire les demandes des fédérations.

Depuis, et chaque année, le mouvement sportif a bénéficié de crédits extra-budgétaires et, par la même occasion, des recettes du Loto sportif.

A l'origine, dans le projet de loi de finances pour 1980, ces crédits devaient compléter le budget de l'Etat ; il devait y avoir addition de crédits. Seulement, le Loto sportif est devenu le « parent pauvre » de la société des jeux France Loto, qui a créé des jeux nouveaux, tous plus simples les uns que les autres.

Le Loto sportif a donc vu ses recettes diminuer d'une manière catastrophique chaque année, bien que la masse globale des enjeux perçus par France Loto fût pratiquement stable, les recettes globales avoisinant, chaque année, 18 milliards de francs.

Faut-il rappeler que, jusqu'en 1985, les 0,5 p. 100 devant être versés par le PMU au FNDS rapportaient entre 75 millions et 110 millions de francs et que, depuis la création du Loto sportif en 1985, le versement du PMU, quasi forfaitaire, n'a pu représenter qu'une vingtaine de millions de francs ?

C'est la raison pour laquelle le groupe de l'Union centriste avait demandé au Gouvernement, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1991, d'une part, d'honorer ses engagements et d'imposer au PMU l'application stricte du versement de 0,5 p. 100 - ce qui aurait rapporté environ 80 millions de francs au FNDS - d'autre part, de remplacer les 30 p. 100 des recettes du Loto sportif, alimentant le FNDS, par un prélèvement de 4 p. 100 sur l'ensemble des sommes mises aux jeux, dont l'exploitation était assurée par la société des jeux France-Loto.

Le groupe de l'Union centriste approuve l'initiative prise à l'Assemblée nationale, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1994, par MM. Auberger, Dugoin et Migaud de proposer, par amendement, d'alimenter le FNDS par un prélèvement de 4 p. 100 sur l'ensemble des jeux de la Française des jeux.

En effet, pourquoi effectuerait-on des prélèvements uniquement sur le Loto national ? Depuis cinq ans, la Française des jeux a créé toute une série d'appels aux paris, dont le chiffre d'affaires distribué aux parieurs est passé de 8,5 milliards de francs à 17 milliards de francs. Pourquoi ne pas les englober dans les prélèvements sur les paris ?

Mais pourquoi également laisser en dehors de cet effort les chiffres d'affaires des paris sur les machines à sous qui prennent, dans les casinos, une place de plus en plus importante ? Ne peut-on unifier et mettre dans le même « pot » tous les gains des paris ?

On ne peut continuer de refuser une augmentation supplémentaire à la fois sur les prélèvements de la Française des jeux et sur le PMU. Cela ne générerait en rien, l'expérience l'a montré, le fonctionnement de ces deux organismes, et ce serait de nature à procurer des crédits supplémentaires au fonds, ainsi qu'au budget.

Les trois amendements de l'Assemblée nationale qui tendaient à alimenter le FNDS par un prélèvement de 4 p. 100 sur l'ensemble des jeux n'ont pu être adoptés ; ils ont reçu un avis défavorable du ministre du budget.

Le premier amendement concerne la garantie des 850 millions de francs de crédits pour le FNDS.

Le deuxième a trait à la modification de l'assiette des prélèvements sur les enjeux de la Française des jeux. M. Sarkozy s'est engagé, au nom du Gouvernement, pour que cette modification de l'assiette actuelle du prélèvement ait lieu en concertation entre le ministère du budget, le ministère de la jeunesse et des sports, les élus et le mouvement sportif, avant le 1^{er} janvier 1994.

Le troisième engagement concerne l'affaire du groupement d'intérêt public et les 450 millions de francs destinés aux sports mécaniques. Cela a pour conséquence la précipitation dont a fait preuve le Gouvernement au moment du vote de la loi Evin, en 1990. Sur les 450 millions de francs qui ont été versés au groupement d'intérêt public à la fin de l'année 1992, 200 millions de francs n'ont pas été consommés. M. Sarkozy s'est engagé, au nom du Gouvernement, à ce que cette somme soit mise à votre disposition, madame le ministre, et que sa répartition ne se fasse pas uniquement en faveur des sports mécaniques.

Madame le ministre, pouvez-vous nous confirmer ces engagements pris par M. le ministre du budget ?

La seconde partie de mon propos concerne le sport à l'école. Je serai bref.

Les enseignants du sport dans les lycées et collèges réclament un renforcement de leurs effectifs. C'est normal !

Mais, avant l'âge de douze ans, c'est-à-dire à l'école primaire, le « désert » continue. Des heures théoriques existent, là aussi, mais aucune formation spécifique n'est dispensée aux instituteurs et institutrices, afin de les rendre véritablement aptes à enseigner l'éducation physique.

Pourquoi ne pas prolonger les études du futur enseignant du premier degré, de façon à lui donner une réelle capacité à enseigner le sport à l'école primaire pour les enfants de six à douze ans ? Pourquoi, en attendant, ne pas multiplier les instituteurs et institutrices spécialisés dans l'éducation physique pour aider ou remplacer - et ce n'est pas péjoratif - les enseignants qui ne pourraient pas assurer cet enseignement sportif ?

Malheureusement, pour les gouvernements, cette préoccupation est très secondaire.

Nous nous réjouissons, madame le ministre, que le sport soit devenu un ministère à part entière. Pourtant, le cordon ombilical qui, si longtemps, l'a rattaché au ministère de l'éducation nationale constituait une certaine garantie ou, si vous préférez, une responsabilité partagée pour le sport à l'école primaire.

Pouvez-vous nous promettre, madame le ministre, après consultation de M. le ministre de l'éducation nationale, que vous nous proposerez bientôt des solutions pour les cinq années à venir pour, enfin, préparer et encadrer l'enseignement du sport à l'école primaire ?

Les mesures proposées pour le sport de haut niveau ont peu de chance d'aboutir à quoi que ce soit sans le sport à l'école primaire. C'est commencer une maison par le toit !

Vous ne pouvez pas négliger ce problème, madame le ministre !

En conclusion, nous vous demandons, madame le ministre, de prendre des engagements sur le financement du sport, notamment sur l'extension des prélèvements à tous les paris, et sur celui de l'organisation du sport à l'école primaire, en liaison avec l'éducation nationale.

Permettez-moi, madame le ministre, de vous remercier de l'analyse, que vous avez développée avec foi, quant à l'apprentissage, grâce au sport, de la loi, de la tolérance, des règles du jeu à observer sur le terrain : compétitivité, concours, confiance, espoir et sourire.

Récemment, dans notre région, nous avons construit une piscine en intercommunalité avec l'armée. Ni l'armée ni la région ne pouvaient financer seules une telle opération. Le plus beau cadeau que j'ai eu a été le sourire des enfants dans la piscine.

Mon collègue M. Jean Faure, président du groupe sénatorial sur le sport, souhaitait intervenir dans ce débat. Mais, en raison du verglas, son avion n'a pas pu décoller ce matin. Je vous prie de bien vouloir l'excuser. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

M. Léon Fatous. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, comme l'a dit M. Claude Estier, le groupe socialiste ne pourra accepter vos propositions budgétaires consacrées au sport et à la jeunesse.

En effet, ce projet de budget de misère, puisqu'il ne représente plus que 0,19 p. 100 du budget de l'État, va toucher particulièrement le monde associatif et les collectivités locales qui investissent dans le domaine sportif.

Madame le ministre, permettez-moi de vous rappeler que le mouvement sportif compte 13 millions de licenciés, 165 000 clubs et 1 300 000 dirigeants bénévoles.

Après trois années de hausse successive des interventions publiques, vous allez, par la baisse des crédits de 17,70 p. 100, remettre en cause des activités sportives qui contribuent à une certaine forme de paix sociale dans ce pays. Les missions du mouvement sportif ne pourront plus être menées à bien.

Comme l'ensemble de mes collègues, je suis alerté par tous les représentants des ligues et fédérations sur leurs difficultés actuelles, mais surtout sur leur crainte de l'avenir immédiat.

Je puis vous assurer qu'ils sont légitimement inquiets en ce qui concerne la situation de leurs cadres techniques régionaux et départementaux.

Je puis vous assurer qu'ils sont légitimement inquiets quant à la situation de trésorerie future de leur club.

Je puis vous assurer qu'ils sont légitimement inquiets du devenir même de certains de leurs clubs.

Dans le domaine de la jeunesse, vous proposez de baisser de 19,83 p. 100 les crédits alloués aux interventions publiques.

Les conséquences seront graves et immédiates.

Vous étoufferez l'« élan de la jeunesse » qui doit s'inscrire dans les priorités nationales. Vous découragerez l'expression des solidarités qui se réalisent dans les projets collectifs de citoyens associés. Vous provoquerez des licenciements au sein des associations, alors que ce secteur est créateur d'emplois. Enfin, vous augmenterez une fois de plus les transferts de charges vers les collectivités locales.

Il s'agit là d'une bien mauvaise habitude de ce Gouvernement. Que ce soit dans ce domaine comme dans bien d'autres, vous multipliez les transferts de charges vers des collectivités qui n'auront d'autre solution que d'accroître le poids de leur fiscalité. Cela vous permet, un peu trop facilement d'ailleurs, d'expliquer aux contribuables que l'État diminue sa pression fiscale, tandis que les collectivités l'augmentent.

Quant au titre relatif aux subventions d'investissements, il ne s'agit même plus d'une réduction, mais d'une quasi-disparition, puisque leur montant diminuera de 90 p. 100. Avec 10 millions de francs, contre 146 millions de francs l'an dernier, il sera difficile à l'État d'assumer sa tâche d'aide aux investissements des collectivités en matière d'équipements sportifs.

Pour ce qui est des crédits extra-budgétaires, je ne m'attarderai que sur le Fonds national pour le développement du sport.

Les prévisions sont alarmantes, même si une légère augmentation des prélèvements vient d'être adoptée la semaine dernière.

Madame le ministre, vos propositions budgétaires et extra-budgétaires sont en l'état inacceptables, à un point tel qu'elles m'incitent à vous poser la question suivante : Le sport est-il encore d'intérêt national, donc une affaire d'État ? (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Auguste Cazalet. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, lorsqu'on évoque, année après année, le budget du ministère de la jeunesse et des

sports, il est de bon ton de le qualifier d'insuffisant et de réclamer plus d'argent : plus d'argent pour la jeunesse, plus d'argent pour le sport. Sans doute faudrait-il avoir le cœur dur d'un vieil inspecteur des finances pour ne pas souscrire à de telles revendications !

Vous me permettrez donc, madame le ministre – je crois d'ailleurs que vous le ferez avec moi – de regretter que votre budget ne représente pas 1 p. 100 du budget de l'Etat, comme certains se sont plu à le rêver.

Avec plus de sérieux, je vous dirai qu'avant d'avoir de l'argent il faut savoir ce que l'on veut en faire, qu'avoir des crédits supplémentaires est sans doute une chose très agréable pour un ministre, mais que l'important est sans doute d'avoir d'abord une vraie politique : on l'a vu en 1993 quand le budget de votre ministère a franchi pour la première fois le seuil de 3 milliards de francs.

Cette hausse venant, cependant, sans doute davantage à l'appui d'une échéance politique que d'une véritable politique en faveur de la jeunesse et du développement du sport, il n'en est pas resté grand-chose, comme vous l'avez rappelé tout à l'heure.

Je ne suis pas de ceux, madame le ministre, qui crient victoire à la vue d'un « plus 3 p. 100 » ou se désolent pour un « moins 2 p. 100 ». Ce que je regarde d'abord, c'est l'emploi qui est fait des deniers publics et au service de quelle politique ils sont destinés. Cette politique, madame le ministre, vous me permettez de dire en l'occurrence qu'elle satisfait l'élu d'un département rural que je suis, mais peut-être n'est-ce pas tout à fait un hasard !

Tout d'abord, vous avez mis fin à l'hémorragie des emplois de cadres techniques, ces hommes et ces femmes qui sont des agents de votre ministère, mais qui sont mis à la disposition du mouvement sportif. On se rappelle qu'en 1993 près d'une centaine d'emplois de ce type avaient été supprimés, et par priorité, malheureusement, là où ils étaient le moins rentable au regard des objectifs du sport de haut niveau, c'est-à-dire le plus souvent dans les régions et les départements ruraux.

En 1994, aucun nouvel emploi ne sera supprimé. Vous savez à quel point vous répondez ainsi à une préoccupation importante du mouvement sportif.

Ensuite, vous réservez à l'animation locale en milieu rural 60 millions de francs, ce qui emporte note totale adhésion.

Enfin, madame le ministre, vous entendez permettre l'extension de l'apprentissage aux métiers du sport.

Quand on sait à quel point les zones rurales sont sensibles aux moindres créations d'emploi – même à l'unité, elles ont une grande utilité économique dans la vie de nos petites communes ; vous sillonnez assez le département des Pyrénées-Atlantiques et cette partie du Pays basque, je ne vous apprends rien – quand on sait à quel point la France profonde est riche de petits équipements sportifs qui nécessitent animation et entretien, quand on sait, enfin, à quel point est grand l'attrait du sport pour les jeunes, on ne peut, madame le ministre, que se féliciter de cette initiative qui atteindra sans doute rapidement l'objectif de 10 000 emplois que vous lui avez assigné.

On le voit, madame le ministre, si votre budget s'inscrit dans le contexte de la rigueur, il n'en exprime pas moins une forte volonté politique qui, loin de cet éclat médiatique qui a trop souvent caractérisé l'action de vos prédécesseurs, prend réellement la mesure de ce que représente le sport dans notre pays, pour les plus jeunes notamment.

Alors que le débat sur l'aménagement du territoire occupe les esprits de façon parfois peut-être un peu trop abstraite, vous avez parfaitement compris l'importance du sport, maillon essentiel – sans doute, l'un des tout derniers – de la vie et de l'animation du monde rural.

Ainsi, votre ministère ne se contente pas de se donner bonne conscience en s'occupant seulement des jeunes les plus marginaux ; il se rend compte du rôle qu'il doit jouer dans la formation de l'ensemble des jeunes.

Votre politique, madame le ministre, est ambitieuse – on en attendait pas moins d'une élue du Pays basque, du Béarn et surtout des Pyrénées-Atlantiques ! Vous ne disposez peut-être pas, il est vrai, des crédits que votre politique mériterait. Mais je ne doute pas que vous saurez convaincre et que, demain, grâce à votre action déterminée et volontariste, il y aura plus d'argent pour le sport, plus d'argent pour la jeunesse. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Je demande la parole.

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

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. M. Pellarin, rapporteur spécial, après avoir analysé l'ensemble des crédits de mon ministère, a posé un certain nombre de questions.

S'agissant des crédits inscrits dans d'autres ministères, effectivement, 220 millions de francs de crédits destinés aux équipements sportifs de proximité figurent au fonds social à la demande des préfets, cela explique qu'ils n'apparaissent pas dans le « bleu » de mon ministère.

Je veux bien qu'on ne les compte pas, mais les actions qui y correspondent étaient inscrites l'année dernière au budget de mon ministère. En conséquence, ou l'on déduit ces crédits qui figuraient l'année dernière dans mon ministère, et qui représentent un plus de 68 millions de francs, ou l'on prend en compte cette année les 220 millions de francs qui sont inscrits au budget de la ville, car ce sont les mêmes actions.

Si nous retenons cette démarche, mon budget est en augmentation sensible, mais nous y reviendrons tout à l'heure.

J'évoquerai maintenant les 200 millions de francs du fonds tabac.

L'an dernier, 450 millions de francs étaient inscrits provisoirement pour permettre, notamment aux sports mécaniques, qui avaient pris un peu de retard, de s'adapter aux nouvelles exigences de la loi Evin, en trouvant de nouveaux sponsors. Cette mesure ne devait pas être reconduite en 1994.

Ainsi, les 200 millions de francs qui sont aujourd'hui prévus, et qui profiteront sur mon initiative à d'autres sports que ceux qui bénéficiaient auparavant de la publicité pour le tabac, viennent en supplément.

Quant aux 15 millions de francs qui étaient inscrits au FNDS, ils ont effectivement subi des tribulations. Lors de l'examen des articles de la deuxième partie du projet de loi de finances, le Gouvernement présentera un amendement visant à abonder de 15 millions de francs le titre IV, chapitre 43-91.

S'agissant des équipements des collectivités locales, vous avez noté que ce chapitre était passé de 147 millions de francs à 10 millions de francs. En fait, ces crédits couvraient tous les équipements de proximité en ville. Ils seront mis en œuvre par les agents de mon ministère, mais ils figurent aujourd'hui dans les crédits du budget

de la ville. S'y ajouteront bien entendu les 60 millions de francs qui sont prévus pour les équipements de proximité dans le monde rural.

Je signale à MM. Lesein et Estier, qui m'ont interrogé sur ce point, qu'en réalité il s'agit d'une augmentation très sensible des crédits au bénéfice des collectivités locales en ce domaine.

Vous avez évoqué le problème des rapports entre mon ministère et les collectivités locales, qui tient au fait que la jeunesse et les sports n'ont pas reçu de place dans les lois de décentralisation ; nos rapports s'inscrivent donc dans un cadre juridique très flou.

Ce cadre sera sans doute réaménagé à l'avenir mais, pour l'instant, il constitue pour moi aussi, je dois vous l'avouer, une gêne importante.

En effet, si certaines collectivités locales consentent un important effort en faveur de la jeunesse et des sports, ce qui diminue localement l'importance de l'action de mon ministère - il conviendrait d'ailleurs, dans ce cas, de revoir ses missions - d'autres interviennent fort peu et nous devons, dès lors, nous y substituer.

Seule la remise à plat de la décentralisation, vers laquelle nous tendons, nous permettra de clarifier la situation et d'améliorer nos rapports.

Vous avez également évoqué le financement, selon vous incertain, du Grand Stade. Vous avez souligné qu'aucun crédit n'était inscrit en 1994, à l'exception des 15 millions de francs qui ont été évoqués, mais qui, je tiens à le préciser, concernent également les stades de province.

Mais si nous n'avons pas inscrit de crédits pour 1994, c'est parce que le premier « coup de pioche » ne sera vraisemblablement donné qu'à la fin de l'année prochaine. Par conséquent, les premiers crédits seront inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995.

En outre, il n'est effectivement pas envisageable compte tenu de l'état actuel du FNDS, même consolidé, d'y puiser des crédits. Je tenais à le rappeler, notamment à M. Lesein qui se préoccupe beaucoup de cette question. J'ai d'ailleurs entendu parler de l'action qu'il a menée, jusqu'à une heure avancée, au sein de cette assemblée.

Je tiens, par ailleurs, à vous rassurer, monsieur Lesein. Il n'est pas question, pour moi, que le partenariat entre l'Etat et les collectivités locales se traduise par une diminution du rôle du premier. Ce souci a été exprimé à juste titre à plusieurs reprises. Il signifie simplement que nous ajoutons nos efforts, qui doivent demeurer les mêmes voire augmenter, à ceux des collectivités locales, tout en assurant une bonne coordination afin d'éviter, comme certains l'ont indiqué, un certain nombre d'erreurs.

M. Sourdille a souligné, à cet égard, que les lieux d'implantation décidés par l'Etat ne correspondaient pas toujours aux souhaits des collectivités locales.

Peut-être était-ce dû à une politique de coups médiatiques qui consistait à faire ce choix depuis Paris sans en informer personne. Telle n'est pas la politique que je compte mener.

Vous avez également évoqué le problème du dopage. Nous avons récemment mis en place une commission nationale de lutte contre le dopage. En ce domaine, la France est effectivement en tête tant en matière réglementaire qu'en ce qui concerne le nombre de contrôles antidopage. Les conventions internationales reconnaissent notre rôle en la matière. L'Australie vient d'ailleurs de nous demander de l'aider à mettre sur pied une politique antidopage.

Nous avons amélioré les techniques de contrôle antidopage, ce qui nous permet de procéder à un contrôle accru avec les mêmes crédits budgétaires.

J'ai défini un certain nombre de priorités pour la commission nationale de lutte antidopage, notamment en matière de prévention et de contrôle lors des entraînements. En effet, actuellement, le problème du dopage se pose plus lors de l'entraînement que lors de grandes compétitions.

Vous avez noté l'augmentation des crédits affectés au FNDVA, tout en regrettant son caractère limité. Mais une meilleure gestion de ce fonds lui permettra d'être beaucoup plus efficace, d'autant qu'il ne faut pas oublier que l'inflation est quasiment nulle.

S'agissant du FNDS, je partage votre avis. Ce fonds doit revenir à sa vocation première qui consiste à encourager le développement du sport. N'oublions pas que des règlements ont élargi le champ d'application du FNDS, ce qui d'ailleurs nous pose un certain nombre de problèmes. Toutefois, il est important, conformément à la politique que je compte mener, qu'il soit utilisé au maximum en faveur du développement du sport, notamment dans les zones rurales, ce qui n'est pas nécessairement le souhait de tout le monde. Mais j'aurai l'occasion d'y revenir.

Quant à la prétendue budgétisation des 15 millions de francs déjà engagés pour les études, je crois vous avoir donné des assurances.

S'agissant des grandes manifestations sportives, des crédits fixes sont alloués. Il n'est donc pas question de les dépasser. La ville de Paris y consacre également des crédits.

Nous devons effectivement veiller à un suivi plus sérieux des grandes manifestations afin d'éviter les dérives financières et budgétaires.

Vous avez également évoqué, en conclusion, le découragement de certains responsables sportifs. Il s'est peut-être traduit dans certaines missives que les parlementaires ont reçues, mais je ne l'ai pas du tout constaté sur le terrain.

Je me rends, au moins une fois par semaine, dans chaque département, pour y rencontrer, pendant de longues séances de travail, tout le mouvement sportif. Je puis vous assurer que, à l'échelon local, il me paraît satisfait des mesures qui ont été prises et des indications que j'ai données sur la politique que je compte mener l'année prochaine. J'ai donc l'impression que, dans ce domaine, il y a un regain de conviction et une volonté d'agir.

M. Egu a fort justement rappelé le rôle que le sport pouvait jouer en réponse à tous les problèmes de société, à savoir la délinquance, la violence, mais aussi au désespoir des jeunes.

Il faut, me semble-t-il, faire prendre conscience de cette réalité à l'extérieur. Mon problème est certes de nature budgétaire. Nous en sommes tous là. Mais il me faut aussi convaincre le plus grand nombre possible de personnes du rôle réel que doivent jouer le sport et la vie associative dans notre pays. Ce n'est que lorsque nous aurons, les uns et les autres, réussi à faire passer ce message que nous pourrons plus facilement plaider en faveur d'une augmentation significative des crédits pour de nouvelles actions.

Mais il convient aussi de rappeler les sources multiples du financement du sport. Le ministère de la jeunesse et des sports n'en représente qu'une petite partie. Il ne faut pas oublier les collectivités locales - j'ai tenu à le rappeler dès le début de mon propos - mais aussi le sport lui-

même. Certaines sources de financement nous posent parfois des problèmes. Je pense notamment aux recettes qui proviennent de la retransmission des manifestations sportives.

Je vous confirme l'attribution de 850 millions de francs au FNDS, qui ont fait l'objet d'un arbitrage par M. le Premier ministre. Je puis donc vous garantir le versement de la quasi-totalité de la somme prévue alors que, en 1993, il manquait plus de 100 millions de francs.

Vous avez évoqué le cas de nos voisins européens. Les modalités de financement du sport en Europe sont extrêmement diverses. La France est probablement l'un des pays où l'intervention publique est la plus importante.

M. François Giacobbi. Les autres ont envie de se donner du mal. Ils ont de la volonté !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Il s'agit d'un autre problème. (*Sourires.*)

Le monde sportif a exprimé certaines attentes. Il est également nécessaire de rééquilibrer les crédits consacrés au sport entre les mouvements locaux, c'est-à-dire le sport qui se pratique à la base, et les structures centrales du mouvement sportif. Je souhaite soutenir, je le répète, les petits clubs et le mouvement sportif en zone rurale parce que c'est à ce niveau-là que naissent les grands champions et que se règlent un certain nombre de problèmes de société.

Monsieur Estier, on peut toujours dire ce que l'on veut mais, puisque vous faites référence à la seule loi de finances pour 1993, je dois vous rappeler que le gouvernement précédent avait annoncé, à l'époque, un déficit budgétaire de 165 milliards de francs. Or nous constatons aujourd'hui qu'il dépasse 300 milliards de francs. Dès lors, tous les budgets qui ont été élaborés en 1993 ont constitué en fait, pour appeler les choses par leur nom, un bluff électoral. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

J'en veux pour preuve que, dès le 1^{er} janvier, ce fameux budget qui, paraît-il, était, pour la première fois, supérieur à 3 milliards de francs, se situait de nouveau nettement en deçà. En quarante-huit heures, on peut dès lors complètement transformer un budget.

Mais si l'on veut être sérieux, il faut comparer ce qui est comparable, c'est-à-dire les crédits disponibles. Je vous ai indiqué ce qu'ils étaient en réalité en 1993. J'ajouterai, puisque vous m'obligez à le faire, que 80 p. 100 de ces crédits étaient déjà dépensés lorsque j'ai pris mes fonctions, c'est-à-dire au mois de mars.

Vous m'avez posé ensuite toute une série de questions, notamment sur la formation des jeunes en matière d'apprentissage.

Les jeunes seront formés dans les centres de formation agréés, notamment les CREPS. Cette disposition est d'ailleurs inscrite dans la loi Giraud, que vous avez examinée.

L'enseignement technique sera assuré par les maîtres d'apprentissage, c'est-à-dire par ceux qui sont en contact avec le milieu sportif. La formation pourra être également assurée par les communes, lorsqu'elles assument des activités sportives, ou même par certains clubs.

Des actions sont menées. Tout a été prévu. Nous, nous ne faisons pas des promesses en l'air. Avant d'annoncer une mesure, je me renseigne pour savoir si elle est applicable.

Vous avez ensuite cité de nombreux chiffres. Je n'arrive même pas à voir le rapport entre ce que vous me dites et la réalité. Il m'est difficile de vous répondre en détail. Néanmoins, je vais tenter de le faire sur certains points.

La réduction des effectifs est, dites-vous, supérieure à la norme. Non ! Nous sommes exactement dans la norme. Plutôt que d'effectuer un saupoudrage, j'ai fait des choix. Ils sont certes différents de ceux de mes prédécesseurs, parce que, moi, je crois au sport. Par conséquent, le maintien des emplois des cadres techniques dans le milieu sportif m'a semblé important.

Vous avez également dit que, l'année dernière, des suppressions de postes avaient été compensées. Certes, mais il s'agissait de compenser la suppression de postes de cadres techniques. Etant donné que je ne supprime pas de tels postes cette année, je ne vois pas pourquoi je prévois des compensations.

En revanche, je vous signale que la poursuite de cette compensation n'était nullement garantie. Comme je crois à la continuité et aux engagements de l'Etat, j'ai maintenu les compensations pour les suppressions de postes décidées par mes prédécesseurs.

Non, les projets « J » ne sont pas abandonnés. Ainsi que je vous l'ai expliqué, nous avons décidé d'accorder une enveloppe globale. Les agents, les associations et les collectivités locales pourront l'adapter à leurs besoins.

Ils pourront affecter, par exemple, ces crédits au financement de projets « J » ou d'ateliers de proximité. Mais les problèmes auxquels sont confrontés les jeunes doivent s'apprécier localement et non à Paris.

La carte jeunes a été supprimée, dites-vous, faute de moyens. Non ! Elle l'a été faute d'utilisateurs. Les jeunes n'en voulaient pas car il leur était proposé, à l'échelon européen, d'autres cartes de même nature.

La carte jeunes est, selon moi, une option intéressante. Telle est la raison pour laquelle mon ministère étudie actuellement la possibilité de créer une nouvelle carte qui offre d'autres services. En fait, ceux qui étaient offerts par la carte jeunes étaient déjà proposés par ailleurs. Les jeunes ne venaient donc plus acheter cette carte dans les centres, ce qui explique les difficultés de certains d'entre eux. Mais il ne sert à rien de maintenir un service qui ne correspond plus à la demande.

Vous avez également évoqué la vie associative. Ne me reprochez pas d'avoir diminué le montant des crédits affectés aux associations. C'est faux. D'ailleurs, vous avez vous-même été obligé de reconnaître l'augmentation des crédits consacrés au FNDVA et le maintien des postes FONJEP. Certaines opérations ont même été confortées.

Pour ma part, j'estime que ces crédits doivent être affectés aux missions pour lesquelles le Sénat et l'Assemblée nationale me les ont accordés.

Selon moi, ce qui est en cause, c'est plutôt une question de rigueur dans la gestion des deniers publics. En effet, il est des associations qui, de par leurs statuts - que je lis toujours - n'assurent aucune mission en rapport avec la jeunesse et les sports. Je considère, par conséquent, qu'elles doivent relever d'autres ministères. A eux de leur verser des crédits !

Vous ne pouvez pas, en même temps, soutenir que je ne dispose pas de crédits suffisants et me demander de financer des associations dont les statuts démontrent qu'elles relèvent d'autres ministères ! Les associations n'ont pas à subdéléguer à d'autres associations telle ou telle opération. Je préfère financer directement les associations qui réalisent des actions sur le terrain, plutôt que des intermédiaires, qui ne peuvent être que source de complications et de dépenses inutiles !

Dans une période de stabilité financière, le FNDVA dispose, en effet, de crédits supplémentaires. Je pense qu'un fonds bien géré doit l'être au plus près du terrain

car c'est là que les problèmes se posent et c'est à ce niveau qu'ils doivent être réglés. Je ne suis donc pas d'accord avec vous lorsque vous soutenez qu'il ne faut pas déconcentrer ce fonds. D'ailleurs, il me semble que tel était bien l'esprit de la décentralisation...

Les programmes « J sports » continuent d'exister, mais ils sont désormais largement financés sur les crédits de la ville.

Dire que le coût du Grand Stade sera plus élevé à Saint-Denis qu'à Melun-Sénart relève vraiment du domaine de l'imaginaire ! Soyons sérieux !

J'ai examiné le budget prévu pour Melun-Sénart. Au coût de la construction du Grand Stade lui-même, évalué entre 2,5 milliards de francs et 3 milliards de francs selon les options architecturales prises, il faut ajouter celui de tous les équipements extérieurs, dont on n'a jamais parlé, mais qui s'élève à 1,4 milliard de francs – 1,2 milliard de francs seulement sur le site de Saint-Denis, ce qui est, vous ne pouvez pas le nier, moins cher – et celui des équipements, SNCF et RATP notamment, évalué à environ 800 millions de francs. Au total, le coût du Grand Stade sur le site de Melun-Sénart est donc bien supérieur !

Je ne dis pas que c'est la seule raison qui a présidé au choix de Saint-Denis. Il fallait aussi, c'est important, tenir compte de l'opinion du mouvement sportif, qui n'avait aucune envie d'aller à Melun-Sénart. Certains sportifs avaient même fait savoir qu'ils refuseraient purement et simplement d'y aller.

Je veux bien que le choix d'une opération soit politique, mais quand cette opération est beaucoup plus coûteuse que les autres et qu'en plus elle ne servira à rien, car on a l'assurance que ce stade ne sera pas utilisé par la suite, c'est tout simplement du gâchis des deniers publics ! Or ce n'est pas ce que je souhaite faire ! *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

M. Sourdille a parlé des rapports entre le ministère et les collectivités locales. Je crois, comme lui, qu'il y a beaucoup à faire pour les améliorer. J'ai essayé de vous le démontrer, la politique que je souhaite mener tend à renforcer les pouvoirs des services déconcentrés du ministère. En effet, pour améliorer le dialogue, il faut qu'il y ait proximité et il faut aussi que les compétences des uns et des autres soient confortées par un budget.

Au cours de mes déplacements régionaux, puis départementaux, j'ai invité mes services à être en contact plus étroit avec tous les responsables des collectivités locales, et pas seulement ceux des mouvements sportif et associatif, parce que c'est avec les collectivités locales qu'il est possible d'instaurer un véritable partenariat et d'agir, ensemble, de façon plus efficace.

Je vous donnerai un exemple symbolique. Pour la première fois, des représentants des collectivités locales figurent parmi les membres de la commission du sport de haut niveau, que j'ai mise en place voilà quelques jours. Cet exemple a trait au sport de haut niveau, mais on peut faire de même dans d'autres domaines.

J'ai rapidement évoqué le volet rural. Il est indispensable qu'il y ait une vraie concertation non seulement sur l'implantation, mais aussi sur la nature des équipements à créer, car les fédérations ont souvent des exigences de normes extrêmement pesantes et coûteuses pour les collectivités locales. Nous avons donc tout intérêt à nous concerter sur toute mission à mettre en œuvre afin d'éviter les doubles emplois et pour mieux nous adapter à la demande. Nous éviterons en même temps les opérations

trop ambitieuses et dont les résultats ne seraient pas ceux qui étaient escomptés au départ. *(M. Jacques Machet applaudit.)*

Ce qui importe, c'est de répondre aux besoins, aux envies des jeunes, de les aider à s'épanouir et à se développer. Il est indispensable que cela se passe en concertation avec les collectivités locales. *(M. Jacques Machet applaudit à nouveau.)*

J'en viens à vous, madame Luc, qui, comme à l'accoutumée, n'êtes pas d'accord avec mes chiffres. A croire que nous n'avons pas fréquenté la même école !

Vous êtes trop en avance pour les subventions aux associations ! Ce n'est pas maintenant que se font les attributions ! Tous les chiffres que vous avez cités à l'appui de votre thèse selon laquelle nous massacrons les associations sont les chiffres de 1993 ! Ce ne sont pas ceux de 1994 !

Mme Hélène Luc. Oui, mais vous continuez sur la même voie !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Je ne continue pas puisque, pour l'instant, je n'ai rien décidé !

Les conventions d'objectifs ne seront signées qu'au mois de février.

Mme Hélène Luc. Et le budget !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Pour l'instant, je n'ai même pas encore reçu les propositions des associations !

La seule chose que je peux vous dire, si le budget est adopté, c'est que les crédits destinés au mouvement associatif seront légèrement plus importants que l'année dernière.

De plus, je viens de le signaler à M. Estier, une certaine remise en ordre nous permettra de débloquer des crédits supplémentaires pour les associations qui travaillent réellement pour les jeunes.

Je vous ai largement répondu sur les crédits du sport, que vous avez jugés insuffisants. Ceux qui sont consacrés aux centres régionaux d'éducation populaire et de sport et à l'Institut national du sport et de l'éducation physique ne sont pas en diminution.

Au contraire, en ce qui concerne les équipements, les crédits sont reconduits par la loi de finances et, en ce qui concerne le fonctionnement, ils sont même en augmentation ! Il faut donc revoir vos chiffres, madame Luc !

Mme Hélène Luc. On verra, on verra !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Je vous connais depuis longtemps, madame Luc ! Vous faites toujours preuve – j'espère que c'est apparent et que c'est uniquement dans cet hémicycle – d'un pessimisme constant !

Mme Hélène Luc. Oh non ! Et vous le savez !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. On a même presque envie de vous consoler !

Aujourd'hui, ce n'est pas ainsi que vous attirerez la jeunesse, qui a besoin d'ambition. Madame Luc, la jeunesse ne vous choisit pas, ni vous ni votre parti, et elle a bien raison ! *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

Mme Hélène Luc. Les associations sont d'accord avec moi !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. M. Machet a abordé la question du FNDS et a évoqué une nouvelle fois, à très juste titre, le problème

du Loto sportif. Malheureusement, même si nous étions tous armés des meilleures intentions et des plus grandes croyances, car il y a une certaine logique à établir un lien entre le FNDS et le Loto sportif, la réalité a débouché sur de nombreux problèmes.

Aujourd'hui la création d'une assiette nouvelle peut effectivement nous permettre de partir sur une base sérieuse. Il est légitime que nous souhaitions tous des chiffres et des pourcentages plus élevés, compte tenu des exigences. Il est important aussi d'avoir cette stabilisation, dont vous parliez, messieurs Pellarin, Lesein et Machedet. Cette base constitue une garantie et un progrès sérieux.

S'agissant des 850 millions de francs du FNDS, monsieur Machedet, je vous les confirme d'autant plus facilement que la décision en a été prise ici même.

Je suis également en mesure de vous confirmer les 200 millions de francs du Fonds tabac.

Lors de mon arrivée au ministère, j'ai trouvé injuste que les sports mécaniques puissent bénéficier de ce fonds tabac alors que d'autres, notamment la voile, peut-être moins médiatisés, mais tout aussi importants pour ceux qui les pratiquent, en sont exclus. Je vous confirme donc un élargissement des bénéficiaires dans ce domaine.

En ce qui concerne l'enseignement et le développement du sport dans les écoles, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt vos suggestions, notamment quant à la spécialisation de certains instituteurs. Il m'est malheureusement difficile de vous répondre, car cette question ne relève pas de ma compétence, et encore moins depuis la mesure prise en 1982 ou 1983 qui fait dépendre les enseignants d'éducation physique et sportive non plus du ministère de la jeunesse et des sports, mais du ministère de l'éducation nationale. Cela pose d'ailleurs d'autres problèmes.

J'essaie de trouver des solutions, en incitant, notamment, les maires à développer cette action en liaison avec les instituteurs et le mouvement sportif. C'est la raison pour laquelle j'ai tenu à dégager des crédits pour ce faire.

C'est l'exemple qui est important. On le voit aussi bien dans les Pyrénées-Atlantiques que dans les autres départements. (*Sourires.*) Les parents constatent, pour leurs enfants en âge scolaire, y compris les très jeunes enfants, le calme et l'épanouissement qui résultent de la pratique du sport. C'est ainsi que, d'un village à l'autre, d'une commune à l'autre, d'une ville à l'autre, les choses se transmettent et l'exemple gagne.

Cela dit, j'ai une très grande inquiétude en la matière. Il n'est possible d'avoir ces deux après-midi de sport par semaine qu'à condition d'envisager une semaine normale. Les expériences qui sont faites de semaines de quatre jours présentement, à mon avis, un grand danger, car ce n'est alors plus possible. Je tenais à vous livrer cette réflexion !

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Très juste !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Je n'ai pas bien compris M. Fatous. Il s'est inquiété pour les cadres techniques du mouvement sportif. Je vous rappelle que, pour la première fois depuis de nombreuses années, c'est moi qui les maintiens dans le mouvement sportif. Alors ne dites pas que je ne le fais pas ! De plus, je remplace les départs à la retraite !

M. Léon Fatous. On va voir !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Nous allons nous revoir à la fin de l'année ! Mais vous n'avez pas le droit de douter de ce qui est inscrit

dans la loi de finances et des déclarations très officielles que je fais, qui figureront d'ailleurs au *Journal officiel*. Vous n'avez pas choisi la bonne question !

J'en viens à la situation financière des clubs.

A mon arrivée à ce ministère, un certain nombre de clubs étaient sur le point de déposer leur bilan, parce que le gouvernement précédent n'avait pas tiré les conséquences des enquêtes sur la situation fiscale des clubs. Si je n'avais pas bloqué la situation en attendant de trouver une solution définitive, un grand nombre de ces clubs auraient déposé leur bilan le 6 juillet. Quand on critique, on n'est crédible que si l'on s'est montré efficace auparavant !

L'avenir reste problématique. J'ai bien l'intention d'y réfléchir avec le mouvement sportif. Si l'on rencontre, parfois, des fédérations ou des ligues qui sont extrêmement à l'aise, il en est, en revanche, qui ont beaucoup de difficultés à vivre. Certaines questions peuvent se résoudre grâce au financement des collectivités locales, mais ces dernières ne vont pas pouvoir continuer à augmenter indéfiniment le financement de certains sports et des clubs qui les pratiquent.

Vous avez parlé de « désillusion de la jeunesse ». Monsieur Fatous, si tel est le cas, c'est parce qu'au cours des années précédentes infiniment de promesses faites n'ont jamais été tenues ! Allez à Montfermeil et parlez aux jeunes de certains de vos ex-ministres. J'aime autant vous dire qu'ils n'ont guère intérêt à aller se promener dans les parages !

La première chose à faire pour la jeunesse, c'est de la respecter, de lui dire la vérité et, quand on prend un engagement à son égard, de le tenir, ce qui n'a pas été fait jusqu'à présent ! Non ! La jeunesse n'a plus guère d'illusions après dix ans de socialisme ! (*Bravo ! et applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Léon Fatous. On est loin du débat budgétaire !

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports. Monsieur Cazalet, il est toujours agréable d'avoir des crédits supplémentaires, à condition de les conserver ! Quand 3 milliards de francs de crédits sont inscrits dans un budget, puis retirés quinze jours après, cela n'est pas très agréable ! Pour le ministre suivant, il est encore moins agréable de récupérer un budget qui s'est réduit comme une peau de chagrin, après avoir été gonflé artificiellement pour des raisons de présentation !

Il faut tout faire pour convaincre l'opinion publique et l'ensemble des responsables politiques de ce que le sport représente d'essentiel pour la jeunesse. Le sport et la vie associative sont d'importants éléments de réponse aux besoins de notre société, en particulier de notre jeunesse, en matière d'animation.

J'ai dit tout à l'heure que nous vivions dans une société à la fois agressive et pessimiste. Le sport peut précisément constituer, pour les jeunes, une sorte de « vaccin » contre cette agressivité et contre ce pessimisme, parce qu'il est une école de tolérance et de dépassement de soi : ce sont les valeurs mêmes du sport. Quand on est sur un terrain de sport, on sait que, moyennant certains efforts, on ira toujours plus loin.

Or cette foi dans la faculté de chacun de repousser toujours ses propres limites, de réussir, de gagner, c'est vraiment ce dont les jeunes Français ont besoin et c'est ce que, avec votre soutien, je souhaite leur offrir. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant la jeunesse et les sports et figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, moins 7 106 249 francs. »
Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre IV, moins 193 780 688 francs. »

La parole est à Mme Demessine.

Mme Michelle Demessine. Madame le ministre, vous assistiez, le 13 novembre dernier, à Tourcoing, aux états généraux de la lutte contre la toxicomanie.

Présente dans la salle, attentive comme tous les participants, je vous ai entendu affirmer la mobilisation du gouvernement auquel vous appartenez, en particulier celle de votre ministère, contre ce fléau, dont l'ampleur n'est plus à démontrer, notamment dans la région Nord-Pas-de-Calais, véritable tête de pont d'une partie du trafic qui déferle sur l'Europe.

Les propositions gouvernementales étant très maigres, nombre de ceux qui, à des titres divers, professionnellement ou par engagement, consacrent beaucoup de leur temps et de leur énergie à cette lutte, considérant qu'il y va de l'avenir et de l'existence même de nos jeunes, ont été déçus.

De la bonne volonté, de la générosité, des compétences, nous en avons ! Mais nous savons que cela ne suffira pas à faire reculer le fléau si ne s'y ajoute une volonté politique se traduisant par des moyens financiers à la hauteur de l'enjeu. Or vous nous présentez un budget en trompe-l'œil : beaucoup d'effets d'annonces, au-delà desquels un examen à la loupe révèle des coupes claires qui vont casser des dynamiques et démotiver les militants du sport.

Votre budget représente 0,19 p. 100 du budget de la nation. Comment s'étonner, dès lors, que la jeunesse porte un regard si cruel sur notre société ?

A Tourcoing, vous avez annoncé, présentant cette mesure comme une solution à nos problèmes, la création de 300 nouveaux points Info Jeunesse. Mais que constate-t-on si l'on examine de plus près la ligne budgétaire correspondante ? A côté des 10 millions de francs prévus au titre de cette mesure nouvelle, il y a une diminution de 1 514 000 francs par rapport à l'an dernier.

Dans ces conditions, comment seront financés les 300 nouveaux points Info Jeunesse ? Comment seront soutenus les 1 700 points Info et les centres régionaux d'information jeunesse avec une enveloppe budgétaire en baisse ? Votre ministère, avec ce budget, n'aura pas les moyens financiers d'entretenir son réseau d'information, ni de créer de nouveaux points Info Jeunesse.

Le mouvement sportif, avec ses 13 millions de licenciés, ses 165 000 clubs, ses 1 300 000 bénévoles, constitue un maillage social sur l'ensemble de notre pays, du plus petit village retiré dans la montagne aux quartiers des grandes cités urbaines.

Lieu d'accueil privilégié pour les jeunes, il est aussi, par son éthique, son sens de la fraternité, un facteur de cohésion sociale inestimable en ces temps difficiles.

La reconnaissance de cet apport par la nation ne peut se traduire par un tel chiffre : 0,19 p. 100 !

Dans ma région, concernant la lutte contre la toxicomanie, on a beaucoup parlé de prévention.

Quand, dans une localité, des seringues sont retrouvées derrière l'église, quand le médecin du village ou du quartier exprime une inquiétude quant à l'état de santé de certains jeunes, ou encore quand des parents se plaignent d'avoir vu leur compte en banque fondre d'un seul coup, tout le monde se réunit et dit : « Il faut faire quelque chose ! » C'est alors souvent vers les activités sportives qu'on se tourne d'abord parce que « c'est la prévention à la portée de tous ».

Dans la pratique sportive, on peut en effet trouver une identité, le dépassement de soi, le goût du travail collectif avec, en prime, l'amitié, la solidarité conquise autour d'un projet commun, tout ce dont on a besoin pour devenir un être social à part entière.

Aujourd'hui, madame le ministre, des milliers de bénévoles sportifs tiennent notre jeunesse à bout de bras en consacrant beaucoup de leur temps et de leur énergie pour l'intéresser à la pratique sportive. Ils ont conscience d'effectuer une tâche difficile mais qui est aussi une œuvre humaine de la plus haute importance.

Pour continuer à remplir cette mission dans les meilleures conditions, ils ont besoin d'encouragement et d'un signal fort de reconnaissance de la part de l'Etat.

Porter ce budget à 1 p. 100 du budget de la nation, comme le réclame le mouvement sportif, constituerait un investissement pour l'avenir, beaucoup plus « performant » que bien d'autres dépenses contenues dans le budget.

Les sénateurs du groupe communiste et apparenté voteront contre ce projet de budget, qui va à contresens des besoins et des revendications du mouvement sportif et des aspirations de notre société à sortir de la situation actuelle. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(Ces crédits sont adoptés.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. – Autorisations de programme, 56 700 000 francs ;

« Crédits de paiement, 28 350 000 francs. »

La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Madame le ministre, je voudrais attirer votre attention sur le sort qui est réservé aux objecteurs de conscience, dont les conditions d'accueil vont être modifiées, à moins que vous ne reveniez sur votre décision.

Dorénavant, les organismes d'accueil devront supporter 15 p. 100 des frais entraînés par la présence d'objecteurs de conscience en leur sein. Cela signifie, en fait, que le fonds des associations servira à les payer en partie. Ainsi, vous assimilerez les objecteurs de conscience à des travailleurs, ce qui ne me paraît pas fondé.

Il est évident que, dans ces conditions, les associations – qui sont déjà remboursées avec seize mois de retard ! – devront, pour des raisons financières, se séparer des objecteurs de conscience.

Par ailleurs, la déconcentration du FNDVA va rendre le montage des dossiers encore plus difficile. Le CNAJEP a attiré notre attention sur le fait que, dans les régions, on ne trouve pas toujours des dirigeants suffisamment qualifiés et disposant du temps de la réflexion. Il en résultera une moins bonne utilisation des crédits.

Enfin, madame le ministre, j'attends de connaître les résultats de l'étude sur la carte jeunes que vous avez annoncée, mais j'espère que cette carte sera maintenue, car je pense qu'elle est tout de même appréciée.

Pour tout ce qui concerne la jeunesse, madame le ministre, soyez prudente ! Ne l'oubliez pas, c'est la première fois dans l'histoire récente de notre pays qu'une génération vivra plus mal que la précédente. Les lycéens et les étudiants vous le disent à vous aussi. Ecoutez leur angoisse devant l'avenir. Ecoutez aussi, d'ailleurs, ceux qui, dans votre propre majorité, s'en sont fait l'écho ce matin.

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme, 40 600 000 francs ;

« Crédits de paiement, 40 600 000 francs. » - *(Adopté.)*

Nous en avons terminé avec les dispositions du projet de loi relatives à la jeunesse et aux sports.

Le Sénat va interrompre maintenant ses travaux ; il les reprendra à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures cinquante-cinq, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. René Monory.)

PRÉSIDENTE DE M. RENÉ MONORY

M. le président. La séance est reprise.

3

SOUHAITS DE BIENVENUE À M. CHARLES AZNAVOUR

M. le président. Mes chers collègues, je tiens à saluer un de nos amis qui nous fait le plaisir d'être dans nos tribunes aujourd'hui : M. Charles Aznavour. Il n'est pas fréquent d'avoir la visite d'un artiste de cette qualité dans notre hémicycle. Je veux le remercier de l'intérêt qu'il porte au Sénat.

4

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

Environnement

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'environnement.

La parole est à M. le ministre.

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en montant pour la première fois à cette tribune, en qualité

de membre du Gouvernement, je n'oublie pas qu'il m'a été donné, en 1972 et en 1973, d'être l'un des collaborateurs du premier ministre de l'environnement : M. Robert Poujade.

Notre pays avait alors été le second Etat dans le monde, après la Grande-Bretagne, à se doter d'un ministère de l'environnement.

Il avait paru indispensable au Président de la République qu'une administration nouvelle prenne en charge la protection et la gestion des ressources naturelles par rapport aux problèmes que posent la croissance et l'urbanisation.

Vingt-deux ans après, alors que notre pays sort à peine de la plus profonde récession économique qu'il ait connue depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la présentation de ce projet de budget pour 1994 me donne l'occasion d'essayer de vous convaincre que l'environnement constitue l'un des remèdes à la double crise, économique et morale, qui touche notre société.

En effet, la lutte pour l'emploi constitue l'une des grandes ambitions de ce budget, qui s'inscrit dans une perspective de développement durable.

Plus d'environnement, c'est d'abord diminuer les dépenses publiques de réparation, grâce à une politique de prévention appropriée, à la ville comme à la campagne. Plus d'environnement, cela peut être aussi, je voudrais tenter de vous en convaincre, plus d'emplois.

A titre d'exemple, je voudrais vous informer que le VI^e programme des agences de l'eau, que nous avons mis en œuvre et qui s'achèvera en 1996, représente, pour les entreprises de travaux publics, pour les entreprises de traitement de l'eau, pour les entreprises liées aux agences de l'eau, plus de 33 000 emplois nets nouveaux.

Puis-je citer un second exemple, celui du plan de relance décidé par M. le Premier ministre au mois de mai dernier ? Pour la première fois dans notre pays, un plan de relance de l'économie ne comportait pas seulement des crédits pour les routes, pour les autoroutes ou pour le logement, mais il comportait aussi un volet pour l'environnement, pour des travaux tels que l'enfouissement des lignes électriques, la réalisation de travaux d'assainissement ou d'adduction d'eau, la construction de murs anti-bruit le long des routes ou des voies ferrées, l'engagement de travaux d'entretien le long des berges, dans les parcs nationaux, la décontamination de sites pollués.

Au total, ce sont 1,3 milliard de francs qui ont été affectés à la réalisation de travaux publics fortement créateurs d'emplois.

L'effort accompli en faveur des grands travaux écologiques, mesdames, messieurs les sénateurs, sera poursuivi en 1994. Le budget du ministère de l'environnement que j'ai l'honneur de vous proposer constitue une réponse à ceux qui craignent, parfois légitimement, que l'environnement ne pâtisse de la crise qui touche notre pays, et donc de la rigueur budgétaire, comme à ceux qui persistent à penser que la préservation des ressources naturelles constitue une sorte de luxe pour les périodes de forte croissance dans les pays riches.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les crédits de mon ministère augmenteront, à structures constantes, de 9,1 p. 100 en 1994, pour dépasser légèrement 1,6 milliard de francs.

C'est sans doute un budget modeste. Est-il cependant interdit à un ministère modeste par sa taille d'avoir de grandes ambitions et de vouloir inscrire son action dans une grande politique ? Je ne le crois pas, et c'est donc

avec cette ambition de mener une grande politique pour l'environnement que je veux vous proposer ce budget et les actions qu'il permet.

Il s'agit d'abord d'un budget d'investissements. Le regroupement du cabinet du ministre et des services dans un immeuble domanial avenue de Ségur permettra au ministère de l'environnement de réaliser une économie de 41 millions de francs sur les loyers qu'il versait à des bailleurs privés.

Ces 41 millions de francs seront transformés, pour l'essentiel, en actions pour l'environnement.

L'alourdissement relatif des charges de fonctionnement enregistré sous les gouvernements précédents est ainsi enrayé.

Une grande partie de l'augmentation de 19 p. 100 des crédits de paiement hors recherche du ministère sera consacrée à la prévention des risques majeurs, notamment par la restauration et l'entretien de lits et de berges de rivière, à la construction de bâtiments d'accueil dans les parcs nationaux ou régionaux permettant de favoriser la mise à disposition du public de ces espaces, ainsi qu'à la réhabilitation de terrains acquis par le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

Par ailleurs, ce sont près de 560 millions de francs qui seront consacrés en 1994, dans le cadre de la politique de la ville engagée par Mme Simone Veil, à des actions d'écologie urbaine ; 350 millions de francs seront consacrés à la lutte contre le bruit et 210 millions de francs à d'autres opérations d'aménagements extérieurs, de payagement, d'opérations de réhabilitation.

J'ai parlé de crise économique, je voudrais dire un mot de la crise morale qui touche notre pays.

Dans une société en proie au doute, il me semble indispensable de développer de nouvelles valeurs de solidarité, afin de renforcer la cohésion de notre nation face à la crise.

Je crois que la qualité de l'environnement, la qualité de la vie, le fait de vivre dans des appartements moins bruyants, de voir des arbres devant sa maison, de ne pas être pris dans des embouteillages - et je pourrais citer d'autres exemples de la vie quotidienne - sont autant de facteurs d'unité sociale.

Cette solidarité doit se manifester entre les générations. Le succès du concept de développement durable devrait conduire tous les décideurs, tous les investisseurs, publics ou privés, à intégrer dans leurs programmes de développement, auxquels il n'est pas question de renoncer, les impératifs de conservation ou de reconstitution des ressources naturelles non renouvelables.

Cet objectif passe notamment par l'intégration en amont de l'environnement dans les choix d'infrastructures.

J'ai parlé des investissements, mesdames, messieurs les sénateurs. Je suis convaincu que notre pays doit encore se moderniser et s'équiper. Je ne suis pas partisan de la croissance zéro. En revanche, je pense que l'on doit construire, aménager, moderniser autrement qu'on ne l'a fait depuis la Seconde Guerre mondiale, de telle sorte qu'on ne soit pas toujours obligé de réparer - quand c'est possible - les dégâts de l'aménagement ; il s'agit de les prévenir.

Cela suppose une refonte de l'enquête publique. J'ai confié à ce sujet une mission à Mme Bouchardeau, ancien ministre de l'environnement, qui doit me communiquer ses conclusions dans quelques semaines.

Je souhaite aussi évoquer, à propos de cette nouvelle manière d'aménager ou de construire, le réexamen des procédures d'instruction interministérielle des projets. Ces deux processus sont en cours.

J'aborderai enfin la solidarité planétaire.

Comment parler d'environnement sans dire que nos problèmes, nos défis, passent outre les frontières, quand elles existent encore. La conférence de Rio a montré, voilà un peu plus d'un an, que le développement durable sur notre planète exige la coopération et la solidarité entre tous les Etats.

Les ambitions nouvelles de la politique de l'environnement doivent naturellement s'inscrire dans la dimension internationale, qui, par nature, est celle de notre environnement.

Notre pays sera extrêmement vigilant à faire respecter les engagements internationaux, de manière que puissent être résolus des problèmes d'environnement qui, de la lutte contre l'effet de serre à la lutte contre la destruction de la couche d'ozone, sont, par définition, des enjeux globaux.

C'est dans cet esprit que j'aurai l'honneur de présenter devant le Parlement la convention sur le climat signée à Rio de Janeiro par M. le Président de la République et, dès que possible, celle qui concerne la biodiversité, afin qu'elles puissent être ratifiées.

Par ailleurs, en ce qui concerne le GATT, sujet d'actualité des plus sérieux pour notre pays, je préciserai que le prochain cycle de négociations commerciales internationales dans le cadre du GATT devra se pencher sur la prise en compte de l'environnement.

Il convient, en effet, d'éviter les distorsions de compétitivité qui pourraient être générées par une forme de dumping écologique. Par ailleurs, il faut faire en sorte que l'environnement ne constitue pas un camouflage de je ne sais quel protectionnisme. A cet égard, la France est favorable à la création d'un comité « environnement » au sein du GATT, qui permettrait de traiter convenablement de ces questions.

Il serait souhaitable que l'initiative de croissance de la Commission des Communautés européennes, due à M. Delors, si elle devait confirmer l'engagement global des Douze, réserve une place à l'environnement, selon le même principe que celui que nous avons mis en œuvre au printemps dernier.

J'examinerai, enfin, les solidarités au sein de notre territoire. Les politiques de gestion de l'environnement sont au premier chef des politiques d'aménagement du territoire. La prise en compte accrue de l'environnement dans cette politique, notamment à l'occasion du grand débat ouvert par le ministre de l'intérieur M. Pasqua, est, à mes yeux, une vraie priorité.

C'est la raison pour laquelle, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai confié à l'un d'entre vous, M. Le Grand, la tâche délicate mais utile de me proposer un plan d'action pour l'environnement rural. Son rapport indiquera quelles évolutions seraient indispensables en matière financière et fiscale pour au moins garantir la neutralité des mécanismes réglementaires vis-à-vis d'une gestion plus douce de l'espace rural, et au mieux, la privilégier, ce que nous devons tous souhaiter, me semble-t-il. L'effort des collectivités territoriales en matière d'environnement, qui est d'intérêt général, doit être soutenu. Je pense à des initiatives qui sont prises par tel ou tel conseil général ou régional.

Les mesures agri-environnementales, y compris la prime à l'herbe, atteignent, en 1994, un milliard de francs. Le ministère de l'environnement, pour sa part, après avoir contribué à la définition des mesures et au choix des points d'application, soutiendra avec ses propres crédits des opérations de protection, d'entretien et de restauration des prairies humides pâturées et des pelouses sèches.

Il interviendra également, par exemple, au côté des organisations cynégétiques, pour développer la pluriactivité des agricultures tournée vers une exploitation durable des ressources touristiques du terroir.

Nous sommes déjà très vigilants sur les adaptations que devraient subir les jachères pour satisfaire ces besoins et nous intervenons dès qu'une amélioration est identifiée pour la traduire dans les textes.

Une part importante, croissante, de l'espace rural est tenue par la forêt. J'y suis évidemment d'autant plus sensible que le ministère de l'environnement exerce depuis peu de temps la cotutelle sur l'Office national des forêts.

Les boisements supplémentaires sont des pièges à CO². Ils participent donc à la lutte contre l'effet de serre et doivent être encouragés. Tout dépend des points d'application de cette politique de boisement, des essences employées, des méthodes de gestion et d'exploitation.

Je ne sous-estime pas les inquiétudes d'un certain nombre de communes et de départements. Je pense au Massif central, au Morvan ou à l'Est, entre autres régions, qui ont le sentiment de perdre leur identité face à la monoculture du résineux.

M. René-Pierre Signé. Ah !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Pour tenter d'y remédier et d'orienter les moyens financiers, humains et fiscaux vers des boisements qualitatifs plus traditionnels et plus nobles - alignements d'arbres, haies, reforestations en zones de friches - il est nécessaire que le dialogue s'intensifie entre les ministères concernés - je pense à mon ministère, mais aussi au ministère de l'agriculture - les collectivités locales et les forestiers publics ou privés, notamment pour modifier la réglementation sur les boisements.

MM. René-Pierre Signé et Michel Sergent. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. C'est dans cette logique de prise en compte de l'environnement sur l'ensemble du territoire que je conçois la politique du paysage. Certes, en application du décret sur les directives paysagères, qui devrait paraître à la fin de l'année, des mesures juridiques pourront, ponctuellement, protéger les structures les plus remarquables.

De même, le volet paysager du permis de construire, auquel je tiens et sur lequel des inquiétudes avaient été formulées, dans cet hémicycle, voilà quelques semaines, à l'occasion de la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages fera l'objet prochainement d'un décret d'application, préparé en commun avec le ministère de l'équipement, et permettra de mieux insérer les constructions dans leur environnement visuel.

Mais l'essentiel de la politique du paysage consistera à aider les collectivités ou leurs groupements à choisir le devenir de leurs paysages. Chaque année, 40 millions de francs seront consacrés à cette entreprise, notamment sous la forme de contrats pour les paysages, ce qui aura aussi pour conséquence d'aider à la constitution et à la formation d'équipes de professionnels bien répartis sur l'ensemble du territoire. Dans ce domaine comme dans tant d'autres, un effort en matière de formation est effectivement indispensable.

Enfin, pour que les agriculteurs soient des acteurs à part entière de la politique d'entretien de l'espace, il convient, permettez-moi de le rappeler, de travailler avec eux, en les associant pleinement.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je ne peux réussir une grande politique de l'environnement sans les agriculteurs, et encore moins contre eux.

Telle est la raison pour laquelle je me suis attaché à régler sereinement et par la voie contractuelle le grand dossier de la pollution agricole. Au terme d'une discussion, le ministre de l'agriculture, les organisations agricoles et nous-mêmes sommes convenus d'un protocole, d'un accord national, portant sur 7 milliards de francs pour la mise aux normes des bâtiments d'élevage et l'intégration progressive de l'ensemble des exploitations concernées, près de 60 000 sur 900 000 en France.

La plupart des exploitations ne posent pas de problème d'environnement, mais celles qui en posent en posent vraiment. Nous sommes convenus de ce programme de mise aux normes des bâtiments d'élevage, progressivement sur dix ans. Dans le même esprit, je voudrais travailler avec vous, sur la base du rapport de M. le sénateur Le Grand, à la reconnaissance, peut-être un jour à la rémunération du rôle que tiennent les agriculteurs en complément de leur fonction principale de production, pour l'entretien des sites.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je signale au passage que j'ai été heureux de la conclusion de ce grand plan de reconquête de la qualité des eaux et de dépollution agricole. Nous allons surveiller la mise en place de ce plan. Nous allons obtenir des résultats techniques grâce à de nouvelles pratiques d'épandage, à une utilisation mieux maîtrisée des produits phytosanitaires, des nitrates, et à la mise aux normes des bâtiments. Il était urgent d'obtenir ces résultats techniques, notamment pour la qualité des eaux, faute de quoi certains consommateurs allaient réagir vivement, en intentant des procès et en mettant en accusation des agriculteurs.

Je le répète, on ne peut réussir une grande politique de l'environnement sans les agriculteurs. Au fond, il y a là, pour eux, un grand défi, qu'ils ont su relever - et je rends hommage à leurs organisations professionnelles - pour prendre leur place dans cette action nationale en faveur de l'environnement.

Pour autant, mesdames, messieurs les sénateurs, je n'entends pas relâcher mon attention sur les espaces stratégiques, ceux vers lesquels se tournent tous les regards et qui connaissent une très grande fréquentation touristique, parfois trop exclusive quand on sait l'intérêt et la qualité du patrimoine rural partout en France.

Il s'agit des grands espaces protégés, c'est-à-dire les parcs nationaux, les parcs naturels régionaux, les réserves, qui doivent faire l'objet - c'est mon devoir - de l'attention soutenue du ministère de l'environnement.

Ces espaces physiquement très divers font l'objet de deux types de politique. La première est contractuelle, plus moderne. Nous allons essayer de privilégier cette politique parce qu'un effort consenti en commun est toujours plus efficace et plus soutenu. La seconde est plus traditionnelle, plus régalienne. C'est à elle, en dernier ressort, pour éviter l'irréversible ou pour quitter le court terme, que l'Etat ne pourra renoncer.

Une politique contractuelle exemplaire de gestion des espaces naturels remarquables et menacés est celle qui concerne les parcs naturels régionaux. Le décret d'appli-

tion de la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages qui les concerne est, avec l'accord de leur fédération, actuellement soumis à la signature des ministres.

Il confirme que les régions décident de la création des parcs, et aux vingt-sept parcs naturels régionaux existants vont probablement s'ajouter trois parcs par an en moyenne dans les cinq années à venir. Il précise aussi que les communes sont libres d'adhérer ou non, que l'Etat approuve les chartes des parcs en dernier ressort et que le contenu de ces chartes s'impose à tous pendant dix ans. Le succès de la formule fera obligation à tous les gestionnaires de parcs naturels, présents et à venir, de rehausser réellement le degré d'exigence de ces structures dans le domaine de la protection du patrimoine naturel et de la gestion des paysages.

Les crédits de fonctionnement consacrés au soutien de cette action par l'Etat seront reconduits pendant la durée du plan à venir et les crédits d'intervention seront augmentés de 10 millions de francs par an avec ceux des réserves naturelles.

Conduites par un établissement public de l'Etat, les interventions du Conservatoire du littoral, qui constituent une des priorités de l'action de mon ministère, participent, elles aussi, à la politique d'inspiration contractuelle.

Mesdames, messieurs les sénateurs, s'il est un succès qui, dans le domaine de l'environnement, mérite d'être souligné, c'est bien le rôle du Conservatoire du littoral.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Le succès du Conservatoire du littoral, qui a acquis 43 000 hectares depuis sa création, a été ralenti par la stagnation de ses dotations. Nous en avons fait une priorité absolue de mon ministère en lui consacrant 25 p. 100 d'augmentation de ses crédits d'intervention en 1994.

M. Michel Sergent. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je rappellerai que 13 p. 100 du linéaire côtier de la Méditerranée ont été acquis par le Conservatoire du littoral et sont donc protégés contre toutes les convoitises, qui étaient très nombreuses. Il en est de même pour 8 p. 100 du linéaire côtier atlantique.

Sur le même modèle, j'ai proposé voilà quelques jours, en conseil des ministres, que l'Europe des Douze soutienne la création d'un conservatoire méditerranéen du littoral pour aider les pays sud-méditerranéens...

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. ... qui ont beaucoup de besoins, peu d'argent et qui sont l'objet de beaucoup de tentatives de spéculation et d'offres diverses. Je souhaite les aider à protéger les espaces les plus remarquables de leur littoral. Il faut les aider financièrement.

Je voudrais faire aboutir cette idée pendant la présidence française de la Communauté, au premier semestre de 1995. Il s'agit de la création paritaire et cogérée d'un Conservatoire méditerranéen, alimenté par des crédits européens pour acheter et protéger définitivement les espaces remarquables les plus importants et les plus intéressants de la Méditerranée. Je viens de confier une mission sur ce sujet à M. Letourneux, directeur du Conservatoire français.

Devraient aussi se développer – puisque j'ai parlé de contractualisation – les interventions des parcs nationaux et des services de l'Etat dans les zones périphériques de ces parcs. Si deux des trois objectifs assignés aux parcs

nationaux par le législateur en 1960 ont été atteints – la sauvegarde du patrimoine et l'ouverture au public – il me semble que le troisième objectif, à savoir la revitalisation des zones périphériques, n'a pas été complètement atteint.

Je pense que nous devons nous y attacher, notamment dans les prochains contrats de plan et dans le cadre du débat sur l'aménagement du territoire. L'an prochain, les crédits d'intervention dans les zones périphériques seront enfin inscrits dans le budget et légèrement augmentés. J'avais, dès cette année, veillé à ce que le plan de relance du printemps comporte des crédits substantiels pour les parcs nationaux et leurs zones périphériques.

Enfin, je pense aussi que la responsabilité de l'Etat en matière de protection des sites remarquables, qui doit être confirmée, doit s'accompagner d'un effort important d'explication et d'information sur les conséquences d'un classement au titre de la loi 1930, et sur ce qu'il est possible de faire ou de ne pas faire. Je suis soucieux de mettre en place, à l'issue des procédures de classement une sorte de charte de gestion qui serve de base à la vie future des sites classés.

En tout état de cause, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis convaincu qu'au-delà de la négociation parfois difficile de certains classements la préservation des espaces remarquables de notre pays constitue une chance formidable pour notre développement futur.

Ainsi, la qualité et la diversité de nos paysages constituent un élément majeur de notre patrimoine, qu'il nous faut protéger, valoriser, réhabiliter lorsque cela est nécessaire, en partenariat étroit avec les collectivités, voire, parfois, avec certaines entreprises.

5

SOUHAITS DE BIENVENUE À M. SPADOLINI, PRÉSIDENT DU SÉNAT ITALIEN

M. le président. Monsieur le ministre, je vous prie de bien vouloir m'excuser de vous interrompre, mais je tiens, au nom du Sénat, à saluer M. le président du Sénat italien, qui est présent dans nos tribunes. (*Mesdames et messieurs les sénateurs se lèvent et applaudissent.*)

Mes chers collègues, c'est avec un plaisir tout particulier que je salue la présence de M. Giovanni Spadolini, président du Sénat de la République italienne, qui est l'invité de notre assemblée pour une visite officielle en France. Au nom de l'ensemble de mes collègues, je tiens à lui présenter nos souhaits de très cordiale bienvenue.

L'homme que nous accueillons aujourd'hui est une personnalité éminente des institutions italiennes : juriste, historien, journaliste, écrivain, ancien président du Conseil et, depuis 1987, président plébiscité du Sénat.

Exceptionnel, M. Giovanni Spadolini l'est par son parcours ; il l'est aussi par ses qualités humaines et l'éthique politique dont il a toujours été le défenseur et dont il est la référence.

Sa visite est l'occasion de réaffirmer la force des liens qui unissent nos deux pays : liens d'amitié, liens culturels et, bien évidemment, liens économiques. Nous sommes, l'un pour l'autre, le deuxième partenaire commercial. Nos entrepreneurs investissent en Italie, les entrepreneurs italiens investissent en France, et nous coopérons dans de plus en plus de domaines.

L'axe franco-italien comme l'axe franco-allemand ont été les fondations de la construction communautaire. Ils en sont aujourd'hui les piliers, et il est indispensable qu'ils le demeurent.

Je suis sûr d'être votre interprète, mes chers collègues, en adressant au président du Sénat italien et à l'ensemble de ses collègues tous les vœux que nous formons pour l'avenir de son très beau pays et pour celui des relations franco-italiennes en Europe. (*Applaudissements.*)

6

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

Environnement (*suite*)

M. le président. Le Sénat va poursuivre l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'environnement.

La parole est à M. le ministre.

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je ne sais si c'est la tradition, mais j'aimerais transmettre à M. le président du Sénat italien le salut très cordial et chaleureux du Gouvernement.

Les ministères de l'environnement français et italien ont à travailler ensemble, notamment à la protection internationale des bouches de Bonifacio, à la création d'un sanctuaire pour les cétacés en Méditerranée et à la protection internationale du mont Blanc ; j'ai d'ailleurs rencontré récemment mon homologue italien à cette fin.

De plus, j'aimerais ajouter à ce salut du Gouvernement à l'intention du président du Sénat italien le salut d'un ministre savoyard ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RDE, ainsi que sur certaines travées socialistes.*)

J'en reviens au projet de budget du ministère de l'environnement.

L'éducation, la formation et la sensibilisation constituent la grande ambition de mon ministère.

L'action, les initiatives et les crédits du ministère de l'environnement seront sous-tendus par la grande idée de l'éco-citoyenneté, c'est-à-dire la progression de l'esprit de responsabilité de nos concitoyens vis-à-vis de l'environnement.

Je pense, en effet, que rien ne sert de faire des discours, d'édicter des lois, des décrets, si ces derniers ne sont pas compris par nos concitoyens, notamment par les jeunes.

Il nous faut substituer à la logique de l'égoïsme, du chacun pour soi, source de toutes les pollutions - je fais allusion à l'égoïsme politique de certaines grandes nations qui, il n'y a pas si longtemps, ne trouvaient rien de mieux que d'envoyer leurs déchets toxiques dans les pays du tiers monde, à l'égoïsme individuel, qui consiste à jeter n'importe quoi par la fenêtre, à l'égoïsme économique de certaines entreprises, qui préfèrent encore quelquefois payer des pénalités plutôt que d'investir dans la dépollution - la logique du chacun pour tous. Cela passe par l'éducation à l'environnement et par de nouveaux comportements.

J'ai fait de cette ambition le premier objectif du ministère de l'environnement.

L'éducation, la formation, la sensibilisation sont des outils essentiels d'accompagnement et de renforcement des efforts structurels, économiques, techniques et scientifiques d'une politique publique de l'environnement, car elles favorisent une évolution culturelle et sociale.

J'aimerais donner deux exemples d'actions visant à faire progresser l'esprit de responsabilité de nos concitoyens vis-à-vis de l'environnement.

Tout d'abord, mes collègues des ministères de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, de l'agriculture et de la pêche et moi-même avons lancé une grande opération nationale intitulée : « 1000 défis pour ma planète ». Mille groupes de jeunes, dans les départements, vont construire, réaliser, sauver des sites au nom de l'environnement. Ils y seront encouragés et aidés par des parrains, tels des entreprises ou des administrations. Cette opération, selon les indications que je reçois, rencontre d'ores et déjà un très grand succès sur l'ensemble du pays. Les villes, les conseils généraux et régionaux pourront naturellement s'y associer.

Par ailleurs, puisque je parle des jeunes de notre pays, je voudrais également réaffirmer l'ambition que j'ai depuis longtemps de créer un service national de l'environnement. Je souhaite, en effet, que ce temps de « service national », qui est un temps privilégié pour le service de la nation, puisse être utilisé à des tâches de sécurité écologique. Ainsi, dès le début de l'année 1994, deux cent cinquante appelés du contingent effectueront leur service national au titre de ce que je viens de qualifier de « sécurité écologique ».

Enfin, mesdames, messieurs les sénateurs - ce sera le dernier volet de cette intervention - je souhaiterais vous parler de ce qui constituera, en 1994, l'une des grandes actions du ministère de l'environnement, à laquelle vous serez d'ailleurs associés de très près : il s'agit de la clarification des compétences entre l'Etat, les organismes sous tutelle et les différentes collectivités territoriales.

Président de conseil général depuis maintenant onze ans, j'ai observé que les lois de décentralisation adoptées en 1982 et en 1984 ne concernaient pas l'environnement. Peut-être, à l'époque, n'était-ce pas dans l'air du temps ?

Mais, depuis une dizaine d'années, sous la pression des problèmes relatifs aux déchets, à la qualité et à la quantité de l'eau, à la protection des espaces, à la lutte contre le bruit, sous la pression des citoyens qui sont de plus en plus sensibles à ces questions de la qualité de la vie - ils le sont d'ailleurs plus qu'on ne le croit et plus que ne le traduisent les élections - nos collectivités s'engagent maintenant dans des politiques de l'environnement.

J'observe que cela se passe souvent d'une manière très différente, parfois confuse, d'une région à l'autre, voire d'un département à l'autre. Le risque est alors de perdre du temps et de l'argent.

Par conséquent, M. le Premier ministre m'a demandé de travailler à un projet de loi cadre clarifiant, simplifiant et décentralisant les compétences en matière d'environnement. Il faut dire qui fait quoi dans le domaine de l'environnement. Il faut que l'Etat fasse peut-être moins, mais qu'il s'efforce de faire mieux et que les départements et les régions soient plus responsabilisés.

J'aurai l'honneur de présenter ce texte en première lecture devant le Sénat, au printemps prochain.

Il s'agira, pour nous, de réduire le décalage entre le droit théorique et l'application pratique, de permettre aux départements et aux régions de devenir des acteurs

majeurs de l'environnement, de simplifier certaines institutions et certaines procédures du droit de l'environnement qui sont inutilement complexes, de réaffirmer la compétence de l'Etat, qui je le répète, doit « faire moins pour faire mieux ».

Parallèlement, un souffle nouveau sera donné à la déconcentration des services du ministère de l'environnement, afin de développer une politique de l'environnement plus proche de nos compatriotes.

L'augmentation sensible des moyens des directions régionales de l'environnement – plus 14 p. 100 en 1994 – le triplement des engagements immobiliers destinés à regrouper leurs services et la progression de 2 p. 100 de leurs effectifs participent à ce mouvement de déconcentration.

Je m'efforce, en outre, de faire prendre le plus rapidement possible les décrets d'application des lois votées sous le précédent gouvernement. Lors de mon arrivée au Gouvernement, cinq textes de loi n'étaient pas appliqués du tout ou étaient appliqués imparfaitement : des lois sur l'eau, sur les paysages, sur le bruit, sur les carrières et sur les déchets. Il manquait, en mars dernier, cinquante-cinq décrets d'application. En décembre prochain, soit huit mois plus tard, il n'en manquera plus qu'une vingtaine ; ce ne seront d'ailleurs pas les plus faciles à élaborer !

Je m'emploie donc, avec l'ensemble de mes collaborateurs, à faciliter et à accélérer la publication de ces décrets : cinq d'entre eux sont déjà parus, dix sont en cours de contresigning, sept sont actuellement examinés par le Conseil d'Etat et quatre sont en phase d'arbitrage interministériel.

Par conséquent, mesdames, messieurs les sénateurs, l'application des textes adoptés par le Parlement nécessite un travail interministériel complexe, qui doit être encore accéléré.

Enfin – je réponds ainsi à un autre souci dont plusieurs sénateurs m'ont fait part – les efforts déployés par le ministre pour élaborer un code de l'environnement seront accentués de façon que ce code soit achevé d'ici à la fin de 1994.

Je suis persuadé que cette quadruple démarche de décentralisation et de clarification des compétences – le Parlement sera saisi de ce point dès le printemps – de déconcentration, de codification et d'élaboration de décrets d'application de lois préexistantes permettra de rendre le droit et la pratique de l'environnement plus efficaces.

Je terminerai cette intervention en remerciant M. le rapporteur spécial et MM. les rapporteurs pour avis de leur travail important, précis et, à bien des égards, remarquable. Je peux les assurer que, au-delà même de l'examen du projet de budget pour 1994, leurs propositions, leurs remarques et leurs suggestions me seront utiles, notamment pour préparer le texte de clarification des compétences.

De la même manière, je serai très attentif à l'ensemble des observations qui seront faites au cours de ce débat.

M. le Premier ministre soulignait, voilà trois semaines, en conclusion de son intervention, lors de la première conférence nationale de l'environnement, que ce dernier « est non pas un facteur de division mais un facteur de cohésion » pour notre société.

J'avais dit, avec d'autres mots, qu'il s'agissait d'un sujet relativement neuf pour la politique française. Il ne faut donc pas l'abîmer par des attitudes politiques partisans ou intégristes. Il faut tenter – telle est en tout cas mon ambition – d'en faire un sujet d'intelligence nationale.

C'est donc dans cet esprit, mesdames, messieurs les sénateurs, que je vous présente ce projet de budget pour 1994.

Nos concitoyens connaissent plus qu'on ne le pense l'importance de la lutte pour l'amélioration de l'environnement. Ils savent que nous y participons tous, grâce au budget de l'Etat, mais aussi grâce à d'autres outils, notamment l'Agence de l'eau, l'ADEME – nous y reviendrons tout à l'heure – et grâce, enfin, à l'effort considérable que déploient les collectivités territoriales depuis quelques années.

C'est bien d'intelligence nationale que je parle. C'est de cette manière que nous réussirons à faire en sorte que notre pays continue à donner l'exemple en matière d'environnement, comme il le fait, me semble-t-il, depuis qu'il s'est doté d'un ministère de l'environnement. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RDE, ainsi que sur certaines travées socialistes.)*

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

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits demandés pour 1994 au titre du ministère de l'environnement s'élèvent à 1 638 millions de francs en moyens de paiement.

Vos services, monsieur le ministre, prenant pour base la loi de finances pour 1993 après régulation budgétaire, c'est-à-dire les crédits effectivement disponibles en 1993, en excluant les crédits non renouvelables du plan de relance consacrés à l'environnement, évaluent à 9,1 p. 100 la progression des crédits dont vous disposerez en 1994.

Les services du ministère du budget considèrent, pour leur part, qu'il convient d'intégrer le plan de relance et concluent, de ce fait, que les crédits du budget de l'environnement diminuent de 3,7 p. 100.

La commission des finances n'entend pas trancher cette querelle quasi sémantique et préfère, pour sa part, s'en tenir à l'orthodoxie traditionnelle, qui juge de l'évolution des crédits de loi de finances initiale à loi de finances initiale.

Dans ce cadre, le budget du ministère de l'environnement progresse de 1,5 p. 100 par rapport au budget voté initialement pour 1993. Certes, cette évolution apparaît inférieure à celle de la moyenne des budgets civils hors charge de la dette, qui s'établit à plus 5 p. 100.

Mais si le budget du ministère a été, de fait, particulièrement touché par une rigueur budgétaire parfaitement justifiée par l'état de la conjoncture, vous avez su, monsieur le ministre, renforcer avec une efficacité particulière le rôle essentiel de coordination et de tutelle qui doit être le vôtre par priorité. C'est d'ailleurs ce que vous avez toujours préconisé, avec beaucoup de talent et de conviction, lorsque vous étiez vous-même rapporteur de ce budget à l'Assemblée nationale. Mieux vaut un budget modeste en dotation initiale, donc peu susceptible d'être constamment retouché par les régulations budgétaires, que l'inverse, en définitive bien peu crédible.

En tout état de cause, la politique de l'environnement qui, plus qu'aucune autre sans doute, relève de la préoccupation quotidienne de chacun, ne saurait, à l'évidence, être jugée à l'aune des seuls crédits inscrits au budget de l'environnement.

Ainsi, en 1994, les dépenses inscrites à ce titre au budget général de l'Etat s'élèvent à 10 milliard de francs, ce qui représente une progression de 8,2 p. 100 par rapport aux crédits de même nature votés en 1993.

Sur ce total, la contribution du ministère de l'environnement ne représente que 16,3 p. 100. C'est le ministère de la recherche qui apparaît comme le leader, si je puis dire, sur ce terrain avec 3,3 milliards de francs de crédits inscrits au titre de l'environnement, soit une progression de 2,7 p. 100 par rapport à la dotation de 1993.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de souligner dès à présent l'importance que revêt, à mes yeux, la recherche en matière d'environnement, qu'elle soit fondamentale ou appliquée, et de regretter, de ce fait, que votre ministère ne maîtrise officiellement qu'une bien faible part de ces moyens.

Mais permettez-moi, dans le même temps, de vous féliciter de la très forte progression qu'enregistrent les moyens de l'action recherche au sein de votre ministère : 74,5 p. 100 par rapport au budget rectifié, ce qui témoigne bien de la priorité que vous entendez lui accorder.

Les crédits inscrits au titre de l'environnement au budget de l'industrie atteignent, pour leur part, 1,5 milliard de francs, soit un montant quasi identique à celui de l'environnement. Ils sont en progression de 2,7 p. 100. Les crédits inscrits au ministère de l'équipement s'élèvent à près de un milliard de francs.

A ces crédits inscrits au budget général, soit une dizaine de milliards de francs, il faut ajouter les ressources propres des établissements publics sous tutelle du ministère de l'environnement, généralement financés par le produit de taxes parafiscales. En 1993, ces ressources s'élèvent à 7,9 milliards de francs, essentiellement au profit des agences de l'eau.

Enfin - et vous me permettrez d'insister sur cette situation, monsieur le ministre, mes chers collègues - les collectivités locales prennent plus que leur part dans cet effort. En effet, si l'Etat et les organismes sous tutelle dépensent près de 20 milliards de francs à ce titre, la dernière évaluation disponible des dépenses des collectivités locales, qui concerne l'année 1991, fait apparaître une dépense totale directe de 39 milliards de francs.

Si l'on ajoute les dépenses dites « périphériques à l'environnement », mais qui concernent tout de même la « mobilisation de la ressource eau » et l'« amélioration du cadre de vie », le total atteint 70 milliards de francs, soit plus du triple des dépenses de l'Etat.

L'ampleur de ces chiffres souligne l'importance de l'action des collectivités locales et la nécessité de leur association pleine et entière à l'action du ministère, pour assurer la pleine efficacité de celle-ci.

Revenons maintenant à l'analyse du projet de budget qui est aujourd'hui soumis à notre examen. S'agissant de l'évolution détaillée des moyens qui sont dévolus à chaque action de ce ministère, vous me permettrez, mes chers collègues, afin de ne pas vous lasser, de vous renvoyer à mon rapport écrit, pour ne vous présenter que les principales observations que leur analyse m'amène à formuler.

Je rappellerai, tout d'abord, que les précédents exercices budgétaires ont été marqués par l'incidence forte, au cours des précédents exercices, de transferts d'effectifs en provenance d'autres ministères. Ceux-ci s'étaient à chaque fois traduits par une forte progression optique des crédits de l'environnement, ce qui fausse la comparaison avec le présent exercice.

L'arrêté du 15 novembre 1993 portant transfert des crédits, qui a renvoyé, en quelque sorte, en sens inverse, des emplois 1993 du budget de l'environnement pour les réinscrire sur les budgets de l'agriculture, de l'équipement et des services financiers du ministère de l'économie, le tout pour un coût global de 268 millions de francs, souligne bien le caractère excessif et artificiel de cette démarche.

De fait, en 1994, les moyens de l'administration, qui représentent près du tiers du budget global de l'environnement, sont en baisse de 4,7 p. 100 par rapport à la dotation initiale, les régulations effectuées dans le courant de l'année 1993 ayant été non seulement confirmées, mais encore majorées pour 1994.

Il est vrai que les économies réalisées résultent essentiellement, d'une part, de l'incidence du départ des services de l'avenue Georges-Mandel et de leur regroupement avenue de Suffren, et, d'autre part, de la prise en charge par les maîtres d'ouvrage - essentiellement les collectivités locales - de la rémunération des commissaires-enquêteurs.

Ces deux mesures, de nature différente, représentent, en effet, une économie de 52 millions de francs, à comparer à la progression nette globale des crédits de l'administration de 24 millions de francs.

De la première mesure, monsieur le ministre, il convient de vous féliciter. C'est une décision à la fois raisonnable et rationnelle et vous avez réussi, semble-t-il, à conserver sur votre budget la totalité des économies ainsi réalisées.

Sur la seconde mesure, je serai plus réservé. Je ne nie pas qu'il soit justifié que chacun « acquitte », en quelque sorte, les frais des décisions dont il est directement responsable. Toutefois, les collectivités locales participent déjà largement à la dépense « environnement », et l'on ne peut multiplier ainsi sans dommages les transferts de charges. Surtout, il conviendrait d'examiner sérieusement les problèmes réels posés par la rémunération des commissaires-enquêteurs. Changer de payeur ne suffit pas à les résoudre.

Enfin, permettez-moi, monsieur le ministre, de formuler une petite réserve. Je constate, en effet, que l'incidence des économies réalisées au titre de la révision des services votés est souvent compensée - pour ne pas dire annulée et même, parfois, surcompensée - au sein d'un même chapitre, voire d'un même article, par des mesures nouvelles prises au titre de l'« ajustement aux besoins ». L'impossibilité de se situer au niveau du paragraphe budgétaire ne permet pas, dans ce cas, de juger de la portée exacte des éventuels redéploiements de crédits.

S'agissant des moyens dévolus aux différentes actions du ministère, il convient de souligner l'ampleur des efforts accomplis, d'une part, pour diminuer les subventions de fonctionnement au profit des crédits d'équipement, d'autre part, pour réajuster l'évolution des crédits de paiement en fonction de celle des autorisations de programme.

La très fâcheuse habitude de vos prédécesseurs, monsieur le ministre, qui a consisté à inscrire des montants considérables d'autorisations de programme dépourvues des crédits de paiement correspondants, a induit des déséquilibres et des dysfonctionnements graves. Sachez que vous aurez tout notre appui pour vous aider à redresser la barre, même si cette politique doit se traduire par une évolution de crédits parfois bien ingrate par rapport à vos médiatiques prédécesseurs.

L'action prioritaire de votre projet de budget, monsieur le ministre, paraît être la protection de la nature, qui, avec 425 millions de francs en moyens de paiement, représente plus du quart de votre budget et enregistre une progression de près de 50 p. 100 par rapport au budget régulé de 1993.

L'évolution très favorable ainsi constatée correspond à la priorité confirmée donnée au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, dont les compétences seront, à juste titre, élargies en 1994. Cet organisme a fait largement la preuve, en effet, de son utilité et de son efficacité et son action doit être encouragée. A cet égard, monsieur le ministre, le dispositif qui consisterait à favoriser le système des dations de terrains au Conservatoire mériterait d'être encouragé, l'argument budgétaire ne suffisant pas, à mon sens, à justifier sa mise à l'écart.

Si l'évolution des moyens consacrés à la protection de la nature est satisfaisante, je suis plus réservé sur celle des crédits réservés à la protection de l'eau et des milieux aquatiques.

Je m'interroge, en effet, sur la faiblesse relative des efforts accomplis en matière de surveillance des crues, dans un contexte qu'il devient difficile de qualifier d'accidentel, ainsi que sur le bien-fondé de la logique qui vous conduit à envisager de freiner les efforts en faveur des barrages. Je suis également inquiet du retard pris dans l'établissement de l'atlas des zones inondables.

Avant de conclure, je souhaiterais m'arrêter quelques instants sur le cas de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME.

Tout d'abord, il faut se féliciter, me semble-t-il, que le décret du 15 octobre 1993 ait, enfin, mis un terme aux difficultés liées à la répartition des pouvoirs entre le directeur général et le président, lesquelles ne pouvaient être qu'amplifiées par l'existence d'une triple tutelle ministérielle.

Je me félicite également de l'individualisation des crédits de l'ADEME au sein de l'action prévention des pollutions, qui permettra de mieux suivre l'évolution de ses moyens.

Toutefois, je considère que la progression de 22,5 p. 100 des subventions inscrites au seul budget de l'environnement ne saurait permettre de conclure à une évolution positive.

Malgré l'augmentation des ressources en provenance des taxes affectées, le montant global des moyens d'intervention de l'ADEME enregistrera en effet, en 1994, une diminution de 33,5 p. 100, compte tenu, notamment, de la chute des crédits en provenance du ministère de l'industrie.

Dans le secteur de la maîtrise d'énergie et du développement des énergies renouvelables, notamment des recherches sur la filière bois-énergie et celle des biocarburants, les crédits seront évidemment insuffisants. Ils le seront plus encore en ce qui concerne la gestion et l'élimination des déchets, appelés à devenir un souci majeur de nos collectivités au cours des années à venir. En effet, je le rappelle, l'ADEME a évalué à 114 milliards de francs le coût global, d'ici à 2002, des objectifs définis par la loi du 13 juillet 1992 relative à l'élimination des déchets.

Sur la même période, la taxe sur le stockage des déchets devrait rapporter à peine plus de 3 milliards de francs. Qui financera le reste ? A l'évidence, il est urgent de définir, dès maintenant, un mode de financement supplémentaire, sans que cela se traduise nécessairement par un alourdissement, à due concurrence, des charges des collectivités locales.

Certes, vous me direz que vous n'êtes pas responsable de la diminution des crédits de l'ADEME inscrits au budget de l'industrie, et vous aurez raison. Mais alors, qui est responsable, en dernier chef, de l'ADEME ? A qui faut-il s'adresser ?

Enfin, à titre de post-scriptum, et sans que cela ne préjuge en rien l'appréciation globalement positive qu'appelle, à l'évidence, ce projet de budget, vous permettrez, monsieur le ministre, à quelqu'un d'encore relativement novice en ce domaine, de regretter le caractère parfois obscur des crédits inscrits sur le « bleu » budgétaire, lié au maintien d'intitulés parfois ésotériques, souvent très généraux, et pas toujours concrets, même s'ils sont « moralement » incontestables.

Comment ne pas souscrire, en effet, à des crédits destinés à « la participation financière de l'Etat au titre de la politique contractuelle relative aux protections et modes spécifiques de gestion adaptés aux sensibilités des milieux à préserver, notamment pour satisfaire aux obligations européennes » ? (*Sourires.*)

Par ailleurs, en raison, d'une part, de la méconnaissance des ressources globales dont disposent les importants organismes placés sous la tutelle, totale ou partielle, de votre ministère, d'autre part, de la multiplicité de ces ressources, il est parfois délicat de porter un jugement valable sur l'efficacité des crédits mis à leur disposition par votre seul budget.

Il reste, monsieur le ministre, que le projet de budget que vous nous présentez traduit un réel souci de rationaliser et de recentrer l'action de votre ministère, dont les compétences pourraient être qualifiées de polyvalentes, puisque tout devrait être jugé à l'aune du respect de notre environnement, cela dans un contexte budgétaire particulièrement rigoureux, et avec un héritage sans doute lourd à assumer.

C'est la raison pour laquelle la commission des finances a décidé de donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

En résumé, monsieur le ministre, nous sommes face à un budget sans fard, apte à tenir ses promesses, face à un ministre de l'environnement conscient de sa responsabilité quant à l'évolution des mentalités - l'action en direction de la jeunesse en témoigne - conscient de son rôle d'animateur et de coordinateur, face à une politique menée en faveur de notre environnement débarrassée de ses dogmes passésistes, se situant de plain-pied dans un monde moderne, sachant respecter son cadre de vie et n'hésitant pas à faire appel à la technologie et à la recherche. Ce sont autant de signes, monsieur le ministre, qui, au-delà du simple aspect budgétaire, nous incitent à vous témoigner notre confiance et nos encouragements. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis.

M. Bernard Hugo, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le ministre, je voudrais tout d'abord vous remercier pour nous avoir fait partager votre ambition en ce qui concerne notre politique de l'environnement.

Bien qu'il ne représente encore qu'une part minime du budget de l'Etat, le budget de l'environnement poursuit une progression entamée voilà près de dix ans et que les impératifs d'économies budgétaires n'ont pas ralenties.

Cette évolution reflète l'importance prise, désormais, par les enjeux environnementaux dans notre société. Elle se conjugue avec l'augmentation continue des dépenses environnementales des entreprises et des collectivités locales, qui devrait encore s'amplifier lorsque seront engagés les programmes de lutte contre la pollution des eaux et de gestion des déchets élaborés en application des lois des 3 janvier et 13 juillet 1992.

Dans ce contexte d'une progression généralisée de la dépense « environnement », le Gouvernement a défini deux orientations que votre commission approuve. Il a, tout d'abord, décidé une pause législative, ce qui permettra au ministère de l'environnement de se consacrer à l'application effective des dispositions votées.

Un effort a été accompli dans ce sens, puisque - vous l'avez rappelé tout à l'heure, monsieur le ministre - un certain nombre de décrets ont déjà été publiés en ce qui concerne les différentes lois citées.

Le Gouvernement a également décidé de maintenir l'effort entrepris, soutenu par la conviction que l'environnement est un secteur économique d'avenir, créateur d'emplois et de richesses, dans lequel notre pays dispose d'avantages compétitifs qu'il doit mettre en valeur.

Après l'intervention très complète de M. le rapporteur spécial, je n'évoquerai que très brièvement les évolutions des différentes dotations telles qu'elles résultent du projet de budget pour vous interroger plus précisément, monsieur le ministre, sur certains aspects de votre politique.

Les crédits inscrits au projet de budget de l'environnement pour 1994 s'élèvent à 1 638 millions de francs en moyens d'engagement, c'est-à-dire en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, et à 843 millions de francs en autorisations de programme.

Selon la présentation que vous en avez faite, monsieur le ministre, il en résulterait une augmentation de 9,1 p. 100 en moyens d'engagement « par rapport à la loi de finances rectificative de 1993 hors plan de relance ».

Ce calcul repose toutefois sur un raisonnement à structure constante, tenant compte, notamment, des économies de loyer réalisées dès 1994, pour 42 millions de francs, en raison du déménagement du ministère programmé pour la fin de l'année. Voilà qui explique la diminution des dépenses ordinaires.

Une comparaison plus fine laisse apparaître, en effet, une baisse de 4,9 p. 100 des dépenses ordinaires et des augmentations respectives de 3 p. 100 et 14,2 p. 100 des autorisations de programme et des crédits de paiement.

Ce projet de budget est orienté vers quatre grandes priorités : l'augmentation des moyens du Conservatoire du littoral, le développement de l'écocitoyenneté, la prévention des risques majeurs et le renforcement des directions régionales de l'environnement, les DIREN.

Le renforcement des directions régionales de l'environnement se traduit, dans ce projet de budget, par la création de seize emplois, par une très forte augmentation - 206 p. 100 - des crédits d'investissements immobiliers en autorisations de programme, et par une progression sensible - 14 p. 100 - des crédits de fonctionnement.

Ce renforcement des moyens des services déconcentrés s'inscrit dans l'évolution progressive qui a vu passer le ministère de l'environnement du statut d'administration de mission, dont les effectifs réduits étaient gérés par d'autres départements ministériels, au statut de département ministériel à part entière.

Je regrette cependant, monsieur le ministre, que, dans ce contexte, aucun effort particulier n'ait été consenti en faveur du renforcement des effectifs de l'inspection des

installations classées, qui s'élèvent actuellement à 732 postes, dont 110 postes ont été transférés du ministère de l'industrie en 1993, à la suite du passage des carrières sous le régime de la législation des installations classées pour la protection de l'environnement.

Ces moyens en personnel se révèlent nettement insuffisants face à l'ampleur des missions de l'inspection des installations classées, qui recouvrent la prévention des risques industriels sur les installations existantes, l'examen des demandes d'autorisation d'installations nouvelles ou d'extensions d'installation, le contrôle des prescriptions concernant les principales pollutions, le contrôle des mouvements de déchets et l'inspection des carrières.

La faiblesse des effectifs de l'inspection a pour conséquence de concentrer son activité de contrôle sur les installations soumises à la directive Seveso et de négliger le contrôle des autres installations classées qui peuvent, elles aussi, présenter des risques importants.

La progression remarquable des crédits du Conservatoire du littoral est la conséquence logique de la nouvelle dimension qui a été donnée à son action par la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages et par les décisions prises lors du conseil des ministres du 25 août dernier.

Le Conservatoire a, en effet, bénéficié d'une extension de son domaine de compétence géographique aux communes riveraines des deltas et estuaires maritimes, aux lacs de Grand-Lieu, Madine, Grandval, Naussac, aux réservoirs des barrages de l'Aube ainsi qu'à Mayotte. Et vous avez indiqué, monsieur le ministre, que 8 p. 100 du littoral atlantique et 13 p. 100 de la côte méditerranéenne étaient protégés.

Cet effort budgétaire est aussi la marque de l'intérêt que vous attachez aux actions de protection de la nature et des paysages, intérêt qui se manifeste aussi par l'évolution positive des crédits destinés aux parcs nationaux.

Vous avez d'ailleurs pris, en ce qui concerne les parcs nationaux, une initiative très intéressante en décidant de favoriser l'élaboration de plans de gestion couvrant des zones restreintes, mais homogènes sur les plans géographique et social. Ces plans pourront concerner des surfaces et des zones centrales ou périphériques.

Compte tenu de la priorité que vous avez accordée à la protection de la nature, j'ai donc été étonné, monsieur le ministre, du relatif mauvais traitement que votre projet réserve aux parcs naturels régionaux et aux réserves naturelles.

Ces derniers bénéficient, certes, d'une dotation supplémentaire de 10 millions de francs au titre des subventions d'équipement, mais ils voient leurs subventions de fonctionnement simplement reconduites en francs courants. Cela pose un problème, et je reçois en permanence des courriers sur cette question. Je pense que vous pourrez nous répondre sur ce point, car il y a là un effort à fournir.

La troisième priorité du budget de l'environnement est la prévention des risques majeurs.

Compte tenu des événements tragiques qui ont marqué l'année écoulée et qui ont rappelé dramatiquement à l'opinion publique que notre pays n'était pas à l'abri de catastrophes naturelles majeures, je ne peux qu'approuver cette orientation, d'autant que, depuis plusieurs années, j'avais regretté la faiblesse des crédits budgétaires affectés à la prévention des risques majeurs.

Cette faiblesse est liée, il est vrai, à la réticence de nombreuses collectivités locales à s'engager dans l'établissement de plans d'exposition aux risques.

Vous avez annoncé, monsieur le ministre, en septembre dernier, le lancement des études visant à réaliser un programme de cartographie et de connaissance des zones soumises à des crues torrentielles dans les vingt-quatre départements du Sud-Est de la France considérés comme les plus exposés, et affirmé votre volonté de faire respecter strictement le principe de l'inconstructibilité des zones soumises aux plus forts risques d'inondation.

Je crois que ces décisions devraient être complétées par une remise à plat de la réglementation des plans d'exposition aux risques, dont les conditions d'élaboration sont manifestement trop lourdes. Ainsi, neuf ans après la publication du décret qui les régleme, seuls 282 plans d'exposition aux risques ont été approuvés et 376 rendus publics sur les 708 qui avaient été prescrits.

La quatrième priorité de votre action est l'écocitoyenneté, illustrée par l'opération de sensibilisation « 1 000 défis pour ma planète » et par la création d'un service national de l'environnement.

Sur ce point, je me contenterai de dire que je suis convaincu que le développement, dans notre pays, d'un comportement respectueux de l'environnement passe aussi par la multiplication des actions éducatives relatives à l'écologie, menées conjointement par les ministères de l'environnement et de l'éducation nationale.

Au-delà de ces priorités, je veux enfin, monsieur le ministre, évoquer brièvement quelques questions qui me préoccupent.

Ma première question est relative à l'avenir de l'ADEME, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Depuis sa création par la loi du 19 décembre 1990, l'ADEME a connu toutes les vicissitudes, liées à des difficultés de fonctionnement internes et aux hésitations des ministères de tutelle pour définir une ligne de conduite claire.

Ces difficultés devraient, nous l'espérons, cesser à la suite de la récente réforme de ses statuts, mais l'ADEME est aussi menacée par la réduction des subventions versées par les ministères de tutelle, celles du ministère de l'environnement exceptées.

La progression des recettes extrabudgétaires de l'Agence provenant des taxes sur la pollution atmosphérique, les huiles, les déchets et le bruit ne compensera pas, en effet, la chute de ces subventions.

Au total, le budget de l'ADEME passerait de 1 033 millions de francs en 1993 à 911 millions de francs en 1994.

Cette situation serait, bien évidemment, préjudiciable à l'exercice de ses missions par l'Agence.

En outre, l'utilisation du produit des taxes perçues par l'ADEME étant prédéterminée du fait de leur nature parafiscale, les subventions ministérielles, particulièrement la subvention du ministère de l'industrie, étaient utilisées au financement des actions en faveur de la maîtrise de l'énergie. La chute de 40 p. 100 de cette subvention aurait donc pour conséquence une réduction équivalente des sommes affectées aux programmes conduits dans ce domaine - citons la voiture électrique, les filières solaires, le bois ou les éoliennes - dont un grand nombre ont fait l'objet d'une contractualisation avec les collectivités locales.

La deuxième question à laquelle je souhaite que vous apportiez une réponse, monsieur le ministre, est celle du financement de la politique des déchets.

Alors qu'en janvier 1992 le coût de la politique des déchets avait été évaluée à 15 milliards de francs sur dix ans, une nouvelle estimation avance, aujourd'hui, un coût de 114 milliards de francs, dont la majeure partie résulterait de la construction de 160 unités d'incinération, traitant chacune les déchets de 200 000 habitants.

Or les moyens de financement actuels ne sont manifestement pas à la hauteur de ces investissements. La taxe sur le stockage des déchets ne devrait, en effet, rapporter qu'un produit annuel de 200 millions à 450 millions de francs en année pleine, soit environ 3 milliards de francs sur dix ans pour financer la recherche, la réhabilitation des sites pollués et aider les communes à investir dans de nouveaux équipements.

Compte tenu du décalage existant entre le produit de la taxe et les besoins en investissements, il est évident que ces derniers resteront, pour l'essentiel, financés par les collectivités locales et les industries et que ni les unes ni les autres ne pourront y faire face dans les délais prévus.

Ma dernière question portera sur les conditions de la prochaine mise en eau du barrage hydroélectrique de Petit-Saut, en Guyane. En effet, les conditions techniques de l'immersion des surfaces, qui ne feront pas l'objet d'un déboisement préalable, et leurs conséquences chimiques et écologiques, comme la présence éventuelle, sur la surface de la future retenue, de mercure - utilisé notamment par les orpailleurs qui avaient exercé leur activité dans cette région - laissent craindre des dommages écologiques graves, qui avaient sans doute été sous-estimés en 1992 lorsque la décision de continuer ce barrage avait été prise.

Je souhaite, monsieur le ministre, que les précisions que vous m'apporterez soient de nature à calmer ces craintes.

Monsieur le président, mes chers collègues, sous réserve de ces observations et de l'amendement que je vous présenterai, en son nom, sur l'article 58, la commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption du budget de l'environnement. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nos excellents collègues MM. Adnot et Hugo s'exprimant au nom de la commission des finances et de la commission des affaires économiques et du Plan, ont dit tout ce qu'il fallait penser de l'aspect financier de ce projet de budget et des priorités que vous nous présentez. Je n'y reviendrai donc pas, sinon pour dire d'entrée que la commission des affaires culturelles a donné un avis favorable sur les crédits de l'environnement. Elle propose au Sénat de les adopter car ils lui ont semblé satisfaisants, que ce soit sur le plan financier ou sur le fond.

Nous avons, en particulier, apprécié votre revendication, monsieur le ministre, d'être consulté très en amont des procédures préalables aux déclarations d'utilité publique d'aménagements divers dont les effets sur la qualité de l'environnement sont importants. Une telle démarche convient au chef d'une administration qui reste une administration de mission.

Quant à vos priorités, elles me paraissent particulièrement opportunes, qu'il s'agisse du renforcement des DIREN, du développement du Conservatoire du littoral ou de la prévention des risques majeurs.

On peut cependant, au-delà de ces aspects positifs, se demander ce que deviendra l'ADEME, en particulier en ce qui concerne la structure de son budget.

On voit bien que la taxe sur les déchets lui apportera des ressources nouvelles – insuffisantes, sans doute – mais celles-ci seront consacrées à la mise en place de structures de traitement de nos déchets.

La diminution des crédits en provenance des budgets de la recherche et de l'industrie risque d'avoir des effets regrettables, notamment sur la recherche dans le domaine des énergies nouvelles. Qu'en sera-t-il exactement ?

Vous savez que, par tradition, la commission des affaires culturelles approfondit chaque année un sujet différent. Nous avons choisi, cette année, la politique des paysages. C'est un vaste sujet, que nous avons abordé en essayant de dessiner les grandes lignes du compromis nécessaire entre protection des paysages et aménagement du territoire, entre construction concertée des paysages de demain et préservation réglementaire de ceux d'hier.

Nous nous sommes d'abord intéressés aux paysages de référence, réglementairement délimités et un peu isolés du reste du territoire. Il s'agit des sites classés ou inscrits, des parcs nationaux, des sites du Conservatoire du littoral. Ils tendent à s'étendre, et la difficulté de combiner protection et gestion économique provoque parfois des difficultés.

Ils sont indispensables mais insuffisants pour tenir lieu de politique du paysage. En effet, la création de nouveaux sanctuaires, si bien gérés qu'ils soient, n'y changera rien.

Les enjeux essentiels se situent de plus en plus dans nos paysages banals, ceux de la vie de tous les jours, mais qui font de la France le quatrième pays du monde visité pour ses paysages.

Je les ai étudiés dans trois grands chapitres : les paysages ruraux, les paysages industriels, les grands axes. Puis j'ai ouvert quelques pistes de réflexion sur les actions susceptibles de permettre le maintien de ce capital de notre pays ; la beauté de ses paysages.

Les paysages ruraux sont naturellement les plus largement représentés dans notre pays ; les agriculteurs et les sylviculteurs en sont les principaux gestionnaires. L'évolution économique de l'agriculture et de la sylviculture a donc une importance considérable sur l'évolution de nos paysages. A cet égard, l'évolution radicale de l'économie agricole depuis les années 1950 n'a pas été sans bouleverser ce qu'on avait pu appeler dans le passé l'« ordre éternel des champs ».

Cette évolution a engendré une certaine homogénéisation des paysages ruraux sur le modèle de réussite agro-économique offert par le Bassin parisien.

Faut-il le regretter sans nuance ?

Je voudrais dire qu'il n'est pas possible de considérer, sans arbitraire que l'évolution fonctionnelle de nos paysages ruraux est seulement destructrice de beauté. On voit d'ailleurs se développer des productions artistiques, notamment photographiques, qui pourraient les ériger en objets de contemplation esthétique.

Quoi qu'il en soit, ce modèle de développement agricole est profondément remis en question par la réforme de la politique agricole commune et la mise en jachère quasi obligatoire qui en résulte. Nos paysages vont fidèlement reproduire cette évolution non souhaitée dont un train de mesures agri-environnementales adopté en juin 1992 ambitionne de limiter les dégâts.

La France s'est engagée, non sans réticence, dans la mise en œuvre de ces mesures. Il faut en tirer le meilleur parti, comme la Grande-Bretagne et l'Allemagne l'ont fait avant nous.

Je suis en effet de ceux qui, comme vous, monsieur le ministre, pensent qu'il n'y a pas de paysages sans paysans. Si ce dispositif agri-environnemental peut maintenir des exploitations en activité, il faut y recourir pleinement.

Faut-il aller plus loin et mobiliser, pour l'entretien des paysages, le paysan en dehors de son exploitation ?

La notion d'agriculteurs prestataires de services est, me semble-t-il, délicate à mettre en œuvre. Se posent en effet des problèmes de concurrence avec les entreprises paysagistes. N'est-il pas, en outre, difficile, pour un agriculteur, souvent conseiller municipal, de travailler pour sa commune ? En tout état de cause, si l'on décide de s'orienter dans cette voie, la simplification de la fiscalité pluriactive des agriculteurs sera un préalable indispensable.

M. Philippe Marini. Très bien !

M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis. Il faudrait aussi agir pour atténuer le caractère irréaliste et pervers de la jachère de 15 p. 100. Ses inconvénients auraient reçu une compensation s'il avait été possible d'utiliser les surfaces libérées pour effectuer des restructurations paysagères, en les affectant à la création de fossés, de haies, de bandes boisées, de bosquets conçus pour limiter l'érosion, pour freiner l'écoulement des eaux de pluie et épurer une partie des engrais en excédent. J'arrête la liste !

La règle de la jachère tournante, instituée pour éviter que le retrait ne touche systématiquement les terres les moins productives, interdit cette utilisation rationnelle du système. C'est dommage, et l'on doit pouvoir y remédier avec des procédures contrôlées dans l'intérêt réel de l'opération.

J'examine, par ailleurs, dans mon rapport écrit les problèmes posés par le remembrement, le régime des haies et des plantations d'alignement et les bâtiments agricoles, problèmes pour lesquels il y a beaucoup à faire dans l'intérêt de nos paysages.

Les paysages de l'industrie et du commerce sont, quant à eux, souvent dans un état navrant. Je pense en particulier aux entrées de villes, avec leurs ronds-points, pénétrantes, roclades, zones d'activités, enseignes géantes, grandes surfaces commerciales, magasins de discount. La liste est longue mais encore inachevée.

Sur certaines routes nationales, des alignements de faubourgs masquant les campagnes environnantes relient des villes distantes de quelques dizaines de kilomètres. Pour retrouver la nature, il faut – paradoxe ! – passer par l'autoroute.

Nombre de nos villes se présentent ainsi à leurs visiteurs par leur envers, par l'entrée de service en quelque sorte. Que faire pour rétablir la situation ?

Je crois nécessaire de desserrer l'étreinte des zones d'activité sur les axes routiers et les échangeurs d'autoroutes.

Il s'agirait d'établir une sorte de mini-ceinture verte sur les axes principaux des zones péri-urbaines. On peut imaginer d'imposer sur ces axes une servitude *non ædificandi* sur une profondeur de cent mètres. Les exceptions inévitables, compte tenu de la configuration des terrains, seraient accordées dans le cadre de plans architecturaux d'ensemble.

On pourrait aussi imaginer le préverdissement obligatoire des zones d'activité et favoriser quelquefois le regroupement de celles-ci.

Il serait par ailleurs utile de réaliser, aux abords des axes principaux qui longent les zones d'activités, des enseignes publicitaires groupées. Il faudrait alors faire en sorte que ces enseignes ne tombent pas sous le régime juridique très restrictif de la loi du 29 décembre 1979 sur la publicité.

Monsieur le ministre, le « comment faire ? » est plus difficile à imaginer que le « que faire ? ».

Les grands maîtres d'ouvrage ont un rôle prépondérant à jouer à cet égard. Ils pourraient fixer avec les collectivités locales les mesures paysagères nécessaires afin d'encadrer le développement induit par les nouveaux équipements.

Des contrats d'axe devraient prévoir des modalités particulières d'octroi des permis de construire et de lotir, prévoir l'établissement de plans d'occupation des sols partiels le long de la voie afin de réserver des zones aux plantations.

En ce qui concerne la taxe professionnelle, peut-être la solution serait-elle un écrêtement au profit d'un fonds départemental élargi, chargé d'effectuer une péréquation entre les communes d'implantation des activités productrices de taxes et celles qui assurent la charge de maintenir le paysage.

Quant aux grands axes, leur situation est beaucoup plus satisfaisante. On le voit en utilisant les autoroutes, dont le tracé, les ouvrages d'art et les abords sont conçus de plus en plus soigneusement.

L'Etat a lancé à cet égard une intéressante opération pilote sur les parties non concédées des autoroutes A 20 et A 75, qui traversent le Massif central.

Nous serons, j'imagine, dans l'ensemble d'accord avec ces constats.

Je voudrais maintenant essayer d'évoquer la méthode à mettre en œuvre afin de mieux construire nos paysages et dessiner peut-être quelques pistes.

Il ne me semble pas urgent de légiférer. Le droit du paysage existe, il lui manque seulement d'être bien appliqué. En revanche, il reste beaucoup à faire pour créer une véritable dynamique d'aménagement paysager. Le droit de l'urbanisme est le premier protecteur du paysage banal, à travers toutes les dispositions qui ont peu à peu introduit la préoccupation du paysage dans les divers régimes juridiques régissant l'utilisation du sol.

La loi du 8 janvier 1993 s'inscrit dans la continuité de l'évolution paysagère de notre droit de l'urbanisme, ses objectifs sont estimables, mais son dispositif me paraît parfois insuffisamment réaliste.

C'est le cas, en particulier, des directives paysagères. Elles m'apparaissent comme une tentative de résoudre, en instituant un élément hiérarchique supplémentaire dans la liste des documents d'urbanisme, les insuffisances de la coopération intercommunale en matière de protection des paysages.

Cela peut être utile dans de nombreux cas. Cependant, la manipulation de cet instrument juridique par l'Etat ne me paraît pas réaliste. Avec les meilleures intentions du monde, les administrations de l'Etat imposeront aux communes des règles d'aménagement utiles mais non acceptées.

Il serait donc souhaitable que la loi de clarification et de décentralisation des compétences dans le domaine de l'enseignement que vous nous promettez, monsieur le ministre, et qui devrait être présentée au Parlement au printemps prochain, confie cet instrument au départe-

ment, niveau, me semble-t-il, le plus approprié d'initiatives, de mobilisation et de concertation pour la préservation du paysage.

Le permis paysager est aussi une source de difficultés, soit qu'on demande des choses impossibles aux pétitionnaires, soit qu'il n'ait rien changé aux pratiques en place ; les décrets que vous nous annoncez sont donc attendus.

Je viens d'aborder, de façon incidente, le problème du niveau de compétence approprié dans le domaine du paysage. Je voudrais insister quelque peu sur ce point.

Aujourd'hui, l'état du droit consacre, pour l'essentiel, un partage entre l'Etat et les communes en matière de politique de l'environnement et donc du paysage.

La pratique relève cependant l'intérêt des départements et des régions pour ces matières, vous l'avez dit.

Dans quelle direction aller à l'avenir ? Vous préparez, monsieur le ministre, un projet de loi de clarification des compétences. Je voudrais observer à cet égard que, l'instrument majeur de la protection des paysages étant le droit de l'urbanisme, la politique des paysages continuera de reposer, de fait et pour l'essentiel, sur l'action des communes.

Cependant, le niveau communal est trop limité pour une gestion efficace des paysages. La coopération intercommunale est donc nécessaire, souvent au niveau du canton. Il y a urgence à résoudre ces problèmes dans le cadre du financement des communes, soit en agissant sur la taxe professionnelle, soit sur la DGF.

Au-dessus des communes, qui doit coordonner ?

Si la commune est le bon niveau d'exécution, le canton celui d'identification, le département est, à mon avis, le niveau approprié d'élaboration des plans et des financements de l'action paysagère.

Ne devrait-on pas aller jusqu'au transfert des pouvoirs normatifs nécessaires à la coordination des actions, comme je l'ai évoqué à propos des directives paysagères ? Il faut y réfléchir. Je crois qu'en tout état de cause le département doit être le principal lieu de la conception opérationnelle de la politique des paysages.

Celle-ci doit reposer sur la négociation et le partenariat.

Je voudrais aussi insister sur la nécessité de disposer d'une expertise suffisante. La politique du paysage ne peut pas fonctionner sans des experts capables de conseiller et les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement me semblent un des instruments les plus prometteurs de la politique des paysages. Ils ont acquis leur crédibilité auprès des collectivités et sont en liaison étroite avec tous ceux qui s'intéressent au cadre de notre vie.

Enfin, de même que la protection des monuments historiques n'a pu se mettre en place que grâce aux architectes des monuments historiques, il n'y aura pas de paysages si les paysagistes ne se répandent pas dans la ville et dans l'administration.

Or la France ne forme, dans ses quatre écoles d'enseignement supérieur, qu'une centaine de paysagistes concepteurs par an. En Allemagne, douze écoles forment mille paysagistes par an. En Angleterre, dix écoles forment deux cents paysagistes par an.

Il faudrait renforcer la structure d'enseignement du paysage et augmenter le nombre de paysagistes formés chaque année.

Voilà, monsieur le ministre, quelques idées et propositions qui me semblent aller dans le sens d'une politique du paysage conciliant, dans de bonnes proportions, préservation et construction des paysages de demain. Il existe au sein de votre administration une cellule, fort compé-

tente, qui s'appelle la mission du paysage. Je crois que cette appellation résume bien l'essentiel de mon propos : c'est par l'animation, la concertation, la mobilisation des innombrables acteurs de la transformation de nos paysages, en un mot, c'est en fondant la politique du paysage sur une attitude missionnaire, qui convient à votre ministère, que sera véritablement assuré le succès de la dynamique paysagère que chacun de nous appelle de ses vœux. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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 : 28 minutes ;

Groupe socialiste : 22 minutes ;

Groupe de l'Union centriste : 20 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen : 13 minutes ;

Groupe communiste : 5 minutes.

La parole est à M. Richert.

M. Philippe Richert. Monsieur le ministre, la politique en matière d'environnement que vous ambitionnez de mener et dont le projet de budget que vous nous présentez constitue le support, nous donne de multiples motifs de satisfaction.

Permettez-moi d'en évoquer trois, qui me paraissent mériter une analyse plus approfondie.

Malgré une conjoncture particulièrement difficile dans une période de récession, vous confirmez, grâce à une progression des moyens financiers et un renforcement des services, l'importance que le Gouvernement accorde au ministère de l'environnement et aux dossiers dont il a la charge.

Par ce choix courageux, il démontre que l'environnement et la qualité de vie ne sont pas des préoccupations marginales mais constituent une priorité de son action.

L'importance de cette progression - 9,1 p. 100 pour les plus optimistes, 1 p. 100 pour les pessimistes - n'est bien sûr que toute relative, et la valeur absolue de la croissance est loin de répondre à tous nos espoirs, d'autant plus que cette progression masque difficilement la faiblesse du budget qui plafonne toujours à 0,11 p. 100 du budget de la nation.

Pour ma part, je retiens avant tout que les moyens financiers disponibles en 1994 pour réaliser les projets sont effectivement supérieurs à ceux de la loi de finances de 1993.

Un deuxième point fort concerne les efforts consentis pour améliorer l'efficacité de votre politique.

En regroupant services et cabinet en un même lieu, vous dégagez non seulement 41 millions de francs de crédits supplémentaires que vous pouvez investir dans le soutien de projets nouveaux, mais vous renforcez également la cohésion de votre ministère et vous rationalisez son fonctionnement.

Cette restructuration volontariste s'est d'ailleurs prolongée jusque dans l'organisation interne de vos services par la réduction du nombre de directions et par la création d'une direction générale, avec un service de la recherche et un autre des relations internationales.

Le renforcement substantiel des DIREN et le regroupement de chacune d'entre elles en un même lieu répond à une demande fortement ressentie sur le terrain. A quoi

sert-il de protéger des espèces, des sites, de publier des arrêtés de protection si l'application et le suivi des mesures ne peuvent être effectués ?

Oui, renforcer les DIREN en personnel et en capacité d'intervention, accroître leur efficacité, constituent une priorité que vous avez bien identifiée, et la progression des autorisations de programme destinés à l'acquisition d'immeubles, qui passent de 18 millions de francs à 55 millions de francs, en est la traduction concrète.

Toujours au registre des satisfactions, je salue l'initiative de M. le ministre de s'imposer une « pause législative ».

Trop de lois - celles sur l'eau, les carrières et les paysages, par exemple - ont été votées rapidement, après une concertation insuffisante. Il en est résulté de nombreux retards et de multiples difficultés pour publier les décrets d'application.

Aujourd'hui encore, plusieurs textes n'ont pas encore été publiés. Je souhaite que M. le ministre se fixe comme priorité de les faire paraître à bref délai.

Il serait également souhaitable que les projets futurs puissent faire l'objet d'une bonne préparation et d'un examen minutieux par tous les partenaires concernés.

Enfin, comment ne pas exprimer ma satisfaction devant une remise en ordre et le rééquilibrage budgétaire entre les autorisations de programme et les crédits de paiement ? Ainsi, à l'avenir, des programmes ne seront pas bloqués en milieu d'année en raison de l'insuffisance des crédits disponibles.

En troisième lieu, je mettrai l'accent sur un point qui me paraît prioritaire : il convient d'associer le plus grand nombre de partenaires et d'acteurs à la mise en œuvre d'une politique décloisonnée et ambitieuse.

Cette transversalité doit, d'abord, s'opérer entre les ministères.

A ce sujet, je me réjouis de la collaboration engagée avec le ministère chargé de la ville pour la protection contre le bruit, qui est l'un des fléaux majeurs de nos cités. Je relève la complémentarité des crédits de l'environnement et des crédits de la ville. Voilà qui assurera un niveau appréciable d'engagements de travaux pour 1994. Il faut vous en féliciter, monsieur le ministre.

J'ai également plaisir à souligner votre collaboration avec le ministère de l'équipement et des transports. Elle devra encore considérablement s'amplifier. Nous savons bien que non seulement les infrastructures de communication, mais également le trafic des véhicules à moteur génèrent des nuisances considérables pour l'environnement. Il s'agit de la consommation et du cloisonnement des espaces, de la dégradation des paysages, du bruit et de la pollution atmosphérique.

C'est par un travail en amont que des erreurs coûteuses peuvent être évitées. C'est par la prise en compte des contraintes environnementales dès la définition d'un projet que l'on évitera des réparations onéreuses et des aménagements compensatoires.

Mais cette transversalité dans l'approche, cette volonté d'associer l'ensemble des partenaires ne doivent pas se limiter aux seuls services de l'Etat, car les collectivités locales assument un rôle croissant en matière d'environnement.

Par leurs compétences dans le domaine de l'aménagement du territoire et de la planification, par leur politique de traitement des déchets et de l'eau usée, par tous leurs investissements, les collectivités locales façonnent le

paysage et contribuent à la définition de l'environnement et de la qualité de vie. Elles consacrent à ces activités près de 50 milliards de francs par an.

Mais la multiplicité des intervenants fait courir le risque d'un gaspillage des moyens. Vous avez donc raison, monsieur le ministre, de proposer une réflexion sur le transfert de nouveaux blocs de compétences aux collectivités locales en matière d'environnement. La clarification des responsabilités de chacun, au travers d'une grille préparée en pleine concertation ne pourra qu'encourager les collectivités à s'engager davantage encore et en toute connaissance de cause dans une politique efficace de l'environnement.

Aux partenaires institutionnels du ministère que sont les collectivités locales, il convient d'ajouter les associations, les entreprises et la population, dont la sensibilité aux questions touchant à l'environnement ne cesse de croître.

La dépense nationale pour l'environnement est évaluée aujourd'hui à 139 milliards de francs. Cette somme est à la mesure des enjeux.

Renforcement du ministère de l'environnement, amélioration de l'efficacité des services et des interventions, accentuation de la collaboration avec tous les acteurs de l'environnement, tels sont les points forts qui se dégagent de la présentation du projet de budget de ce ministère.

Je ne veux pas omettre les efforts méritoires et les nombreuses améliorations qu'il nous réserve encore.

Ainsi, les crédits d'intervention consacrés au Conservatoire du littoral passent de 108 millions de francs en autorisations de programme à 135 millions de francs. Cette hausse est particulièrement importante.

L'an prochain, les conservatoires régionaux d'espaces naturels regroupés au sein d'Espaces naturels de France devront bénéficier des mêmes hausses.

La création du service national de l'environnement, avec l'ouverture de 250 postes dès 1994, va, elle aussi, dans le bon sens. Encore faudra-t-il rester vigilant et ne pas tarir le gisement des objecteurs de conscience ! Ils ont en effet rendu de grands services aux associations de protection de la nature.

A ce sujet, monsieur le ministre, je vous demande d'apporter quelques précisions. Selon vous, les dépenses seront partagées entre le ministère de l'environnement et les organismes d'accueil, les crédits inscrits au budget de votre ministère s'élevant à 7 millions de francs. Quel sera le coût pour les organismes d'accueil ? Quelles seront leurs obligations ?

Un autre dossier a enregistré une évolution favorable et vous comptez le soutenir encore avec le budget pour 1994 ; il s'agit de l'Institut français de l'environnement. C'est heureux, car la connaissance de l'état de l'environnement et le soutien à la recherche sont les bases de toute action de préservation et de prévention.

Toujours au chapitre des satisfactions, je relève la réorientation de la politique communautaire des jachères tournantes. Je vous félicite des premiers résultats obtenus, monsieur le ministre.

Tout plaide en faveur de l'abandon de cette pratique. On peut d'ailleurs se demander comment elle a pu être instaurée au détriment de la jachère fixe, qui présente de multiples avantages. Cette dernière permet d'abord la renaturation d'espaces sensibles, tels les biotopes humides. Elle facilite ensuite la création de zones refuges pour la faune sauvage. Elle assure enfin une protection efficace

autour des points de captage d'eau. En réservant à l'agriculture les terres les plus propices à la production, elle évite aussi l'emploi massif de fertilisants.

Monsieur le ministre, je souhaiterais que vous usiez de tout votre poids pour faire cesser ce non-sens concocté par les services bruxellois et faire admettre que la jachère puisse ne plus être tournante.

Malgré l'intérêt et la qualité des orientations budgétaires que vous nous proposez, permettez-moi cependant de vous faire part de trois inquiétudes.

La première concerne - des orateurs l'ont déjà souligné - les crédits consacrés à l'ADEME pour l'environnement.

Si l'on peut saluer les premières actions menées par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, il semble que la maturation de l'organisme soit perçue comme étant quelque peu problématique. En effet, perturbée par des difficultés internes de fonctionnement, l'ADEME manque d'une ligne de conduite claire et efficace ; je serais presque tenté de dire qu'elle se disperse.

Le budget total de l'Agence est passé de 1 033 millions de francs en 1993 à 911 millions en 1994. Il accuse donc une régression de 122 millions de francs.

Je concède que la création de l'ADEME, en 1990, n'a pas été un exercice facile, puisqu'elle est née de la fusion de trois autres agences. Mais cette structure tricéphale, financée par trois ministères dont seul le vôtre a cru bon d'augmenter sa dotation, connaît une crise de croissance. Ne faut-il pas l'aider à la surmonter ?

Les problèmes de délocalisation et la mise au point tardive d'un statut unique pour les personnels ne peuvent que contribuer à nuire à sa mission. Je tiens, monsieur le ministre, à vous faire part de mes craintes à ce sujet.

En raison de la diminution de ses crédits, l'ADEME va devoir, dès le début de l'année prochaine, renoncer ou, tout au moins, retarder certains de ses programmes de recherche, et ce malgré l'augmentation, importante bien qu'insuffisante, du produit des taxes fiscales et parafiscales qu'elle perçoit.

Toujours dans le budget de l'ADEME, je relève une diminution importante, voire incompréhensible, des crédits que le ministère de l'industrie consacre à la maîtrise de l'énergie et aux énergies renouvelables.

Engagée à partir de 1975, à la suite du choc pétrolier, la politique nationale en faveur des économies d'énergie a permis de réduire considérablement les besoins en énergie. Elle a en même temps généré, dans le secteur du bâtiment, des travaux qui ont permis non seulement de créer des emplois, mais aussi d'améliorer sensiblement le confort des habitants.

Parallèlement, les efforts de maîtrise de l'énergie ont eu des effets bénéfiques sur la qualité de l'air.

Au moment où toutes les études montrent le rôle majeur joué par le CO² dans l'effet de serre, pouvons-nous nous permettre d'assister passivement à l'accroissement continu de son taux dans l'atmosphère ?

Pouvons-nous par ailleurs ignorer les efforts entrepris par nos voisins pour la recherche en matière d'énergies renouvelables, en particulier pour l'énergie solaire ?

Est-il possible que nous ne consacrons pas davantage de moyens aux énergies vertes et aux biocarburants et que nous concentrons les crédits exclusivement sur le nucléaire ? Est-il normal de ne consacrer que 70 millions de francs aux énergies renouvelables alors que le budget de communication d'EDF est dix fois supérieur ?

La politique en faveur des économies d'énergie mérite de redevenir une priorité et la recherche en matière d'énergies renouvelables doit être davantage soutenue. A ce sujet, je me réjouis qu'un débat national sur l'énergie soit enfin prévu. Sachez, monsieur le ministre, que nous soutiendrons volontiers votre démarche.

L'ADEME ne pourra pas financer une politique performante et sécurisante, dont le coût est estimé à 114 milliards de francs sur dix ans. Cette charge incombera à l'évidence, et pour l'essentiel, aux collectivités locales et aux entreprises.

Je souhaite également attirer votre attention, monsieur le ministre, sur la modicité des crédits accordés à la gestion des « points noirs orphelins ». Comme des études l'ont montré, il serait nécessaire d'attribuer chaque année 80 millions de francs pour traiter les sites. Le projet de budget ne prévoit que 30 millions de francs – c'est bien maigre – provenant pour une moitié du ministère et pour l'autre moitié de l'association des entreprises pour l'environnement.

Cela signifie qu'aucun chantier nouveau ne pourra vraisemblablement être ouvert en 1994. Souvenons-nous du cas de la décharge de Montchanin, en Saône-et-Loire. Sa réhabilitation avait été estimée à plus de 200 millions de francs.

Ce précédent éloquent n'est pas le seul. Sachant la menace que représentent ces décharges historiques, est-il raisonnable de ne pas faire plus ?

Ma seconde inquiétude porte – vous n'en serez pas surpris, monsieur le ministre – sur la politique de surveillance et d'amélioration de la qualité de l'air. Cette dernière représente en effet l'un des défis majeurs à relever en cette fin de millénaire.

La population, qui s'inquiète pour sa santé et pour son environnement, ne s'y trompe d'ailleurs pas, même si les pouvoirs publics et la réglementation en ce domaine ont souvent été à la traîne.

Pour s'en convaincre, il suffit de comparer les moyens mis en œuvre avec ceux qui sont destinés à contrôler et à préserver la qualité de l'eau. Tant en volume de crédits qu'en nombre de paramètres mesurés et qu'en personnels, la protection de la qualité de l'air ne soutient pas la comparaison.

Pourtant, un individu respire plusieurs dizaines de milliers de litres d'air par jour, sans pouvoir en différer la consommation ! Or, la pollution graduelle ronge inéluctablement la pierre des cathédrales et endommage les milieux naturels.

Face à cette situation, qu'avons-nous à proposer ? Au mieux, un ensemble de réseaux régionaux, souvent sous-équipés ; au pire, des régions entières sans mesure aucune de la qualité de l'air !

Alors que 70 à 80 personnes sont chargées de contrôler la qualité de l'air en France, il y en a près de 120 dans le seul Land de Bade-Wurtemberg.

Il est donc urgent non seulement de prévoir une couverture du territoire par des réseaux interconnectés, en fonction des moyens existants et des polluants actuels, mais aussi d'élaborer une loi sur la qualité de l'air qui prenne en compte l'évolution permanente des rejets dans l'atmosphère.

Voilà quinze ans encore, le dioxyde de soufre était, avec le plomb, le seul traceur de la pollution de l'air. Il est aujourd'hui en bonne compagnie, avec les oxydes d'azote en provenance des voitures, l'ozone des photooxydants et les composés organovolatils.

Toujours à propos de la qualité de l'air, j'aborde maintenant l'épineuse question du contrôle et de la surveillance de la radioactivité.

Chacun se rappelle l'épisode peu glorieux du passage du nuage radioactif venu de Tchernobyl et de la rétention d'informations intolérable à laquelle se sont livrés les services chargés de ce contrôle, notamment le SCPRI, le service central de protection contre les rayonnements ionisants.

L'émotion née de cette attitude a suscité un vaste débat qui a abouti, dans de nombreuses régions, à la création de réseaux indépendants de mesure de la radioactivité, soutenus et financés par les collectivités locales.

D'abord combattus par les autorités de l'Etat – sous prétexte d'ingérence ! – ces réseaux ont ensuite été encouragés, puis cités en exemple par le Premier ministre lui-même.

La composition pluripartite de leurs organes directeurs ainsi que la compétence et le sérieux de leurs équipes techniques et scientifiques ont permis d'en faire des outils fiables et reconnus pour leur transparence.

Le décret n° 88-715 du 9 mai 1988 traitant de l'harmonisation des mesures de la radioactivité de l'environnement et des denrées destinées à la consommation a arrêté un programme d'accréditation des laboratoires de mesure des radionucléides. Il a instauré un certificat de qualification technique délivré par le ministre de la santé, après instruction par le SCPRI.

Alors qu'une dizaine d'associations sont directement concernées et ont déposé une demande de qualification, elles n'ont pas été prises en compte. Président du réseau alsacien, j'ai déposé ma demande en septembre 1988. A ce jour, je n'ai toujours pas reçu de réponse !

Par ailleurs, alors que l'Etat s'était engagé à financer à parité avec les collectivités territoriales le fonctionnement du réseau, le ministère de l'environnement ne veut plus payer aujourd'hui qu'un cinquième.

Face à ces reniements successifs, je serais heureux si vous pouviez, monsieur le ministre, confirmer votre volonté de poursuivre la politique de transparence engagée par vos prédécesseurs.

Le dernier point que je veux aborder concerne l'écocitoyenneté.

Comme vous, monsieur le ministre, je considère l'éducation et la formation à l'environnement comme une priorité absolue. Celle-ci doit être commencée dès l'école primaire et se poursuivre tout au long de la scolarité, jusque dans les universités et les grandes écoles, afin que chacun, dans son comportement quotidien comme dans l'exercice de ses responsabilités, intègre les préoccupations environnementales.

L'éducation civique ne doit pas être seulement l'occasion de rappeler le fonctionnement de nos institutions. C'est également un moment privilégié pour redéfinir les valeurs et apprendre un comportement en société qui respecte autrui et son environnement.

Votre projet « 1000 défis pour ma planète » est une excellente entrée en matière. Il va sensibiliser des milliers de jeunes à tous ces défis qui nous sont lancés.

Il serait maintenant nécessaire qu'avec M. le ministre de l'éducation nationale vous précisiez le contenu de cette réforme et que vous renforciez parallèlement – je vous parle en tant que président de CPIE – les moyens consacrés aux centres d'initiation à l'environnement répartis sur l'ensemble du territoire national.

Monsieur le ministre, nous connaissons votre engagement en faveur de l'environnement. Par ce projet de budget, vous confortez dans notre pays la démarche vers un développement qualitatif respectueux de l'équilibre des milieux et de la qualité de vie.

Cette approche de développement durable, nous la partageons. C'est pourquoi, monsieur le ministre, le groupe de l'Union centriste votera votre projet de budget. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. René-Pierre Signé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la protection de l'environnement joue un rôle primordial dans la création d'emplois et dans le lancement de grands travaux, mais aussi en matière d'aménagement du territoire. Elle permet, en effet aux régions les plus pauvres d'avancer quelques arguments pour inverser les flux migratoires. Peut-être n'en ont-elles d'ailleurs qu'un seul : le cadre de vie qu'elles offrent, leur environnement intact, non pollué, authentique et préservé. Il convient de le protéger, car, là comme ailleurs, pèsent des menaces.

Reflets des évolutions économiques qui se dessinent, à l'échelon national ou européen, à un rythme plus ou moins rapide, les paysages français, notamment ceux de la Nièvre que je connais mieux, sont en pleine mutation.

Aux excès de certains remembrements et aménagements aboutissant à la disparition de quelques haies succéderont bientôt, si l'on n'y prend garde et si la crise de l'élevage se poursuit, les conséquences désastreuses d'une déprise agricole non désirée.

Un autre facteur de bouleversements des paysages tient à l'implantation de constructions modernes à l'écart des bourgs ou des hameaux qui tendent à se développer et dont les volumes, l'aspect et les matériaux tranchent par rapport aux constructions traditionnelles.

Le mitage de l'espace menace, avec le développement mal maîtrisé de l'urbanisme, les aménagements touristiques et les activités industrielles. Les excès de l'affichage publicitaire relevés par M. Dupont auxquels s'ajoute le traitement peu paysager des abords des routes ne contribuent pas à faire de ces dernières les « vitrines du département ».

On note aussi, mais nous en reparlerons, la dégradation de la qualité paysagère et écologique des forêts par les plantations, massives jusqu'en 1980, de résineux et de peuplements équéens et monospécifiques.

Des efforts ont néanmoins été engagés en matière d'environnement tant par l'Etat que par les départements, les communes et leurs regroupements.

Deux effets d'optique pourraient nous laisser croire que rien n'a été entrepris : la vogue actuelle du problème de l'environnement qui fait parfois oublier tous les efforts accomplis en France depuis vingt-cinq ans dans ce domaine et le fait aussi qu'une action efficace en la matière ne se traduit bien souvent que par la sauvegarde d'un cadre de vie normal, habituel et familier.

Il faut toutefois noter que, depuis quelques années, le public a bien été sensibilisé en matière d'environnement par les nombreux partenaires intéressés qui se révèlent être des forces de proposition indispensables.

Mais il reste beaucoup à faire, s'agissant de l'information et de la formation.

L'analyse de la presse nationale et régionale ainsi que la télévision régionale font apparaître une montée sensible du thème de l'environnement et une importance croissante de cette rubrique.

Dès lors, ce thème n'échappe pas à une médiatisation qui peut paraître excessive lorsqu'elle déclenche – et c'est souvent le cas – des réflexes de peur ou de refus. Afin de lutter le plus efficacement possible contre la propagation de rumeurs dans le domaine de l'environnement, il faut informer le public.

Mais de même que l'information doit circuler librement des centres de décision vers le public, elle doit pouvoir remonter du citoyen vers les autorités responsables.

Face à tous les problèmes posés, à la sensibilisation de l'opinion, à ses propositions et à ses exigences, la loi sur les paysages paraît bien peu contraignante. Elle propose, souhaite, incite, émet des vœux, donne des directives et des conseils, mais formule assez peu de contraintes réelles. On en est réduit à attendre le bon vouloir d'éventuels partenaires.

Dans la Nièvre, par exemple, qui bénéficiait d'un plan « paysage » – cinq plans étaient prévus en France –, concernant l'aménagement de la Loire vers Decize, un réel effort d'aménagement du fleuve et de ses berges a été entrepris.

Les intervenants ont été nombreux. Je citerai les communes, les SIVOM, les bénévoles, les enfants des écoles et les chantiers d'insertion. Les résultats sont appréciables.

Or que lisons-nous dans le rapport ? Il est écrit que, face à des résultats aussi encourageants et aussi probants, EDF envisagerait peut-être de dissimuler ses lignes aériennes. Il est triste de constater que nous n'avons même pas la possibilité de contraindre, sur un site choisi, une entreprise publique à participer à cette opération d'aménagement environnemental et touristique. Cela ne signifie pas que EDF ne fait rien, mais elle engage des travaux de dissimulation de réseaux aériens où elle veut et si elle le veut. Manifestement, on assiste là à un manque de coopération et de concertation et à un refus de la plus légère contrainte.

Par ailleurs, ainsi que M. Ambroise Dupont l'a souligné, la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages qui fait trop référence aux communes est un cadre manifestement trop étroit pour traiter d'un paysage qui, à l'évidence, ne se limite pas à des frontières aussi proches.

Pensons plus à l'intercommunalité, aux regroupements de communes. Mais je n'ai pas eu l'impression, après avoir écouté les différents intervenants, que les dotations de l'Etat pour les communautés ou les regroupements de communes étaient privilégiées.

Au contraire, les dotations touristiques sont versées plus volontiers aux communes qu'aux regroupements. La DGF est en diminution et soutient plus volontiers les groupements intégrés. Les autres, plus faiblement charpentés, verraient leur dotation réduite au profit des dotations d'investissement.

Mais, avant d'investir, il faut d'abord fonctionner, recruter des animateurs, bref, il faut exister avant de bâtir. J'ai l'impression que la modulation de la DGF plafonnée à 20 p. 100 pour les groupements de communes, quelle que soit l'évolution de leurs compétences, n'est pas une bonne chose pour l'intercommunalité qui devrait fortement s'impliquer dans la loi paysagère.

Les parcs régionaux, eux aussi, mériteraient un meilleur sort que celui qui leur est réservé dans la loi sur les paysages, et dans ce budget. Ils ont toujours assez peu de pouvoir et nous attendons avec quelque impatience la promulgation de la loi du 8 janvier 1993.

Le parc du Morvan est situé dans un département forestier. Il est l'un des tout premiers de France. La forêt s'étend sur 228 000 hectares, dont 45 000 hectares de résineux, implantés pour la plupart dans le Morvan, où l'enrésinement frôle en effet les 50 p. 100.

A deux pas de Paris, une forêt ancestrale, la forêt celtique des druides, la forêt de Bibracte, premier site celtique européen, va devenir une énorme sapinière. On se soucie assez peu de l'acidité des sols, du régime des eaux, des modifications climatiques, du gibier qui fuit et des oiseaux qui se taisent, comme le disait si bien un élu du Morvan qui - je ne vous le rappellerai pas! - a fait depuis une très grande carrière.

Le profit tient lieu de tout et satisfait les enrésineurs qui, d'ailleurs, n'habitent généralement pas le Morvan. Je connais un peu les arguments. Les épicéas et les pins Douglas poussent vite et mieux mais l'implantation des hêtres au nord et des futaies claires peuvent aussi être envisagées.

Je n'ai pas trouvé, monsieur le ministre, dans la nouvelle charte du parc régional, matière à me rassurer sur l'avenir de la forêt feuillue. Les paysages du Morvan sont riches et variés. Ce pays vallonné à l'infini qui toujours finit et recommence, comme le disait un poète local, risque donc d'être bientôt uniformément planté de sapins qui obstruent le paysage, l'altèrent, effacent ses couleurs et le glacient.

M. Emmanuel Hamel. C'est bien le sapin !

M. René-Pierre Signé. Oui, mais le feuillu, c'est mieux ! En tout cas, les sapins ne doivent pas étouffer tous les feuillus.

Que dire également de l'avenir du foncier bâti, des bourgs-centres éventrés, écroulés, amputés par la désertification et abandonnés avec le goût forcené des lotissements et des pelouses à entretenir ?

Mais ce qui fait le charme et la beauté de nos villages et de la France, ce sont les églises et les maisons qui les entourent. Les bourgs anciens et notre patrimoine vernaculaire sont de grande qualité mais l'exode rural entraîne avec lui la dégradation progressive de ce patrimoine représentatif d'une culture paysanne.

Notre engouement pour les lotissements qui se ressemblent tous fait oublier ce que nous avons de plus précieux et qui disparaît sous nos yeux. Le problème ne date pas d'aujourd'hui : « Ne détruisez pas ce que l'on ne voit nulle part pour construire ce que l'on voit partout », disait Charles Quint, alors que certains voulaient détruire la mosquée de Courdoue.

Mais, pour sauver ce patrimoine foncier, encore faut-il bénéficier d'aides qui, jusqu'à présent, sont plutôt attribuées aux villes. Il faut redonner un nouvel intérêt aux procédures d'acquisition et de réhabilitation d'immeubles vétustes mais de caractère. Ainsi seront mises en place trois actions bénéfiques en faveur du patrimoine, de la réhabilitation des centres-bourgs et du maintien des services publics.

Il convient donc de mieux répartir les prêts locatifs aidés, les prêts locatifs sociaux et les PALULOS. Je n'insisterai pas davantage. Nous en avons déjà débattu lors du débat sur l'aménagement du territoire.

En conclusion, j'évoquerai les CAUE qui jouent un rôle très intéressant et dont les recettes sont tributaires de la construction. Du fait de la crise économique actuelle, il est évident que leurs ressources tarissent. Pourtant, jamais leur rôle n'a été si bien compris, jamais leur action et leurs conseils n'ont été aussi appréciés et sollicités pour construire, pour restaurer, pour aménager et souvent pour valoriser le paysage et l'environnement.

S'agissant de la modernisation des réseaux routiers, il faut en finir avec les routes « délaissées » qui sont très inesthétiques.

Le budget du CAUE de la Nièvre s'élève à 600 000 francs, alors que celui des Hauts-de-Seine se chiffre à plusieurs millions. Une péréquation serait sans doute nécessaire pour que les CAUE des départements pauvres puissent encore assumer leurs tâches, comme ils le font en général de façon remarquable.

Insuffisamment connus, peu protégés et mal gérés, les milieux naturels sont sensibles aux pressions conjuguées de l'aménagement, de l'équipement et du tourisme, qui font peser sur eux des menaces de dégradation et de destruction.

Face à cette situation, monsieur le ministre, de nombreux efforts ont été engagés. Ils doivent être poursuivis afin de préserver et d'enrichir l'environnement. Espérons que la loi-cadre sur l'environnement que vous avez évoquée tout à l'heure apaisera nombre de nos craintes. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la présentation du budget du ministère de l'environnement nous réunit aujourd'hui pour examiner ses enjeux et ses défis. Ensemble, je crois que nous pouvons les relever.

La démocratie, l'économie et les relations internationales constituent plus que jamais le cadre de notre réflexion.

Tout d'abord, les Français sont passés de l'inconscience et de l'impuissance à la réflexion et à l'action.

Ensuite, l'économie a vu se développer l'environnement au sein d'un nouveau système industriel.

Enfin, la problématique de l'environnement s'est plus que jamais internationalisée.

Dans la plupart des pays développés, en France notamment, des politiques d'environnement ont été conduites depuis plus de vingt ans. Elles ont été, depuis lors, adaptées et modernisées. Il est temps aujourd'hui de les renforcer.

L'immense passif accumulé dans les années soixante-dix a heureusement été résorbé. Les structures administratives et les moyens accordés à la conduite de politiques audacieuses et courageuses ont enfin atteint l'âge adulte.

Cependant, la crise semble avoir amoindri notre capacité à accélérer la cadence et à maîtriser les risques nouveaux, notamment les risques technologiques majeurs ou naturels et ceux qui sont liés à la restructuration des activités socio-économiques. Monsieur le ministre, je crois qu'il faudra dépasser la pause.

Les Français sont encore trop désorientés. Il vous faudra répondre à leurs questions et guider leurs choix.

Nos gouvernements ont fait le choix d'accompagner toutes les mutations auxquelles nous assistons par des politiques actives et d'imposer des règles du jeu internationales favorables. Il vous faudra poursuivre ce mouvement dynamique et pionnier.

Après vingt années d'une croissance indéniable des moyens accordés, d'une prise de conscience offensive, nous avons rattrapé notre retard et résorbé notre passif.

Fort d'un bilan positif, nous ne pourrions plus nous contenter désormais d'adaptations marginales ou d'une gestion en roue libre d'un volet aujourd'hui essentiel des actions de l'Etat.

Ensemble, nous devons engager cette réflexion, cette mise à plat sans concession d'un dossier que les Français jugent tout aussi primordial que le chômage.

Nous sommes tous concernés par un équilibre terrestre sur lequel pèsent différentes menaces, comme la lutte de l'acide et de l'eau de pluie, du chlore et de la couche d'ozone, du carbone et de l'atmosphère, des déchets et des nappes phréatiques, de l'architecture contemporaine et des vieux quartiers.

Comme en politique, c'est aujourd'hui le mélange qui effraie : la raison scientifique l'avait permis et enchaînait à la même fin des éléments d'une grande diversité.

Souvenons-nous : la maîtrise de la complexité épaula la raison conquérante à laquelle vint s'opposer l'écologie. A une certitude des bienfaits de la croissance et de la science vint se substituer la certitude de leurs méfaits qui emprunte toujours aujourd'hui, malheureusement, un discours voulu, dominant et souvent violent, exclusif de toute tentative de dialogue.

Certains, fort heureusement, ont su voir dans la tempête une faculté de conquête plutôt qu'un désordre menaçant.

La défense contre les corruptions de nos espèces et de notre environnement, la lutte contre des substances ou des constructions dangereuses pour nos équilibres naturels, physiques et psychologiques prirent alors une allure constructive, ouverte sur un dialogue politique et scientifique réaliste.

Pussions-nous encore longtemps constater cette intelligente évolution !

Quel est aujourd'hui le fondement de notre réflexion ?

Bien évidemment, les évolutions et les changements sont d'une ampleur telle que, sans cesse, il nous faut adapter nos outils juridiques et techniques.

Notre économie, les technologies, les modes de vie et, par conséquent, la nature des problèmes écologiques appellent, du fait des évolutions majeures et malgré toutes les incertitudes liées aux changements politiques dans le monde, une attention redoublée.

D'un point de vue socio-économique, on remarquera que les domaines liés à la mobilité individuelle connaissent des taux de croissance élevés.

Les territoires locaux éclatent, l'urbanisation poursuit sa course en zones périurbaines et les distances parcourues s'accroissent.

Les consommateurs évoluent sans répit vers l'individualisme, générant de nouveaux risques identifiés, du conditionnement des produits à l'utilisation des espaces.

Nos industries voient l'espace économique de production sans cesse s'agrandir, sans qu'une politique plus ambitieuse de décentralisation vienne favoriser une meilleure répartition des activités : espaces eux-mêmes soumis à une spécialisation croissante. La productivité augmente et s'accompagne d'une plus grande efficacité dans l'usage des ressources. Les pollutions industrielles émises par franc produit sont réduites.

L'agriculture a connu une contraction de la surface agricole utile et une accélération de la rationalisation des structures de production. Les incidences sur l'environnement demeurent fort préoccupantes.

Cependant, les problèmes d'environnement évoluent vers de nouveaux risques : le contrôle des produits et le traitement des déchets.

De ce point de vue, explore-t-on véritablement toutes les ressources offertes par la loi votée dernièrement par le Parlement ?

Sur le plan international apparaît de plus en plus évidente l'internationalisation de la problématique de l'environnement. Le jeu diplomatique est transformé. L'environnement est devenu l'une des composantes décisives des relations internationales et des stratégies des grandes puissances.

Tous, nous avons pris conscience des phénomènes d'interdépendance globale, de cette internationalisation des risques.

C'est pourquoi nous devons poursuivre l'adaptation de nos structures, l'augmentation de nos capacités d'expertise et d'évaluation pour rendre la France apte à négocier, innover et gérer les enjeux internationaux majeurs.

Le Premier ministre l'a rappelé lors de la première conférence nationale de l'environnement, il convient de renforcer l'action internationale de la France.

Les négociations du GATT sont à ce propos édifiantes.

Le commerce a une influence positive sur la croissance économique et donc sur la demande en matière d'environnement et les moyens qui y sont consacrés.

Les biens et les produits doivent être conçus dans le respect de l'écologie compte tenu du fait, notamment, que le commerce agit comme un amplificateur.

De même, son développement accroît celui des transports et de ses retombées sur l'environnement.

Pourtant, il faudra bien traiter des relations entre commerce international et protection de l'environnement.

Certes, le GATT est une négociation fort ambitieuse qui ne peut effectivement intégrer, au sein du cycle de l'Uruguay, un débat sur l'environnement.

Faisons en sorte, monsieur le ministre, que les ministres de la Communauté, examinant l'avenir du GATT et un programme de travail, définissent les fondements d'une réflexion sur l'environnement et le commerce en vue, notamment, de tendre à l'harmonisation des normes ou encore à l'étude de procédures efficaces de règlements des différents.

Ne serait-il pas opportun, à l'occasion du projet d'évolution du GATT en une organisation multilatérale du commerce, de fonder l'action internationale en matière d'environnement sur un comité spécifique ?

Sans doute pourra-t-on alors favoriser cette cohérence que tous recherchent dans la préservation de l'environnement, non seulement nos sociétés, mais aussi nous-mêmes, responsables politiques, solidaires et aptes à relever ce défi majeur du XXI^e siècle.

Enfin, pour ce qui concerne les perspectives d'avenir, l'espoir de croissance représentera en matière d'environnement tant une chance qu'un défi nouveau. Ce sera une chance car, monsieur le ministre, vous inciterez à développer des investissements supplémentaires et à renouveler des produits qui bénéficieront de technologies plus sûres et plus propres. Ce sera un défi nouveau, car les atteintes portées à l'environnement pourraient être accrues.

Fort de ce constat, monsieur le ministre, la politique du Gouvernement se doit d'être ambitieuse. Certes, rien ne semble majeur en ces temps où l'on pourrait croire avoir répondu aux questions les plus cruciales.

La protection de l'environnement n'appelle désormais qu'une seule attitude : celle de la responsabilité et de l'ambition. A cette occasion, saluons ceux qui, de M. Robert Poujade à M. Brice Lalonde, ont donné à la France les moyens d'atteindre ces objectifs !

Le Premier ministre l'a rappelé dernièrement : « Notre environnement est une ressource rare. Elle doit faire l'attention de tous, responsables et simples citoyens. »

De la sorte, le Gouvernement doit être motivé par la Haute Assemblée pour privilégier une conception responsable et dynamique tendant à fixer les règles qui s'imposeront à la Communauté internationale pour lutter contre une conception rétrograde de l'écologie, conception ancrée sur des fondements idéologiques que les Français rejettent.

Il s'agit, répétons-le, de trancher et d'entretenir un climat effervescent et riche d'évolution et de sensibilisation.

Cependant, ce climat trahit aujourd'hui un désengagement qui nuit à l'utilisation des outils législatifs et réglementaires qui sont à la disposition du Gouvernement. C'est pourquoi l'effort doit être soutenu à l'infini pour que la France devienne l'école d'une conception moderne de la protection de l'environnement. Elle doit nous appeler à l'esprit de conquête et au courage à une époque où bien des certitudes sont démontées !

En matière d'environnement aussi, nous voulons donner de l'ambition à la France. C'est en ce sens que les sénateurs du Rassemblement démocratique et européen vous apportent leur soutien. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Jacques Oudin. Monsieur le ministre, vous nous avez dit que votre ambition était de mener une grande politique de l'environnement. Sachez que nous partageons cette ambition et que nous vous soutiendrons dans l'action que vous mènerez.

La politique de l'environnement touchant à de nombreux sujets, vous me permettrez de n'en retenir que quelques-uns dans mon propos. Je vous entretiendrai du littoral, de l'eau et des rapports entre l'Etat et les collectivités locales.

Le littoral a justifié la mise en œuvre d'une politique importante, poursuivie depuis maintenant près de vingt ans. C'est, en effet, en 1972 que le premier rapport sur la politique d'ensemble du littoral a vu le jour. Il a fallu attendre que la réglementation évolue peu à peu jusqu'à la loi de 1986 - loi-cadre importante s'il en est - qui a trait non seulement à la protection, mais également à l'aménagement et au développement, et qui est, je crois, une loi d'équilibre. Elle mérite d'être examinée de façon très précise.

On ne peut pas, comme le souhaiteraient certains, tout geler sur le littoral ! Certes, il est vrai qu'il a été en certains endroits quelque peu abîmé, « bétonné », comme l'on dit. Il faut trouver un subtil équilibre qui s'établira grâce à un dialogue permanent entre les associations d'élus. Vous avez, vous-même, monsieur le ministre, assisté au congrès des élus du littoral, qui s'est récemment tenu à Montpellier. Les polémiques qui existent dans certains endroits doivent, à mon avis, davantage céder la place au dialogue.

La politique du littoral étant elle-même vaste, je voudrais attirer votre attention sur trois points.

Le premier concerne les schémas de mise en valeur de la mer, qui sont un outil important et intéressant.

Ces schémas ont été mentionnés pour la première fois en 1983. Ils ont été rappelés dans la loi de 1986, mais un seul d'entre eux a vu le jour, et encore, il est au Conseil d'Etat. Aucun n'a donc pu réellement être appliqué pour le moment.

Cela ne veut pas dire que les hommes sont incapables de les mettre en œuvre. Si les dossiers sont difficiles, ils ne sont pas insurmontables. Peut-être existe-t-il, dans ce secteur, une confusion des genres qui entraîne un blocage des procédures ?

Mon analyse est la suivante : un schéma de mise en valeur de la mer est très important, multiforme et complexe. Il faut donc, à mon sens, séparer les objectifs que l'on cherche à atteindre.

Le premier est la protection de l'environnement et l'aménagement de l'espace. C'est donc un contrat d'objectifs.

Le deuxième, qui pèse sur les règles d'urbanisation, est l'aspect réglementaire du schéma de mise en valeur de la mer. Autant vous pouvez mobiliser un certain nombre de collectivités sur les objectifs, celles qui sont directement impliquées, autant il est des collectivités qui ne sont pas concernées par les prescriptions d'urbanisme.

Le troisième objectif est le programme pluriannuel d'investissement ou d'action.

Tant que ces trois objectifs seront fondus en un seul document, la complexité de celui-ci fera qu'on ne débouchera sur rien. J'ai fait part de ces mêmes observations à votre collègue de l'équipement. Il est important qu'une concertation gouvernementale ait lieu sur ce point. Nous ne pouvons pas continuer, sur le plan juridique, à avoir un schéma qui attire l'attention des élus, mais qui, finalement, ne débouche pas sur grand-chose !

Je citerai l'exemple d'un schéma auquel je m'intéresse plus particulièrement : celui de la baie de Bourgneuf, qui en est toujours au stade de l'élaboration. Faut de pouvoir le concrétiser, nous avons traité les deux sujets les plus importants.

D'abord, la survie d'une zone humide littorale, vous en avez parlé tout à l'heure dans votre propos. C'est le schéma du marais Nord-Vendée. Voilà un territoire de 36 000 hectares qui se meurt doucement. Comment préserver une zone humide quand les réseaux hydrauliques ne sont plus entretenus et quand les agriculteurs ont disparu ? C'est un défi que les collectivités doivent relever faute de perdre en quelque sorte leur substance.

Ensuite, comment y parvenir, si ce n'est par un contrat de revitalisation sur lequel convergeraient des crédits à la fois de l'Europe, de votre ministère et des collectivités locales ?

Je citerai aussi l'exemple du contrat de baie. La qualité de l'eau est un élément essentiel de survie d'une zone sensible, ne serait-ce qu'en raison des productions conchyliques et ostréiques. Mais on se heurte à la question du financement. L'agence de l'eau fait son travail. Elle a même beaucoup participé à l'élaboration d'un tel contrat. Il n'en demeure pas moins que, au bout du compte, les objectifs ambitieux du contrat de baie, qui se chiffrent à près de 750 millions de francs d'investissement, pour une aire géographique limitée, ne pourront être réalisés que si un financement incitatif peut être établi.

Bien entendu, le plus difficile reste à faire, soit parce que les collectivités locales sont dans des situations financières difficiles, soit parce que les travaux sont tellement onéreux que leur rentabilité est moindre. Dans ces conditions, nous ne réussissons que si nous parvenons à un

montage financier opérationnel et incitatif. Nous n'y sommes pas encore, et c'est bien dommage ! Il faut que, tous, nous nous penchions sur ce problème.

Toujours dans l'ordre des problèmes financiers, monsieur le ministre, vous connaissez parfaitement la différence entre la montagne et le littoral : l'accès à la montagne est payant, alors que l'accès au littoral est, lui, gratuit. En outre, comme on y accède souvent en grand nombre, on pollue d'autant plus.

Je prendrai trois exemples de cas concrets qui exigeraient des apports financiers au profit de certaines collectivités locales.

Ainsi, dans des communes de notre littoral, des campings sont installés sur les dunes. Or, toute réhabilitation des dunes suppose que les campings soient démontés, et réinstallés ailleurs. Malheureusement, l'opération est onéreuse et se traduit, de toute manière, à terme, par une chute de revenus pour les communes concernées. Comment, dans ces conditions, réhabiliter des dunes sur lesquelles ont été aménagés des campings ? C'est une question qui n'a pas encore trouvé de solution.

Deuxième exemple : l'entretien des espaces sensibles. Vous avez relevé l'importance des crédits qui seront consacrés, en 1994, au Conservatoire du littoral. Nous nous réjouissons d'apprendre que le Conservatoire va acquérir davantage d'espaces.

En effet, leur entretien est confié aux communes, mais les espaces les plus vastes et les plus beaux sont souvent situés dans des communes assez modestes. Or, elles sont seules à assumer la dépense. Comment ces communes pourraient-elles faire face à un entretien aussi onéreux ?

Troisième exemple, les zones humides, auxquelles j'ai déjà fait allusion. Là encore, il s'agit de zones pauvres, pauvreté et pauvreté fiscale étant ici synonymes.

Dans ces trois cas, il est important que l'on puisse réfléchir à un système de financement. Vous avez suggéré, monsieur le ministre, lors de votre visite, cet été, sur le littoral vendéen, de faire payer ceux qui accèdent aux îles que ce soit par bateau ou en utilisant des ouvrages d'art. Nous souscrivons tout à fait à cette idée. Mon collègue M. Michel Doublet, élu de la Charente-Maritime, voit parfaitement à quoi je fais allusion. (*Sourires.*)

Nous devons donc réfléchir aux problèmes financiers posés par la protection du littoral.

J'en viens maintenant au problème de la mise en souterrain des lignes électriques aériennes. Nous en sommes tous conscients, la réhabilitation de nos paysages passe par la disparition de cette véritable pollution visuelle que constituent les lignes électriques aériennes.

Certes, du fait d'une incontestable prise de conscience, des mesures ont été prises, et l'on construit de moins en moins de lignes électriques aériennes, notamment dans les zones sensibles. Mais comment se débarrasser des anciennes ?

Monsieur le ministre, je me permets ici d'attirer votre attention sur le fait que, si quelques collectivités aisées peuvent financer la quote-part que leur demande EDF, en revanche, bien des petites communes, souvent modestes, sont dans l'impossibilité de supporter le coût de l'enfouissement des lignes électriques. Il y a, dans cet autre domaine, une action à mener. J'avais suggéré à cette tribune, voilà quelques années, la création du « 1 p. 100 environnement » sur le chiffre d'affaires d'EDF. On m'a expliqué depuis qu'en fait EDF dépensait déjà plus pour l'environnement.

Reste que, si vous mettez toutes les collectivités sur le même plan, celles qui disposent des ressources les plus faibles engageront moins d'actions. Une certaine péréquation, à un échelon ou à un autre, est donc nécessaire pour réhabiliter ceux des paysages de notre littoral qui sont enlaidis par ces lignes électriques aériennes.

J'en arrive maintenant au deuxième grand thème que je voulais aborder ici : l'eau, et si vous le permettez, en qualité de président du Cercle français de l'eau.

Vous avez récemment assisté, au Palais des Congrès, dans le cadre du congrès de l'Association nationale des maires de France, au colloque que nous avons organisé. Vous avez constaté la mobilisation des élus, qui étaient venus nombreux ce jour-là. Tous n'ont souhaité qu'une chose : pouvoir continuer à développer les investissements permettant de réduire la pollution de l'eau.

L'effort qui a été mené pour la résorption des sources de pollutions doit être poursuivi, ce qui exige, à l'évidence, la poursuite des investissements. De même, la loi sur l'eau doit être appliquée. En ce sens, les outils essentiels sur lesquels nous pouvons nous appuyer sont les schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

Enfin, les collectivités locales doivent pouvoir faire face à leurs obligations. Là encore, monsieur le ministre, en dépit de l'excellence des actions menées par les agences de l'eau, ce qui caractérise encore la situation des collectivités locales c'est leurs disparités, disparités géographiques et historiques, disparités entre celles qui ont un accès à la ressource, celles qui ont un passé riche d'investissements et qui ont donc avancé dans leurs travaux d'assainissement, disparités entre celles qui ont des moyens et celles qui n'en ont pas.

Si donc nous voulons conduire une politique de l'eau globale, nous devons davantage mettre l'accent sur la péréquation et l'aide aux petites collectivités. En effet, si l'on examine l'exécution du sixième programme des agences de l'eau, on s'aperçoit qu'il est très bien exécuté dans les très grandes agglomérations et qu'il l'est beaucoup moins dans les petites. Le problème se pose de la même façon que pour la protection des espaces, la mise en souterrain des lignes ou pour la politique de l'eau. Les collectivités modestes n'ont pas les moyens de faire face aux dépenses qu'entraîne la protection de l'environnement.

Monsieur le ministre, si vous voulez que la politique de l'environnement s'applique sur l'ensemble du territoire, il faut d'abord résoudre les problèmes financiers de ces collectivités.

Permettez-moi maintenant d'aborder la question de la contractualisation des rapports entre l'Etat et les collectivités locales.

Il n'y aura pas de politique de l'environnement sans cette politique contractuelle. Il est vrai que neuf chartes de l'environnement ont été signées et que quatorze conventions d'études sont en préparation. Mais on peut faire beaucoup plus et beaucoup mieux dans le cadre du grand mouvement lancé en faveur de l'aménagement du territoire et au titre du développement de l'intercommunalité.

Comme le disait tout à l'heure l'un de nos collègues, monsieur le ministre, vous disposez dans les zones rurales d'un atout considérable : la préservation et la promotion de l'espace rural, avec ce qu'il induit comme qualité de vie.

Si nous voulons aboutir à la mise en œuvre de cette politique, il est indispensable que les collectivités puissent d'abord se concerter entre elles et ensuite proposer à l'Etat des objectifs. Je vous ai moi-même présenté une

sorte de convention d'objectifs. Il ne s'agit pas de demander de l'argent ; il s'agit d'abord de fixer des objectifs et ensuite, au fur et à mesure que les moyens financiers seront mobilisés, d'avancer dans leur réalisation.

Cependant, monsieur le ministre, et c'est là le problème, qu'il s'agisse d'une charte, d'un rapport ou d'une convention, le dialogue est indispensable. J'insiste, il faut une concertation entre l'Etat et ses interlocuteurs sur place.

Votre administration fait son travail. Mais, pour nous, élus locaux, très souvent se pose le problème de l'interlocuteur avec lequel nous voudrions engager le dialogue sur place : le préfet ou le directeur régional de l'environnement ? Il y a là, parfois, quelques lacunes, monsieur le ministre, sur lesquelles je me permets d'attirer votre attention.

Nous devons développer toutes les modalités de la contractualisation, qu'il s'agisse de chartes d'environnement, de conventions d'objectifs, de conventions de programme, car, en ce domaine, il nous reste encore des progrès à faire. J'espère que la loi qui tendra à mieux répartir les compétences à l'avenir, texte auquel vous vous êtes attelé pourra être l'occasion d'une meilleure solution.

J'en arrive à mon quatrième et dernier point. Monsieur le ministre, c'est un peu une idée fixe que je reprends chaque année à cette tribune. Il existe à Paris une source de pollution évidente, je veux parler des autobus de la RATP. (*Sourires.*)

Depuis des années, je demande aux ministres chargés de l'environnement ce qu'ils entendent faire pour que cesse cette pollution épouvantable, que nous pouvons mesurer à l'épaisseur des fumées qui sortent des tuyaux d'échappement des autobus de la RATP. Or, monsieur le ministre, je n'ai jamais obtenu une réponse satisfaisante sur ce point. On me répond toujours que le problème va être examiné, mais que la solution serait onéreuse. Or modifier les pots d'échappement des autobus de la RATP ou modifier leur carburant ne semble pas une tâche insurmontable !

M. Emmanuel Hamel. Il faut remplacer ces autobus par des véhicules électriques !

M. Jacques Oudin. Il ne s'agit pas ici, bien entendu, de critiquer la RATP, qui est un service public éminent. Au reste, le métro, lui, n'est pas polluant. Il n'empêche que, depuis cinquante ans, les autobus n'ont pas changé et sont toujours aussi polluants. L'année prochaine, j'en suis persuadé, monsieur le ministre, vous favoriserez la mise en place de mesures visant à diminuer cette pollution.

Plus généralement, monsieur le ministre, je fais miens les propos que vous avez tenus initialement : il n'y aura pas de politique de l'environnement globale en France sans mobilisation du corps social, sans mobilisation de la nation tout entière. Il n'y aura pas, par exemple, de politique de traitement des déchets, notamment des ordures ménagères, sans une mobilisation des citoyens, et surtout des citoyennes. (*Sourires.*)

Vous avez vous-même contemplé, en Vendée, le spectacle de ces petits enfants mobilisés pour la plantation des arbres. C'était fantastique. Cette mobilisation autour des plantations d'arbres et d'arbustes paraît, certes, un peu bucolique, mais je la crois tout à fait essentielle.

Toujours en Vendée, vous avez pu voir sur le terrain quelle était la mobilisation des professionnels et combien les agriculteurs sont de plus en plus conscients du rôle qu'ils ont à jouer dans la protection de l'environnement. On doit les aider à aller dans ce sens. Les industriels ont

déjà fait des efforts considérables. Vraiment, les professionnels sont des acteurs essentiels de la politique de l'environnement.

Enfin, il y a les élus, et les élus que nous sommes sont souvent les mal aimés de la politique de l'environnement. On les critique pour leurs projets, on les critique pour les insuffisances qu'ils peuvent avoir, on les critique pour les arrière-pensées qu'on leur prête. Un de vos prédécesseurs avait, sur ce point, émis des jugements un peu abrupts et je m'étais permis de le lui faire remarquer. Je suis persuadé que tel n'est pas votre état d'esprit. Vous savez bien que, sans tous ces acteurs mobilisés autour de vous, vous ne pourrez pas mener la politique de l'environnement que vous souhaitez.

Les principes que vous avez fixés lors de votre prise de fonction sont excellents et nous les soutenons. Il s'agit, je le rappelle, de l'éducation, de l'information et de la concertation.

La France, dans ce domaine de l'environnement, doit avoir une vaste ambition ; elle doit presque être un modèle. Vous avez fixé les lignes d'une action dynamique. Nous comptons sur vous pour la mener à son terme, mais vous pouvez également compter sur nous, pour votre budget : nous vous apporterons notre entier soutien. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

(M. Michel Dreyfus-Schmidt remplace M. René Monory au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la défense et la protection de notre environnement, le droit à la qualité de vie pour tous sont étroitement liés à des choix de société.

Les problèmes soulevés par les atteintes portées à l'environnement font partie non seulement de notre vie quotidienne, mais aussi des grands enjeux auxquels est confrontée notre planète. Leur solution ou leur aggravation dépendent de décisions politiques et économiques.

La conférence de Rio de Janeiro de juin 1992, appelée aussi « sommet de la Terre », est une étape importante dans l'histoire du rapport des hommes et des nations à leur patrimoine terrestre.

Ce sommet a été sans précédent. Il a impliqué non seulement des Etats et leurs experts, mais aussi des centaines d'organisations non gouvernementales de nombreux pays du Nord et du Sud, qui, au travers de milliers d'échanges, ont confronté opinions et expériences.

La conférence elle-même a eu lieu en présence de milliers d'observateurs, relais des associations, et de millions d'hommes et de femmes sur toute la planète.

Les plus hautes autorités de l'Etat ont pris à cette occasion des engagements. Vous les avez vous-même confirmés lors de votre participation à la commission du développement durable.

Aujourd'hui, près d'un an et demi après cette conférence de Rio, qu'en est-il ?

Qu'en est-il de l'Agenda 21, acte majeur du sommet de Rio, qui fixe les objectifs du développement durable à l'horizon du XXI^e siècle ?

Pour atteindre les objectifs de ce programme, l'organisation des Nations unies estime l'aide nécessaire à 125 milliards de dollars chaque année jusqu'à l'an 2000.

C'est l'équivalent de 13 p. 100 des dépenses militaires mondiales annuelles. Les pays développés devaient donc consacrer 0,7 p. 100 de leur produit national brut à l'aide au développement. Je rappelle que la France ne consacre à cette action que 0,56 p. 100.

Le budget que nous examinons aujourd'hui permet-il de prendre en compte ces objectifs ambitieux ? Non, je le crains. Il dénote, en effet, un décalage considérable entre les objectifs affichés et ceux qui sont réalisables au regard des moyens accordés.

Monsieur le ministre, votre budget représente 0,11 p. 100 du budget général. Ce faible pourcentage ne lui permet pas de jouer le rôle moteur que nous souhaiterions lui voir jouer.

Certes, on pourrait noter avec satisfaction l'augmentation de 9,3 p. 100 des crédits d'investissement, mais nous savons que ce poste est loin de correspondre à des engagements fermes de votre ministère.

Vous renforcez la modernisation du réseau d'annonce des crues - mesure positive - mais les crédits affectés ne nous semblent pas suffisants pour éviter des catastrophes comme celle de Vaison-la-Romaine, dans le Vaucluse, ou pour prévenir les inondations qui ont frappé la Camargue.

Le Conservatoire du littoral voit ses crédits augmenter de 25 p. 100. C'est un fait notable, résultat d'interventions nombreuses d'associations et d'élus - vous l'avez d'ailleurs souligné, monsieur le ministre - et répondant à la double nécessité d'acquérir des sites naturels menacés de destruction et de restaurer les terrains déjà acquis.

Les sommes du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie se répartissent sur différentes actions. Une partie d'entre elles sera consacrée au financement de votre campagne « 1 000 Défis pour ma planète ».

Nous souhaiterions obtenir de vous l'engagement selon lequel les subventions versées aux actions des associations ne s'en trouveront pas pénalisées. Les associations constituent en effet, de notre point de vue, un des meilleurs relais de veille et d'alerte sur le terrain.

Les crédits de fonctionnement régressent de 55 millions de francs. Les crédits de protection de la nature sont réduits de 7,5 p. 100. Les parcs naturels voient leurs budgets amputés de 12,7 p. 100. L'Agence pour l'environnement voit sa dotation baisser de 2,4 p. 100.

Qu'est-il advenu, monsieur le ministre, du plan de résorption en dix ans des « points noirs » prévu par la loi contre le bruit adoptée en 1992 ? De même, qu'est-il advenu du plan de résorption des décharges ?

Qu'en est-il d'une réelle politique de prévention des risques majeurs ? Qu'en est-il du financement du plan d'exposition aux risques ?

Enfin, je crains fort que les crédits consacrés à la recherche dans votre budget ne soient pas à la hauteur des enjeux.

Nous avons déjà dit combien nous sommes attachés à un grand ministère de l'environnement, lié à un grand service public qui développerait des politiques novatrices en matière de protection de l'eau, de gestion des déchets, de maîtrise de l'énergie et de lutte contre les pollutions.

Cette conception nécessite des moyens. La lutte pour l'environnement pourrait, au premier chef, participer activement à l'effort de création d'emplois qualifiés et valorisants ; votre ministère, qui ne représente qu'un millième de l'administration générale, montrerait ainsi l'exemple.

Vous le voyez, monsieur le ministre, c'est une conception ambitieuse et audacieuse que je défends pour votre ministère. Les faibles moyens qui lui sont accordés ne permettent pas aux sénateurs communistes de voter votre budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Michel Sergent. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la politique de l'environnement a franchi des étapes importantes au cours de ces dernières années.

Les moyens du ministère se sont accrus de manière significative puisque, en dix ans, le budget de l'environnement est passé de 814 millions de francs à 1 638 millions de francs. Les structures ont été renouvelées. Des organismes ont été mis en place.

Des lois importantes sont intervenues : sur l'eau, sur les déchets, sur le bruit, sur les carrières, sur la protection et la mise en valeur des paysages, pour ne citer que les principales.

Il importe aujourd'hui que la mise en œuvre de ces lois soit suivie de la publication de la cinquantaine de décrets nécessaires. Monsieur le ministre, j'avais pensé vous demander où vous en étiez à ce sujet, mais vous avez déjà répondu dans votre présentation liminaire.

Je n'insisterai guère sur la progression de vos crédits par rapport à 1993. Compte tenu des annulations de crédits, des modifications de structures et des déménagements, il apparaît que l'augmentation est faible, légèrement supérieure à 1 p. 100, et ne pourra donner lieu qu'à une relative stagnation des actions de votre département ministériel.

Vous aviez annoncé - mais vous étiez alors dans l'opposition - un programme de cent mesures. L'occasion vous était donnée, avec la présentation de ce budget, de les concrétiser, au moins pour partie. Nous restons sur notre faim, et peut-être allez-vous pouvoir nous indiquer quel est l'état d'avancement de ces cent mesures.

Une seule mesure est réalisée, ou plutôt annoncée, puisqu'elle ne s'appliquera qu'en 1994 ; c'est celle qui consiste à ouvrir à 250 jeunes la possibilité d'effectuer le service national dans des organismes placés sous la tutelle de votre ministère, dans des parcs nationaux, ainsi que dans certaines collectivités locales. C'est bien. Mais ne craignez-vous pas que, la demande étant sans doute largement supérieure, cette mesure ne fasse surtout de très nombreux déçus ?

Je regrette aussi la chute des crédits destinés à la lutte contre le bruit. Ils étaient pourtant indispensables à une bonne qualité de vie, que ce soit dans le monde industriel ou dans la vie quotidienne.

Ma préoccupation est encore plus grande en ce qui concerne l'ADEME, notamment à cause de la baisse des crédits du ministère de l'industrie, et je rejoins là les propos du rapporteur spécial, M. Philippe Adnot. Lors de la création de cette agence, une grande ambition était affichée : elle devait jouer un rôle important dans la maîtrise des déchets, tant ménagers qu'industriels.

Qu'en sera-t-il demain ? Ne risque-t-on pas, une nouvelle fois, de s'en remettre aux collectivités locales ? Ce serait un transfert de charges inacceptable.

La réduction des moyens de l'ADEME est aussi une erreur économique, car c'est en période de crise qu'il est nécessaire d'économiser l'énergie et les matières premières, de faire émerger des biens et des services nouveaux liés à l'environnement et de susciter l'innovation dans les modes de production et de consommation.

S'agissant de la politique de l'eau, je voudrais, monsieur le ministre, vous poser quelques questions et vous faire part de certaines observations.

Concernant les périmètres de protection de captage, si les aides existent pour les études, il serait nécessaire d'en prévoir pour les travaux à réaliser d'ailleurs, car la demande est très forte ; auparavant, il y avait une intervention de l'Etat.

S'agissant des conventions avec le FNDAE, il conviendrait de rendre la gestion des crédits moins tatillonne. Ne faudrait-il pas aussi prendre en compte le renouvellement des réseaux ?

Enfin, dans le cadre de l'application de la directive « nitrates », l'Etat devait apporter une aide pour la mise aux normes des bâtiments d'élevage. Pourriez-vous nous préciser quelles sont vos intentions et, le cas échéant, vos décisions sur ce dossier ?

Monsieur le ministre, ce budget comporte quelques trop rares points positifs : le Conservatoire du littoral, l'écologie urbaine.

Hélas ! de nombreux secteurs voient leurs crédits baisser. De ce fait, ce projet de budget ne paraît pas susceptible de répondre aux aspirations de nos concitoyens quant à l'amélioration de leur cadre de vie, pas plus qu'il ne peut aider les collectivités locales à relever les défis de l'environnement. Dès lors, vous ne serez pas étonné, monsieur le ministre, que nous ne puissions vous répondre positivement quant au vote de ce budget. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Marcel Vidal. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, parler de défense de l'environnement c'est aujourd'hui prendre le risque d'énoncer des évidences, tant ce thème a été largement abordé et discuté au cours de ces dernières années, au point d'être presque devenu banal.

Et pourtant, la défense de l'environnement reste nécessaire et urgente. Demeurant au cœur de nos préoccupations, elle doit s'ériger au rang des priorités, être à la mesure des défis qui s'imposent à nous.

Par-delà les clivages politiques inhérents à la démocratie, des domaines peuvent échapper à la querelle partisane et susciter un débat fécond. L'environnement en est un.

Pour ma part, j'aborderai, en premier lieu, les questions relatives à la politique de l'eau et, en second lieu, le rôle des techniciens de l'environnement. Bien sûr, faute de temps, je ne ferai qu'évoquer quelques idées, en souhaitant qu'un débat général sur la politique de l'environnement puisse être organisé au Sénat, afin de prolonger cette première rencontre.

Lors des précédentes discussions budgétaires, quand on abordait le thème de l'eau, c'était le problème de la sécheresse qui dominait. Aujourd'hui, c'est plutôt l'abondance qui prévaut. C'est dire combien la tâche est difficile en ce domaine, où l'imprévisible règne. Mais, dans un cas comme dans l'autre, nous avons une obligation, celle de gérer l'eau.

A cet égard, la politique des contrats de rivière est l'ébauche d'une réponse. Malheureusement, trop souvent, les objectifs du contrat ne sont pas atteints, parfois parce qu'ils sont trop ambitieux, mais surtout parce que, d'une manière plus générale, les moyens financiers ne sont pas à la hauteur des objectifs.

J'estime, monsieur le ministre, que ces contrats constituent de bons outils, et je souhaite que des moyens budgétaires plus importants favorisent ce partenariat entre l'Etat et les collectivités locales.

L'entretien des rivières et, plus particulièrement, la gestion des berges posent d'épineux problèmes, à la fois juridiques et financiers. Les communes disposent de peu de moyens pour faire face à cette situation, notamment pour contraindre les propriétaires riverains à entretenir leurs berges. Or il s'agit là de la première étape de la prévention des crues et de la restauration de la faune et de la flore des rivières.

Pour l'heure, si l'on veut qu'il soit satisfait aux obligations en matière d'entretien, la seule solution réside dans la substitution de la commune aux propriétaires.

La tâche à laquelle nous devons nous atteler est gigantesque compte tenu du nombre de kilomètres de rivières que compte notre pays. La dégradation de la plupart d'entre elles exige que l'Etat et les collectivités locales recherchent activement une solution.

Traiter cette difficulté, c'est prévenir le problème des crues et des inondations. A cet égard, je regrette que les crédits consacrés aux barrages et aux travaux de protection contre les eaux soient en diminution cette année.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, les récentes inondations qu'a subies le sud de la France, notamment dans les arrondissements d'Arles et de Béziers, ont redonné une actualité aux plans d'exposition aux risques, dont beaucoup avaient oublié l'existence.

Monsieur le ministre, ne pensez-vous pas qu'il conviendrait de mettre en place une procédure plus souple et plus efficace ? C'est, selon moi, la leçon qu'on peut tirer de ces catastrophes difficilement prévisibles, mais dont on aurait pu essayer de limiter l'ampleur par des mesures de prévention adaptées.

Enfin, je voudrais attirer votre attention sur le temps qui s'écoule entre le moment où une catastrophe naturelle survient et sa reconnaissance par le décret qui déclenche l'indemnisation des dommages par les assurances. Trop souvent, ce retard pénalise les sinistrés et freine la reprise de l'activité économique.

Nous comptons donc sur vous, monsieur le ministre, pour remédier à ces lourdeurs administratives.

Par ailleurs, la réglementation relative à l'environnement s'est particulièrement enrichie ces dernières années, au point qu'il convient aujourd'hui de parler d'un « droit de l'environnement ». Comme beaucoup de mes collègues, je souhaiterais qu'un code de l'environnement rassemble ces textes.

Le droit de l'environnement suppose que les règles le constituant soient respectées et, donc, que des agents les fassent appliquer.

Notre collègue M. Goetschy, sénateur du Haut-Rhin, a montré, dans son département, l'efficacité des brigades vertes. Je pense que votre ministère devra dégager des moyens d'incitation tels que cette initiative puisse être suivie ailleurs. Mais il faudra également que soient clarifiées les compétences de ces gardes de l'environnement et que les modalités de leur recrutement et de leur formation soient précisées.

Monsieur le ministre, l'environnement ouvre de nombreuses perspectives. C'est un immense chantier. Cela signifie notamment que les collectivités locales devront s'attacher les services de spécialistes de l'environnement.

J'avais, à cet égard, proposé à vos prédécesseurs de favoriser la création de classes de « BTS environnement ». Serai-je entendu par vous ? Notre pays est pauvre en

techniciens de l'environnement. Il nous appartient de commencer à combler cette lacune, notamment en développant très activement une politique de formation.

Monsieur le ministre, on peut siéger sur les travées de l'opposition et formuler des propositions. Je vous invite à témoigner de votre bonne volonté en acceptant celles que je me suis permis de vous soumettre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je demande la parole.

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

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, M. Vidal vient de déclarer : « On peut être dans l'opposition et formuler des propositions. » Disant cela, il semblait craindre de ne pas être entendu.

J'ai moi-même été très longtemps dans l'opposition, monsieur le sénateur - pendant dix ans - et je n'ai jamais cessé de travailler, de faire des suggestions, notamment dans le domaine dont j'ai aujourd'hui la charge.

M. Sergent m'a demandé : « Que sont donc devenues vos propositions ? » Comme s'il avait fallu que, en huit mois, d'un coup de baguette magique, je fasse ce qui n'avait pas été fait pendant plusieurs années !

M. Michel Sergent. Ce n'est pas du tout ce que j'ai voulu dire !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Pour répondre d'emblée à votre question, je vous indiquerai que, sur les cent propositions que j'ai formulées il y a trois ans, une trentaine d'entre elles ont été réalisées par le précédent gouvernement, notamment par M. Lalande, ce qui n'aurait pas dû vous échapper.

Il en reste donc soixante-dix, dont quelques-unes ne sont plus nécessairement d'actualité. D'autres idées ont pu prendre leur place.

En tout cas, vous pouvez déjà retrouver certaines de ces propositions dans le présent projet de budget et, dans quelques mois, lorsque je vous présenterai le projet de loi de clarification, vous en retrouverez d'autres. J'espère que vous serez alors aussi disponible pour les voter, monsieur le sénateur, que vous l'avez été, à l'instant, pour me les rappeler.

MM. Emmanuel Hamel, Marc Lauriol et Jean-François Le Grand. Très bien !

M. Michel Sergent. Si elles nous agrément !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Bien sûr ! Dans le cas contraire, vous n'auriez sans doute pas pris la peine de perdre votre temps en me les rappelant.

Je remercie, d'abord, les trois rapporteurs, MM. Adnot, Dupont et Hugo, qui ont accompli un travail sérieux et précis sur ce budget. Au-delà de l'examen des chiffres, ils ont eu le mérite de formuler des propositions. Je répète que je prendrai en compte certaines de leurs suggestions dans le prochain projet de loi que je soumettrai au Parlement.

Les trois rapporteurs, ainsi que MM. Richert et Sergent ont évoqué l'ADEME. Je trouve légitime la préoccupation que vous avez manifestée car la confiance que j'ai dans cet outil pour mener une grande politique d'environnement mérite que l'on s'en préoccupe.

Il est exact que les crédits d'intervention budgétaire et d'origine fiscale de l'ADEME diminueront globalement, en 1994, moins qu'on ne le dit généralement.

Cette diminution sera de 1,7 p. 100, en tenant compte des ressources fiscales qui proviennent, vous le savez, de la taxe sur les déchets, de la taxe sur la pollution atmosphérique ou sur les huiles.

Seules les évolutions en moyens de paiement sont significatives, dans la mesure où l'Agence dispose de stocks importants d'autorisations de programme, dont les moyens de financement n'ont jamais été réellement dégagés.

Parce qu'il faut raisonner hors crédits exceptionnels, je vous rappelle qu'en 1993, grâce au plan de relance que M. le Premier ministre a décidé, j'ai pu attribuer notamment au traitement des sites orphelins et à la décontamination des sols pollués près de 40 millions de francs en cours d'année, en plus du budget primitif.

Toutefois, si l'on travaille à structures constantes et sans tenir compte de ce plan de relance, il est vrai que les crédits de l'ADEME, en raison des choix qu'a faits le ministère de l'industrie de diminuer ses propres contributions cette année, seront sensiblement en diminution.

Cela va nous obliger à établir une hiérarchie avec beaucoup plus d'attention que par le passé, entre les actions de l'Agence.

Au demeurant, je le répète, hors crédits exceptionnels du plan de relance, l'ensemble des moyens de paiement de l'Agence, en fonctionnement et en paiement, y compris les ressources fiscales, seront à peu près stables d'une année sur l'autre.

M. Hugo a évoqué les vicissitudes de l'Agence, liées aux hésitations des ministères à définir une ligne de conduite claire. Je pense que cette époque est révolue. Je crois en l'utilité de l'ADEME, j'ai confiance en ses personnels et, depuis huit mois, je me suis attaché à faire en sorte que ces tergiversations ne perdurent pas. Nous en sommes convenus avec mes deux collègues qui ont la tutelle de l'ADEME, MM. Longuet et Fillon.

Nous nous sommes préoccupés de régler et de stabiliser la situation. Ainsi, en un peu plus de six mois, beaucoup de chemin a été fait. Une réforme de l'organisation interne de l'ADEME a été votée par son conseil d'administration en juin. L'harmonisation du statut des personnels a fait l'objet, le 15 octobre dernier, d'un accord entre la direction générale et l'un des syndicats Force ouvrière. Enfin, un décret de réorganisation de l'Agence, qui a clarifié les rôles du président d'un côté, du directeur général de l'autre, a été publié au *Journal officiel* le 3 novembre dernier.

L'ADEME ne pouvait continuer d'avoir à sa tête deux présidents-directeurs généraux. Désormais, elle sera dirigée par un président, qui sera probablement, je le souhaite en tout cas, M. Jacques Vernier, député-maire de Douai, qui est le président d'un comité de bassin, et dont la candidature que j'avais proposée a été approuvée, à l'unanimité des voix exprimées, le 9 novembre dernier, par le conseil d'administration de l'ADEME.

Il aura à ses côtés un directeur général, qui aura à sa disposition la plénitude des moyens exécutifs de l'Agence. Voilà comment nous entendons remotiver et remobiliser l'ADEME.

La dernière étape de cette action sera le contrat d'objectifs de l'Agence, qui fixera, pour plusieurs années, les grandes lignes d'action et les trois thèmes prioritaires que constituent la politique des déchets, la réhabilitation des sites pollués et la maîtrise de l'énergie.

M. Richert a évoqué le traitement des sites pollués, et je l'en remercie. Je lui répondrai qu'un vaste programme de recherche et de recensement des sols pollués va être entrepris dans notre pays.

Je voudrais appeler votre attention sur ce point très sensible, qui vous intéresse tous, mesdames et messieurs les sénateurs, puisqu'il concerne tous les départements. J'ai souhaité que tant les sites pollués orphelins, c'est-à-dire ceux qui étaient liés à d'anciennes industries qui ont disparu et qui ne dépendent plus de personne, que les sites dont le propriétaire est connu fassent l'objet d'une cartographie nationale, département par département.

Je veux que l'on fasse ce travail consciencieusement et sereinement en se méfiant tout autant de l'indifférence que du catastrophisme, en hiérarchisant les dangers en fonction de la nature des produits qui se trouvent dans le sol et de l'usage que l'on veut faire de ces sols après leur traitement.

Nous sommes engagés dans cette procédure. Je vais envoyer à tous les préfets de France une circulaire leur demandant d'entreprendre ce travail avec les élus et les industriels. Ainsi disposerons-nous, dans quelque temps, d'une cartographie sérieuse, plus sérieuse en tous cas que celles qui ont pu être établies dans le passé, permettez-moi de le dire.

L'ADEME sera l'outil privilégié de cette réhabilitation. En 1993, l'Agence a reçu 60 millions de francs de l'Etat, dont 50 millions de francs, je le rappelle, au titre d'un plan de relance, 15 millions de francs de l'association Entreprises pour l'environnement, sans compter la contribution des agences de l'eau.

En 1994, l'effort non exceptionnel de l'Etat passera de 10 millions à 15 millions de francs.

J'en conviens avec vous, monsieur Richert, cela n'est pas suffisant. C'est la raison pour laquelle je suis ouvert à toute formule qui nous permettra de mobiliser davantage de fonds pour traiter les sites pollués.

Plusieurs orateurs ont évoqué la politique de maîtrise de l'énergie. Elle demeure, bien que le prix du pétrole ait baissé - mais il ne baissera pas forcément toujours - une ardente obligation. Le débat national sur l'énergie et l'environnement, dont M. le Premier ministre a confirmé officiellement le principe la semaine dernière, devrait permettre de redonner à cette politique ses lettres de noblesse, qui ont pu être mises à mal ces dernières années.

Le débat national sera animé par M. Souviron et il sera largement décentralisé. Il aura donc lieu, dans une première étape, dans chacune de nos régions, et sera animé par les DRIRE - directions régionales de l'industrie de la recherche et de l'environnement - et par l'ADEME. Vous pourrez y participer, mesdames et messieurs les sénateurs.

Je prendrai même l'initiative de réunir autour d'une même table, et en public, les représentants d'EDF, de Gaz de France, les élus locaux, ainsi que tous ceux qui s'occupent de maîtrise de l'énergie ou qui mènent des expériences en matière d'énergies renouvelables.

Une fois ce débat décentralisé terminé, c'est-à-dire durant le premier trimestre de 1994, nous ferons remonter vers M. Souviron les différentes idées, suggestions et critiques qui auront été émises.

Un rapport sera alors remis au Parlement et il précédera un dernier débat d'orientation auquel le Gouvernement sera très attentif pour, le moment venu, préciser la politique à mener en matière d'énergie dans les dix ans à venir.

Ce débat traitera naturellement des énergies renouvelables, que M. Adnot a évoquées. D'ailleurs, sans attendre ce débat, et sur l'initiative du ministre de l'industrie, le Gouvernement a demandé à l'ADEME de préparer un programme de développement de l'usage énergétique du bois.

S'agissant des biocarburants, le Gouvernement s'est engagé à mettre en place, dès 1994, l'agence nationale de valorisation des cultures énergétiques. Il tiendra cet engagement.

En marge de ce débat national, ou en complément de celui-ci, j'organiserai, au cours de l'année 1994, un colloque sur la question des transports propres, secteur dont l'incidence sur la consommation d'énergie est tout à fait majeure.

S'agissant de la politique des déchets ménagers et assimilés, l'Etat a continué à promouvoir sa politique par le lancement de plans départementaux d'élimination dans la plupart des départements qui n'en avaient pas encore.

Mais c'est, bien sûr, l'ADEME qui, dans chaque département, comme à l'échelon national, jouera un rôle décisif dans la mise en œuvre de cette politique, au côté des collectivités locales, respectivement des régions pour les déchets industriels, et des départements et des communes pour les déchets ménagers. Le fonds de modernisation de la gestion des déchets, qui est géré par l'ADEME et alimenté par la taxe sur les déchets banals mis en décharge, contribuera, à concurrence de 400 millions de francs en 1994, contre 200 millions de francs cette année, au financement d'opérations exemplaires de traitement des déchets.

Il permettra aussi d'aider les communes qui accueilleront des installations collectives de traitement, ainsi que de faciliter et de subventionner la recherche sur ces projets.

MM. Bernard Hugo et Philippe Adnot ont abordé de manière plus générale un vrai problème, qui est celui du besoin de financement de la politique des déchets et des problèmes de financement qu'il pose aux collectivités locales.

En ce qui concerne les besoins, une étude préparée par l'ADEME indique que la politique des déchets impulsée depuis janvier 1992 coûtera environ 100 milliards de francs. Nous savons bien que c'est un chiffre lourd qui nous obligera peut-être à opérer certains choix budgétaires difficiles.

Ces chiffres couvrent des investissements, mais aussi le surcoût en fonctionnement résultant d'installations nouvelles ou de mises aux normes, notamment pour l'épuration et le dépoussiérage des fumées, si l'on souhaite, comme c'est obligatoire maintenant, respecter les normes européennes.

Aujourd'hui, la taxe gérée par l'ADEME, qui rapportera, je le redis, 400 millions de francs - donc environ 3 milliards de francs sur dix ans - a plusieurs objectifs, dont le financement de ces investissements exemplaires, la réhabilitation des décharges de déchets ménagers polluants ou la recherche en matière de déchets.

Il faut ajouter à cette somme, pour être tout à fait objectif - je conviens qu'elle n'est pas à la hauteur des besoins - les aides qui proviendront d'Eco-Emballages SA, soit pour aider les investissements, soit pour soutenir la politique de tri des collectivités.

Eco-Emballages SA va mobiliser des sommes importantes, avec un centime par emballage, alors que 80 milliards d'emballages sont distribués dans le commerce et dans l'industrie chaque année.

Faut-il donc de nouveaux outils de financement pour cette politique de traitement des déchets ?

Il est certain qu'une partie des financements continue d'être supportée par les communes qui disposent d'une ressource : soit la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères, soit, pour certaines installations et les déchets non ménagers, la facturation réelle du coût de traitement.

Je sais également, pour être président d'un conseil général, que les départements et les régions sont prêts à soutenir financièrement – ils le font déjà – les efforts de mise à niveau des outils de traitement des déchets des collectivités.

Je suis décidé, mesdames, messieurs les sénateurs, à clarifier et à institutionnaliser le rôle que peuvent jouer certaines collectivités, en particulier les conseils généraux et régionaux dans ce domaine.

Je n'exclus pas de leur attribuer des nouvelles ressources dans le cadre du projet de loi que je déposerai au printemps.

M. Jean-Pierre Fourcade. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Eventuellement, je serais même, pour ma part, favorable à ce qu'il y ait – permettez-moi de le dire même si c'est un peu imprudent – une certaine « réallocation » des ressources. Quand on sait le coût des investissements publics liés à l'environnement et à la qualité de la vie, je me dis quelquefois que, dans les dix ans qui viennent, il faudra peut-être construire moins de routes et d'autoroutes et réaliser un peu plus de travaux liés à l'environnement, installer plus de stations d'épuration, de réseaux d'assainissement et d'unités de traitement des déchets. Mais je veux bien convenir que je m'exprime ici à titre personnel.

Quoi qu'il en soit, il me semble que ces investissements relatifs à l'eau, à l'air, aux déchets, à l'assainissement, sont, au même titre que les infrastructures routières, des outils de développement local. Dans certains cas, ils ont une influence non négligeable sur l'implantation des industriels, qui préfèrent rester dans une région où la qualité de la vie est plus assurée que dans d'autres.

Plusieurs orateurs, notamment MM. Vidal, Adnot et Hugo, ont évoqué la prévention des risques majeurs.

Comme je l'ai rappelé tout à l'heure, la mission de la prévention des risques et la protection des personnes et des biens constituent l'une des priorités du budget du ministère de l'environnement pour 1994. Au-delà des mots, ce sont bien des chiffres et des crédits dont je parle.

Les crues et les inondations du sud de la France, un an après les accidents tragiques de Vaison-la-Romaine et du Sud-Est, nous rappellent la nécessité de renforcer systématiquement la politique de prévoyance et de prévention.

Mesdames et messieurs les sénateurs, le risque zéro n'existe pas. Cependant, l'expérience du passé nous montre que le mauvais entretien des digues et des berges, un urbanisme imprudent, c'est le moins que je puisse dire, dans les zones inondables les plus exposées sont toujours à l'origine de tels accidents et que les mêmes causes produisent toujours les mêmes effets.

La politique du Gouvernement est une politique de prévention. Elle s'appuiera sur quatre points : l'amélioration de l'entretien du cours d'eau, je puis vous assurer que M. le Premier ministre y est personnellement attentif ; le renforcement du réseau d'annonce et d'alerte des crues, une augmentation de 30 millions de francs des crédits est inscrite au budget de 1994 ; l'établissement de la

cartographie des zones dangereuses, notamment dans les vingt-quatre départements du Sud-Est les plus exposés ; l'interdiction d'urbaniser les zones les plus exposées.

MM. René-Pierre Signé, Michel Sergent et Jacques Oudin. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de présenter cette orientation au mois de juillet, à l'occasion d'une communication devant le conseil des ministres. Un certain nombre de personnes m'avaient alors demandé pour quelles raisons je parlais de ce sujet. Je ne savais pas que les accidents seraient aussi nombreux au cours de l'automne. Je suis déterminé, comme M. le ministre de l'équipement, à faire appliquer rigoureusement cette règle d'interdiction de construction dans les zones inondables les plus exposées. (*Marques d'approbation.*)

Il s'agit d'un sujet grave qui concerne la sécurité des personnes et des biens. Aussi voudrais-je rappeler qu'en ce qui concerne l'amélioration et l'entretien des cours d'eau l'Etat doit, selon moi, donner l'exemple sur son propre domaine. Il l'a fait à travers le plan de relance, en donnant une priorité claire à l'emploi d'un crédit de 40 millions de francs pour de telles opérations, notamment sur la Loire. Nous allons également augmenter les autorisations de programme afin d'éviter tout retard supplémentaire.

L'entretien des rivières ne contribue-t-il pas à aggraver les inondations, avez-vous demandé, monsieur Adnot. En effet, certaines pratiques en matière d'entretien peuvent accélérer les inondations et les aggraver. C'est le cas lorsque sont entrepris des travaux de calibrage géométrique uniforme du lit visant à concentrer l'écoulement.

En revanche, l'absence de tout entretien est aussi un facteur d'aggravation des crues. Sur un lit encombré de végétation et de dépôts, le niveau des eaux en crue pourra s'élever de plusieurs dizaines de centimètres au-dessus du niveau qu'il aurait atteint sur un lit entretenu où les eaux auraient pu davantage s'étaler. La végétation et les dépôts risquent, en outre, d'être emportés par la crue en multipliant les dégâts : embâcles, dépôts, chocs et hausse du niveau des eaux. On a observé de nouveau ce phénomène en Corse et dans le Sud-Est, cet automne, comme l'année dernière.

L'entretien que préconise mon ministère exclut, bien sûr, ces pratiques qui sont susceptibles d'aggraver les crues. La définition des travaux correspondants nécessite une réflexion et une concertation avec l'ensemble des partenaires concernés, dans l'esprit d'équilibre recommandé par la loi sur l'eau de 1992.

Outre l'entretien de son domaine, l'Etat devra veiller à ce que l'entretien soit effectué sur la partie non domaniale des cours d'eau. M. le Premier ministre a lui-même souhaité qu'une politique globale d'entretien des cours d'eau privés soit entreprise. Je lui ai proposé de dynamiser l'action des propriétaires riverains et de faciliter l'action des collectivités dans le cadre d'un programme pluriannuel sur dix ans de restauration du patrimoine.

Dans ce programme s'inscrira – ce sera la première étape – le plan global d'entretien, de protection et d'aménagement de la Loire sur lequel – c'est le moins que je puisse dire – j'ai beaucoup travaillé personnellement depuis huit mois en me rendant à huit reprises sur le terrain. Ce projet global sur la Loire est pratiquement prêt. Il sera arrêté par le Gouvernement à l'occasion d'un prochain comité interministériel et proposé aux collectivités territoriales.

C'est l'accroissement de l'effort d'entretien qui nous permet, monsieur Adnot, de freiner l'effort consenti en faveur des barrages. Les autorisations de programme consacrées aux barrages passent, en effet, de 76 millions de francs à 55 millions de francs, ce qui correspond à peu près au montant des années précédentes si on l'exclut les investissements qui ont été réalisés sur la Loire. Mon ministère dispose déjà, en autorisations de programme, de plus de 90 millions de francs pour faire des barrages. Ces crédits n'ont pas été utilisés et ils sont donc aujourd'hui disponibles.

Il s'agit, pour moi, non pas de freiner la construction des barrages, sauf si je peux démontrer qu'ils ne sont pas forcément utiles, mais d'équilibrer les actions entre l'entretien des cours d'eau et la protection contre les eaux.

Les accidents récents sur le Mississippi, par exemple, ont montré les limites d'une politique fondée uniquement sur les ouvrages d'écrêtement de crues, qui ne peuvent pas assurer une protection absolue.

J'ai évoqué tout à l'heure le deuxième axe de cette politique de prévention, à savoir le renforcement des réseaux d'alerte et d'annonce des crues. Au-delà de l'augmentation des crédits, M. Pasqua et moi-même avons demandé au préfet de chaque département exposé de tenir en alerte et en bon état de fonctionnement les plans d'évacuation et d'information dans les zones les plus dangereuses.

J'ai également le souci de faire progresser la cartographie des zones dangereuses. Le rythme de réalisation d'un atlas des zones inondables et des plans d'exposition aux risques va être accéléré. Les préfets ont reçu des instructions à cet effet.

M. Bernard Hugo a eu raison de rappeler le nombre insuffisant de plans d'exposition aux risques. Je l'avais moi-même signalé : 282 plans ont été approuvés alors que 708 ont été prescrits. Quelles sont les raisons de ces retards ? Certes, ces plans sont difficiles à mettre en œuvre. Il s'agit d'outils complexes en matière d'urbanisation, qui posent des problèmes sérieux de limitation de la constructibilité. Il faut prendre le temps, avec les préfets et les élus, de les mettre au point. Cela dit, le rythme actuel d'élaboration de ces plans d'exposition aux risques me paraît insuffisant. Je le répète, nous avons donné des instructions pour qu'il soit accéléré.

En ce qui concerne la lutte contre les risques majeurs, le Gouvernement est tout à fait déterminé. Vous le constaterez de nouveau lorsque je vous proposerai, au printemps, le projet de loi sur la clarification des compétences.

Cependant, permettez-moi de le dire devant la Haute Assemblée, représentative au premier rang des intérêts des collectivités locales, il faudrait, dans ce domaine, afin de bien lutter contre les risques naturels et pour bien préserver l'environnement, que l'Etat retrouve une certaine autorité en matière d'urbanisme et la capacité d'assurer une certaine mise en cohérence des plans d'occupation des sols.

En effet, si une trentaine de communes, par exemple, sont concernées, on ne peut pas protéger les riverains sans mettre en cohérence les plans d'occupation des sols les uns avec les autres. Telle est la raison pour laquelle je pense que l'Etat - c'est en tout cas l'une des propositions que je vous ferai - devrait retrouver, au niveau du territoire de chaque département, une certaine autorité en matière d'urbanisme.

Au total, ce budget pour 1994 me semble traduire, dans ce domaine, une politique équilibrée, mais aussi très volontaire.

Monsieur Oudin - je m'efforce de répondre à chacune de vos questions sans le faire de façon trop désordonnée - vous m'avez interrogé sur les schémas de mise en valeur de la mer. C'est aussi un problème d'urbanisme et de protection. Il s'agit de dispositifs juridiques qui sont gérés par le ministère chargé de la mer. Ce sont des procédures lourdes, notamment des décrets en Conseil d'Etat, et dont le champ d'application est très vaste. Je crois que des démarches plus ciblées et plus légères, je pense à des contrats de baie ou même à des contrats d'objectifs, comme vous me l'avez vous-même proposé pour la baie de Bourgneuf, permettent également de préserver la cohérence des politiques menées et sont donc très utiles. Je suis tout à fait soucieux d'encourager cette politique contractuelle, que vous avez appelée de vos vœux.

M. Jacques Oudin. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. J'en viens à la politique de l'eau, qui a été évoquée par plusieurs intervenants. Les engagements vis-à-vis des agences de l'eau seront respectés. L'originalité de ces agences n'est plus à démontrer. Elles font référence dans nombre de pays, notamment en Europe centrale ou orientale. En effet, ces pays nous envient notre organisation et ils essaient de la mettre en place.

S'agissant de la politique de l'eau, les agences de l'eau sont chargées de mettre en œuvre la contribution importante que consentent les usagers à l'effort collectif de dépollution et de restauration des milieux aquatiques. Cette contribution passe par le prix de l'eau, qui, dans notre pays reste sensiblement inférieur à celui qui est pratiqué dans des pays voisins. Nous sommes donc engagés, pour faire face à l'exigence de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, dans une politique d'augmentation progressive du prix de l'eau. Cette augmentation doit être raisonnée et raisonnable. Cela permettra d'accroître les travaux réalisés pour le compte des agences de l'eau.

Je vous rappelle, mesdames, messieurs les sénateurs, que le sixième programme des agences de l'eau représente, sur l'ensemble de notre territoire, la création de 33 000 emplois nouveaux.

Le ministère de l'environnement travaille déjà au septième programme. Aussi, le Gouvernement a souhaité être éclairé, avec le concours des agences de l'eau, sur la mise en œuvre du sixième programme. Nous avons fait un rapport d'évaluation. Je voudrais, pour votre information, vous faire part du constat que nous avons réalisé.

Le sixième programme des agences de l'eau est aujourd'hui adapté aux engagements internationaux, d'une manière générale, à quelques ajustements près, pour l'eau potable dans certains bassins. Les hausses de prix de l'eau sont conformes aux prévisions. Les collectivités locales confirment leur intention d'accroître leurs investissements en faveur de la reconquête de la qualité de l'eau. C'est dans ce cadre-là, à côté des collectivités locales - je réponds là à l'une des questions posées par M. Vidal - qu'il faut trouver la place du programme national de reconquête de la qualité de l'eau à travers la dépollution agricole.

Quelque 7 milliards de francs vont être consacrés à la dépollution des bâtiments d'élevage, à raison d'un tiers par les agriculteurs eux-mêmes, un tiers par les agences de l'eau et un tiers par les contrats de plan. Nous prendrons en charge de manière incitative pendant les cinq premières années le montant des redevances au titre de ces travaux. L'ensemble de l'agriculture française a fait preuve

de responsabilité – je tiens à le répéter en rendant hommage à ses dirigeants – en acceptant d'intégrer ce système pour prendre sa part dans le grand combat de la reconquête de l'eau.

Monsieur Hugo, puisque je parle de l'eau, j'en viens à votre question concernant le site de Petits-Saut en Guyane. Pour compléter l'étude d'impact du barrage de Petits-Saut sur la rivière Sinnamary, le ministère de l'environnement avait demandé à EDF une étude sur le devenir du mercure. Les résultats ont fait apparaître, dans quelques sites d'orpaillage, anciens ou nouveaux, des quantités de mercure supérieures à la normale.

Des analyses faites sur un poisson prédateur situé au bout de la chaîne alimentaire ont montré des taux élevés de mercure total supérieurs à la normale recommandée par le ministère de la santé pour la consommation des poissons. Vous avez donc posé une bonne question, une de plus.

Les suivis de la qualité de l'eau imposés dans le cahier des charges de la concession devraient permettre de prévenir tout problème en aval du barrage par un report sur un nouveau captage pour l'alimentation en eau potable de la ville de Sinnamary ; une surveillance particulière de la flore et de la faune sera entreprise.

Je me rendrai d'ailleurs moi-même, en 1994, en Guyane, non seulement pour vérifier comment sera mis en eau ce barrage, mais aussi pour donner une impulsion à la création d'un parc sur la forêt tropicale, situé sur notre territoire national en Guyane.

S'agissant des moyens humains du ministère, vous avez regretté, monsieur Hugo, qu'aucun effort nouveau n'ait été consenti en faveur du renforcement des effectifs de l'inspection des établissements classés. Je suis d'accord avec vous pour reconnaître l'insuffisance actuelle des effectifs au regard non seulement des missions de cet organisme, mais aussi de certaines comparaisons internationales. Cette insuffisance a conduit à concentrer l'activité de contrôle sur les installations les plus importantes, soumises à la directive Seveso. C'est pourquoi il est souhaitable que ces effectifs augmentent de manière significative à moyen terme.

En attendant, je fais avec ce que j'ai. J'ai pu obtenir, mesdames, messieurs les sénateurs, une petite augmentation des effectifs de mon ministère. Permettez-moi de vous dire que ce n'est pas le cas de tous les ministères. En effet, le nombre de ministères qui ont pu augmenter sensiblement leurs effectifs en 1994 tient sur les doigts d'une main. J'ai choisi, parce que je ne pouvais pas tout faire, d'affecter la plupart de ces postes supplémentaires, soit une petite vingtaine, dans les directions régionales de l'environnement. Cela répond à mon souci de faciliter le dialogue avec les élus et la mise en œuvre décentralisée de notre politique.

Monsieur Adnot, vous vous êtes inquiété de la présentation quelque peu ésotérique, avez-vous dit, de certains chapitres du projet de budget de mon ministère. Je vous indique que j'ai déjà fait un effort puisque, pour 1994, j'ai supprimé trois articles et un chapitre dans la présentation de mon budget. Nous allons continuer cet effort de simplification en 1995.

Vous avez également évoqué le problème de la recherche. J'ai augmenté autant que je pouvais les crédits de recherche directement gérés par le ministère de l'environnement. Au-delà de cet effort, modeste parce que mon ministère a un budget limité, il serait encore plus efficace de coordonner et de mettre en cohérence les efforts de recherche qui sont menés par d'autres structures publiques. C'est un des premiers sujets que j'ai évo-

qués avec mon collègue, M. François Fillon. En effet, dans ce domaine, environ 3 milliards de francs sont engagés dans des programmes de recherche qui sont plus ou moins liés au ministère de l'environnement.

M. Fillon m'a d'ailleurs indiqué que, parmi les quatre priorités stratégiques de la recherche pour les dix prochaines années, l'environnement tenait une bonne place.

S'agissant de la protection de la nature, je vous remercie d'avoir noté, monsieur Hugo, la priorité qui lui est accordée. Je ne reviendrai pas sur les chiffres que vous avez évoqués, qui montrent la progression en ce domaine, même si les subventions de fonctionnement des parcs naturels régionaux et des réserves naturelles sont simplement reconduites en francs courants.

J'ai évoqué mon souci de la bonne administration de ces structures, qui me semblent exemplaires de la gestion contractuelle que beaucoup d'entre vous ont appelée de leurs vœux. Les possibilités d'engagement de ces structures augmenteront très fortement : plus 35 p. 100 pour les parcs naturels régionaux et plus 33 p. 100 pour les réserves naturelles puisque les autorisations de programmes passeront respectivement de 17 millions de francs à 23 millions de francs et de 12 millions de francs à 16 millions de francs.

En contrepartie de cet effort substantiel en faveur de l'investissement, nous avons dû faire preuve d'un effort de rigueur de gestion. Mais, mesdames, messieurs les sénateurs, nous nous efforcerons ensemble, à l'avenir, si vous le voulez bien, d'améliorer cette situation.

Trois orateurs ont soulevé la question du développement de l'éco-citoyenneté. M. Cartigny a plaidé avec beaucoup de force pour le développement de la responsabilité en matière d'environnement. M. Richert l'a imité, en évoquant les actions de formation et de sensibilisation de l'environnement. Enfin, Mme Bidard-Reydet a développé le même thème sous l'angle du soutien aux associations.

Comme je l'ai déjà dit, j'ai fait de l'éducation à l'environnement, de la participation, d'une méthode qui consiste à privilégier le contrat sur la contrainte, la priorité absolue du ministère de l'environnement. Je ne me contente pas de discours : les crédits, les initiatives et les actions du ministère de l'environnement seront soutenus, je le répète, par cette ambition.

Le retard culturel en matière d'éducation et de formation à l'environnement est probablement à l'origine d'une faiblesse relative du degré de conscience écologique de nos compatriotes.

Voilà quelque temps, un sondage faisait apparaître que seulement 29 p. 100 de nos compatriotes, une fois sensibilisés à la protection de l'environnement, souhaitaient passer à l'acte, en ayant un geste quotidien respectueux de l'environnement. Or, ce pourcentage de est 55 p. 100 à 60 p. 100 dans les pays du nord de l'Europe – Allemagne, Norvège et Suède.

C'est dans cet esprit que nous avons lancé la grande action « 1 000 défis pour ma planète », qui vise tant l'éducation nationale que les groupes de jeunes dans les quartiers.

M. Richert m'a interrogé sur le service national de l'environnement. A cet égard, M. Sergent a fait une remarque que j'avais déjà entendu formuler, à l'Assemblée nationale, par Mme Ségolène Royal, remarque selon laquelle la création de 250 postes d'appelés du contingent ne sera pas suffisantes, et entraînera donc de nombreuses déceptions.

Si je comprends bien, monsieur le sénateur, vous me dites que je n'aurais pas dû prendre cette mesure ! Néanmoins, je préfère débiter par 250 postes et démontrer leur utilité. Je vous prie de croire qu'ils seront très sérieusement affectés à des tâches de sécurité écologique où ils prouveront leur utilité.

C'est ainsi que je gagnerai la confiance de M. le ministre de la défense, de M. le Premier ministre et des élus locaux, ce qui me permettra, à l'avenir, de passer progressivement de 250 postes à 500 postes, puis de 500 postes à 1 000 postes, et ainsi de suite. Faut-il, sous prétexte que les choses sont difficiles, y renoncer ? Le fait que la popularité d'une initiative risque d'entraîner des déceptions parmi ceux dont la candidature ne sera pas retenue constitue-t-il une raison suffisante pour ne pas l'engager ? Je ne le crois pas.

M. Jacques Sourdille. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Peut-être ai-je encore quelques illusions ? De grâce, ne me les enlevez pas, monsieur le sénateur !

Je vais donc mettre en œuvre de manière pragmatique et progressive ce service national de l'environnement à des fins de sécurité écologique.

Le financement de cette mesure, s'agissant des dépenses liées à la solde, à la santé, aux transports et à la formation, sera assuré par des crédits d'un montant de 7 millions de francs inscrits, cette année, au budget du ministère de la défense. Les organismes d'accueil auront la charge d'autres dépenses, tel l'équipement, l'habillement et l'hébergement.

Le ministère de l'environnement mène également une politique d'ouverture et de dialogue avec les associations. C'est un souci qu'a exprimé Mme Bidard-Reydet. Comme M. Cartigny, je crois fermement que ma politique sera comprise et soutenue s'il existe, dans ce pays, sur le terrain, une vie associative dynamique qui, même si elle est parfois excessive ou turbulente, est utile au débat démocratique et à la compréhension de ma politique.

En tout cas, le ministère de l'environnement reconnaît la représentativité de ce tissu associatif en proposant la nomination de certains de ses dirigeants au Conseil national de la vie associative au titre de l'environnement et en instruisant les demandes d'agrément que ces associations présentent au ministère afin de pouvoir se porter parties civiles ou candidates à certains sièges des organismes publics, tels les agences de l'eau, l'Agence de l'environnement ou le Conseil national de la protection de la nature.

Madame le sénateur, les aides que nous apportons à ces associations sont de plusieurs ordres : il s'agit de subventions et d'autres crédits pour la promotion de l'environnement – en 1992, quelque 60 millions de francs ont ainsi été attribués à des organismes de tous ordres régis par la loi de 1901 – de l'attribution de 108 postes FONJEP, le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire, financés en partie par l'État à raison de 45 000 francs par an et par poste, et de la mise à la disposition de ces associations de 800 objecteurs de conscience sur les quelque 950 globalement affectés à l'environnement.

Le ministère souhaite développer le partenariat avec les associations, dans le cadre des programmes et des opérations que nous allons mettre en œuvre en 1994 : c'est d'ailleurs déjà le cas à travers l'opération « 1 000 défis pour ma planète », par exemple.

Mme Bidard-Reydet a également évoqué le problème de la résorption des points noirs du bruit. Il n'est pas juste de dire – c'est aussi une erreur de plus que vous

avez faite, monsieur Sergent (*Protestations sur les travées socialistes.*) – que l'action du Gouvernement en matière de lutte contre le bruit a diminué. Ce n'est pas parce que, cette année, dans mon budget, j'ai délibérément réduit les crédits affectés à la lutte contre le bruit qu'il faut en déduire, de manière globale et définitive, que rien n'est fait en ce domaine. Si, mon projet de budget voit diminuer les crédits consacrés à la lutte contre le bruit, c'est tout simplement parce que, dans le même temps et à ma demande, Mme Veil a accepté de faire figurer dans le projet de budget du ministère de la ville plusieurs centaines de millions de francs destinés à cette même fin.

J'ai donc pensé que, compte tenu de la consommation des crédits publics à laquelle vous êtes habitués, c'était, pour l'année 1994, beaucoup plus qu'un grand projet. En toute hypothèse, il faut juger, dans ce domaine, l'action globale du Gouvernement et ne pas s'arrêter à la description ou à l'analyse du seul projet de budget de mon ministère, qui, en effet, est modeste sur ce point.

M. Michel Sergent. Mais c'est votre projet de budget que nous votons, monsieur le ministre !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Oui, monsieur le sénateur ; mais moi, je vous réponds sur la politique du Gouvernement en matière de lutte contre le bruit. Je souhaite faire appel à votre objectivité pour que vous reconnaissiez que, si la part du budget de mon ministère consacrée à la lutte contre le bruit est certes faible, parallèlement – et c'est nouveau – le budget du Gouvernement que vous votez au cours de cette session comporte cependant une très grande augmentation dans ce domaine : en effet, 350 millions de francs seront consacrés à la lutte contre le bruit. Cela vaut quand même mieux que les quelques millions de francs que le ministère de l'environnement a consacrés, au cours des dernières années, à l'action contre ce fléau.

Enfin, mesdames, messieurs les sénateurs, vous vous êtes interrogés sur les suites données à la conférence de Rio. La commission du développement durable des Nations unies, dont la création a été décidée à Rio pour suivre la mise en œuvre de l'Agenda 21, s'est réunie pour la première fois à New York, en juin 1993. J'ai pu y rendre compte de la mise en œuvre de l'Agenda 21 pour notre pays. Je suis prêt, madame le sénateur, si cela vous intéresse, à vous communiquer l'exposé que j'ai fait à cette occasion.

Pour développer la concertation avec l'ensemble de la société civile, des institutions largement inspirées du dispositif adopté à Rio ont été établies.

Tout d'abord, la commission française du développement durable va être mise en place. Sa présidence sera confiée à M. Bernard Esambert. Cette commission, qui est une instance de dialogue, de concertation et d'impulsion, devra définir les orientations d'une politique de développement durable et soumettre au Gouvernement un certain nombre de recommandations.

Par ailleurs, le Conseil pour les droits des générations futures, présidé par M. le commandant Cousteau, a été installé par le Président de la République, en juin 1993. Sa mission est de veiller à la préservation à long terme de notre planète.

Enfin, la France participe activement à la mise en œuvre des conventions issues de Rio.

Dans cet esprit, j'aurai à soumettre successivement au Parlement, pour ratification, la convention sur les changements climatiques et la convention sur la biodiversité.

La France est par ailleurs très engagée dans la négociation de la convention désertification, qui intéresse beaucoup de pays culturellement et historiquement liés à la France.

Les questions relatives à la pollution de l'air ont été évoquées par MM. Richert et Oudin.

L'organisation des réseaux de mesures de la pollution atmosphérique à l'échelon national est assurée, en France, par vingt-neuf associations réparties sur l'ensemble du territoire. Ces associations regroupent des collectivités locales, des industriels et l'Etat.

Les financements apportés par l'Etat proviennent des ressources de la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique. Cette année, près de 230 millions de francs de subventions ont été attribués à des projets communaux, intercommunaux et industriels, en vue d'aider le développement et la mise en oeuvre de technologies innovantes de dépollution. Sur ce montant, 80 millions de francs ont été accordés aux réseaux de mesure.

Le taux de financement des réseaux est environ de 75 p. 100, en moyenne. Il existe toutefois, je le reconnais, des disparités sensibles. L'Etat, en effet, finance généralement plus les petits réseaux et moins les réseaux les plus importants.

Le renouvellement de la taxe parafiscale envisagé pour 1995 est susceptible d'apporter des financements supplémentaires aux réseaux. Toutefois, je le rappelle, l'assiette de cette taxe n'est pas encore définitivement fixée aujourd'hui.

Je conviens aisément du fait que le mouvement de va-et-vient des financements de l'Etat, lié au produit de la taxe parafiscale, pose un problème de fonctionnement pour les associations gestionnaires de ces réseaux.

A la suite des remarques qui m'ont été faites, je vais demander à mes services d'étudier les moyens d'y remédier.

Quatre ans d'attente, monsieur Oudin, c'est long ! Je sais qu'il est risqué, pour moi, de répondre à votre question sur la pollution des bus de la RATP, à Paris, compte tenu, d'une part, des éléments très partiels dont je dispose et, d'autre part, de l'exigence qu'a dû susciter une si longue attente. Je vais toutefois m'efforcer de vous répondre.

Tout d'abord, la RATP vient de se doter d'un outil afin de tester les performances de ses bus en matière de pollution atmosphérique. En particulier, un bus-test devrait permettre de déterminer, en 1994, les rejets polluants liés à l'utilisation des différents types d'essence.

M. Jacques Oudin. Enfin !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Cet investissement n'est pas négligeable, puisqu'il représente 1,5 million de francs. Les carburants testés seront le gazole actuel et le gazole à très basse teneur en soufre - 0,02 p. 100.

Par ailleurs, le renouvellement du parc de la RATP s'effectue depuis le 1^{er} octobre 1991. Des dispositions nouvelles plus contraignantes seront applicables à partir du 1^{er} octobre 1996.

De plus, la RATP effectue des recherches en liaison avec les constructeurs sur les moyens d'équiper l'échappement de ces bus de catalyseurs.

Je m'intéresse beaucoup à cette question. Je me suis récemment rendu à Séoul, en compagnie d'industriels, pour soutenir une innovation de Rhône-Poulenc ; cette nouvelle technique consiste non pas à équiper les moteurs de bus d'un filtre captant simplement les poussières - les

filtres se bouchent et le risque existe donc de voir la pollution augmenter de nouveau - mais à prévoir un système captant les poussières et les brûlant en même temps que le véhicule roule. Rhône-Poulenc, avec ce que l'on appelle le « diesel propre », tient donc là une innovation qui pourrait peut-être faire école et être, le cas échéant, utilisée en France.

Telle est la réponse partielle que je souhaitais vous apporter sur ce sujet, monsieur Oudin.

Mesdames, messieurs les sénateurs, la politique du paysage est au cœur de la politique de mon ministère. A cet égard, je tiens à faire part à M. Dupont, rapporteur pour avis, de ma profonde gratitude pour la qualité et l'importance du travail qu'il a effectué, au nom de la commission des affaires culturelles. Qu'il soit assuré que je tiendrai compte de ses observations lors de la préparation du projet de loi sur la clarification des compétences.

Au-delà de la réglementation, qui doit permettre de préserver les sites exceptionnels - là, le rôle de l'Etat doit rester central - il s'agit avant tout, en matière de politique de paysage, d'accompagner, de convaincre, d'informer et de promouvoir l'émergence de projets locaux.

Le ministère de l'environnement a, dans ce domaine, un rôle pilote à jouer. Ce rôle a d'ailleurs été réaffirmé par la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages. Cependant, ce ministère ne peut agir seul, ni à l'échelon de l'Etat, où une étroite collaboration avec les autres ministères est essentielle, ni à l'échelon régional, départemental et local.

Ce partenariat est actuellement en cours de réalisation. Je le considère comme nécessaire, même s'il est complexe.

S'agissant du cadre juridique, je voudrais rappeler notre volonté de mettre en place les nouveaux instruments issus de la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages : les directives paysagères - le décret est en cours de signature - et le volet paysager du permis de construire. J'y ai fait allusion tout à l'heure.

Dès que le texte portant diverses mesures en matière d'urbanisme qui est en cours de discussion à l'Assemblée nationale - vous l'avez déjà examiné - sera définitivement adopté, nous publierons le décret concernant le volet paysager du permis de construire.

En ce qui concerne la prise en compte de l'environnement dans les procédures de remembrement, le ministère de l'agriculture et de la pêche travaille activement, lui aussi, à un projet de décret.

Pour ce qui est des aspects financiers et fiscaux, il me paraît essentiel que le critère de l'environnement et des paysages soit progressivement pris en compte dans le système fiscal et dans les subventions de l'Etat. Un premier pas a été franchi avec la dotation de développement rural qui, dorénavant, pourra intégrer les actions en faveur des espaces naturels.

Votre proposition, monsieur Dupont, de créer un fonds départemental de peréquation paysagère va dans le sens de cette solidarité nécessaire entre les collectivités territoriales. Ce fonds a pour vocation d'appliquer le principe « pollueur payeur » au domaine de l'aménagement et des paysages.

Une contribution fondée sur les zones d'aménagement concerté, les ZAC, et sur les principaux aménagements pourrait alimenter ce fonds.

La proposition que vous avez formulée sera prise en compte dans le cadre des travaux que je mène actuellement sur le plan législatif. Au printemps prochain, un projet de loi sera soumis au Parlement.

Par ailleurs, la concertation entre l'Etat et les collectivités territoriales est un élément central de la politique du paysage, partenariale par nature. Tel est le sens des contrats pour le paysage que nous mettons aujourd'hui en place.

Ces contrats ont, en effet, pour objet - je m'adresse à M. Richert - de mettre en place, localement, une politique du paysage assurant un développement durable.

Mais ce partenariat doit s'étendre à d'autres acteurs du paysage : les agriculteurs - j'y ai fait allusion tout à l'heure - les aménageurs, EDF, France Télécom.

En ce qui concerne l'enfouissement des réseaux téléphoniques et électriques, il s'agit d'un sujet qui me tient particulièrement à cœur, car les dégâts occasionnés sur notre territoire sont considérables. M. Longuet et moi-même avons le souci d'accélérer le programme d'enfouissement qu'EDF avait décidé de réaliser.

EDF a provisionné 4,5 milliards de francs pour l'enfouissement des lignes électriques au cours de la période 1993-1996. M. Longuet et moi-même venons de demander aux préfets de réaliser, dans chaque département, une carte des points noirs des lignes électriques et téléphoniques à enfouir.

M. Jacques Sourdille. Absolument !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. En effet, lorsque j'ai demandé au président d'EDF comment il comptait utiliser ces 4,5 milliards de francs, il m'a répondu, et cela m'a surpris : nous avons trop de choses à faire et j'ai quelque difficulté à trouver des priorités. Cette réponse m'a interpellé ; je lui ai donc dit que, dans ces conditions, j'allais l'aider.

Par conséquent, nous avons décidé de faire dresser très rapidement une carte des points noirs dans chaque département, afin de disposer, en collationnant toutes ces cartes, d'un schéma national des priorités pour l'enfouissement des lignes électriques et téléphoniques.

M. René-Pierre Signé. Avec une participation communale !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Si une commune souhaite prolonger l'enfouissement, il n'est pas complètement anormal que le financement local soit sollicité.

Mais il existe des points noirs qui sont tellement noirs qu'il me paraît normal qu'EDF en assure seule le financement. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Jacques Oudin. Absolument !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je souhaiterais que soit établie une carte de ces points noirs.

M. René-Pierre Signé. C'est nouveau !

M. Marcel Vidal. Intéressant !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Effectivement, il s'agit d'une politique nouvelle et j'y tiens personnellement. C'est ainsi, en effet, que l'on parviendra à changer progressivement - il faudra du temps - le paysage de notre pays.

Je me suis efforcé de répondre le plus concrètement et le plus précisément possible à tous les sujets qui ont été évoqués.

Cependant, si je n'ai pas été suffisamment clair ou si mes réponses vous ont paru incomplètes, je vous prie de m'en excuser. Je m'efforcerai de répondre par écrit à ceux d'entre vous qui le souhaiteront.

Je vous remercie par avance de la confiance que vous témoignerez à ce ministère qui est passionné, sincère, modeste dans sa taille, mais soucieux - je l'ai dit au début de mon propos et je le répète - de participer à une grande politique.

Avant que vous ne vous prononciez sur mon budget, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à vous indiquer que, depuis le premier jour de mon engagement public, je ne me suis jamais résolu à ce que mon pays soit un pays sans influence et sans importance.

Quelles que soient nos convictions, nous devons chercher les chemins d'une influence française. Dans le domaine dont j'ai la charge aujourd'hui au sein du Gouvernement, existe, me semble-t-il, l'un de ces chemins.

En matière d'environnement, la France dispose d'atouts importants, au-delà de ses propres atouts naturels.

Je constate que les entreprises françaises dans les domaines du traitement de l'eau et des déchets, de l'assainissement, de la maîtrise de l'énergie sont les plus performantes d'Europe et, souvent, du monde.

Je constate que la recherche française en matière d'environnement est l'une des plus sophistiquées.

Je constate que les institutions françaises, non seulement le ministère de l'environnement, qui existe depuis vingt-deux ans, mais également les agences de l'eau, le Conservatoire du littoral, sont souvent enviées et copiées dans d'autres pays.

Si vous ajoutez tous ces atouts les uns aux autres, nos entreprises, la recherche, les institutions et si vous prenez en compte la volonté politique qui m'anime - n'en doutez pas ! - vous avez là l'un des chemins de l'influence française dans le monde. En effet, en Europe, il y a tant à faire : à l'est et au sud de l'Europe.

Oui, l'environnement est l'un des chemins pour que notre pays retrouve la confiance et la croissance. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant l'environnement et figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, moins 42 482 017 francs. »

La parole est à M. Souplet.

M. Michel Souplet. Monsieur le ministre, si j'ai demandé à intervenir sur ce titre III pour explication de vote, c'est non pas parce que je ne veux pas voter le budget de l'environnement - bien sûr, je le voterai ! - mais parce que, comme vous, je regrette qu'il ne soit pas un peu plus généreux pour que nous puissions faire davantage.

J'avais interrogé le ministre des finances ainsi que le ministre du budget à propos du problème des jachères, sans obtenir de réponse. J'espérais en trouver une dans vos propos. Il me reste l'espoir d'en recevoir une prochainement. En effet, cette question concerne indirectement l'environnement.

Les jachères dénaturent la France. Notre objectif, que nous soyons responsables politiques ou professionnels, est de faire en sorte que, d'ici à cinq ans, il n'y ait plus, en France, de jachères nues et que soient trouvées des possi-

bilités d'utilisation et de production de ces jachères à des fins industrielles, énergétiques, de combustibles ou faunistiques, peu importe. Il faut que, sur l'ensemble du territoire, disparaisse cette lèpre de la nature. Nous devons redonner confiance aux agriculteurs en leur offrant des possibilités de produire.

Nous disposons de l'ADEME, dont je suis administrateur, et de l'agence nationale de valorisation des cultures énergétiques, l'ANVCE.

Je peux donc confirmer vos propos sur la qualité des hommes qui la composent et du travail qu'ils réalisent aussi bien au sein des instances nationales que dans les instances régionales. Nous disposons là d'un outil parfait.

L'ANVCE fait des recherches, afin que nous puissions très vite obtenir des productions de moins en moins chères et de qualité toujours meilleure.

Nos voisins allemands, dans un même souci, se sont dotés d'un budget de l'ordre de 180 millions de francs, les Etats-Unis disposent d'environ 200 millions de francs. Il nous est proposé, pour la première année, environ 30 millions de francs. J'aurais souhaité que cette somme fût un peu plus importante, de façon que nous ne prenions pas de retard par rapport à nos voisins, en tout cas que nous disposions des moyens de travailler dans de bonnes conditions.

Par ailleurs, actuellement, avec les groupes pétroliers, dans le cadre des études sur les carburants propres, nous travaillons sur l'implantation de deux ou trois unités de production d'ETBE-éthyl-tertio-butyl-éther, étant donné que la moitié du produit vient de l'éthanol d'origine agricole.

De plus, avec les pétroliers, les producteurs d'éthanol et les organisations agricoles, nous étudions l'implantation éventuelle de deux usines de production. Mais le bât blesse car, pour l'instant, nous n'avons pas de garanties en ce qui concerne la pérennisation de la défiscalisation. Les investisseurs veulent être certains de pouvoir bénéficier, pendant huit à dix ans, de la défiscalisation. Dans le cas contraire, ils n'investiront pas dans un outil qui, demain, risquerait d'être compromis et remis en cause.

Une commission interministérielle doit se réunir prochainement. Je souhaiterais que, sur ce point, les pouvoirs publics adoptent une attitude positive.

Ma troisième question n'est pas directement liée à l'environnement, mais vous me permettez, monsieur le ministre, de m'adresser au Gouvernement à travers votre personne.

Le Gouvernement s'était engagé à déposer, avant le 1^{er} octobre dernier, sur le bureau des assemblées, un rapport sur l'indemnisation des dégâts de gibier, notamment dans les forêts.

A la date du 30 novembre, ce rapport n'est toujours pas déposé. J'aimerais que vous puissiez, peut-être pas aujourd'hui, mais, à terme, nous apporter une réponse. *(Applaudissements.)*

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

M. Jacques Sourdille. Retenu par des auditions prévues de longue date au sein de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques je n'ai pu intervenir tout à l'heure dans le présent débat.

Je voudrais revenir sur un sujet particulier que vous connaissez bien : les comités de bassin. Nous avons là une sorte de démocratie locale qui aura beaucoup fait pour la diffusion des idées de préservation de l'environnement, notamment pour que la population tout entière et les responsables, élus ou industriels, consentent à payer le prix de la qualité de l'eau.

Il est probable que le combat n'aurait pas été gagné à ce point si l'on n'avait pas respecté ces procédures, qui sont tout de même contraignantes à l'égard de collectivités ou d'industries qui se débattent, elles aussi, dans des difficultés financières.

L'idée est passée, et à la française. Ainsi, dans notre pays volontiers jacobin, il n'a pas été nécessaire de recourir à la contrainte.

Ces comités de bassin n'ont pas la moindre envie de se comporter en petits parlements de l'Ancien régime, mais ils fixent quand même les taux et un certain nombre de directives doivent être acceptées avec leur avis conforme pour le fonctionnement des agences.

Sans être vraiment menacés, ces comités de bassin risquent cependant, à cause d'une excessive tutelle du ministère des finances, de se voir retirer leur autonomie, ce qui leur poserait de réelles difficultés car ils tirent leurs ressources non pas d'un impôt au sens strict, mais de redevances intégrées dans le prix de l'eau.

Par conséquent, au cours des six prochaines années, c'est-à-dire avant l'achèvement des programmes actuels, l'élévation progressive du prix de l'eau doit se poursuivre. Cela permettra aux collectivités locales comme aux industries polluantes de procéder à des investissements.

Monsieur le ministre, nous savons combien vous vous êtes battu pour ces structures intelligentes et efficaces. Nous pouvons donc penser que la menace d'une atteinte à leur liberté ou d'une réduction des fonds dont elles disposent s'est un peu éloignée.

Ne nous faisons cependant pas d'illusion ! Ce combat se poursuivra, et nous serons derrière vous, puisque, ces temps-ci, vous avez fait preuve d'efficacité, tant sur ce point que sur celui de la pollution agricole, sujet si difficile à traiter.

Monsieur le ministre, la protection de l'environnement est un problème mondial. Ainsi, après des années de régime marxiste, les pays de l'Est connaissent une pollution très importante. Pour qu'ils puissent intégrer cette idée de protection de l'environnement, il faudra sans doute leur vendre des structures de ce type. Cela permettrait d'éviter que ne soient anéanties toutes les opérations bénéfiques qui ont été réalisées en France. *(Applaudissements sur les travées du RPR.)*

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je demande la parole.

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

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je connais bien l'engagement et la motivation de M. Souplet en ce qui concerne les nouveaux carburants écologiques et l'usage intelligent du patrimoine rural.

Je ne vais pas, à cette heure, m'engager dans un vaste débat ; je rappelle simplement que l'une des conséquences de la politique agricole commune est la mise en jachère d'un certain nombre de terres dans notre pays.

Je sais que, conformément aux engagements internationaux de la France, le ministre de l'agriculture veille scrupuleusement à ce que les jachères ne soient pas détournées de leurs objectifs. Aucune production, notamment, ne doit y être réalisée.

La marge est étroite, mais nous sommes en train de travailler, avec le ministère de l'agriculture, sur l'usage le plus intelligent des jachères. Nombre d'idées ont d'ores et déjà été mises en œuvre, notamment la fixation des jachères autour des points d'eau, pour les protéger, ou le long des berges.

M. Philippe de Bourgoing. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. On peut aussi imaginer que, avec un couvert végétal acceptable, on puisse trouver d'autres usages intelligents, qu'il s'agisse de la chasse – j'en ai parlé avec des associations cynégétiques – ou de la protection de la faune et de la flore.

Vous avez évoqué, monsieur Souplet, l'engagement des industriels. C'est ainsi que deux ou trois unités de production d'éthanol ont été construites, et je comprends bien le souci de leurs promoteurs de ne pas s'engager dans des investissements lourds s'ils ne sont pas sûrs de la pérennisation du dispositif fiscal actuel.

Dans le projet de loi de finances pour 1994, certains avantages ont été maintenus, mais je n'aurai pas l'imprudence de m'engager pour les années suivantes. Quoiqu'il en soit, je relaterai votre souci, monsieur Souplet, parce que je crois qu'il est juste : si l'on engage les industriels, aux côtés des élus locaux, dans des investissements lourds, il faut qu'ils sachent que la règle du jeu ne changera pas.

S'agissant des carburants propres ou « écologiques » – j'emploie ce mot avec précaution – je connais la compétence qui est la vôtre et je serais heureux que vous puissiez participer au colloque que j'organiserai en 1994 sur le transport propre. D'autres membres du Sénat pourront d'ailleurs nous rejoindre, car je sais qu'ils s'intéressent à la question : je pense, notamment, aux auteurs du rapport sur les véhicules électriques.

Votre dernière question portait sur l'indemnisation des dégâts causés par le gibier. Le rapport qui a été demandé sur ce sujet a quelques semaines de retard, j'en conviens, mais il est prêt. Il me faudra encore quelques jours, voire quelques semaines, pour y travailler avec M. Servat, son auteur, mais il sera publié, à quelques semaines près, dans les délais prévus. Je vous remercie, en tout cas, de votre compréhension.

M. Sourdille m'a interrogé sur les comités de bassin. Je n'ai pas besoin d'insister sur l'intérêt fondamental, pour la réussite de la politique de l'eau, de l'outil démocratique de concertation et de partenariat que constituent les comités de bassin et les agences de l'eau, qui fonctionnent dans le même esprit.

Ces comités ont été qualifiés, à une époque, de « parlements de l'eau ». Peut-être cette appellation a-t-elle fait peur, ici ou là, dans la haute administration. En tout cas, vous pouvez compter sur moi pour les défendre, et je crois l'avoir démontré dans les mois passés.

Le Premier ministre lui-même, M. Balladur, a pris un certain nombre d'engagements et a donné un certain nombre d'assurances aux agences de l'eau, notamment pour l'actualisation de leurs programmes d'investissements et pour l'information qui est due au FDES, ce dernier ne devant pas exercer un contrôle excessif. Je serai très vigilant, comme vous-même, monsieur Sourdille, qui présidez l'un de ces comités de bassin, pour que ces engagements soient bien respectés. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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. « Titre IV, 1 012 100 francs. »

La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Monsieur le ministre, je souhaite vous poser un certain nombre de questions relatives à l'élimination des déchets.

Le département du Val-d'Oise offre les premières terres disponibles aux portes de Paris. Il constitue une tentation et il est devenu, aujourd'hui, une véritable proie.

En quittant Le Bourget par la RN 2, vous dénombrez, en quelques kilomètres, sept décharges. Parmi elles, il en est deux que l'humour populaire a déjà qualifiées de « Barre des Rocheuses » et « Mont Kilimandjaro ». La première s'allonge sur un kilomètre, entre Aulnay-sous-Bois, en Seine-Saint-Denis, et Gonesse, dans le Val-d'Oise. La seconde atteignait cent vingt mètres de hauteur. Je dis « atteignait », parce qu'il a fallu, après avoir accumulé des déchets, redescendre ce Kilimandjaro de vingt mètres. Cette montagne de déchets représentait, en effet, un risque, pour ne pas dire un danger, pour les avions qui utilisent l'aéroport Charles-de-Gaulle. C'était également, d'ailleurs, une violation de la réglementation.

Je pourrais citer une autre décharge, sise sur la commune de Plessis-Gassot, dont elle occupe 40 p. 100 du territoire.

Enfin, s'écartant de la RN 2, se trouvent deux autres décharges. Celle de Bouqueval, si prospère qu'elle a obtenu son extension au pied du château Renaissance d'Ecouen, et celle de Vémars, surveillée depuis que la société américaine West Management l'a acquise.

Il s'agit de vastes décharges, dont certaines atteignent 150 hectares.

Enfin, la dernière décharge à laquelle je veux faire allusion est exploitée en toute illégalité depuis trente ans par une société, la SARM. La pollution des sols est telle que les travaux de construction du boulevard interurbain du Parisis, qui doit relier l'autoroute A 1 à l'autoroute A 15, ont été arrêtés depuis deux ans. Les dépenses de remise en état du sous-sol s'élèvent à plusieurs milliards de centimes, et nous trouvons tout à fait injuste qu'il revienne aux contribuables du Val-d'Oise de supporter la charge de dépollution de ces terrains.

Il est devenu anachronique et dangereux, voire irresponsable pour la qualité de l'eau, de laisser se développer ces 400 hectares de décharge, alors qu'une loi, dont l'objectif consistait à faire disparaître l'ensemble des décharges, a été votée par le Parlement le 13 juillet 1992. Or, pour l'instant, nous assistons non pas à la mise en place d'un plan de disparition, mais, au contraire, à un véritable plan de développement des décharges.

Sur le territoire français, 6 000 dépôts de déchets subsistent. Un certain nombre fonctionnent sans contrôle, polluant ainsi allégrement les nappes phréatiques, dans le Val-d'Oise comme ailleurs.

Dans ces conditions, nous aurions aimé, monsieur le ministre, connaître votre plan de non-développement, voire de suppression des décharges.

Combien ont disparu depuis le vote de la loi du 13 juillet 1992 ? Combien ont vu le jour ? Combien se sont développées ?

Par ailleurs, monsieur le ministre, est-il admissible que certaines communes disposant du moyen de traiter leurs ordures ménagères parce qu'elles ont fait les investissements nécessaires se voient imposer des décharges, parfois sauvages, sur une grande échelle et sans aucune intervention de votre part ?

On ne peut pas dire que ce soit la recherche des moyens de traiter les déchets qui soit organisée ! C'est pourtant ce qui se passe dans un certain nombre de communes du Val-d'Oise, qui traitent leurs déchets mais subissent des dépôts venant non seulement de Paris, mais également d'autres pays européens.

La loi du 13 juillet 1992 crée une nouvelle taxe de décharge de 20 francs par tonne de déchets ménagers. Mais ne s'applique-t-elle pas aussi aux déchets inertes ?

Permettez-moi de vous informer des tarifs pratiqués dans le Val-d'Oise : 80 francs le mètre cube de dépôt. Des sommes considérables sont ainsi perçues, sans aucune contrepartie.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, d'intégrer trois idées complémentaires en ce qui concerne les disparitions des décharges : celles qui sont situées à proximité des agglomérations urbaines doivent être les premières à disparaître ; la suppression sans délai concerne toute commune disposant de ses propres moyens de traitement des ordures ; l'interdiction d'importation des déchets européens doit être prononcée immédiatement, en complément de la directive européenne du 18 mars 1991.

La politique anti-déchets fait l'objet d'appétits croissants de la part de sociétés étrangères, dont le numéro un mondial de traitement américain, que j'ai précédemment cité.

Les quelques minutes dont je dispose ne me permettent pas d'approfondir la politique actuelle du Gouvernement en matière de décharges et de traitement des déchets, mais des premières réponses s'imposent et j'espère que vous pourrez vous exprimer sans attendre la fin de ce débat, monsieur le ministre.

Je vous demande, en conclusion, de me préciser vos orientations budgétaires pour que 1994 soit la première étape d'un plan cohérent de disparition des décharges.

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je demande la parole.

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

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Madame le sénateur, vous aviez raison d'espérer que je vous réponde avant la fin du débat : ma réponse, sur ce sujet très important, va être immédiate. Elle sera malheureusement brève, mais je reste disponible pour poursuivre ce dialogue avec vous.

Aux termes des indications qui m'ont été communiquées, votre département compte sept décharges, qui couvrent une superficie d'environ 150 hectares.

La loi de 1992 prévoit de privilégier la valorisation des déchets et non leur mise en décharge, et cela vaut pour le Val-d'Oise comme pour l'ensemble des départements français.

Pour l'information du Sénat, je vous rappelle qu'il y a actuellement, dans notre pays, environ 20 000 décharges sauvages, d'une taille plus ou moins importante ; 6 000 d'entre elles, dont 5 000 sont irrégulières, posent des problèmes sérieux.

Notre objectif est de supprimer totalement, avant 2002, la mise en décharge, sauf pour les déchets ultimes...

Mme Marie-Claude Beaudeau. Les déchets de déchets ?

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Oui, les scories des usines d'incinération, qui nécessitent des centres d'enfouissement de classe II ou de classe I, les centres dont tous les départements devront se doter un jour ou l'autre.

L'objectif est très ambitieux, mais ne doutez pas, madame le sénateur, de notre détermination pour mettre en œuvre cette politique.

Ce que je crains, pour être franc, c'est le poids et le prix de ces investissements, notamment des nouvelles usines d'incinération ou de valorisation.

Nous disposons cependant de plusieurs outils : l'outil juridique se trouve dans les schémas départementaux pour les déchets ménagers - je vous indique, à cet égard, que nous n'importons plus, aujourd'hui, de déchets ménagers de l'étranger - et dans les schémas régionaux pour les déchets industriels.

Nous nous efforçons d'accélérer la procédure, et j'ai d'ailleurs donné aux préfets, en liaison avec les conseils généraux et régionaux, des instructions à cette fin.

Je n'exclus pas de proposer que l'on aille encore plus loin dans l'esprit de la décentralisation, en faisant davantage confiance aux régions et aux départements dans le cadre de la loi sur les déchets. Mais il faut savoir que le coût des investissements est très important autour des grandes villes, et même dans nos campagnes : la moindre installation répondant aux normes européennes d'incinération des ordures ménagères coûte de 30 millions de francs à 60 millions de francs, et je ne parle pas des installations qui sont en cours de construction à Marseille, par exemple, où le coût atteint plusieurs centaines de millions de francs.

Ces installations ont donc forcément un caractère intercantonal, souvent départemental, voire, quelquefois, interdépartemental.

Nous ne sommes cependant pas dépourvus de moyens en la matière : outre la recette de 400 millions de francs qui sera gérée par l'ADEME, des crédits sont prévus au titre de la valorisation des déchets, engagée par Eco-Emballages SA, à travers le prélèvement de 1 centime par emballage. Je reconnais que ce n'est pas suffisant par rapport à la masse des investissements, et il va falloir que nous réfléchissions à d'autres systèmes de mobilisation des ressources publiques ou privées pour traiter ce problème.

Quoi qu'il en soit, madame le sénateur, je suis prêt à ce qu'un dialogue particulier s'établisse entre vous et mes services. J'ai enregistré votre préoccupation en ce qui concerne le Val-d'Oise et je vous confirme notre volonté, grâce aux quelques crédits dont nous disposons, d'atteindre l'objectif affiché par le Gouvernement. Certains le jugent très ambitieux, voire irréaliste, mais je crois que nous pourrions le tenir. Il s'agit bien, en tout cas, de supprimer totalement, dans notre pays, les décharges sauvages à l'horizon de l'année 2002.

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(Ces crédits sont adoptés.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 226 400 000 francs ;

Crédits de paiement : 73 400 000 francs. » - *(Adopté.)*

« Titre VI. - Autorisations de programme : 620 150 000 francs ;

Crédits de paiement : 239 050 000 francs. » - *(Adopté.)*

J'appelle en discussion l'article 58, qui est rattaché aux crédits affectés à l'environnement.

Article 58

M. le président. « Art. 58. - I. - L'article 8 de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement est ainsi rédigé :

« Art. 8. - Le maître d'ouvrage prend en charge les frais de l'enquête, notamment l'indemnisation des commissaires enquêteurs et des membres des commissions

d'enquête, ainsi que les frais qui sont entraînés par la mise à la disposition du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête des moyens matériels nécessaires à l'organisation et au déroulement de la procédure d'enquête.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles, aux fins de garantir l'indépendance des commissaires enquêteurs et des membres des commissions d'enquête, sont fixées les règles d'indemnisation de ceux-ci et les modalités de versement par les maîtres d'ouvrage des sommes correspondantes aux intéressés. »

« II. - L'article L. 11-9 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est ainsi rédigé :

« Art. L. 11-9. - Les commissaires enquêteurs et les membres des commissions d'enquête sont indemnisés dans les conditions prévues à l'article 8 de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983. »

Par amendement n° II-2, M. Bernard Hugo, au nom de la commission des affaires économiques, propose de remplacer le second alinéa du texte présenté par le paragraphe I de cet article pour l'article 8 de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, par les deux alinéas suivants :

« Le président du tribunal administratif fixe le montant de l'indemnisation des commissaires enquêteurs et des membres des commissions d'enquête, en tenant compte de la difficulté de l'enquête.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions générales de cette indemnisation. »

La parole est à M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis.

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis. Il s'agit de rétablir une disposition que le Sénat avait introduite dans la loi sur la protection et la mise en valeur des paysages, afin d'assurer l'indépendance des commissaires enquêteurs.

La Haute Assemblée avait précisé, à cette occasion, que l'indemnisation des commissaires enquêteurs et des membres des commissions d'enquête serait fixée par le président du tribunal administratif et non plus par le préfet.

L'article 58 du projet de loi de finances, qui modifie la loi du 12 juillet 1983 sur les enquêtes publiques, supprime ce principe. Notre amendement vise à le rétablir.

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

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. La rémunération des commissaires enquêteurs est un problème important. J'aurais d'ailleurs l'occasion de l'évoquer avec vos commissions pour voir comment nous pourrions conforter leur rôle par une formation adaptée lorsque nous moderniserons la législation relative aux enquêtes publiques.

Il y avait un problème de financement des rémunérations des commissaires enquêteurs en 1993. Vous constaterez dans quelques jours, à l'occasion de l'examen du collectif budgétaire, que ce problème a été réglé. Les crédits nécessaires ont été inscrits dans le collectif.

J'espère que M. Hugo, après l'explication que je vais lui donner, acceptera de retirer l'amendement de sa commission. Le Gouvernement est favorable à ce que le président du tribunal administratif fixe le montant de l'indemnisation des commissaires enquêteurs dans les limites d'un barème établi par le ministère de l'environnement, en concertation avec le ministère du budget.

Il s'agit là d'une garantie de l'indépendance des commissaires enquêteurs, lesquels ne doivent pas être indemnisés directement par le maître d'ouvrage.

Le rôle du président du tribunal administratif dans l'indemnisation va de pair avec celui qu'il joue dans la désignation du commissaire enquêteur.

Cependant, c'était l'objet de votre inquiétude, le Gouvernement estime que cette disposition relève davantage du décret que de la loi. Je m'engage, au nom du Gouvernement, à prendre un décret dans ce sens dans les plus brefs délais.

Compte tenu de cette assurance, je serais heureux, monsieur le rapporteur pour avis, que vous acceptiez de retirer votre amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur spécial, vous voudrez bien m'en excuser, j'ai omis de vous demander l'avis de la commission sur l'amendement n° II-2.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial. La commission souhaitait entendre le Gouvernement ; c'est fait.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, l'amendement n° II-2 est-il maintenu ?

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis. Sur le principe, nous sommes satisfaits. Mais nous attendons la parution du décret.

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Il va paraître.

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis. Dans ces conditions, je retire l'amendement n° II-2.

M. le président. L'amendement n° II-2 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 58.

(L'article 58 est adopté.)

M. le président. Nous en avons terminé avec les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'environnement.

7

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à la maîtrise de l'immigration et modifiant le code civil.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants au sein de cette commission.

« J'adresse ce jour, à M. le président de l'Assemblée nationale, une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : ÉDOUARD BALLADUR »

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du règlement.

8

REPRÉSENTATION DU SÉNAT AU SEIN D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de procéder à la désignation de son représentant au sein de la commission centrale du classement des débits de tabac.

J'invite la commission des finances à présenter une candidature.

La nomination du représentant du Sénat aura lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

9

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre une communication en date du 30 novembre 1993 l'informant qu'a été adoptée définitivement par les instances communautaires la proposition d'acte communautaire (E-130) tendant à autoriser le Royaume-Uni à appliquer une mesure particulière conformément à l'article 22 du paragraphe 12, point a) de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil du 17 mai 1977, par décision du Conseil du 22 novembre 1993.

10

LOI DE FINANCES POUR 1994

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1994.

Travail, emploi et formation professionnelle Affaires sociales. - 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 des affaires sociales et du ministère du travail.

La parole est à M. le ministre.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, l'élaboration d'un projet de budget est toujours exercice délicat ; elle nécessite une certaine clairvoyance dans les perspectives économiques, exige des objectifs et impose des choix.

Le projet de budget pour 1994 du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle s'efforce de répondre à ces trois impératifs.

C'est un fait que les perspectives de croissance pour 1994 sont moins préoccupantes que celles qui se sont traduites, dans les faits, en 1993. Nous partons sur une base de plus 1,4 p. 100, laissant entrevoir, en cours d'année, un freinage de la dégradation économique et du chômage.

Néanmoins, si ces perspectives sont plus encourageantes, elles ne suffiront pas à déclencher une véritable reprise du marché du travail.

C'est pourquoi, même si, aujourd'hui, quelques frémissements se manifestent, il nous faudra développer une politique d'emploi forte pour accompagner une activité qui demeurera modeste.

Quelles sont les préoccupations qui ont inspiré l'élaboration du projet de budget pour 1994 ?

La première d'entre elles était de présenter un budget lisible, traduisant concrètement l'action que le Gouvernement entend mener en matière d'emploi, de travail et de formation professionnelle.

C'est pourquoi le projet de budget que j'ai l'honneur de vous présenter, mesdames, messieurs les sénateurs, vise tout d'abord à être clair et à mieux concentrer ses moyens sur les dispositifs les plus performants.

Pour présenter un budget clair, le Gouvernement a tenu à faire figurer, de manière exhaustive et explicite, dans le projet de loi de finances, tous les moyens mis à la disposition du ministère.

Pour la première fois, le projet de budget prévoit le financement de l'ensemble des mesures relatives au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Ce choix de la clarté met un terme à une dérive de sous-dotation des budgets initiaux qui a entraîné, au cours des exercices précédents, des ajustements importants puisqu'ils ont atteint jusqu'à 35 p. 100 du volume budgétaire.

Ainsi, le Gouvernement a-t-il été conduit, pour accentuer la lutte contre le chômage, à allouer, dès le printemps 1993, 18,2 milliards de francs de moyens supplémentaires pour le seul exercice 1993, dont une partie a permis de financer des actions affichées, mais non inscrites au budget initial.

Pour 1994, les crédits inscrits s'élèvent à 82,6 milliards de francs auxquels s'ajoutent 5,8 milliards de francs au titre des dispositions de la loi du 27 juillet 1993 sur les mesures d'urgence et 20,4 milliards de francs au titre des charges communes.

Des inquiétudes se sont manifestées ici et là concernant le financement de la loi quinquennale. J'entends vous apporter toutes les assurances sur le financement des mesures qui y sont incluses, nouvelles ou additionnelles.

Outre l'enveloppe de 9 milliards de francs inscrite au budget des charges communes destinée à financer la budgétisation des cotisations sociales d'allocation familiale ainsi que l'exonération de ces mêmes charges pour les créations d'entreprise, une provision de 600 millions de francs y figure. Celle-ci est globalisée avec l'exo-jeunes pour un montant total de 1,4 milliard de francs - 600 millions de francs pour la loi quinquennale, 800 millions de francs pour les exonérations.

Par ailleurs, des redéploiements sur le projet de budget sont à l'étude pour compléter les financements complémentaires. Les derniers arbitrages n'étant pas encore totalement rendus, il ne s'agit là que d'estimations. De même, la ventilation des dépenses fait l'objet d'arbitrages, mais je peux, dès à présent, vous informer que seront bien intégrés au budget : la poursuite de l'allégement des charges sociales d'allocations familiales et l'exonération de ces charges pour les créations d'entreprise ; l'ACCRE, l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise, le parrainage ; la modulation du temps de travail ; le capital temps-formation ; le TRILE.

Au total, les moyens mis à disposition du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle s'élèvent à 108,8 milliards de francs. Ils figurent intégralement dans les documents budgétaires de 1994. En revanche, contrairement aux années précédentes, les moyens du ministère ne font pas appel à des reports associés d'exercices antérieurs ni à un compte d'affectation spéciale augmenté par des produits de privatisations à venir.

Si l'on compare le projet de loi de finances 1994 à la loi de finances initiale de 1993, les crédits augmentent de 13,5 p. 100.

Si l'on compare les moyens dégagés en 1994, 108,8 milliards de francs, au total des crédits ouverts en 1993 - loi de finances initiale, collectif de printemps et mesures d'urgence - l'augmentation demeure de 6,5 p. 100.

Il s'agit donc d'un budget clair, d'un budget sincère qui vise à mieux porter ses efforts sur les actions les plus significatives en matière d'emploi et de formation.

Parallèlement, le ministère du travail s'est livré à une expertise approfondie de tous les services votés. Cela l'a conduit, d'une part, à reconsidérer l'utilité de certaines dépenses, d'autre part, à procéder au recentrage de plusieurs dispositifs, soit en les aménageant, soit en y renonçant lorsqu'ils sont devenus caducs.

Ainsi, près de 5,6 milliards de francs d'économies ont-ils pu être dégagés, résultant d'une redéfinition de mesures telles que les préretraites FNE ou les contrats emploi-solidarité; d'une remise en question de formules peu utilisées - c'est le cas, notamment du contrat local d'orientation - ou d'un resserrement des trésoreries, tout simplement.

Le projet de budget, marqué par une volonté d'optimisation des moyens, traduit une politique sociale forte de solidarité en faveur des publics les plus vulnérables, met en cadence l'action que le Gouvernement entend mener en matière d'emploi et de formation professionnelle, intègre les coûts des réformes structurelles en cours.

Je commencerai par la solidarité. Les moyens destinés aux chômeurs et aux jeunes sans qualification, sont renforcés pour atteindre 34 milliards de francs en 1994.

Les dotations relatives aux seuls contrats emploi-solidarité ont pratiquement triplé, passant de 3,6 milliards de francs à 9,4 milliards de francs. En matière de formation alternée, dans le cadre du crédit-formation individualisé pour les jeunes, le nombre de places ouvertes passe de 100 000 à 130 000.

Au total, le nombre de places de stages offertes s'élève, pour 1994, à 418 200 contre 394 000 en 1993. De même, les contrats aidés connaissent une progression très importante : 780 000 en 1994 contre 390 000 en 1993.

La solidarité joue également afin de favoriser l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés par la création de 2 500 places en ateliers protégés et en centres d'aide par le travail.

Le projet de budget entame également la mise en œuvre des réformes structurelles telles qu'elles ont été développées par le projet de loi quinquennale. Le Gouvernement entend, en effet, adopter une attitude volontariste pour lever les obstacles à l'embauche, maintenir les emplois existants et créer les conditions optimales pour favoriser les reprises d'emploi.

La part des dépenses dites actives - dispositifs d'insertion, de formation et d'exonération - par rapport à celle des dépenses dites passives - indemnités du chômage et incitations au retrait d'activité - me semble bien repré-

senter l'évolution du projet de budget 1994. Je précise que cet indicateur statistique a été mis en place par mes prédécesseurs et que, bien évidemment, ses composantes n'ont pas été modifiées. Ce sont rigoureusement les mêmes!

La comparaison mérite de retenir l'attention : en 1992, les dépenses actives représentaient 68 p. 100 du total des dépenses hors frais de structure du ministère, 69 p. 100 en 1993. En 1994, elles atteindront 73 p. 100.

Dans cette optique, le projet de budget comporte quatre orientations majeures.

La première a pour objet l'allègement du coût du travail. Nous proposons la mise en œuvre d'une réforme structurelle importante et novatrice : la prise en charges par l'Etat des cotisations patronales d'allocations familiales pesant sur les bas salaires. Cette exonération, je le rappelle, concerne tous les salariés qui reçoivent un salaire inférieur à 1,10 fois le SMIC, les salariés dont la rémunération est comprise entre 1,10 fois et 1,20 fois le SMIC qui bénéficient d'un abattement de 50 p. 100.

Cette première étape de la budgétisation des cotisations familiales représente, dans le projet de budget, 9 milliards de francs.

Au titre de l'allègement du coût du travail, 7,2 milliards de francs concernent les exonérations liées aux contrats de qualification et d'apprentissage ainsi que les contrats de retour à l'emploi.

La deuxième orientation vise la création et le maintien d'emplois. Le projet de budget traduit la volonté du Gouvernement de favoriser les aides à la création d'entreprises, notamment l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise, l'ACCRE, pour lesquelles il prévoit un financement de 1,5 milliard de francs, qui sera complété par le projet de loi quinquennale.

Le Gouvernement entend également inciter très activement les chefs d'entreprise à ne recourir aux licenciements qu'en ultime ressort. C'est ainsi que 1,1 milliard de francs est consacré au développement des préretraites progressives, fortement favorisées dans le projet de loi quinquennale, et 0,8 milliard de francs au chômage partiel.

Parallèlement, la consolidation des aides FNE aux restructurations est renforcée, pour atteindre 0,6 milliard de francs, ainsi que les conventions de conversion, qui sont inscrites pour 1,1 milliard de francs.

La troisième orientation de ce projet de budget concerne la formation professionnelle, qui est, sans conteste, un axe fort de la politique du Gouvernement.

C'est par la valeur ajoutée qu'elle est seule capable d'apporter à notre économie que nous pourrions améliorer notre compétitivité, notamment face aux pays qui exercent une concurrence forte du fait de leur main-d'œuvre peu qualifiée.

Il nous faudra de plus en plus insérer des temps de formation dans la vie professionnelle, afin que les compétences s'adaptent de mieux en mieux aux emplois. Aussi est-il tout à fait indispensable que, dans cet effort, la formation des jeunes prenne en compte les réalités régionales et locales, au niveau même des bassins d'emploi. C'est particulièrement vrai pour la formation en alternance, qui doit associer étroitement l'éducation nationale, les partenaires sociaux et les conseils régionaux.

Tel est l'enjeu de la décentralisation de la formation des jeunes que met en œuvre le projet de loi quinquennale et que prend en compte le projet de budget pour 1994.

Au total, 44,6 milliards de francs sont consacrés à la formation professionnelle. Outre la poursuite d'un effort constant dans ce domaine, plusieurs points forts méritent d'être soulignés.

Tout d'abord, les actions de formation alternée, qui s'adressent aux jeunes de seize à vingt-cinq ans, ont vocation à être décentralisées pour un montant de près de 5 milliards de francs. Le premier tiers, qui vise les formations qualifiantes, sera décentralisé dès le début de 1994, les deux tiers restants, qui concernent les formations pré-qualifiantes, le seront par voie de conventions entre l'Etat et les régions, sur le rythme que celles-ci arrêteront.

M. Jean-Pierre Fourcade. Très bien !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. La part du ministre du travail dans le financement de l'apprentissage, qui constitue à l'évidence un moyen privilégié d'accès à l'emploi pour les jeunes, progresse et atteint 3,2 milliards de francs.

Mesdames et messieurs les sénateurs, à ce sujet, je voudrais évoquer l'introduction de l'apprentissage dans le secteur public. Il s'agit là d'une initiative qu'il importe de promouvoir.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Tout à fait !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le secteur public constitue, en effet, un gisement de formation important au travers des trois fonctions publiques : l'Etat, les collectivités locales et les hôpitaux.

Si, sur le plan juridique, le principe avait été introduit par la loi du 17 juillet 1992, les textes d'application demeuraient bloqués depuis plus d'un an. Avec l'appui de M. le ministre de la fonction publique, M. André Rossinot, la circulaire cosignée a été publiée le 13 novembre au *Journal officiel*.

Sur le plan financier, outre les cotisations sociales assises sur les salaires qui seront à la charge de l'Etat, mon département ministériel étudie les modalités d'une aide complémentaire qui permettrait de réduire d'autant le coût, pour les organismes publics employeurs, de la rémunération et de la formation.

La mise en œuvre de ce dispositif sera expérimentale ; bien entendu, la consultation des institutions représentatives du personnel sera préalablement assurée.

De plus, le projet de budget finance la première année d'exécution des futurs contrats de plan Etat-région, dont les objectifs renforceront, de façon significative je le souhaite, la formation professionnelle et l'apprentissage. Il est en effet prévu 0,5 milliard de francs pour la première et 0,2 milliard de francs pour le second.

La quatrième orientation est une beaucoup plus grande efficacité du service public de l'emploi. C'est autour des idées de coordination, de déconcentration et de partenariat que doit se forger une conception nouvelle, moderne du service de l'emploi.

Il est essentiel, d'abord, que l'Etat ne se prive pas d'un outil garantissant la cohérence d'ensemble des politiques menées en matière d'emploi et de formation professionnelle. On a parlé tout à l'heure de solidarité : c'est un impératif qui s'impose à l'Etat. Celui-ci doit maintenant veiller à une équité de traitement d'une région à l'autre.

En même temps, les voies d'un partenariat beaucoup plus poussé avec les collectivités locales et les partenaires sociaux doivent être clairement tracées.

Le projet de loi quinquennale sur l'emploi s'inscrit fortement dans cette logique puisqu'il fait du service unifié de l'emploi le point d'appui de l'articulation des politiques menées par l'Etat et les autres collectivités territoriales.

Une nouvelle organisation du ministère, notamment grâce au regroupement des services régionaux et à la restructuration de l'administration centrale, permettra – permet déjà – de renforcer la cohérence et le dynamisme de son action.

Près de 3 milliards de francs sont consacrés aux services centraux et déconcentrés tandis que 3,9 milliards de francs sont affectés à l'AFFPA et 4,9 milliards de francs à l'ANPE. Celle-ci se verra doter de cent emplois supplémentaires, pour 1994, qui viendront s'ajouter aux quatre cent cinquante emplois créés en 1993.

Je voudrais profiter de l'occasion qui m'est donnée pour saluer ici le personnel de l'Agence dont la motivation est exemplaire, j'en prends davantage conscience tous les jours, mais dont l'efficacité a été perturbée par des directives diverses et parfois contradictoires.

Le premier contrat de progrès conclu pour la période 1990-1993 vient à échéance à la fin de l'année. Il sera alors possible d'en tirer le bilan.

Mais, d'ores et déjà, en liaison avec la dynamique de la loi quinquennale et des contrats de plan Etat-région, le projet de deuxième contrat de progrès Etat-ANPE, qui portera sur une période de cinq ans, s'articule autour de quatre thèmes.

Le premier est le renforcement de la déconcentration, du partenariat et la recherche d'une plus grande cohérence au sein du service public de l'emploi. Ce rapprochement fait l'objet d'une étude confiée à l'inspection générale des affaires sociales.

Le deuxième est la poursuite de la modernisation des services rendus aux usagers.

Le troisième est la réorganisation du réseau des agences locales pour l'emploi, et je n'oublie pas la question que me posait M. Fourcade en commission des affaires sociales concernant l'ouverture d'agences supplémentaires dans les communes de 10 000 habitants.

Le quatrième et dernier thème a trait au développement des systèmes d'information.

S'agissant du réseau d'accueil, qui sera certainement évoqué au cours du débat, je vous confirme que, pour répondre à vos légitimes préoccupations, les crédits sont ouverts à hauteur de ce qu'ils étaient en 1993. Ils n'ont donc subi aucune réduction.

Voilà mesdames, messieurs les sénateurs, quel est l'esprit qui a présidé à l'élaboration du projet de budget de mon ministère pour 1994 et quel en est, brièvement décliné, le contenu.

Compte tenu du volume de crédits qu'il gère, le ministère met en œuvre une série de dispositifs destinés à en contrôler le bon usage et à évaluer les politiques engagées.

A cet effet, le ministère s'est doté, en 1993, d'une direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, direction qui a concentré l'essentiel des moyens d'expertise du ministère.

Le contrôle, notamment celui de la formation professionnelle, bénéficiera d'un renforcement de ses moyens.

Sur le plan juridique, la loi quinquennale permettra, pour la première fois, de prononcer des infractions pénales pour sanctionner des comportements frauduleux et facilitera, d'une manière plus générale, les contrôles qui s'effectueront sans préavis.

Sur le plan des moyens en personnel, outre les 126 agents déjà en charge des contrôles, j'ai prévu d'affecter, en sus, 47 nouveaux agents.

Ainsi, ce budget lisible, clair et optimisé marque-t-il une première étape dans la mise en œuvre des réformes structurelles que les Français appelaient de leurs vœux en mars dernier.

Ces réformes, accompagnées d'un mouvement de simplification, très actif et soutenu, tant des dispositions que des procédures, permettront de conduire la France vers une société plus ouverte, plus performante et, je l'espère, plus apte à épouser les évolutions de notre temps. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis la fin de 1990, le chômage a repris sa progression. Le seuil de trois millions de demandeurs d'emploi a été franchi en mars 1993.

A la fin de septembre 1993, 3 242 200 demandeurs d'emploi étaient, hélas ! inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi. Le niveau des licenciements économiques dépasse 40 000 par mois depuis le début de cette année. Plus d'un million de demandeurs d'emploi sont inscrits depuis plus d'un an à l'ANPE ; 813 000 demandeurs d'emplois ont moins de vingt-cinq ans. Plus d'un million de chômeurs sont des employés qualifiés. Depuis un an, le chômage des cadres a augmenté de 17 p. 100.

Face à cette situation dramatique pour tant de Français, le budget du ministère du travail enregistre un nouveau bond en avant des dépenses d'intervention pour l'emploi. Compte tenu des crédits également ouverts au budget des charges communes, ces dépenses dépasseront, en 1994, le seuil des 100 milliards de francs.

Comparés au budget initial de 1993, le budget du travail progressera, en 1994, de 13,5 p. 100. Je rappelle, à cet égard, l'ampleur des ouvertures de crédit pratiquées par le collectif budgétaire de juin dernier sur le budget du travail, soit 7 milliards de francs.

Quatre modifications de structures affectent ce budget pour 1994 : tout d'abord, la suppression du budget des services communs aux ministères des affaires sociales et du travail ; ensuite, la première phase de l'unification des services d'inspection du travail, des transports et de l'agriculture ; le transfert d'emplois du ministère de l'intérieur dans la perspective d'une unification des services régionaux du ministère du travail ; enfin, et en sens inverse, le transfert au ministère des affaires sociales des services du secrétariat d'Etat des droits des femmes.

Le solde de ces quatre mouvements a fait apparaître une augmentation de 564,4 millions de francs du budget du travail.

Trois types de crédits complémentaires au budget du travail doivent être pris en compte pour permettre une juste comparaison des crédits du budget de l'Etat consacrés à l'emploi, en 1993 comme en 1994.

Premièrement, aucun report de l'exercice 1993 n'est associé au budget de 1994 ; contrairement à ce qui s'est produit l'an dernier.

Deuxièmement, les « mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi » se sont traduites dans le collectif budgétaire de juin 1993 par une ouverture de 7 milliards de francs au budget des charges communes, suivie d'une nouvelle

ouverture de 10 milliards de francs. Pour 1994, ce sont très exactement 20,4 milliards de francs qui sont inscrits en faveur de l'emploi au budget des charges communes.

Troisièmement, enfin, dans le budget de 1993, une partie des mesures pour l'emploi était financée, hors budget général, par le compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation. Ces crédits, d'un montant de 8,7 milliards de francs, ne sont pas reconduits en 1994. Je dois rappeler que la révision des services votés, amorcée en 1994, se traduit dans les crédits du ministère par une économie de 5,654 milliards de francs.

J'en viens maintenant au service public de l'emploi et au renforcement de ses moyens.

Les réformes de structures entraîneront, en 1994, le transfert de 1 254 emplois au ministère. La subvention de fonctionnement qui sera versée par l'Etat à l'Agence nationale pour l'emploi s'élèvera à 4,88 milliards de francs, en progression de près de 10 p. 100 par rapport à 1993.

Quel était le bilan, au 31 décembre 1992, de la mise en œuvre du contrat de progrès et de l'opération lancée en avril 1992 en faveur des 900 000 chômeurs de longue durée ? Le nombre des demandes adressées à l'ANPE dans le cadre du contrat de progrès a dépassé 10 500 000 ; le taux de satisfaction des offres d'emplois a atteint, en 1992, 77 p. 100 à l'échelon national. M. le ministre a rendu hommage au dévouement des agents de l'ANPE, dont, je le rappelle, les effectifs s'élèvent à 14 949 personnes.

En 1994, la subvention versée par l'Etat à l'Association pour la formation professionnelle des adultes, l'AFPA, s'élèvera à 3,9 milliards de francs. Les moyens de l'AFPA progresseront, de ce fait, de 2 p. 100. Un contrat d'objectifs a été conclu le 13 mars 1991 entre l'AFPA et l'Etat et a fixé pour trois ans les orientations du développement de l'Association. L'action est dirigée en priorité vers les demandeurs d'emploi, étant rappelé que 75 p. 100 des stagiaires sont des demandeurs d'emploi. Le nombre de stagiaires formés en 1992 a dépassé les 133 000.

Pour 1994, plus de 166 millions de francs de moyens supplémentaires sont dégagés au titre de la modernisation de l'AFPA. On sait que l'Association signera en 1994 un nouvel engagement contractuel avec l'Etat. En vertu de ce contrat, il lui sera demandé de tenter de mieux s'adapter à son environnement et d'améliorer encore ses performances.

Examinons maintenant les crédits de la formation professionnelle.

En 1992, les dépenses totales des régions en matière tant de formation professionnelle continue que d'apprentissage se sont élevées à 6,8 milliards de francs, soit une progression de 14 p. 100, la part de la dotation de décentralisation comptant pour près de 40 p. 100 dans ce total.

D'après les prévisions associées à la loi de finances pour 1994, l'ensemble des dépenses relatives aux actions de formation continue et aux actions d'apprentissage devrait rester à ce haut niveau en 1993, la dotation de décentralisation représentant 40 p. 100 de l'ensemble. En 1994, la dotation de décentralisation de la formation professionnelle atteindra 2,892 milliards de francs.

En ce qui concerne maintenant la formation en alternance, l'ensemble des mesures prévues pour les jeunes sont regroupées dans une seule catégorie, celle des « actions de formation alternée ». Le projet de budget pour 1994 prévoit l'organisation de 130 000 actions nou-

velles en faveur des jeunes : 100 000 actions de formations alternées et 30 000 stages du programme PAQUE, préparation active à la qualification et à l'emploi.

Le programme PAQUE ne sera pas reconduit en 1994. Les dotations inscrites ont pour seul objet de financer le solde des actions déjà engagées.

En ce qui concerne la décentralisation, l'article 31 de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle prévoit que la région recevra compétence, dès 1994, pour organiser la formation qualifiante des jeunes de moins de vingt-six ans.

En pratique, sur 5 milliards de francs consacrés au crédit formation, 1,6 milliard de francs devrait faire l'objet d'une décentralisation dès 1994.

Outre le crédit formation, deux autres types de dépenses pour les jeunes apparaissent au budget de l'Etat.

Il s'agit, d'une part, des exonérations de charges sociales, qui concernent essentiellement les contrats de qualification et qui représentent 3,239 milliards de francs, soit une majoration de 11,6 p. 100 par rapport à 1993 ; il s'agit, d'autre part, du réseau d'accueil des missions locales, qui mobilise 330 millions de francs et ne devrait pas faire l'objet de décentralisation.

En ce qui concerne l'apprentissage, les dotations habituelles du budget progressent de plus de 4 p. 100. Par ailleurs, depuis 1988, l'Etat prend en charge les cotisations sociales sur les salaires des apprentis.

Enfin, les mesures d'urgence contenues dans le collectif budgétaire de printemps comportent des crédits, en 1993 et 1994, finançant une aide directe de 7 000 francs à l'employeur par embauche d'apprenti et des exonérations de charges sociales pour un nombre supplémentaire d'apprentis.

De 1993 à 1994, les dépenses du budget de l'Etat progressent de 16 p. 100, passant de 3,4 milliards de francs à plus de 4 milliards de francs.

Alors que la loi du 23 juillet 1987 a fait de l'apprentissage un élément important de la politique de l'emploi en lui assurant une place reconnue dans le système de formation, la loi quinquennale sur l'emploi prévoit, elle, le remplacement de la procédure d'agrément des entreprises et la prorogation du crédit d'impôt formation professionnelle et apprentissage jusqu'au 31 décembre 1998.

Au titre du programme national de formation professionnelle des adultes, les contrats de plan vont progresser en 1994 de 5,5 p. 100. La dotation affectée à la rémunération versée aux stagiaires de l'AFPA s'élèvera, en effet, en 1994, à 1,360 milliard de francs. Le nombre des bénéficiaires du programme pour les chômeurs de longue durée augmente, passant à 420 000. L'accent est mis sur les contrats de retour à l'emploi, 30 000 contrats supplémentaires étant prévus pour 1994. Les crédits pour la réalisation de ces programmes s'établiront à plus de 8,8 milliards de francs.

Pour 1994, la loi quinquennale sur l'emploi prévoit, d'une part, la suppression de la prime aux contrats de retour à l'emploi à compter du second semestre de 1993, avec les contreparties que vous connaissez, d'autre part, une fusion des actions d'insertion et de formation ainsi que des stages de reclassement professionnel dans un nouveau dispositif, dont on peut penser qu'il sera plus efficace parce qu'il est plus modulable selon les publics concernés.

On constate, dans le projet de budget pour 1994, une très forte augmentation des moyens consacrés au reclassement des salariés licenciés.

Les préretraites restent, de très loin, le premier instrument utilisé par les entreprises dans leurs plans sociaux. En 1994, le nombre de bénéficiaires des allocations spéciales du Fonds national pour l'emploi devait être de 169 000, soit plus de 4 000 bénéficiaires en supplément par rapport à 1993.

La dotation pour les conventions sociales de la sidérurgie décroît du fait de la diminution du nombre de bénéficiaires.

Les crédits consacrés aux contrats de solidarité « préretraite progressive » augmentent très fortement, de plus de 49 p. 100. Les crédits pour les conventions de conversion, qui constituent la mesure de base des plans sociaux, atteignent 1,132 milliard de francs et sont en augmentation de 65 p. 100. La capacité d'accueil devrait ainsi passer de 80 000 en 1993 à 130 000 en 1994.

Quant à la dotation de restructuration, qui laisse une latitude d'utilisation aux directeurs départementaux, elle progressera, en 1994, de 8 p. 100.

Dans les mesures d'insertion en faveur des demandeurs d'emploi, les contrats emploi-solidarité prédominent. Ainsi, à la fin du mois de juin, on dénombrait 344 000 contrats emploi-solidarité signés, l'objectif annuel étant de 650 000. Lorsque l'on fait l'inventaire des bénéficiaires de ces contrats d'emploi-solidarité, on constate que la proportion de chômeurs de longue durée a beaucoup augmenté ; elle est passée de 33 p. 100 en 1990 à 65 p. 100 en 1993.

La loi de finances initiale pour 1993 permettait de financer 200 000 nouveaux contrats emploi-solidarité. Devant l'insuffisance manifeste des sommes prévues, ce sont finalement 14,198 milliards de francs de crédits qui ont été ouverts en 1993 par les diverses lois de finances rectificatives venant s'ajouter au budget initial, afin d'assurer le financement de 650 000 nouveaux contrats emploi-solidarité et du solde de 1992. Au total, en 1994, l'enveloppe globale consacrée aux contrats emploi-solidarité s'élèvera à plus de 11 milliards de francs, ce qui est considérable.

Les moyens de l'AFR, l'allocation formation reclassement, qui est un versement à l'UNEDIC au titre du remboursement de la rémunération des stagiaires demandeurs d'emploi, progressent de 30,5 p. 100 pour atteindre plus de 2,8 milliards de francs.

Les crédits de l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise atteindront 1,45 milliard de francs, soit une progression de 2,8 p. 100 sur la base des chiffres connus en 1993.

Les crédits ouverts au titre de la garantie de ressources des travailleurs handicapés connaîtront une diminution de 1,67 p. 100 en 1994. Cette diminution résulte du réexamen des moyens des structures bénéficiaires à l'issue des recommandations de la Cour des comptes.

Quant au Fonds national de chômage, la subvention de l'Etat devrait s'établir à 6,37 milliards de francs en 1994, soit une augmentation de 1,398 milliard de francs.

La subvention à l'Association pour la gestion de la structure financière, d'un montant de 1 milliard de francs, sera définitivement éteinte en 1994, du fait de la disparition progressive des bénéficiaires des régimes de préretraite « garanties de ressources » et des dispositions financières qui devraient être prises par les régimes complémentaires de retraite.

Outre les crédits du ministère du travail que je viens ainsi d'analyser, le budget des charges communes, je vous le rappelle, prendra en charge, en 1994, deux nouveaux

types d'engagements de l'Etat : une subvention de l'Etat au régime d'assurance chômage et une budgétisation des cotisations d'allocations familiales sur les bas salaires.

Le budget des charges communes pour 1994 fait apparaître une subvention de 10 milliards de francs à l'UNEDIC, et la budgétisation des cotisations d'allocations familiales sur les bas salaires sera inscrite, de par la loi quinquennale pour l'emploi, au budget des charges communes ; en 1994, le coût en année pleine de l'exonération dont M. le ministre a parlé tout à l'heure sera d'au moins 9 milliards de francs.

Ainsi, le volume des interventions en faveur de l'emploi dépasse 100 milliards de francs en 1994. Cette progression est le fait de l'augmentation attendue des bénéficiaires de la politique de l'emploi, mais aussi et surtout de la prise en charge de nouvelles dépenses en 1994 : la budgétisation des cotisations d'allocations familiales, qui représente 9 milliards de francs, et le financement du régime d'assurance chômage, qui s'élève à 10 milliards de francs.

Cet engagement financier massif, aux lourdes conséquences budgétaires, risquerait de se révéler insuffisant si la conjoncture économique internationale continuait à se dégrader, si l'emploi restait une variable d'ajustement des déséquilibres économiques et si la formation continuait d'être un moyen de traitement du chômage principalement à la charge de l'Etat.

Réunie le 3 novembre 1993 sous la présidence de notre éminent collègue M. Poncelet, la commission des finances a décidé de proposer à la Haute Assemblée d'adopter ce budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle que le ministre - je peux vous l'assurer, en tant que rapporteur - a eu raison tout à l'heure de définir comme un budget clair, un budget sincère, un budget volontariste, un budget d'optimisation des moyens, un budget de solidarité renforcée. C'est la raison pour laquelle j'espère que le Sénat le votera. *(Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.)*

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux jusqu'à vingt-deux heures. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante, est reprise à vingt-deux heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et les services communs du ministère des affaires sociales et du ministère du travail.

La parole est à M. Souvet, rapporteur pour avis.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour le travail et l'emploi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à peine venons-nous de voter définitivement la loi quinquennale que nous abordons l'examen du budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle : maintenant que nous avons préparé les outils, il faut prévoir les crédits pour les utiliser.

Aussi, c'est tout autant à un bilan de la politique de l'emploi et du travail pour l'année passée qu'à une présentation prospective de cette même politique pour l'année à venir que je me livrerai. En effet, nous sommes dans une phase de transition, où l'on continue de gérer

une situation laissée par d'autres, avec leurs moyens, et où l'on tente de mettre en place une autre politique, avec nos moyens.

Cependant, mettre en place sa propre politique, ce n'est pas ranger les moyens de la politique précédente au magasin des accessoires, car les instruments à notre disposition, comme nous l'avons vu en Suède, à l'occasion d'une mission sur l'emploi, sont limités en nombre. Je crois d'ailleurs pouvoir dire qu'ils ont tous, ou presque tous, été essayés. Mettre en place sa propre politique, c'est effectuer des choix entre ce que l'on souhaite conserver et ce que l'on entend abandonner. C'est ce qui a été engagé par le Gouvernement depuis le printemps dernier.

La première orientation de cette nouvelle politique que l'on va retrouver dans le budget du travail, c'est la simplification des mesures et des procédures, qui se traduit par l'abandon de certains dispositifs au profit d'un nombre plus restreint de mesures nouvelles. Cette simplification était nécessaire, peut-être d'ailleurs faudra-t-il aller plus loin, car la politique de l'emploi n'aura d'effet que si elle est facilement comprise par ceux qui sont chargés de l'appliquer et par ceux qui sont susceptibles d'en bénéficier. Aussi la commission des affaires sociales se félicite-t-elle, monsieur le ministre, de l'initiative que vous avez prise en créant « info-emploi », ce service d'information téléphonique. Sans doute faudra-t-il renforcer vos moyens d'information au niveau du département.

La deuxième orientation, sans doute plus importante, est l'ouverture de nouvelles perspectives de création et de préservation de l'emploi. Je pense naturellement à l'allègement des cotisations d'allocations familiales sur les bas salaires avec la perspective d'atteindre 1,6 fois le SMIC en 1998, et à l'aide à la création d'entreprise et donc d'emplois que constitue l'exonération immédiate des salaires égaux ou inférieurs à 1,6 fois le SMIC pour les entreprises nouvelles.

Avec ce dispositif, vous entendez, monsieur le ministre, vous engagez dans un processus de réforme de la structure des prélèvements obligatoires, encore timide, il est vrai, qui allégerait les coûts salariaux.

J'observe que l'idée d'une TVA sociale, dont je suis un chaud partisan, qui reporterait une partie du financement des régimes de protection sociale sur la circulation des richesses, progresse et revient régulièrement sous une forme ou sous une autre. Après le retrait de mon amendement, elle a encore été évoquée ici et à l'Assemblée nationale, et M. le Premier ministre lui-même parle maintenant d'alléger les cotisations d'assurance maladie. Or il faudra bien trouver des ressources pour la sécurité sociale !

Monsieur le ministre, j'exprimerai un regret seulement : la commission des affaires sociales a du mal à admettre que la budgétisation des allocations familiales ne concerne que les salariés, et pas les non-salariés. Elle vous l'a déjà dit. Elle m'a chargé de vous le redire, car elle estime qu'il y a là une grave inégalité et, en outre, qu'une telle budgétisation des cotisations des non-salariés serait, comme pour les salariés, créatrice d'emplois.

La troisième orientation, sans doute plus diffuse que les autres, plus embryonnaire, concerne les nécessaires réformes à apporter au service public de l'emploi. Je dis « embryonnaire » car elle apparaît plus, dans la loi quinquennale par exemple, sous la forme de rapports prospectifs demandés au Gouvernement que sous la forme de mesures précises.

L'éventuel rapprochement ANPE-UNEDIC et la réforme de l'administration de l'emploi et de la formation professionnelle à l'échelon régional sont autant de

réflexions pour tenter d'adapter aux besoins nouveaux les structures actuelles, débordées, à l'évidence, par l'ampleur des problèmes qu'elles ont à résoudre.

D'ailleurs, le protocole d'accord du 23 juillet dernier, par lequel l'Etat s'est engagé à verser 10 milliards de francs chaque année pendant dix ans à l'UNEDIC, montre bien la voie vers laquelle le débat s'oriente. Etat, partenaires sociaux et entreprises, collectivités territoriales doivent ensemble rechercher de nouvelles solutions et la loi quinquennale avec son exigence d'évaluation générale et ses nombreux rapports prospectifs pose une série de rendez-vous, un calendrier qui permettra de progresser, étape par étape.

La dernière orientation, que j'appellerai transversale car elle concerne l'ensemble du budget, c'est la solidarité. Il s'agit, d'abord, de la solidarité avec les chômeurs : ce sont l'aide de l'Etat à l'UNEDIC et les nombreuses mesures d'insertion qui leur sont réservées. Il s'agit, ensuite, de la solidarité avec les jeunes, au travers des nombreuses actions de formation prévues pour eux. Il s'agit, enfin, de la solidarité avec les salariés dont l'emploi est menacé et que l'Etat va aider à maintenir. C'est le minimum que nous puissions faire après tant d'erreurs de gestion passées et alors que les entreprises et l'économie en général connaissent tant de difficultés et subissent tant de revers.

Ces grandes orientations déterminent les caractéristiques du projet de budget que vous nous présentez, monsieur le ministre. C'est d'abord un budget plus sincère que celui de 1993, car cette année, contrairement à l'an dernier, toutes les mesures sont financées. Ainsi en est-il des 650 000 contrats emploi-solidarité prévus, ou encore de l'absence de reports de crédits. Il n'y a pas non plus de mesures gagées sur d'hypothétiques privatisations, puisque leur financement est assuré par l'emprunt, puis par les privatisations qui, on le voit bien, ne sont pas hypothétiques.

Parmi les autres caractéristiques, conséquences des grandes orientations qui viennent d'être définies, je citerai la prise en compte de plusieurs modifications de structures et la traduction des changements de priorités.

Au titre des premières, il faut citer la suppression du budget des services communs aux ministères du travail et des affaires sociales, l'unification des services de l'inspection du travail, des transports et de l'agriculture, le transfert d'emplois du ministère de l'intérieur vers celui du travail et le transfert vers les ministères des affaires sociales des services des droits des femmes.

Au titre des changements de priorités, il faut essentiellement citer l'abaissement du coût du travail et les mesures de flexibilité du travail interne à l'entreprise.

Enfin, la dernière grande caractéristique est la réalisation d'économies directement en rapport avec la suppression de certaines mesures comme la subvention d'un milliard de francs à l'association pour la gestion de la structure financière, de dispositifs comme les contrats locaux d'orientation ou d'organismes comme la mission « nouvelle qualification », enfin, la modification des conditions et des modalités de mise en œuvre de mesures déjà anciennes comme la limitation de la durée des contrats emploi-solidarité ou le relèvement d'un an de l'âge d'entrée en préretraite. Au total, ce sont 5 654 millions de francs de services votés qui sont remis en cause et qui traduisent, dans les chiffres, les inflexions apportées à la politique de l'emploi.

Je présenterai, brièvement, car notre collègue M. Hamel, à la suite de M. le ministre du travail, vient de les rappeler, les crédits du ministère. Le budget total, avec les crédits des charges communes, soit 20,4 milliards

de francs, s'élève à 108,8 milliards de francs, soit une augmentation de 13,5 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1993 et de 4,5 p. 100 à la suite des abondements opérés par le collectif budgétaire de juin. Quant aux seuls crédits du ministère, ils s'élèvent à 82,59 milliards de francs. Dans votre intervention, vous avez chiffré cette augmentation à 6,5 p. 100. Pour ma part, je l'évalue à 4,5 p. 100. Je pense que nous n'avons pas pris les mêmes composantes. Cela dit, je ne conteste pas les vôtres.

Pour le travail et l'emploi, dont je suis le rapporteur pour avis, les crédits, hors charges communes, s'élèvent à 35,59 milliards de francs en légère progression par rapport à l'année dernière. S'y ajoutent les 9 milliards de francs pour la budgétisation totale ou partielle des cotisations d'allocations familiales pour les salaires inférieurs ou égaux à 1,2 SMIC, la contribution de 10 milliards de francs au financement de l'UNEDIC et les 800 millions de francs destinés à compenser les exonérations de charges sociales pour le reliquat des mesures exo-jeunes, supprimées depuis le 31 octobre dernier.

S'y ajoute également le surcoût lié à la loi quinquennale, évalué à 600 millions de francs pour 1994, hors budgétisation des cotisations d'allocations familiales, sachant que certaines de ces mesures comme l'exonération des premier, deuxième et troisième salariés ne sont pas compensées. Ces 600 millions de francs, peut-être un peu sous-évalués, monsieur le ministre, sont inscrits dans le projet de loi de finances au budget des charges communes. En revanche, n'y figurent pas les ajouts du Sénat concernant l'aide à la création d'entreprise ou l'expérimentation de la réduction du temps de travail, financés, je crois, par redéploiements. Peut-être pourrez-vous, monsieur le ministre, nous le préciser ?

Il apparaît donc, mes chers collègues, que le Gouvernement s'est donné les moyens de lutter contre la détérioration de l'emploi et qu'il l'a fait sans artifice aucun, chaque mesure étant effectivement financée. Dire que cela suffira pour résoudre le problème de l'emploi, à l'évidence nous savons que non. Du moins, la solidarité nationale s'exprimera et des réformes d'importance sont d'ores et déjà engagées.

Je citerai encore quelques chiffres, que l'on évoque aujourd'hui avec une certaine retenue dans nos débats, peut-être parce qu'ils révèlent de graves erreurs passées, difficiles et coûteuses à corriger aujourd'hui : 3 342 000 demandeurs d'emplois de catégorie 1 en septembre en données corrigées des variations saisonnières, ce qui correspond à une augmentation de 11,8 p. 100 en un an. Au sens du Bureau international du travail, la progression est même de 13,7 p. 100.

Quelques autres chiffres sont significatifs : une augmentation de 13,8 p. 100 des inscriptions à l'ANPE d'hommes de moins de vingt-cinq ans – et on sait que le nombre de ces inscriptions a encore augmenté comme le rapporte un grand journal du soir – mais seulement de 3,9 p. 100 pour les femmes de moins de vingt-cinq ans ; un chômage des jeunes de près de 20 p. 100, parmi les plus importants d'Europe ; une augmentation de 24,8 p. 100 du chômage des agents de maîtrise et des techniciens, avec 201 841 inscrits, et de 17,3 p. 100 des cadres demandeurs d'emploi, avec 195 432 inscrits ; les augmentations en ce qui concerne les employés qualifiés et les ouvriers qualifiés sont respectivement de 8,6 p. 100 et de 20 p. 100.

Les licenciements économiques progressent de 10,3 p. 100 en septembre et de 9,4 p. 100 sur un an. Les fins de contrats à durée déterminée s'accroissent de

69,9 p. 100 sur un mois, mais restent stables sur un an. Quant au nombre des chômeurs de longue durée, il augmente de 2 p. 100 sur un mois et de 14,5 p. 100 sur un an, et repasse au-dessus du million.

Parmi les régions les plus touchées, on retrouve, comme l'année dernière, l'Alsace avec 22,3 p. 100, l'Île-de-France avec 15,3 p. 100, la Picardie avec 15,1 p. 100, la Champagne-Ardenne avec 14,7 p. 100. Bien d'autres régions ont aussi des progressions à deux chiffres.

Je rappelle quelques chiffres pour l'étranger, toujours pour le mois de septembre : 5,9 p. 100 pour la partie ouest de l'Allemagne, 10,3 p. 100 pour la Grande-Bretagne, 11,2 p. 100 pour l'Italie, 6,6 p. 100 pour les États-Unis et 21,4 p. 100 pour l'Espagne. Autrement dit, la France se situe parmi les pays les plus touchés.

Au total, 321 200 emplois ont été supprimés au cours des douze derniers mois et, parallèlement, les offres d'emplois ont diminué de 11,7 p. 100.

Pour toutes ces raisons, vous le savez, mes chers collègues, la situation de l'UNEDIC est fortement dégradée et nécessite l'aide renouvelée de l'État, sous forme de versements ou comme caution, pour garantir des emprunts bancaires.

Quant aux prévisions économiques, le Gouvernement situe la croissance du PIB en 1994 à 1,4 p. 100 et table sur une reprise au cours des premiers mois, le creux de la vague ayant été dépassé. L'INSEE, pour sa part, a annoncé une augmentation de 0,3 p. 100 du PIB au deuxième trimestre de 1993, après un recul de 0,8 p. 100 au premier. Mais la production industrielle a baissé de 0,3 p. 100 en septembre. D'autres organismes ont publié des prévisions de croissance très modestes. L'avenir est donc mal assuré.

D'autant que nous savons bien, hélas ! que la croissance, même si elle revenait, n'aurait pas beaucoup d'effet sur la réduction du chômage.

Je vous rappelle quelques chiffres que je cite régulièrement dans les rapports de la commission : aux États-Unis, quand la croissance du PIB est de 2,3 p. 100, l'emploi augmente de 1,7 p. 100. En Allemagne, une croissance de 2,1 p. 100 entraîne une augmentation de l'emploi de 0,5 p. 100. En France, en revanche, à une croissance du PIB de 2,4 p. 100 correspond une croissance de l'emploi de 0,3 p. 100. C'est dire que nous ne sommes pas près de créer des emplois et que, à l'évidence, d'autres solutions doivent être trouvées : le partage du travail en est peut-être une. Personnellement, je crois davantage au développement des petites et moyennes entreprises ou au développement des services. Mais sans doute faudrait-il que le travail soit moins cher pour solvabiliser la demande.

On en revient à la réforme de la structure des prélèvements obligatoires, à une TVA sociale, à la nécessaire construction d'une véritable Europe sociale et au renforcement concerté de son potentiel économique, à la relance de la consommation. Mais on dépasse là l'objet du rapport pour avis qui m'a été confié.

Avant de conclure, je présenterai rapidement les principales actions du ministère.

J'aborderai tout d'abord les actions d'insertion : il s'agit des CES, des contrats d'orientation et des entreprises d'insertion.

A propos des CES, nous savons qu'un problème de financement s'est posé, puisque seulement 200 000 CES étaient financés dans le cadre de la loi de finances initiale pour 1993 et du compte d'affectation spéciale des produits de privatisation, soit un peu plus de 5 milliards de

francs. Or il y aura eu, en 1993, environ 675 000 entrées, qu'il s'agit de financer. Il a donc fallu ajuster les dotations en cours avec 4,8 milliards de francs inscrits au collectif budgétaire et 2 milliards de francs au titre des mesures d'urgence. Le collectif de fin d'année devrait, me semble-t-il, financer le solde.

Pour 1994, l'enveloppe globale, avec le plan d'urgence, est de 11 milliards de francs pour 650 000 CES, sachant que les contrats seront de six mois, la rémunération de 2 200 francs et qu'un ticket modérateur sera appliqué aux organismes d'accueil.

Je crois que votre intention première, monsieur le ministre, était de réduire les CES au profit des contrats de retour à l'emploi. La poursuite de la dégradation de l'emploi vous en a empêché : ce chiffre de 650 000 vous paraît-il suffisant ou bien devra-t-il être révisé à la hausse ?

Je serai très bref en ce qui concerne les entreprises d'insertion qui voient leur dotation passer à 280 millions de francs, ce qui permet de financer 7 000 postes de travail. En outre, 2,8 millions de francs sont affectés au fonds de garantie destiné aux structures d'insertion. Il faut rappeler que, en 1997, 47 000 personnes seront passées par une association intermédiaire et 6 000 par une entreprise d'insertion.

En ce qui concerne les actions relatives au développement des activités et des emplois, je rappellerai la budgétisation des allocations familiales et l'exonération de charges sociales des premiers, deuxième et troisième salariés, non compensées : 77 000 premiers salariés ont été concernés en 1992 et 42 000 sur les sept premiers mois de 1993 ; 3 700 deuxièmes et troisièmes salariés en 1992 et 2 900 en 1993, toujours sur sept mois.

En ce qui concerne l'allègement de charges du temps partiel, 45 000 contrats ont été concernés au cours des trois derniers mois de 1992, à 82 p. 100 dans le tertiaire. L'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise s'élève à 1 450 millions de francs, contre 1 410 millions de francs en 1993.

En ce qui concerne la participation au coût social des restructurations, j'indiquerai, au titre des mesures particulières du FNE, que l'allocation temporaire dégressive a plus que doublé ; elle est passée à 110,2 millions de francs. Son but est d'inciter un salarié licencié à accepter un emploi rémunéré à un niveau inférieur à son ancien salaire.

Les conventions de conversion, dont les capacités d'accueil passeront de 80 000 à 130 000, voient leur dotation augmenter de 65,6 p. 100, soit 1,132 milliard de francs.

La dotation de restructuration, laissée à l'appréciation des directeurs départementaux, est destinée à accompagner les restructurations industrielles. Elle comprend les congés de conversion pour 191,7 millions de francs, ou les aides à la mobilité géographique pour 5 millions de francs. Elle augmente de 8,4 p. 100, pour atteindre 345 millions de francs.

Les moyens consacrés au reclassement des salariés sont donc en forte hausse.

En revanche, les dispositifs de retraite anticipée et de préretraite dans le cadre du FNE évoluent à la baisse, passant de 15,63 milliards de francs en 1993 à 14,64 milliards de francs en 1994, soit une diminution de 6,4 p. 100.

Cela s'explique par plusieurs raisons : une incitation à recourir aux préretraites progressives moins coûteuses - 18 000 préretraites sont prévues - plutôt qu'aux préretraites pleines, une plus forte sélectivité de l'accès aux

prétraitements pleines, avec un relèvement du taux moyen de la contribution des employeurs et de l'âge d'entrée en préretraite.

Toujours dans le cadre des aides aux restructurations et au développement des entreprises, il faut encore mentionner les moyens consacrés au chômage partiel, qui atteindront 705 millions de francs en 1994, contre 688 millions de francs en 1993. Ce dispositif se développe de plus en plus puisqu'on est passé de 7,6 milliards de journées individuelles en 1991 à plus de 10,7 milliards pour les six premiers mois de 1993.

Au chômage partiel viendra s'ajouter, toujours dans le souci d'éviter les licenciements, le temps partiel indemnisé de longue durée – 1 200 heures au lieu de 700 – institué par la loi quinquennale, dont le coût pour 1994 a été évalué à 220 millions de francs.

Ces mesures de flexibilité interne sont entièrement approuvées par la commission des affaires sociales, qui ne pouvait que s'inquiéter de la tendance des entreprises à recourir au licenciement systématique, autrement dit à la flexibilité externe.

Enfin, je voulais également évoquer les interventions du ministère avec essentiellement, pour ce qui concerne le travail et l'emploi, la subvention de l'Etat à l'ANPE, qui progresse de 9,82 p. 100 pour s'élever à 4 880 millions de francs. L'augmentation de 436 millions de francs correspond à la consolidation des 400 emplois créés dans le cadre du programme « 900 000 chômeurs de longue durée », auxquels il faut ajouter la création de 100 emplois supplémentaires.

En conclusion, monsieur le président, mes chers collègues, je vous demanderai d'émettre un avis favorable sur le projet de budget du ministère consacré au travail et à l'emploi, tant son niveau que les nouvelles orientations qu'il traduit méritent notre approbation.

En revanche, nous sommes tous convaincus que la politique de l'emploi ne résoudra pas, à elle seule, les difficultés de l'emploi. La conjoncture économique y est pour beaucoup, mais la récession a engendré des modifications structurelles que, peut-être, nous évaluons encore mal et sur lesquelles il nous faudra revenir si nous voulons éviter que la société ne se partage en deux, avec tous les risques que cela comporte, entre ceux qui auront un travail et ceux qui n'en auront pas ou auront un travail au rabais, un emploi à temps partiel non choisi, un contrat à durée déterminée ou un contrat aidé.

Pourrions-nous quantifier le volume de travail disponible demain et après-demain ? Comment donner du travail à tous ? Ce sont quelques-unes des questions qui se posent à nous. Nous aurons donc, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'occasion de nous revoir sur ces sujets. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la formation professionnelle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme c'est le cas depuis plusieurs années, la formation professionnelle est privilégiée dans le budget global du ministère, puisque les crédits qui lui sont consacrés s'élèvent, au titre des dépenses ordinaires, à 44,6 milliards de francs. Mais ces crédits ne représentent qu'une partie des sommes consacrées par la nation à la formation professionnelle, puisque l'ensemble des crédits

s'élevait, en 1991, dernier chiffre connu, à 111 milliards de francs, soit 1,7 p. 100 du PIB. La formation professionnelle reste, pour une large part – 41,50 p. 100 en 1991 – gérée par les partenaires sociaux sur les fonds versés par les entreprises, et la contribution des régions n'est pas négligeable, de l'ordre de 5 à 6 p. 100.

Sans revenir sur le détail de la loi quinquennale récemment votée, je rappelle que la principale innovation qu'elle apporte en matière de formation professionnelle, c'est la décentralisation des formations qualifiantes des jeunes relevant du ministère du travail. Dès 1994, celles-ci seront confiées à la région, et cela dans les conditions de la loi du 7 janvier 1983.

Par ailleurs, il est prévu que les formations d'insertion non qualifiantes destinées aux jeunes de très bas niveau seront transférées à la région dans cinq ans. Mais, d'ici là, les régions pourront passer avec l'Etat des conventions assorties des transferts financiers adéquats, pour prendre en charge, dès qu'elles le souhaiteront, ces formations d'insertion. Le feront-elles ? C'est toute la question !

Actuellement, les sommes consacrées par l'Etat au titre de la formation des jeunes sous ces deux formes – qualification et insertion – s'élèvent à plus de 5 milliards de francs, auxquels il faut ajouter la rémunération des stagiaires, la compensation des exonérations de charges sociales et les crédits d'impôt-formation pour un total également supérieur à 5 milliards de francs. Ce sont seulement les 5 premiers milliards de francs qui auront vocation à être transférés, dans le cadre de la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage.

Il nous appartiendra, mes chers collègues, de suivre ce transfert : il ne faudrait pas, en effet, que trop d'inégalités s'instaurent entre les régions en matière d'insertion des jeunes sans formation, car il s'agit, il est vrai, d'une tâche peu gratifiante. Pourtant, c'est à cet échelon régional que les chances de préparer au mieux l'insertion sont les plus grandes.

J'en viens maintenant au bilan global de la formation, de l'apprentissage et de l'insertion par l'activité en 1992.

Ce sont 7,8 millions de personnes actives, soit près d'une sur trois, qui ont participé à des actions de formation professionnelle. L'apprentissage a accueilli 211 000 jeunes, et les dispositifs d'insertion par l'activité – contrats emploi-solidarité, contrats de retour à l'emploi ou stages d'insertion – ont concerné 707 000 personnes. Hommes et femmes ont désormais un égal accès à la formation et les plus jeunes, ceux de moins de vingt-cinq ans, en bénéficient plus que leurs aînés.

Les dépenses se sont élevées, au total, à 113 milliards de francs – il s'agit d'une évaluation – répartis comme suit : 53 milliards de francs pour l'Etat – hors dotation de décentralisation, mais en intégrant la formation des agents de l'Etat – 6,7 milliards de francs pour les régions, 44 milliards de francs pour les entreprises et 6 milliards de francs pour l'UNEDIC.

Quant aux interventions de l'Etat, elles ont concerné 2 231 000 personnes, dont plus de 700 000 bénéficiaires de mesures d'insertion : 600 000 contrats emploi-solidarité et 104 000 contrats de retour à l'emploi. La dépense correspondante est de 42 milliards de francs, dont 16,4 milliards de francs pour le fonctionnement des actions d'insertion et de formation et 25,2 milliards de francs pour les rémunérations, les exonérations de charges sociales et le crédit d'impôt.

Pour 1994, année de transition qui verra le début de la décentralisation des formations qualifiantes des jeunes, on retrouve les orientations de la loi quinquennale, c'est-à-dire la rationalisation, la simplification et la mise en œuvre progressive de réformes d'envergure.

Au titre de la formation professionnelle relevant exclusivement de l'Etat, il faut citer le crédit formation individualisé, qui devrait bénéficier à 130 000 jeunes contre 100 000 en 1993. Le programme PAQUE, préparation active aux qualifications et à l'emploi, est supprimé pour l'avenir, n'ayant pas donné, alors qu'il représentait un coût élevé, les résultats attendus. Les missions locales bénéficieront de 330 millions de francs, soit d'une dotation égale à celle de l'année dernière.

Au total, les moyens mobilisés en faveur des jeunes s'élèveront à 5 077 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 27 p. 100 par rapport à l'année dernière, dont 450 millions de francs en provenance du fonds social européen. L'action directe de l'Etat en faveur des jeunes apparaît donc nettement renforcée. S'y ajoutent les 2 789 millions de francs de compensation d'exonérations de charges sociales, essentiellement pour les contrats de qualification - 135 000 sont prévus en 1994 contre 105 000 en 1993 - et le « manque à gagner » des crédits d'impôt formation et apprentissage évalué à 1,9 milliard de francs.

En ce qui concerne les adultes, les mesures d'aide à la réinsertion des demandeurs d'emploi de longue durée, avec les contrats de retour à l'emploi, les actions d'insertion et de formation, les stages d'accès à l'emploi et les stages de reclassement professionnel, concerneront 420 000 personnes, contre 417 000 en 1993, ce qui correspond à une relative stagnation, à condition de tenir compte des 30 000 contrats de retour à l'emploi ouverts en 1993 dans le cadre des mesures d'urgence. Dans le cas contraire, les actions en faveur des chômeurs de longue durée accuseraient une baisse de 11 p. 100, d'ailleurs sensible dans la dotation, puisque celle-ci passe de 8 914 millions de francs en 1993 à 7 933 millions de francs en 1994. En outre, il faut signaler que ces actions sont recentrées sur les publics les plus en difficulté.

Le second grand chapitre concerne la participation de l'Etat aux actions de formation conduites par d'autres instances. A ce titre, on citera la participation de l'Etat à l'apprentissage, qui y consacre 3,190 milliards de francs, soit une augmentation de 4,3 p. 100 par rapport à 1993, dont 2,654 milliards de francs sont consacrés aux exonérations de charges correspondant à 155 000 contrats d'apprentissage. Ces crédits visent à accompagner le renouveau attendu de l'apprentissage, qui ne rencontre toujours pas le succès attendu, la relative stabilité des chiffres correspondant à un développement des formules d'apprentissage de niveau supérieur.

En 1992, les 224 000 jeunes en apprentissage représentaient seulement 2,5 p. 100 des jeunes âgés de seize à vingt-cinq ans; 130 000 contrats ont été signés, soit 2 000 de moins qu'en 1991. Par comparaison, toujours en 1992, ont été signés 103 000 contrats de qualification et 64 800 contrats d'adaptation.

A cette aide directe de l'Etat s'ajoute la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage, qui s'élève à 2,99 milliards de francs.

Enfin - il s'agit de la dernière action que je citerai dans le cadre de ce chapitre - le programme national de formation professionnelle voit ses crédits - 1,142 milliard de francs - diminués de 10,8 p. 100 pour consolider à ce niveau la gestion 1993; la participation de l'Etat au congé individuel de formation baisse de 18,6 p. 100 et sa

participation au financement de l'allocation formation reclassement versée à l'UNEDIC au titre de la rémunération des stagiaires augmente de 30,47 p. 100, avec 2 800 millions de francs.

Le dernier chapitre de cette présentation du projet de budget pour 1994 concerne les crédits consacrés à l'AFPA. Celle-ci recevra 3 900 millions de francs, soit une baisse de 0,9 p. 100 par rapport à 1993, qui correspond à une mesure d'économie portant sur les emplois - 180 suppressions - et à la consolidation de l'annulation de crédits réalisée en 1993. Je rappelle que l'AFPA négocie un nouveau contrat de progrès afin de rénover et de déconcentrer ses structures.

Au total, il apparaît que l'effort budgétaire porte surtout, cette année, sur la formation et l'insertion des jeunes de dix-huit à vingt-six ans, ce qui se traduira ultérieurement par un transfert correspondant de ressources dans le cadre de la décentralisation de la formation professionnelle des jeunes. Celui-ci devrait donc s'effectuer dans de bonnes conditions.

Ce transfert devrait d'ailleurs contrebalancer l'évolution actuelle des dépenses des régions en matière de formation. Outre qu'elles révèlent de profondes disparités entre les régions, ces dépenses montrent que le poids de la formation professionnelle diminue au profit de la formation initiale.

La seule formation professionnelle est passée de 22 p. 100 des dépenses des régions en 1984 à 11,5 p. 100 en 1991, 37 p. 100 de ces dépenses étant consacrées à l'apprentissage. Enfin, à propos de la formation des salariés au titre de la formation professionnelle continue, les contributions des entreprises se sont élevées à 42 216 millions de francs, pour un taux moyen de participation de 3,3 p. 100; 3 692 000 salariés ont été concernés par une action de formation, mais, comme les années précédentes, les chances d'accès à la formation croissent avec la taille de l'entreprise et la qualification.

Les sommes en cause sont donc considérables et le nombre des entreprises concernées a augmenté dans de fortes proportions à la suite de l'adoption de la loi du 31 décembre 1991, qui a institué une contribution de 0,15 p. 100 de la masse salariale pour les entreprises de moins de dix salariés.

Nous ne disposons pas encore des chiffres, mais il apparaît avec évidence, surtout après l'intérêt marqué par certaines instances pour la gestion de ces fonds, que la réorganisation de la collecte, en resserrant le nombre d'organismes collecteurs, est particulièrement nécessaire, de même qu'est nécessaire un contrôle accru des organisations dispensant la formation.

La prolifération anarchique des organismes formateurs, la multiplicité des collecteurs de fonds et la nécessité d'un contrôle et d'une remise en ordre sont, en effet, devenues des lieux communs. En tant que rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, j'ai constamment attiré l'attention de vos prédécesseurs sur ce point, monsieur le ministre.

Des velléités d'intervention se sont manifestées, apparemment sans grand résultat dans le passé. Aujourd'hui, la loi quinquennale pour l'emploi fournit une base juridique pour agir.

L'échéance a été fixée: le 31 décembre 1995. Pour qu'elle soit respectée, il est nécessaire d'entamer la réflexion dès le début de l'année 1994, en utilisant au besoin les travaux de la commission d'enquête opportunément constituée sur l'initiative de l'Assemblée nationale.

Nous vous faisons confiance, monsieur le ministre, mais sachez que notre commission suivra cette affaire avec la plus grande attention.

M. Pierre Louvot. C'est indispensable !

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis. Au terme de cette intervention, monsieur le président, mes chers collègues, je vous indique que la commission des affaires sociales a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la formation professionnelle.

Cet avis est motivé tout à la fois par le bon niveau de ces crédits et par les orientations prises par le Gouvernement pour rapprocher, d'une part, la formation des bénéficiaires et des besoins des entreprises en décentralisant la formation professionnelle des jeunes, et pour entreprendre, d'autre part, une réforme de l'intérieur pour simplifier, rationaliser les dispositifs et mieux contrôler l'usage qui est fait des fonds de la formation professionnelle continue. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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, 19 minutes ;

Groupe socialiste, 18 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 10 minutes ;

Groupe communiste, 16 minutes.

La parole est à Mme Dieulangard.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. A peine achevé l'examen de la loi quinquennale, nous nous retrouvons pour étudier votre projet de budget, monsieur le ministre, celui du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Après toutes les grandes déclarations d'intentions récentes, nous étions en droit d'attendre un effort significatif et une mobilisation générale du Gouvernement en faveur de votre ministère.

En effet, nous avons observé qu'après une relative accalmie entre 1988 et 1991 la courbe de chômage repart vers des niveaux jusque-là inconnus.

A la fin de cette année, 3,4 millions de personnes seront à la recherche d'un emploi, soit 11 p. 100 de plus que l'an passé. Parallèlement, en une seule année, les offres d'emplois ont diminué de 25 p. 100, la durée moyenne du chômage ne cesse de croître et le nombre des chômeurs de longue durée a augmenté de près de 10 p. 100. Si l'on ajoute à cela les prévisions de l'UNEDIC, nous pouvons craindre 240 000 chômeurs supplémentaires pour 1994.

Force est donc de constater que votre victoire électorale de mars dernier n'a pas ramené la confiance et que les emplois promis ne sont pas au rendez-vous.

M. Jean Chérioux. C'est une conclusion un peu hâtive !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. En neuf mois, vous avez montré vos limites en affichant un bilan désastreux dans la lutte contre le chômage. Vous vous êtes heurtés au mur du réel et vous devez vous rendre à l'évidence : le chômage n'est pas l'enfant des socialistes au pouvoir.

M. René-Pierre Signé. Eh non !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. En un an, la perception du problème du chômage a changé dans notre société : le débat sur la réduction du temps de travail l'a démontré, même si sa teneur dans notre Haute Assemblée en a grandement discrédité l'idée.

Les sondages l'attestent, les Français ont peur car, quels que soient leur catégorie socioprofessionnelle ou leur secteur d'activité, ils sont inquiets pour eux et pour leurs proches.

Aujourd'hui, plus personne n'est à l'abri du chômage : près du quart des moins de vingt-cinq ans sont en situation de grande fragilité sur le marché du travail, le chômage des cadres explose, la situation des salariés dans les entreprises se précarise de jour en jour.

Si nous n'y prenons garde, notre pays risque une dramatique explosion sociale, et les mouvements lycéens ou étudiants en constituent peut-être les signes avant-coureurs.

Traditionnellement, le mal-être d'une société se mesurait par la longueur des cortèges revendicatifs qui défilaient dans nos rues. A présent, le mal est plus profond, plus pernicieux : il est dans les têtes et, si nous n'y prenons garde, nous risquons de devoir faire face à une véritable implosion sociale qui minera notre société de l'intérieur.

Ayons conscience, monsieur le ministre, mes chers collègues, que, faute d'apporter des réponses efficaces à ce cancer social qu'est le chômage, nous sommes en train de sacrifier une génération entière.

M. Jean Chérioux. Vous croyez vous adresser à Mme Aubry ! (*Protestations sur les travées socialistes.*)

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Quelles perspectives ont nos jeunes aujourd'hui ? Aucun projet mobilisateur ; le sida, le chômage, voilà leur avenir, voilà l'avenir des millions de jeunes Français à qui nous avons tous promis un avenir radieux s'ils décrochaient l'Eden des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, le baccalauréat !

Ne faisons pas de ces jeunes une génération de frustrés, de désespérés qui seraient perméables aux dérives les plus extrémistes, en révolte contre cette société qui ne parvient pas à honorer le contrat social qui lie tous ses membres entre eux.

Nous vous l'avions dit lors du débat sur la loi quinquennale, nous attendions du Gouvernement du courage et de l'imagination.

M. René-Pierre Signé. Eh oui !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Le temps des discours est à présent révolu et nous étions prêts à vous suivre sur des propositions audacieuses et innovantes...

M. René-Pierre Signé. Ils n'en ont pas !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. ... à condition qu'elles aient quelques chances d'efficacité.

Or la seule approche que vous retenez consiste à dénoncer le coût du travail comme étant à l'origine de tous nos maux.

A grands coups d'exonérations - 18 milliards de francs pour le seul budget de 1994 - vous allégez les charges du patronat, sans jamais exiger la moindre contrepartie en terme d'emplois, et vous faites entrer le pays dans une démarche qui risque de générer une déflation salariale massive, avec les conséquences dramatiques que cela peut avoir.

N'oubliez pas, monsieur le ministre, qu'en favorisant implicitement les chefs d'entreprise qui sous-paieront leurs salariés, vous fragilisez ceux qui les rémunèrent correctement, au risque de les contraindre à licencier.

Au bout du compte, c'est l'ensemble de la richesse nationale qui sera affectée par votre politique.

Animé d'une foi inébranlable dans les recettes classiques du libéralisme, vous feignez de ne pas comprendre, monsieur le ministre, que jamais un chef d'entreprise n'embauchera avec un carnet de commandes vide.

Le monde change, les recettes d'hier visant à combattre un chômage conjoncturel ne sont plus opératoires dès lors que le chômage est devenu structurel.

Il faut faire preuve d'imagination et, malheureusement, votre projet de budget en manque cruellement. Vous ne concevez la lutte contre le chômage qu'au travers de multiples exonérations, alors que les esprits sont mûrs, aujourd'hui, pour réfléchir à une nouvelle approche concernant, par exemple, l'utilisation des fonds de l'assurance chômage.

Plutôt que de se contenter d'indemniser passivement le chômage, il conviendrait de favoriser une utilisation active des fonds destinés à le financer.

Les collectivités locales pourraient être partie prenante de ce combat car, en bénéficiant de tels fonds, elles pourraient solvabiliser de réels besoins sociaux ou environnementaux, pour ne citer qu'eux, et permettre ainsi à des centaines de milliers de personnes de retrouver une assise dans la société en accédant de nouveau au monde du travail.

Il est regrettable que le Gouvernement fasse l'impasse sur une telle approche et ne se donne pas la capacité d'initier la négociation entre les partenaires sociaux.

L'autre grand reproche que je formulerai à l'égard du projet de budget que vous nous présentez, c'est sa détermination à remettre en cause notre système de protection sociale.

Loin de moi l'idée de nier la nécessité d'une restructuration du système de protection sociale, dans son financement comme dans ses prestations. La donne d'hier n'est plus celle d'aujourd'hui et le chômage n'est plus un simple incident dans la vie professionnelle : il est devenu une donnée consubstantielle à tout itinéraire professionnel. De plus, il s'installe pour une durée de plus en plus longue et tend à devenir un chômage-exclusion.

Il n'est sans doute plus possible - ni souhaitable, d'ailleurs - de faire reposer l'ensemble de notre protection sociale sur le seul travail. Dans un pays où l'échelle des revenus varie de 1 à 250, il convient de revoir notre approche de cette question.

Nous, nous avons eu le courage et l'audace de le faire avec la CSG, qui devait permettre le financement de la protection sociale par tous les revenus, ceux du travail comme ceux du capital.

Vous l'avez détournée de son objet depuis, et ce dans la plus grande discrétion, presque à la sauvette.

C'est de la même manière que vous cherchez à remettre en cause tout notre système de protection sociale, qui constitue tout de même un des piliers du pacte social.

Pour un gouvernement qui se veut le chantre de la concertation avec les organisations syndicales, quelle singulière et peu glorieuse façon de procéder !

Les sénateurs socialistes vous le reprochent et dénoncent vos méthodes, sachez-le, monsieur le ministre.

Je vous le dis avec solennité, à expliquer comme le fait l'ensemble du Gouvernement, que le chômage est la résultante de notre système de protection sociale, vous prenez le risque de remettre en cause jusqu'à la cohésion sociale de notre pays.

M. René-Pierre Signé. Eh oui !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Monsieur le ministre, différentes lignes de votre projet de budget m'inquiètent et, avant de conclure, je voudrais soulever le problème de l'insuffisance des crédits affectés à l'ANPE et à la formation professionnelle, plus spécialement à celle qui est relative aux plus bas niveaux de qualification. Je veux naturellement parler des crédits-formation individualisés, les CFI.

J'aurai l'occasion d'explicitier mon propos lors de la discussion de l'amendement que nous avons déposé.

D'ores et déjà, je veux vous faire part, monsieur le ministre, de ma consternation, de mon inquiétude, voire de ma révolte, devant le projet de budget que vous nous présentez.

Le manque d'ambition qu'il révèle est tel que j'en suis à me demander si vous n'êtes pas en train de renoncer face au problème du chômage. En effet, observons, par exemple, l'article 44-75 du budget des charges communes, dont les mesures proposées sont, d'après le Gouvernement, partie intégrante de la politique pour l'emploi. Quelle pauvreté ! Presque rien d'autre qu'une dizaine de milliards de francs, destinée uniquement à compenser les multiples exonérations et primes à l'embauche.

Notons au passage que la loi quinquennale pour l'emploi - cette « loi de société », n'est-ce pas ? - n'exigera, elle, que 600 millions de francs en 1994. Quel étrange contraste avec le vacarme médiatique qui avait accompagné son examen !

Voilà la vérité de votre budget, monsieur le ministre. Contrairement aux effets d'annonce du dossier de presse du ministère de l'économie et des finances, les moyens consacrés à la politique active de l'emploi et de la formation professionnelle n'augmentent pas de 50 p. 100, vos amis rapporteurs à l'Assemblée nationale vous l'ont d'ailleurs fait observer. Ils n'augmentent pas, au contraire : à structure comparable, les crédits de votre ministère diminuent de 4,5 p. 100.

Nous sommes au regret, monsieur le ministre, de vous dire que les sénateurs socialistes n'espèrent rien, en termes de création d'emplois, de vos mesures.

Je crains fort que la majorité de la population française ne partage cette opinion.

M. René-Pierre Signé. Eh oui !

M. Jean Chérioux. Ils ne l'ont pas prouvé !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. En conséquence, nous ne pourrions que nous opposer à un budget sans rapport avec la gravité de la situation à laquelle sont confrontés des millions de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Georges Mouly. Monsieur le ministre, je ferai d'abord un constat : le projet de budget que vous nous présentez est en progression ; qu'elle soit de 13,5 p. 100, de 4,6 p. 100 ou de 6,5 p. 100, il y a progression.

Ce projet de budget se situe dans le prolongement du collectif de juin dernier et dans le prolongement de la loi de juillet sur l'emploi et l'apprentissage. Bien !

Est-ce à dire qu'on ne saura pas manifester que de la satisfaction ? Vous-même, monsieur le ministre, n'en attendez pas tant !

M. René-Pierre Signé. Heureusement !

M. Georges Mouly. Combien est, en effet, ardue et difficile la tâche du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle en ces temps que nous connaissons !

En matière de chômage, notre pays n'est-il pas en tête du peloton ? Les chiffres annoncés aujourd'hui ne font que confirmer ce triste record !

M. René-Pierre Signé. Ils l'aggravent !

M. Georges Mouly. Je voudrais partager l'optimisme tout relatif de notre excellent rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, notre collègue et ami M. Louis Souvet, qui, dans son rapport, écrit : « Le ciel s'éclaircit. » Il conviendra comme moi qu'il y a encore un épais brouillard !

M. René-Pierre Signé. C'est un optimiste !

M. Georges Mouly. Dans ce contexte difficile, votre projet de budget a le mérite, monsieur le ministre – cela a été dit, mais je ferai miens ces termes, car j'ai étudié attentivement votre budget – d'être clair, sérieux, actif et d'application immédiate.

Un tri a été fait ; certaines dépenses jugées moins utiles que d'autres ont donné lieu à des modifications. La solidarité à l'égard des plus vulnérables est marquée : on a cité, entre autres, les ateliers protégés et les centres d'aide par le travail. Est-elle suffisante ? Fait-on jamais assez dans ce domaine ?

Je ne commenterai pas, ou très peu, les chiffres, car je veux éviter toute répétition inutile, nos rapporteurs que je tiens à remercier l'ayant fait excellemment !

Je me bornerai donc à formuler quelques remarques qui justifieront mon intervention.

Premièrement, il y a tout lieu d'approuver la mobilisation et la réorganisation du service public de l'emploi. Une plus grande efficacité, voilà qui est évidemment souhaitable, tant par le regroupement des services régionaux que par la restructuration de l'administration centrale : contrats de progrès signés avec l'ANPE et l'AFPA, mais aussi plus forte articulation entre l'ANPE et l'UNEDIC.

Je souhaite que cette plus grande efficacité s'accompagne partout – j'hésite à le dire du haut de cette tribune, monsieur le ministre, mais je me dois de le dire – de tact et d'attention dans les rapports avec les demandeurs d'emplois, chômeurs traumatisés par ce qui est vécu, pour un temps au moins, comme l'échec d'une vie.

Chacun en convient, le chômeur n'est pas un numéro à qui l'on remet froidement un dossier. Il n'est pas davantage un numéro à qui l'on indique sèchement ses droits et ses non-droits, quand on ne classe pas son dossier parce qu'il n'a pas répondu à deux appels téléphoniques à son domicile.

M. René-Pierre Signé. C'est ce que l'on fait en ce moment !

M. Georges Mouly. L'accueil, l'attention, la patience, la compréhension de celui qui reçoit, voilà qui est de première importance. Surtout, que l'on ne voie pas dans mes propos un jugement ou une condamnation systématique et générale d'agents dont la tâche est, convenons-en, difficile quand elle n'est pas quelque peu démoralisante parce que l'on n'a pas grand-chose à proposer. J'ai seulement le souci que, à leur savoir, ces agents ajoutent toujours le savoir-faire psychologique, parce que cela est aussi pour une part un volet de la cohésion sociale.

Deuxième remarque, dans cette réorganisation, ont été préservés l'existence, le maintien et la spécificité des missions locales, dont l'intérêt est confirmé dans la loi quinquennale, et qui savent fort bien accueillir les jeunes et les conseiller.

Il serait souhaitable que de simples PAIO – permanences d'accueil, d'information et d'orientation – puissent se transformer en missions locales. Mais le mon-

tant des crédits inscrits au budget ne risque-t-il pas de poser un problème pour le fonctionnement même de ces missions locales, dont je souligne encore une fois l'importance ?

Ma troisième remarque concerne les CES que l'on n'a pas manqué de critiquer, et qui ne sont certes pas la panacée. Chacun a bien noté l'effort qui a dû être fait en 1993 et la place qui leur est faite dans le projet de budget. Chacun note bien aussi les nouveaux critères d'admission en faveur d'un public prioritaire.

L'idée est excellente, mais son application n'ira probablement pas sans poser des problèmes ici ou là. Depuis quelques mois déjà, les directions départementales du travail et de l'emploi donnent de plus en plus difficilement leur accord pour l'ouverture ou le renouvellement de CES. Déjà, j'ai pu constater – d'autres l'ont fait sans doute – le désarroi de personnes qui se voient même fermer cette porte, le CES. Cela ne peut que croître, et il est vraiment décevant de ne pouvoir laisser d'espoir à quelqu'un pour qui le CES est au moins une étape modeste, mais utile, sur la voie de la nécessaire occupation, dans l'espoir toujours caressé mais trop souvent déçu, certes, de l'embauche.

Dans certains endroits – je peux l'annoncer – des associations, en particulier des associations à caractère social, ne manqueront pas de connaître des difficultés de fonctionnement dirimantes.

Dans quelques jours, pour assurer le bon fonctionnement d'une association intercantonale de garde à domicile, nous devons recruter dix CES. Il s'agit, certes, d'un recrutement très local. Nous n'aurons peut-être pas dix candidats répondant aux nouveaux critères. Peut-être certaines collectivités locales connaîtront-elles, à leur tour, les mêmes difficultés.

Quatrième remarque, j'espère que la diminution des crédits affectés au conseiller du salarié correspond à un ajustement aux besoins réels. Je pense qu'il serait bon que soient mieux connus les travaux de l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail et les résultats du fonds pour l'amélioration des conditions de travail, dont les crédits de paiement sont en augmentation. Il s'agit peut-être là d'une ignorance personnelle, auquel cas je plaide coupable, mais ces organismes gagneraient à être mieux connus.

Je ne m'attarderai pas – ce sera ma cinquième remarque – sur les mesures propres à alléger les coûts des entreprises, à aider les chômeurs créateurs d'entreprise, toutes mesures bienvenues à mes yeux, à condition que, dans les entreprises qui connaissent des difficultés, on sache avant tout négocier et bien négocier.

J'ai constaté tout récemment dans mon département, l'heureuse évolution d'un plan social à partir du jour où l'employeur a bien voulu accepter d'inclure dans la discussion l'élément aménagement ou réduction du temps de travail que réclamait en vain, depuis plusieurs semaines, la majorité des syndicats.

Une autre condition est que les chômeurs candidats à la création d'entreprise soient bien conseillés, car on connaît trop les échecs, dans les deux ou trois premières années.

Je veux aussi revenir sur ce volet dont les responsables politiques du plus haut niveau disent depuis longtemps qu'ils peuvent être créateurs d'emplois : les services de proximité ou de qualité de vie. Si l'on veut que le service aux personnes, aux enfants, à la sécurité, à l'environnement etc. se développe, il faut, monsieur le ministre, des incitations fiscales.

Certes, doivent venir en discussion des projets de loi sur la famille et sur la dépendance. C'est un rendez-vous à ne pas manquer. Mais il est d'autres services à organiser, divers et variés. Certains touchent pour une part à l'aménagement du territoire. Le chèque-service est, certes, un instrument, mais il est seulement un instrument. Il faut faire plus, monsieur le ministre.

Sixième remarque, pour avoir à maintes reprises déploré le nombre excessif des organismes de formation et l'émiettement des dispositifs qui ne subissent que peu ou pas de contrôle, je salue l'annonce d'une mise en ordre. Il est urgent d'amorcer une telle réforme que rend plus nécessaire encore la décentralisation renforcée en la matière.

Je souhaite par ailleurs du succès - je l'ai déjà exprimé du haut de cette tribune, mais j'y attache de l'importance - à la formule des classes d'initiation préprofessionnelle en alternance, en espérant qu'elle apportera une réelle ouverture de l'éducation nationale et qu'elle ne négligera pas la formation du jeune citoyen. Il y a eu une valorisation excessive de l'enseignement général au détriment de l'enseignement professionnel et de l'apprentissage, ne tombons pas dans l'excès inverse.

Je salue d'une façon plus générale, monsieur le ministre, tout ce qui est prévu dans votre budget pour la formation professionnelle, de même que je salue l'introduction de l'apprentissage dans le secteur public.

Septième et dernière remarque, j'ai plusieurs exemples de dossiers qui ont heureusement bénéficié, monsieur le ministre, du fonds régional d'aide aux initiatives locales pour l'emploi. Or, le FRILE est révisé à la baisse. Y a-t-il une raison objective à cela, fondée, par exemple, sur le faible taux d'utilisation de ce fonds? En tout cas, monsieur le ministre, il serait bon que nous conservions ce moyen qui était jusqu'à maintenant à notre disposition.

Telles sont les réflexions que je voulais formuler et les questions que je voulais poser.

Beaucoup a été tenté pour endiguer le chômage. Nous devons faire le constat d'un échec patent. Des idées ont été émises, des décisions prises lors de la discussion de la loi quinquennale. Nous sommes, me semble-t-il, sur la bonne voie, même si toute bonne mesure en la matière n'aura que trop peu d'effet en l'absence d'une meilleure santé économique de notre pays.

Parce que votre budget se situe dans le droit-fil de la loi quinquennale récemment votée, il constitue une première étape. Parce qu'il est un budget de vérité, parce qu'il prévoit quelques orientations innovantes dans une optique qui se veut dynamique, ce budget, mes chers collègues, mérite notre approbation et, monsieur le ministre, la très grande majorité du groupe du Rassemblement démocratique et européen l'approuvera dans l'espoir qu'il constituera une étape importante, à défaut d'être décisive, dans ce parcours trop long que vivent douloureusement quelque 3,5 millions de nos concitoyens. (*Applaudissements sur certaines travées du RDE, ainsi que sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

M. Gérard Larcher. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je tiens tout d'abord à saluer le travail de nos rapporteurs pour leur analyse des crédits consacrés à la politique de l'emploi et de la formation professionnelle. Il prolonge notre récente discussion.

Le groupe du Rassemblement pour la République note l'ampleur de l'augmentation des crédits alloués à ce ministère. La comparaison avec la loi de finances pour

1993 - on l'a déjà dit, la croissance des crédits en 1994 est de plus de 13,5 p. 100 - montre clairement, en revanche, la sous-évaluation par le précédent gouvernement des besoins de notre pays face à la dégradation de la situation économique et sociale au cours de ces dernières années.

M. René-Pierre Signé. Pas de provocations!

M. Gérard Larcher. Mais, aujourd'hui, l'angoisse des Français va grandissant devant ce fléau et, finalement, quels que soient nos choix, nous nous sentons liés par l'engagement de le combattre.

C'est le défi majeur qu'affrontent nos sociétés, qui rentrent déjà dans l'ère post-industrielle.

Notre ambition, c'est d'abord l'arrêt de la croissance du chômage, puis sa décrue par la reprise économique, mais aussi la formation et la réorganisation du travail.

Pour réussir tout cela, il nous faut de l'imagination, il nous faut des moyens.

S'agissant des moyens, avec une dotation de 108 milliards de francs, le projet de budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle est un de ceux qui bénéficient de la plus forte augmentation.

Je tiens à insister sur les efforts considérables qui sont faits, dans ce projet de budget, pour atténuer les conséquences sociales du chômage, préserver les emplois existants et redonner une nouvelle impulsion au marché du travail. Ils sont indispensables et correspondent parfaitement aux objectifs que nous nous sommes fixés.

Ce projet de budget est surtout l'expression de la nouvelle orientation de la politique de l'emploi. Il est clair, car il reprend systématiquement toutes les mesures programmées et il prévoit leur financement de façon réaliste; il est, en outre, sérieux, parce qu'il est sincère dans son évaluation des charges. Il permet un peu plus de 5,6 milliards de francs d'économies de services votés par une remise en cause nécessaire de plusieurs dispositifs sous-employés ou devenus inadaptés.

Enfin, l'année 1994 constituera un tournant, une complète réorientation de la lutte contre le chômage amorcée, dès le printemps 1993, avec le vote du collectif budgétaire et de la loi du 27 juillet 1993 sur l'allègement du coût du travail et l'apprentissage, puis de la loi quinquennale.

Cette nouvelle politique touche à tous les aspects en matière d'emploi et de formation professionnelle. Ainsi, ont été définies un certain nombre d'orientations: une large simplification des mesures et des procédures, notamment dans les actions de lutte contre l'exclusion et dans les actions d'insertion, la solidarité envers ceux qui sont les plus démunis, l'amorce d'une grande réforme du service public de l'emploi et, enfin, la mise en place, pour l'essentiel par le plan quinquennal, de nouvelles dispositions en faveur du maintien et de la création de l'emploi.

Tout d'abord, il s'agit du mécanisme d'exonération des cotisations d'allocations familiales. Axe majeur de la loi quinquennale, cette mesure, qui est évaluée à 9 milliards de francs pour l'année 1994, est véritablement de nature à donner l'impulsion nécessaire aux entreprises en difficulté pour se redresser. Ses effets seront immédiats et devraient donner des résultats positifs assez rapidement.

M. René-Pierre Signé. Les résultats font précisément défaut!

M. Gérard Larcher. Une budgétisation encore plus rapide aurait été appréciable, mais les contraintes de l'équilibre des comptes ne l'ont pas permis.

Les multiples encouragements à l'emploi sont budgétisés fidèlement. Ainsi, 650 000 contrats emploi-solidarité seront financés à hauteur de 11 milliards de francs. Je rappelle que le projet de loi de finances pour 1993 n'en avait inscrit que 200 000, ce qui ne correspondait nullement à la réalité.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis. Absolument !

M. Gérard Larcher. Monsieur le ministre, peut-être faudrait-il, au cours de l'année, réfléchir à la façon de faire de ces contrats emploi-solidarité des passerelles vers des emplois plus permanents dans des services de proximité ou de l'environnement. Il faudrait en effet supprimer l'aspect de précarité. Mais je sais que vous réfléchissez à des pistes nouvelles avec votre collègue le ministre de l'environnement.

Citons simplement l'exemple, dans nos zones rurales, du problème de la police des eaux, donc de l'entretien de nos cours d'eau, qui n'est plus assurée par personne, problème que le phénomène de désertification rurale va encore aggraver. Des pistes méritent d'autant plus d'être explorées qu'elles ne nécessitent aucuns moyens financiers nouveaux. Ce serait une façon de décrédibiliser les contrats emploi-solidarité.

Monsieur le ministre, nous ne pourrions pas, cette année, faire l'économie de la réflexion. De même, les différents contrats permettant de lutter contre l'exclusion ou de favoriser l'insertion sont maintenus et aidés : contrat de retour à l'emploi, contrat d'adaptation, de qualification, d'apprentissage, contrats pour l'embauche d'un premier, d'un second et d'un troisième salarié. Je souhaite que le projet de loi relatif aux petites et moyennes entreprises qui sera présenté prochainement au Parlement par M. Madelin comprenne un certain nombre de mesures favorisant le développement de l'emploi.

En effet, si nous devons veiller à maintenir l'emploi dans les plus grandes entreprises, les petites et moyennes entreprises sont aussi un réservoir de création d'emplois pour demain dans l'hypothèse que nous souhaitons tous, celle d'une reprise économique.

Par ailleurs, je note les nouveaux axes choisis pour le développement de la formation professionnelle, dont les crédits importants dénotent la volonté de dynamiser l'enseignement. Il est en effet insoutenable que plus d'un jeune sur cinq soit aujourd'hui confronté au chômage.

M. le Premier ministre s'est fixé pour objectif de ramener le taux de chômage des jeunes au taux moyen du chômage national. C'est un objectif important qui doit mobiliser nos efforts.

L'effort financier se double surtout d'une volonté de réorganisation totale de la formation professionnelle devenue, en raison de la multiplication des organismes compétents et de la superposition des stages, une structure où seuls les initiés s'y retrouvent.

Pour ma part, je suis favorable à la régionalisation de cette formation, ainsi qu'à la revalorisation de l'apprentissage. C'est nécessaire pour les jeunes, car c'est aussi une voie qui leur permet d'espérer de trouver un emploi à l'issue de la formation.

Les pistes nouvelles à exploiter, nous les avons évoquées pendant près de deux semaines dans cette assemblée. Il y a, je l'ai évoqué tout à l'heure, le développement des emplois de proximité et de présence. Je suis certain que, dans ce domaine, nous sommes loin d'avoir exploité tous les gisements.

Là encore, M. Mouly le disait tout à l'heure, des mesures d'incitation fiscales et des mesures de reconnaissance de ces emplois s'imposent. Nous ne devons en

aucun cas les qualifier de « gadget ». Ils doivent être reconnus par notre société civile, non seulement sur le plan financier, mais aussi sur le plan, j'allais dire, moral.

S'agissant des emplois que j'ai qualifiés de « présence », il est facile de dire que les poinçonneurs d'hier nous manquent, que les aides-pompistes d'avant-hier nous manquent plus encore. Mais réfléchissons à un exemple qui revient sans cesse, l'exemple japonais.

Certes, les Japonais produisent moins cher que nous. Mais, dans le domaine des services - ceux qui se sont rendus au Japon et qui ont examiné ce qui s'y passait le savent - prenez tout simplement le cas d'un magasin. Vous constaterez que les contraintes sont aussi une façon d'assurer le plein emploi. En effet les consommateurs acceptent de payer le plein emploi.

Mme Marie-Claude Beaudou. Il faut un bon salaire pour cela !

M. Gérard Larcher. Nous devons avoir ce débat entre contribuables et usagers, entre consommateurs et contribuables. Il n'y a pas d'autre solution pour appréhender, demain, la solidarité au sein de la société.

Il nous faut réfléchir aussi aux emplois des associations intermédiaires, créées en 1986 et en 1987, sous l'impulsion du ministre d'alors, M. Philippe Séguin. Je peux vous assurer, pour le vivre, que des associations intermédiaires remplissent pleinement leur rôle d'aide au retour à la dignité et à l'emploi. Elles peuvent donc jouer, plus qu'un rôle supplétif, un rôle important et reconnu en faveur de la réinsertion.

Je terminerai mon propos sur le bien-fondé de la nouvelle politique relative à l'aménagement et à la flexibilité du temps de travail.

Ces notions bousculent certaines conceptions que l'on peut avoir, mais elles sont nécessaires pour répondre à une certain nombre de défis.

Il faut cesser de jeter l'anathème sur les uns ou les autres. En écoutant Mme Dieulangard, je me disais que nous devrions rester humbles car personne, jusqu'à présent, n'a réussi dans ce domaine-là.

Nous devons aussi avoir de la volonté, car il faut nous mobiliser. M. Michel Giraud a ces qualités, comme les autres membres du Gouvernement.

La tâche est difficile, il le sait, mais il faut oser, malgré les réalités économiques que nous connaissons.

Les salariés et les syndicats eux-mêmes doivent non plus raisonner en termes d'avantages acquis, mais agir de manière responsable, en appréhendant les véritables réalités économiques et sociales actuelles. C'est une question de responsabilité et de solidarité.

Les employeurs devraient cesser de rechercher à tout prix les gains de productivité par la seule flexibilité externe.

Mme Paulette Fost. Les profits !

M. Gérard Larcher. Même si ces gains doivent s'accompagner, parfois, d'une nécessaire réduction des heures travaillées globales, les employeurs doivent tenir compte du facteur humain et trouver des solutions autres que les licenciements. Là encore, c'est une question de responsabilité et de solidarité.

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Gérard Larcher. Nous devons tous nous poser la question : le chômage est-il vraiment une fatalité dans notre société ? A court terme, il semble un *fatum*.

Nous attendons une reprise économique, nous l'espérons, nous la voulons !

Mme Michelle Demessine. C'est l'Arlésienne !

M. Gérard Larcher. Mais nous ne pourrons pas la décréter, quoi qu'en disent certains. Cette reprise devrait nous aider d'abord à stabiliser le chômage, mais nous savons qu'elle ne suffira pas.

Il faut oser tourner les yeux vers des voies nouvelles, inventer, et non plus nous accrocher au passé. Nous devons toujours nous souvenir que le seul combat qui vaille, c'est le combat en faveur de l'homme ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. René-Pierre Signé. Vous êtes modéré dans l'audace !

M. le président. La parole est à Mme Demessine.

Mme Michelle Demessine. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, s'il est un budget qui retiendra l'attention des Français, des organisations syndicales, des communes, des associations, c'est bien celui du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il sera le pôle d'intérêt de tous ceux qui sont impatients de voir enfin le drame du chômage commencer à s'estomper.

Depuis deux décennies, les familles supportent des sacrifices de plus en plus lourds, que ce soit pour le logement, l'éducation, les loisirs, les conditions de travail ou la santé.

Leurs droits les plus élémentaires sont bafoués. On leur a promis le bout du tunnel en 1976 ; on nous parle aujourd'hui d'une hypothétique relance économique en utilisant d'ailleurs le doux qualificatif de « frémissements ».

Ce que savent les Français, c'est qu'ils sont dans une grisaille de plus en plus opaque et que l'avenir de leurs enfants ne s'annonce pas plus brillant.

Le Gouvernement a eu l'obligeance d'annoncer ses intentions en matière d'emploi dans les services publics dès septembre dernier. Nos entreprises les plus performantes, les plus indispensables à notre économie et à notre indépendance, glissent sur la double pente des privatisations et des réductions d'emplois. Près de 20 000 suppressions de postes sont ainsi froidement programmées d'ici à 1995.

Encouragé par l'exemple, le secteur privé prend le relais, soit pour les mêmes motifs de rentabilité financière, soit en raison de réelles difficultés économiques résultant de la baisse de la consommation.

On peut dire, en comptant l'avalanche de petits plans sociaux qui ne défraient pas la chronique et qui peuvent porter sur la moitié des effectifs des PME et des PMI, que 45 000 à 50 000 licenciements sont décidés chaque mois. Dois-je rappeler que, dans les six premiers mois de 1993, près de 200 000 licenciements ont été effectifs ?

Outre les secteurs clés de notre technologie, de notre indépendance, sacrifiés sur l'autel du profit international, des secteurs liés directement au pouvoir d'achat des Français révèlent l'ampleur des dégâts. Je pense particulièrement au secteur de l'automobile et à toutes les entreprises industrielles et commerciales qui en dépendent.

A l'instar de mon ami Colliard, député du groupe communiste à l'Assemblée nationale, je voudrais souligner en cet instant, ce que nous ne sommes plus les seuls à souligner, aujourd'hui, une logique dangereuse : recherche de productivité sur le coût du travail, compression du pouvoir d'achat, en raison de la réduction des salaires et des prestations sociales. Due au fait de la faiblesse persistante de l'activité des entreprises, on délocalise pour aller

chercher ailleurs des coûts toujours plus bas ou de nouveaux clients, et avec la disparition d'entreprises, on en arrive à une situation alarmante qui persistera tant que vous maintiendrez le même cap.

N'est-ce pas la stratégie suivie, avec quelque insistance, par la Régie Renault, qui, après avoir englouti des milliards de francs aux Etats-Unis, persiste en investissant en Turquie pour plus de 2 milliards de francs afin d'y produire la R 19 en plus des modèles déjà fabriqués sur place actuellement ?

Nombre de voix s'élèvent contre ces stratégies destructrices et contraires aux intérêts de notre pays. Il nous faut procurer des débouchés à nos entreprises si nous voulons sortir de ce cercle infernal.

L'étude publiée par le Centre d'études des revenus et des coûts en juin dernier prouve, tout au moins à ceux qui voudront de bonne foi en prendre connaissance, que le coût du travail n'est pas un élément important de la compétitivité, mais que celle-ci trouve son ferment dans l'adaptation de nos produits aux besoins des populations, dans la technologie et dans les qualifications des hommes. C'est sans doute, d'ailleurs, la raison pour laquelle vous avez supprimé cet organisme pour le remplacer par un autre, plus malléable.

A l'inverse, les coûts financiers étranglent nos entreprises, y compris les entreprises nationalisées comme la SNCF et EDF-GDF, les fonds publics servant dans ces cas à financer les groupes bancaires et financiers. Là encore, des voix s'élèvent de tous bords pour protester.

La situation est d'autant plus scandaleuse que, quand trois millions et demi de Français sont au chômage, quand plus de quatre autres millions se trouvent en situation de précarité, quand se multiplient les expulsions, les saisies et même les morts, la misère succédant à la précarité, dans le même temps, des profits fabuleux, 1 224 milliards de francs en 1992, sont amassés par des mains anonymes. Faut-il rappeler que 10 p. 100 des familles les plus riches se partagent la moitié du patrimoine privé de notre pays ?

Et que dire de cette enquête sur les salaires des « chefs » parue dans un hebdomadaire, la semaine dernière, et révélant que le P-DG d'Alcatel-Thomson, actionnaire principal du groupe Framatome, perçoit un salaire mensuel supérieur à un million de francs alors que le groupe prévoit de supprimer 481 emplois dans son unité ultra-moderne de Jeumont, dans le Nord, parce que l'activité n'y serait plus rentable ? Le même problème se pose pour l'usine GEC Alsthom du Havre, avec, là aussi, plusieurs centaines de suppressions d'emploi à la clef.

Dure pilule à avaler pour les salariés de ces usines à qui l'on veut faire croire que la situation exige des sacrifices !

A-t-on seulement prévu un dispositif légal pour se prémunir contre de tels abus ? Vous allez certainement avancer la sacro-sainte liberté des entreprises pour me répondre. Mais au fait, c'est quoi, monsieur le ministre, la liberté pour un chômeur ?

Nous avons dénoncé, et nous le ferons encore, la loi dont ce projet de budget permet la mise en œuvre et qui va détraquer toute notre société, en pleine cohérence avec des textes récents ou en cours d'élaboration.

Monsieur le ministre, votre projet de budget sert une politique qui vise à abaisser le coût du travail et, corrélativement, la gestion de ce boulet politique que constitue pour vous nos trois millions et demi de chômeurs.

A cet effet, vous faites sauter tous les verrous qui protègent encore les salariés. Ainsi, les actifs devront travailler après soixante ans pour bénéficier d'une retraite pleine ; les jeunes, exclus de la scolarité, seront engagés dans la vie active dès quatorze ans. En réalité, ils seront engagés dans la précarité puisque c'est pratiquement la seule issue que vous envisagez dans ce projet de budget.

Vous prévoyez 44 milliards de francs pour l'insertion et pour une formation professionnelle dans le seul but de satisfaire les besoins des employeurs. Les postes qui connaissent la plus grande évolution sont l'insertion, la rémunération des stagiaires – vous consacrez à cette action près de 12 milliards de francs, soit une augmentation de 2,7 milliards de francs – ainsi que la « réadaptation de la main-d'œuvre » pour 25 milliards de francs, soit une augmentation de 6,5 milliards de francs.

Cette politique signifie des centaines de millions de francs consacrés à des contrats précaires : 140 000 contrats de retour à l'emploi, 280 000 stages pour chômeurs de longue durée, 650 000 CES pour chômeurs de longue durée et RMistes. Telle est l'insertion que vous avez imaginée lors de la préparation de votre loi quinquennale, et que vous financez aujourd'hui.

Une part importante des actions de soutien à l'emploi est réservée aux différentes formes de départs progressifs de l'entreprise et au chômage partiel de longue durée.

En fait, tel est votre leitmotiv : faire partager entre tous un chômage auquel aucune de vos dispositions budgétaires ne s'attaque réellement. Résultats : flexibilité à l'entrée et à la sortie de la vie active, mais flexibilité aussi durant cette vie de travail et de chômage.

L'annualisation de la durée du travail permet à l'employeur de décider de l'intensité du travail comme de l'intensité de l'inactivité. Ainsi on pourra travailler le dimanche en continu, au même rythme que durant la semaine ; on pourra, de même, travailler jusqu'à soixante heures par semaine en période de pointe, quarante-huit heures en moyenne. Au reste, annualisation, le mot est inexact puisque, avec le non-paiement des heures supplémentaires sur l'année, la modulation du temps de travail peut se répercuter tout au long du contrat.

Le temps partiel annualisé, c'est la cerise sur le gâteau. Il cumule tous les inconvénients de la flexibilité et de la réduction des ressources des salariés, déjà insuffisantes.

L'ensemble du secteur privé est ainsi mis progressivement à la disposition permanente du patronat, qui gèrera bientôt la durée respective du travail, du chômage et du repos du salarié.

Les conséquences professionnelles seront graves et durables, sur les salaires, sur les qualifications, sur les statuts et les conventions collectives, mais aussi sur la santé et la sécurité au travail.

Les conséquences sur la vie elle-même ne seront pas moindres, car la même loi quinquennale remet en cause la cohésion de la cellule familiale, la vie des couples, l'éducation, les loisirs et la culture notamment.

Oui, cette loi et le budget qui en permet la mise en œuvre, monsieur le ministre, imposent bien des choix de société. Mais ce sont de mauvais choix, pour notre nation comme pour les Français.

Vous avez pris à partie mon collègue M. Daniel Colliard à l'Assemblée nationale, lui reprochant une condamnation systématique de vos mesures et l'accusant d'archaïsme.

Sachez, monsieur le ministre, que nous votons toutes les dispositions qui nous semblent aller dans le sens de l'intérêt des habitants de ce pays et du pays lui-même.

C'est trop rare, j'en conviens. Sachez aussi que nous ne sommes pas seuls à condamner votre politique. Les organisations syndicales ont désavoué, voire censuré votre texte.

Le Conseil économique et social en a fait de même, ce qui était une première. Votre texte a également été condamné par les milliers de salariés qui protestent toujours plus nombreux dans les rues de nos villes.

Vouloir imposer dans un monde technologiquement et scientifiquement évolué, moderne, industriel, des mesures d'un autre âge et qui ont fait la preuve de leur nocivité, voilà, selon nous, le véritable archaïsme !

Vous avez même imaginé, fort justement, dans votre détestable logique, de vous en prendre à la citoyenneté des salariés dans l'entreprise, prétextant – argument fallacieux – le coût que représentent pour les PMI et les PME les institutions représentatives du personnel.

Or vous savez fort bien que ce que demandent ces entreprises, comme je l'ai rappelé précédemment, ce sont des débouchés. Ce qu'elles veulent, c'est vendre. Et ces clients qui leur font défaut, ce sont les salariés dont vous restreignez toujours davantage les ressources.

Nous regrettons encore que ce budget, s'il crée globalement plus d'un millier d'emplois dans votre ministère – c'est encore bien insuffisant – ne manifeste pas l'effort pourtant indispensable en faveur de la création de postes d'inspecteur et de contrôleur du travail. La mission qui incombe à ces fonctionnaires de terrain est de faire respecter notre législation, du moins ce qu'il en reste, de protéger les emplois et de participer à la lutte acharnée que devrait mener le Gouvernement contre le travail clandestin.

Je ferai la même remarque au sujet des médecins du travail et des infirmiers. Leur nombre, au regard de la recrudescence alarmante des accidents du travail, qui est directement liée à votre politique de flexibilité, est gravement insuffisant.

Dans le même sens, la formation de vos personnels est pratiquement oubliée de votre budget et, en tout cas, ne correspond nullement aux nécessités que j'évoquais.

Enfin, je voudrais faire miennes les protestations formulées par mon amie Mme Muguette Jacquaint à l'Assemblée nationale.

Monsieur le ministre, vous semblez avoir bien peu d'égards pour les femmes salariées. Comme il vous a été dit, elles sont les premières victimes de la précarité, notamment avec l'instauration du chèque-service, qui est un des éléments les plus destructeurs introduits dernièrement dans le code du travail.

Flexibilité, chômage partiel, travail de nuit, emplois sous-qualifiés, sous-rémunérés, tel est trop souvent leur sort. Leur droit au travail, à l'égalité professionnelle reste encore à traduire dans les faits. Quant à leur droit à la retraite, il a été fortement remis en cause par les récentes dispositions impliquant une période d'activité plus longue. Leur situation justifiait, à mes yeux, des mesures d'aide et de soutien dont on ne trouve pas trace dans votre projet.

Lors du débat avorté, il a souvent été dit qu'à propos de ce fameux amendement sur les trente-deux heures, il fallait tout essayer pour lutter contre le chômage. Pour notre part, nous faisons des propositions.

Notre pays est riche en ressources humaines, matérielles et financières. Son déclin n'est pas inéluctable. Il faut mettre un terme à tout licenciement en cours ou à venir.

Nous proposons à cet effet la mise en place d'un dispositif d'urgence, à savoir la saisine du préfet entouré de toutes les parties concernées : salariés, organisations syndicales et élus locaux.

Il faut, d'abord, inciter les entreprises à cesser les délocalisations et les exportations de capitaux, mettre en place une autre fiscalité, une contribution sociale et une politique de crédit en faveur des entreprises qui créent des emplois et qui investissent dans la recherche et la production.

Il faut ensuite réorganiser le travail dans le sens contraire à celui qui nous est imposé aujourd'hui, en faveur de l'homme et non de la machine et du profit. La rentabilité réelle n'en sera que meilleure.

Il faut enfin, mais je n'ai pas l'ambition d'être exhaustive, développer les formations qualifiantes, à court et à moyen terme, et augmenter le pouvoir d'achat des salariés, condition essentielle de la reprise économique.

Vous l'avez compris, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour toutes ces raisons que nous ne cessons de répéter, mais qui, reconnaissez-le, font leur chemin, nous ne voterons pas ce budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Gérard Delfau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en abordant la discussion des crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, il conviendrait sans doute de rappeler quelques données chiffrées. Je ne le ferai pas, faute de temps. D'ailleurs, chacun a dans l'esprit l'ampleur de la progression du chômage dans notre pays, depuis trois ans particulièrement. Je ferai simplement une remarque : il faut traduire ces moyennes nationales en chiffres réels.

Dans les bassins d'emploi les plus déprimés, du Nord, de l'Est, des régions Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse et Languedoc-Roussillon notamment, la barre des 20 p. 100 est ou sera franchie. Le chômage devient, dans ces conditions, un facteur déterminant de la destruction sociale, et les palliatifs imaginés depuis longtemps par les pouvoirs publics sont sans prise réelle sur le sort des catégories sociales les plus durement frappées : les jeunes et les personnes âgées de plus de cinquante ans. Tel est le constat que l'on peut faire, en lieu et place de ce qui aurait pu être une sèche énumération de chiffres.

Face à cette situation, vous nous demandez, monsieur le ministre, d'examiner votre projet de budget pour 1994, le Gouvernement annonçant, par la voix de son ministre du budget, un effort sans précédent : 50 p. 100 d'augmentation de crédits, si l'on en croit le document fourni lors de la conférence de presse à laquelle je me réfère. Comme l'ont montré les débats à l'Assemblée nationale, la réalité est plus terne : 6,8 p. 100 d'augmentation en masse globale, soit un peu plus de 108 milliards de francs.

Toutefois, si l'on met à part, comme cela se faisait auparavant, les sommes destinées, pour 1994, à assurer l'équilibre financier de l'UNEDIC - 10 milliards de francs - et à financer l'exonération des cotisations d'allocations familiales - 9 milliards de francs - on s'aperçoit que les moyens réellement consacrés pour 1994 à la politique active de l'emploi et de la formation professionnelle ne s'élèvent plus qu'à 88,4 milliards de francs, contre 92,4 milliards de francs en 1993, soit une diminution de 4 milliards de francs ou de 4,5 p. 100.

MM. Gérard Miquel et René-Pierre Signé. Eh oui !

M. Gérard Delfau. En fait, il est bien difficile de s'y retrouver dans l'enchevêtrement de crédits répartis entre deux postes, le travail et les charges communes.

Il est plus difficile encore de prévoir ce qui sera réellement dépensé, si l'on pense aux incessantes modifications que vos prédécesseurs et, depuis peu, le Gouvernement dont vous faites partie, ont pris pour habitude d'apporter au budget en cours d'année.

Au gré des poussées de chômage et des lois de finances rectificatives, l'intervention des pouvoirs publics connaît des « coups d'accordéon » préjudiciables à tout travail sérieux en la matière.

Plus fondamentalement encore, il conviendrait de mieux séparer les types d'actions budgétaires en fonction de la philosophie des interventions préconisées.

Je prendrai un exemple, celui des crédits inscrits au chapitre 44-75 du budget des charges communes, qui représente 20,4 millions de francs.

Le Gouvernement présente ces mesures comme faisant partie de la politique de l'emploi. Pour leur plus grande part, elles concernent cependant le financement de mesures comme les exonérations de cotisations patronales, les primes à l'embauche pour les employeurs et le financement de l'UNEDIC. Il s'agit donc non pas d'accroître les moyens en faveur d'une politique active de l'emploi, mais de faire prendre en charge par la collectivité nationale une partie des salaires et du financement du chômage.

Je suggérerais volontiers à mes collègues de la commission des finances, en accord avec le Gouvernement, d'améliorer la présentation d'un budget dont chaque citoyen devrait pouvoir connaître l'incidence réelle sur le chômage.

Si je passe au contenu des lignes budgétaires, je constate une évolution préoccupante dans la destination des aides de l'Etat, quelle que soit la masse envisagée.

Sur les deux dernières années, en raison sans doute de la détérioration de l'activité économique, le nombre de stagiaires en entreprise décroît, alors qu'augmente fortement celui des actions d'insertion et de formation, destinées pour les deux tiers aux chômeurs de longue durée. Ainsi, on constate une baisse légère des contrats d'apprentissage, une baisse plus forte des trois autres contrats d'alternance, ce qui représente une diminution de 6 p. 100 du nombre de jeunes entrant dans ce type de formation liée à l'entreprise, alors que le nombre des stagiaires au titre de l'action d'insertion et de formation augmente de 33 p. 100.

Nous sommes donc en présence d'un désengagement très net du milieu économique et vous êtes confronté, monsieur le ministre, à un mouvement de fond inverse à celui que le Gouvernement veut impulser.

Il est permis de s'interroger sur l'impact qu'aura, en la matière, la palette des incitations financières que vous avez vous-même élargie et amplifiée en deux textes de loi.

L'entreprise, depuis un an - on le comprend - se rétracte et se recroqueville, quelles que soient les déclarations des dirigeants nationaux. Elle se refuse, de plus en plus, au devoir d'accueil des jeunes qui arrivent sur le marché de l'emploi, contrairement à ce qui se passe en Allemagne avec les résultats bénéfiques que l'on sait. Le remède ne peut pas être seulement d'ordre financier ; j'y reviendrai ultérieurement.

Par ailleurs, dans l'affectation des aides, vous avez choisi d'être moins attentif au sort des plus démunis de notre société. Vous supprimez le programme PAQUE, qui avait profité à 67 000 jeunes sortis sans bagage suffi-

sant du système scolaire. Coûteux, ce dispositif, a-t-on dit ! Peut-être, mais s'occuper des déshérités n'est-il pas une priorité de l'Etat ? Si l'on rapproche cette décision de la baisse de 30 p. 100 des crédits affectés au dispositif « jeunes » de l'éducation nationale dans le budget de votre collègue M. Bayrou, on a l'impression d'un retrait par rapport à l'attitude plus volontariste du gouvernement précédent.

D'autres signaux vont dans le même sens : la suppression des stages FNE-femmes isolées, qui ne concernaient, il est vrai, que 8 334 personnes ; le désengagement programmé de l'Etat dans le financement des PAIO et des missions locales au profit des régions ; la baisse nette de l'intervention de l'Etat dans le soutien des ateliers pédagogiques personnalisés, qui permettent l'accueil des jeunes le plus en difficulté.

En soi, chacune de ces mesures peut s'expliquer par un souci de rationalisation ou de décentralisation. Il n'empêche, l'impression d'une moindre sollicitude persiste.

Dans le même temps, je ne discerne pas l'effort qualitatif nécessaire vers une réorientation des dépenses passives en dépenses actives créatrices d'emploi, dont nous avons tellement parlé lors du débat sur la loi quinquennale. On ne décèle rien de nouveau pour inciter les partenaires sociaux à faire évoluer leur pratique, si ce n'est la participation de l'Etat – ce n'est pas négligeable – au développement régulier de l'allocation formation-reclassement.

Les crédits destinés aux initiatives locales pour l'emploi sont en régression, ils diminuent de 29 millions de francs. Le fonds régional d'initiative locale pour l'emploi, qui ne figure pas dans votre budget, a été fortement amputé, et cela pèsera sur la mobilisation des secteurs de terrain. Même le financement destiné aux mesures inscrites dans la loi quinquennale est particulièrement modeste : 600 millions de francs. Seul le dispositif ACCRE pour les chômeurs créateurs d'entreprise est significativement abondé, de même que l'indemnisation du chômage partiel.

Plus étonnant, on ne trouve rien pour le financement des deux mesures qui ont accaparé l'attention de l'opinion publique lors du débat sur la loi quinquennale : l'expérimentation du chèque-service et celle de l'extension du chômage partiel ou du partage du chômage, si l'on veut bien appeler ainsi ce qui fut, à l'origine, la belle idée de la semaine de trente-deux heures. Il y a là une contradiction entre les intentions affichées voilà peu et la réalité cruelle des chiffres, qui donne à votre projet de budget un air inachevé, un peu comme s'il était le fruit de mauvais arbitrages entre d'inextricables contraintes.

Mais prenons-le tel qu'il est, avec ses bons et ses mauvais côtés : un financement correct de l'ANPE – chacun constate l'amélioration continue de ses interventions depuis plusieurs années – et une diminution des crédits de l'AFFA, avec la suppression de 160 emplois, au moment où cet organisme affiche un gain de productivité de 4 p. 100. C'est bien mal récompenser la vertu, accordez-le moi !

Permettez-moi surtout, après bien d'autres de mes collègues, de mettre l'accent sur le maillon faible de notre effort collectif en faveur de la formation professionnelle et de l'emploi : le bassin d'emploi.

Il est frappant de constater que, de toutes parts, des voix s'élèvent pour souligner que c'est là où se joue la bonne ou la mauvaise allocation des crédits et le degré de leur efficacité.

Deux mouvements de fond vont accroître encore l'incertitude concernant une bonne utilisation de la masse de crédits de votre budget de la formation professionnelle : le retrait net, évoqué plus haut, des entreprises en matière de formation en alternance ; le transfert aux régions de l'essentiel des crédits sur cinq ans.

Comment les conseils régionaux, dépourvus de services de terrain, vont-ils s'y prendre pour décider, suivre et évaluer les actions de formation professionnelle, bassin d'emploi par bassin d'emploi ? Ce sera peut-être, dirait-on, grâce au plan régional de formation. Certes, mais il ne s'agit là que d'un cadre ; il ne s'agit pas d'un instrument de gestion fine et quotidienne.

Le risque évident, c'est celui d'une recentralisation des décisions à l'échelon de la capitale régionale, sans qu'il soit tenu compte de l'échelon intermédiaire du département. Quel gâchis en perspective et quelle serait alors la régression par rapport à l'évolution de ces dernières années !

L'Etat peut encore conjurer ce risque par le contenu des conventions qu'il s'appête à signer. C'est son devoir ; c'est son rôle. Et c'est là que le bassin d'emploi apparaît, plus que jamais, comme l'échelon pertinent.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Delfau.

M. Gérard Delfau. Je termine, monsieur le président. Permettez-moi de formuler deux suggestions.

La première consiste en une expérimentation d'un copilotage avec l'Etat des actions de formation chaque fois qu'un comité de bassin d'emploi sera jugé suffisamment représentatif par le préfet et l'administration du travail. Le principe de cette expérimentation est acquis avec vos services ; le contenu est en discussion. Je voudrais, monsieur le ministre, que vous apportiez votre soutien à cette idée et que vous indiquiez, à l'occasion, que le fonds partenarial participera à l'implantation des structures.

Pour ma deuxième suggestion, j'emprunterai, bien que je ne sois pas favorable à toutes ses propositions, une idée-force du rapport Matteoli, qui suggère de créer dans chaque région un « préfet-emploi », doté, face aux services de l'Etat, de larges pouvoirs et ayant pour mission d'être, sous l'autorité du préfet de région, l'interlocuteur obligé du conseil régional en matière d'emploi et de formation professionnelle.

Ce préfet s'appuierait sur les sous-préfets d'arrondissement, auxquels seraient affectés, après arbitrage de l'administration du travail, une large part des crédits de formation professionnelle.

Ainsi, avec le concours de ce corps admirable des coordonnateurs emploi-formation, la société civile, organisée autour du comité de bassin d'emploi ou de toute autre structure partenariale de ce type, pourrait à la fois apporter son appui et permettre une meilleure rationalisation de la gestion des crédits.

Utopique mon projet ? Je ne le crois pas ! Il s'inscrit dans le droit-fil de la déconcentration et de la décentralisation.

Risqué ce projet ? Il suffit d'en expérimenter la faisabilité.

Voilà, monsieur le ministre, quelques réflexions trop rapides sur un sujet immense, à une heure tardive.

Finalement, sur votre projet de budget, mon sentiment est partagé : globalement et considérés dans leur masse, les crédits mobilisés ne sont pas négligeables. Sur leur affectation et la philosophie qui l'inspire, il y a matière à discussion, parfois même matière à désaccord.

Par ailleurs, vos réponses aux questions que j'ai posées éclaireront le choix que j'aurai à faire. En tout cas, ce qui nous importe c'est la qualité du dialogue qui s'instaure sur un sujet aussi grave que celui du chômage ! (*Applaudissements sur les travéés socialistes.*)

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

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

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vais m'attacher à ne pas retenir trop longtemps votre attention, mais je ne voudrais pas laisser sans réponse les différentes interventions.

Je ferai d'abord quelques réflexions de caractère général.

Il est vrai qu'aujourd'hui le chômage et sa progression - les chiffres d'octobre franchissent une nouvelle étape, ce qui constitue une nouvelle épreuve pour le pays - représentent la préoccupation sociale et politique majeure, préoccupation qui est celle de chacun.

Notre devoir est non pas de nous figer dans des attitudes fondées sur des arguments mal assurés, mais de conjuguer nos efforts et nos idées pour attaquer ce fléau à sa racine, avec la plus ferme volonté.

Le chômage est insupportable ; il ne comporte pas de seuil de tolérance. Je le dis et je le répète tout particulièrement en ce qui concerne les jeunes, tant il est vrai qu'aujourd'hui l'une des caractéristiques du chômage français par rapport au chômage européen en général est précisément le niveau de chômage de nos jeunes : plus d'un jeune sur cinq qui frappe à la porte du monde du travail trouve porte close en France.

C'est pour nous, en tout cas pour le Gouvernement, mais je souhaiterais que ce le soit pour tous, une préoccupation prioritaire.

Bien entendu, vous l'avez dit les uns et les autres, le premier des remèdes réside dans le retour à la croissance.

Comment contester cette affirmation d'évidence ? Bien entendu, tout doit être fait, sur le plan international comme sur le plan national, pour que ce retour à la croissance se réalise dans les meilleurs délais.

Il est vrai qu'aujourd'hui certains indices commencent à être perceptibles ; nous devons les accueillir avec satisfaction mais aussi avec beaucoup de prudence. Il n'y a aucune raison de générer l'euphorie, même s'il y a quelques raisons de considérer que ceux qui viennent seront moins durs que les temps que nous venons de vivre.

Face à cette situation, face au chômage, notamment face au chômage des jeunes, notre détermination est totale, mais notre attitude modeste. Il n'y a pas de recette miracle. Qui peut prétendre, ici ou ailleurs, détenir la solution au problème ? Qui peut prétendre qu'il existe une politique, une attitude, une démarche qui puisse régler le problème ? Je vous en supplie, ne nous livrons pas à des condamnations systématiques et, par voie de conséquence, déplacées. Le mal est trop ancien et trop profond pour qu'on puisse en traiter de façon superficielle, voire polémique.

Ce que je voudrais simplement dire en introduction à mes réponses, c'est qu'aussi bien la loi quinquennale que ce projet de budget pour 1994 expriment, par leur contenu, par les mesures proposées, par leur traduction budgétaire, le souci de s'attaquer aux racines du mal en s'en donnant les moyens.

Je voudrais remercier très vivement les trois rapporteurs, le rapporteur spécial de la commission des finances et les deux rapporteurs pour avis de la commission des

affaires sociales, d'avoir bien voulu se livrer à un examen solide, sérieux, objectif de ce projet de budget et de nous faire part des conclusions qu'ils en tirent.

Je remercie, d'abord, M. Hamel, qui s'est livré à une analyse très fine et particulièrement exhaustive du présent projet de budget. Il en a défini les lignes essentielles et il a notamment mis en évidence une préoccupation sur laquelle je voudrais livrer quelques réflexions.

En ce qui concerne l'organisation du service de l'emploi et, plus particulièrement, ses prolongements directs, naturels et indispensables que constituent l'AFPA et l'ANPE, il a évoqué le problème des contrats de progrès.

S'agissant de l'AFPA, il est heureux de constater, au terme du contrat de progrès qui s'achève en cette fin d'année 1993, que 72 p. 100 des stagiaires qui ont été formés ont été insérés dans un emploi stable. Ce résultat mérite d'être souligné. Je n'hésite pas à le faire car il faut, en toute circonstance, faire preuve d'objectivité.

Quant au contrat de progrès aujourd'hui en préparation, monsieur Hamel, il vise essentiellement une meilleure déconcentration, il intègre des dispositifs d'évaluation beaucoup plus performants, des indicateurs clairement quantifiés permettant d'apprécier les résultats des engagements réciproques.

Pour ce qui est du contrat de progrès ANPE, il est, certes, prématuré d'en définir les lignes essentielles. Toutefois, je puis vous indiquer que ce contrat, qui couvrira la période quinquennale, comme le contrat de progrès AFPA, visera, en particulier, à poursuivre la modernisation du réseau des agences locales, à compléter ce réseau par la mise à niveau des locaux, des matériels et du mobilier, ce qui, je le rappelle, a été réalisé dans 607 unités sur 732. Il complètera aussi la modernisation du parc informatique et des agences. Sur tout - c'est là l'essentiel - il devra permettre à l'ANPE d'offrir le plus large éventail d'offres d'emplois possible.

C'est tout le problème de la charnière entre l'ANPE et les entreprises ; tout un travail en amont doit ainsi être conçu et réalisé, dans un esprit très « entrepreneurial ». C'est ainsi que le nouveau directeur général de l'ANPE envisage sa mission et la mise en œuvre progressive, dès qu'il sera élaboré après concertation avec les partenaires sociaux, du nouveau contrat de progrès.

Je voudrais aussi vous remercier, messieurs Souvet et Madelain, des rapports que vous avez présentés, au nom de la commission des affaires sociales.

Je répondrai à trois préoccupations que vous avez exprimées, monsieur Souvet.

D'abord, vous avez formulé des craintes en ce qui concerne les contrats emploi-solidarité et les contrats de retour à l'emploi. Il convient d'être clair. Au titre du financement du solde des contrats emploi-solidarité de 1993 en 1994, sont inscrits, dans le projet de loi de finances pour 1994, 1 778 millions de francs. Au titre des mesures d'urgence, sont prévus 2,9 milliards de francs. Par voie de conséquence, le financement des contrats emploi-solidarité de la fin de 1993 sur 1994 est assuré, ce qui n'était pas le cas pour les contrats emploi-solidarité de la fin de 1992 pour 1993.

Par ailleurs, je voudrais préciser que la régulation du flux d'entrée de ces contrats sera mieux assurée grâce à une programmation très claire à l'échelon régional, tout en permettant la constitution d'une réserve nationale afin que l'on puisse, en tant que de besoin, procéder à des ajustements, et on s'aperçoit, notamment cette année, que cela est parfois nécessaire.

Je rappelle, mais nous avons eu l'occasion d'évoquer cet aspect des choses lors du débat sur le projet de loi quinquennale pour l'emploi, que la prise en charge des contrats emploi-solidarité sera assurée par l'Etat à 95 p. 100 dès lors qu'ils s'adresseront à des personnes particulièrement en difficulté, ou à 65 p. 100 dans les autres cas.

Monsieur Souvet, vous craignez, me semble-t-il, un certain déséquilibre entre les contrats emploi-solidarité et les contrats de retour à l'emploi. Sachez que les volumes consacrés aux contrats emploi-solidarité et aux contrats de retour à l'emploi paraissent convenablement calibrés. Les contrats emploi-solidarité s'élèveront à 650 000, ce qui correspond à la reconduction du niveau non pas inscrit au budget à l'origine, mais effectivement réparti en 1993, et même avec une légère augmentation due aux 25 000 contrats supplémentaires du mois de novembre. Les contrats de retour à l'emploi s'élèveront à 140 000, au lieu de 130 000. Cette progression devrait permettre d'avoir, au cours de l'année, une répartition convenable et équilibrée entre les contrats emploi-solidarité et les contrats de retour à l'emploi.

Ensuite, monsieur Souvet, vous m'avez posé une question sur la budgétisation des cotisations d'allocations familiales. Vous avez de nouveau fait part de votre regret qu'elle n'ait pas été envisagée pour les non-salariés.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis. C'est le regret de la commission des affaires sociales et pas seulement le mien !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Effectivement.

Je crois avoir répondu lors du récent débat sur la loi quinquennale. Toutefois, je me permets de rappeler les points essentiels de ma réponse.

Tout d'abord, ces cotisations font déjà l'objet d'une déductibilité intégrale des revenus professionnels. Ensuite, l'exonération des cotisations d'allocations familiales sur les salaires les plus modestes se justifie essentiellement en fonction de l'effet emploi et force est de reconnaître que, dans le cas des entreprises indépendantes, cet effet ne peut pas être assuré de la même manière. Enfin, ces professions bénéficient déjà d'allègements de cotisations puisqu'elles ne sont pas assujetties à la taxe professionnelle.

Après avoir fait ces trois observations, je voudrais rappeler que mon collègue, M. Alain Madelain prépare actuellement un projet de loi relatif aux entreprises indépendantes et que, bien entendu, dans ce cadre, il sera possible de revenir sur cette préoccupation exprimée par la commission des affaires sociales.

Enfin, monsieur Souvet, vous avez évoqué le financement des mesures complémentaires qui ont été prises sur l'initiative du Sénat, au premier rang desquelles figure l'exonération des cotisations d'allocations familiales sur les salaires jusqu'à 1,5 fois le SMIC pour les entreprises qui se créent.

Je vous confirme de la façon la plus formelle, car je souhaite que cela figure non seulement dans le budget, mais aussi au procès-verbal de la séance, que le financement est assuré dans le cadre budgétaire, sans parler des 9 milliards de francs qui représentent la prise en compte de la budgétisation normale des cotisations d'allocations familiales, d'une part, par une provision de 600 millions de francs et, d'autre part, par des redéploiements, pour un montant de 375 millions de francs.

J'ai sous les yeux une liste d'affectations qui restent approximatives et que j'ai eu l'occasion de donner à la commission des affaires sociales, je la tiens à votre dispo-

sition. Cette liste me permet de vous donner de nouveau l'assurance que l'ensemble de ces mesures qui ont été adoptées sur l'initiative de la Haute Assemblée seront effectivement prises en compte.

Monsieur Madelain, vous avez traité du problème de la formation en soulignant le bien-fondé de cette démarche de décentralisation partenariale, telle qu'elle a été définie et enrichie par la commission des affaires sociales lors du récent débat relatif au projet de loi quinquennale sur l'emploi. Je partage entièrement votre préoccupation quant à une nécessaire remise en ordre, tant des filières de collecte des fonds de la formation professionnelle que de l'organisation des relais de formation. Jusqu'à présent, on a connu des « vellétés » d'intervention sans grand résultat, avez-vous dit. Je peux vous assurer qu'il s'agit non pas de vellétés, mais d'une réelle volonté d'ajustement concerté, à la fois du système de collecte des fonds et des relais de formation.

Aujourd'hui, on dénombre 440 organismes de financement. C'est beaucoup, je serais même tenté de dire que c'est trop. Cela provoque des concurrences, des compétitions, des superpositions. A l'évidence, le rapport que le Gouvernement s'est engagé à présenter au Parlement le 31 mars prochain, qui risque d'être précédé par le rapport de la commission d'enquête créé par l'Assemblée nationale sur cette question, permettra d'y voir beaucoup plus clair, et donc de préparer de façon plus transparente, en disposant des éléments d'appréciation, le projet de loi sur la grande filière d'alternance.

La remarque vaut également pour les organismes qui dispensent la formation. Nous avons aujourd'hui quelque 40 000 organismes déclarés, dont 27 000 sont actifs. Il est évident que c'est beaucoup, c'est probablement trop, d'autant qu'un petit nombre d'entre eux assure l'essentiel de la formation, et donc du chiffre d'affaires qui en résulte.

Après avoir remercié les trois rapporteurs, aussi chaleureusement que sincèrement, je voudrais faire écho aux intervenants qui se sont exprimés au nom des divers groupes, en commençant par ceux de l'opposition.

Madame Demessine, vous avez renouvelé votre critique globale, souriante mais sévère, de la loi quinquennale. C'est un mauvais choix de société, avez-vous dit. Vous avez repris la liste - je ne dirai pas la litanie pour ne pas donner à mon propos une tonalité qui ne serait pas respectueuse de vos propres convictions, même si je ne les partage pas - des critiques et des condamnations que vous aviez formulées sur la loi quinquennale pour l'emploi. Je ferai simplement deux observations.

D'abord, je vous signale que la réduction du coût du travail, les exonérations, l'ensemble des mesures d'allègement, mesures qui, selon vous, ne sont pas susceptibles d'assurer la reprise, ne constituent qu'un élément du dispositif, mais, aux dires de bien des experts et pas uniquement de mon seul point de vue, un élément important !

Dans la situation actuelle, les pistes à explorer pour élargir le champ de l'emploi sont l'allègement du coût du travail sur les salaires les plus modestes, l'organisation du travail et la recherche d'une offre, au moins partiellement solvable, en matière d'emplois de service. Je ne crois pas que le secteur industriel, tant que la croissance fera défaut, permettra de répondre à la demande en offrant un volume d'emplois suffisant.

Ensuite, je voudrais vous rappeler, madame Demessine, puisque vous avez souligné le caractère de précarité d'un certain nombre de mesures, qu'il s'agit d'augmenter non pas la précarité, mais la solidarité, de diverses façons sur lesquelles je ne reviens pas.

Deux orateurs se sont exprimés au nom du groupe socialiste : Mme Dieulangard et M. Delfau.

Madame Dieulangard, vous avez émis un jugement sévère sur le présent projet de budget. Je vous ferai trois observations.

Tout d'abord, dans votre propos, madame le sénateur, vous avez comparé l'évolution du chômage entre 1988 et 1991 et l'évolution du chômage depuis 1991. M'auto-riserez-vous à vous dire, sans polémique, qu'entre 1988 et 1991 la France a bénéficié, d'une part, d'un niveau de croissance significatif, d'autre part, des effets d'un certain nombre de mesures prises entre 1986 et 1988 ?

Aujourd'hui, nous nous trouvons en situation de crise...

M. Jean Chérioux. Eh oui !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... ou, en tout cas, d'économie atone et nous avons à conjuguer cette situation de crise avec les effets d'une flexibilité externe qui ne s'est que trop développée au cours des récentes années.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement souhaite rechercher des voies de passage sur le plan, non pas de la flexibilité externe, dont on sait qu'elle débouche toujours sur des licenciements, mais sur le plan de la flexibilité interne.

Ensuite, madame le sénateur, vous dites : « Le chômage est devenu structurel. » D'accord ! Mais vous poursuivez en disant : « Vous nous proposez uniquement des exonérations. »

Vous me permettrez de vous indiquer qu'il s'agit là d'une lecture quelque peu superficielle de la loi quinquennale. En effet, un certain nombre de mesures incluses dans la loi quinquennale, qui s'attaquent aux racines du mal et favorisent la négociation que le Gouvernement entend privilégier avec les partenaires sociaux, représentent beaucoup plus qu'une simple disposition d'exonération. Les exonérations sont là pour accompagner - c'est tout à fait normal et légitime - les démarches novatrices qui sont proposées dans le cadre de la loi quinquennale.

Enfin, j'ai cru comprendre, madame le sénateur, que vous craigniez que le Gouvernement ne remette en cause notre système de protection sociale.

M. René-Pierre Signé. Il a déjà commencé !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Peut-être, mais à condition d'assurer sa pérennité et son avenir ! En effet, si l'on avait laissé les choses dériver, je crains fort qu'effectivement nos régimes de protection sociale n'aient eu à subir un mauvais sort.

Monsieur Delfau, je voudrais d'abord vous préciser - je ne crois pas, en effet, que telle soit votre pensée - qu'il existe entre la loi quinquennale et le projet de budget une articulation forte. Vous avez noté, m'a-t-il semblé, que cette articulation n'était pas évidente. Je peux vous assurer qu'il y a eu concomitance de réflexions, concomitance d'élaboration et, dès mon arrivée au ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, les deux chantiers ont été ouverts ; ils ont été conduits non seulement de façon parallèle, mais également en étroite concertation.

Par ailleurs, vous me dites que ce projet de budget est complexe ; vous avez utilisé le terme d'« enchevêtrement ». Vous avez aussi évoqué la pérennité des coups d'accordéon. Peut-être craignez-vous que ne se perpétuent les coups d'accordéon que l'on a connus dans le passé.

Effectivement, en 1993, il y a eu un coup d'accordéon, mais son objet était d'élargir les moyens de financement de mesures qui n'avaient pas été budgétées : un peu plus de 18 milliards de francs ont dû être ajoutés au projet de budget initial.

En revanche, le projet de budget que j'ai l'honneur de vous présenter ce soir me paraît sincère ; cela a été reconnu par MM. les rapporteurs et par un certain nombre d'entre vous. Par conséquent, il doit nous mettre, beaucoup plus que les précédents, à l'abri des coups d'accordéon.

Vous dites également que, dans ce projet de budget - je reconnais que vous en avez souligné le caractère attractif à certains égards - figure la contribution à l'UNEDIC. C'est exact ! Mais ne dites pas qu'il s'agit là de la prise en charge par la collectivité de contributions de caractère passif. Même s'il y a un caractère passif à indemniser les chômeurs, je ne suis pas tout à fait convaincu qu'il ne soit pas d'un intérêt primordial d'assurer leur indemnisation. Ce n'était le cas ni au mois de mai ou ni au mois de juin derniers ! Si l'Etat n'avait pas fait le nécessaire, les chômeurs n'auraient pas été indemnisés. En outre, si l'Etat ne s'était pas impliqué dans une négociation partenariale, l'UNEDIC se serait trouvée en cessation de paiement. Les partenaires sociaux ont pris leur part et l'Etat s'est engagé à apporter une contribution de 10 milliards de francs par an - c'est une somme importante - pendant dix ans, soit 100 milliards de francs, valeur 1993.

Vous avez également évoqué, monsieur Delfau, le problème des dépenses passives et des dépenses actives. Je vous rappelle - je l'ai indiqué dans mon propos introductif - qu'à critères rigoureusement inchangés - il s'agit de critères élaborés et mis en œuvre par mes prédécesseurs les plus récents - le rapport interventions actives sur interventions passives, qui était de 68/32 en 1992, atteindra 73/25 en 1994.

Vous avez dit que ce projet de budget vous donnait l'impression d'être moins attentif à l'égard des plus démunis. Je ne vous ferai qu'une seule réponse, simplement et sans malice : le fait d'intégrer dans ce projet de budget 650 000 CES n'est-il pas une façon d'être davantage attentif aux plus démunis que le fait de n'intégrer que 200 000 CES dans le projet de budget pour 1993 ? Je ne vous donnerai que cette réponse, mais je pourrai développer mon propos si vous le souhaitez.

Mme Paulette Fost. Précarité !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vous avez, par ailleurs, demandé : pourquoi pas un « préfet emploi » à l'échelon régional ?

La réorganisation des services de l'emploi conduira à mettre en place un directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Cette mesure permettra d'assurer l'efficacité et la cohérence du dispositif. A partir de ce moment-là un préfet sera responsable, mais ce sera le préfet de région et, au niveau de chaque département, ce sera le préfet de département.

Si l'on veut que le travail, l'emploi et la formation professionnelle prennent toute leur place, notamment dans les contrats de plan Etat-région, il faut que l'autorité soit unique au niveau de chaque département et de chaque région.

Je suis favorable à un Etat déconcentré, avec une autorité pleine et entière au préfet de région ou au préfet de département. Toutes les fonctions de l'Etat doivent être

assurées par le préfet. Beaucoup de chemin reste encore à parcourir pour qu'il en soit ainsi. Mais ne créons pas de difficulté supplémentaire.

Il me reste à remercier MM. Georges Mouly et Gérard Larcher qui, l'un et l'autre, ont apporté un soutien argumenté à ce projet de budget.

Après avoir souligné que ce projet de budget lui paraissait clair, sérieux, actif et d'application immédiate, ce dont je le remercie, M. Mouly a, de façon très concrète, évoqué un certain nombre de problèmes.

La réorganisation du service de l'emploi doit s'accompagner, dites-vous, monsieur le sénateur, d'un pacte nécessaire avec les demandeurs d'emplois. Comment ne ferais-je pas chorus avec vous ? Je suis, en toute circonstance, partisan d'une démarche humaniste. Quand on a affaire à ceux qui sont en difficulté, parfois dans le dénuement, l'humanisme est un réflexe qui s'impose. Je crois pouvoir vous dire que les orientations et les instructions qui sont et qui seront données à l'ANPE vont tout à fait dans ce sens.

Vous avez évoqué la spécificité, le rôle, l'importance des missions locales, en vous interrogeant sur le niveau des crédits.

Je me permets de vous rappeler qu'avec 10 millions de francs d'un côté et 10 millions de francs de l'autre nous avons ajusté ce niveau de crédits. Ce que je souhaite, c'est que nous parvenions progressivement à couvrir l'ensemble du territoire, peut-être par un regroupement de PAIO et une meilleure cohérence de ce réseau. D'ailleurs, j'ai demandé au Conseil national des missions locales de bien vouloir réfléchir à cette question. A l'heure actuelle, son président, M. Robert Galley, étudie ce problème avec son bureau.

Vous avez souligné, monsieur le sénateur, la nécessité de savoir bien négocier dans les entreprises.

Je crois pouvoir, dès à présent, vous confirmer – je ne fais qu'élargir l'exemple que vous avez donné – que la prise en compte des dispositions relatives à l'aménagement du temps de travail est de nature à modifier très sensiblement le contenu et la gestion d'un certain nombre de plans sociaux, qu'il s'agisse d'entreprises publiques ou d'entreprises privées. La semaine qui vient de s'écouler m'en a apporté plusieurs exemples.

Vous avez repris le plaidoyer pour les emplois de proximité, en disant qu'il serait utile que l'effort engagé par le Gouvernement soit renforcé par des exonérations fiscales complémentaires.

Je ne souhaite pas, ce soir, ouvrir ce débat. Toutefois, je peux vous confirmer que, aussi bien dans le cadre de la loi sur la famille que dans celui de la loi sur la dépendance, qui sont en cours de préparation interministérielle, il est prévu d'étudier comment faire en sorte que cet « instrument », avez-vous dit – c'est bien le terme qui convient – que représente le chèque-service soit réellement efficace. Il doit être une clé qui ouvre un certain nombre de tiroirs, de telle façon que, sur le terrain des emplois de service, puisse être apporté le complément de plus en plus indispensable, qui permette au champ d'emploi d'être suffisamment large et diversifié.

Enfin, vous avez évoqué les problèmes de la formation professionnelle. Effectivement, il est nécessaire de rechercher l'équilibre entre l'enseignement classique et l'enseignement technique, entre le diplôme et le métier. Evitons d'opposer les acteurs que sont l'éducation nationale, les partenaires sociaux et les régions. Il faut instaurer une étroite coopération, un partenariat très actif. C'est de cette façon, me semble-t-il, que l'on pourra atteindre un

meilleur équilibre entre le diplôme et le métier, donc que l'on assurera une meilleure préparation de nos jeunes à leur vie professionnelle.

Enfin, je voudrais remercier M. Gérard Larcher, qui a apporté son soutien très actif à ce projet de budget. Il a plaidé pour un effort de courage, de volonté, de persévérance et d'innovation, et il a livré quelques réflexions auxquelles je suis loin d'être insensible.

Je souhaite, moi aussi, que les CES puissent, aussi largement que possible, constituer des passerelles vers des emplois de proximité, des emplois durables pour sortir de la précarité.

Au cours de l'année qui vient de s'écouler, 30 p. 100 des CES ont d'ores et déjà été affectés à des activités de protection de la nature ou de l'environnement ou à des actions d'entretien des équipements collectifs.

Les contrats emploi-solidarité représentent, effectivement, un sas indispensable, qui doit conduire à des emplois consolidés – et nous faisons un effort important pour les développer – ou à des emplois de services, notamment au bénéfice des collectivités locales ou des associations locales. Je pense aux « contrats verts » qu'avec mon collègue et ami M. Michel Barnier, qui m'a précédé à cette tribune, nous mettons en place actuellement. Je pense aussi au fonds partenarial, qui peut être une clef d'ouverture vers ces emplois de proximité, comme peut l'être le chèque-service vers les emplois de caractère familial ou s'intégrant dans une démarche de solidarité vis-à-vis des personnes dépendantes.

Comme M. Mouly, vous avez, monsieur Gérard Larcher, évoqué le problème des emplois de solidarité. Je ne peux pas ne pas faire écho, ne fût-ce que d'une phrase, à ce formidable problème que nous avons déjà abordé dans le cadre de la loi quinquennale. En effet, il mérite une réflexion urgente, active et profonde ; il faut repenser – je suis délibérément un peu global dans mon approche – le partage des charges : charges d'investissement, de cadre de vie, d'environnement, de confort entre les usagers et les contribuables.

Il y a deux raisons à cela.

La première, c'est la recherche d'une offre complémentaire parfaitement solvable, qui permettrait de faire basculer une partie des dépenses passives dans la colonne des dépenses actives pour compléter cette offre.

La seconde n'est pas mince : il s'agit de retrouver une marge de solidarité suffisamment ouverte. A partir du moment où l'on atteint la saturation de la capacité contributive des contribuables et où les usagers paient à peu près le même prix, il n'y a plus de marge pour faire jouer la solidarité.

Je suis opposé à toute forme d'assistantat, donc à toute forme de gratuité, je le dis ouvertement. En revanche, je suis favorable à ce que l'échelle des contributions des usagers soit plus ouverte. C'est, me semble-t-il, la façon de satisfaire nos ambitions, en termes à la fois d'emploi et de solidarité.

Dans ce cadre, vous avez tout à fait raison de considérer que l'insertion par l'économie doit avoir toute sa place et, à cet égard, je ne peux que me réjouir d'une initiative prise par un certain nombre d'élus et tendant à mettre en œuvre une alliance des villes pour l'insertion par l'économie. Je crois, en effet, que c'est une démarche tout à fait judicieuse.

Je ne reviens pas sur un débat que vous avez contribué à enrichir, monsieur Larcher, mais, qu'il s'agisse du temps partiel, de l'annualisation ou, lorsqu'il le faut, du temps réduit indemnisé de longue durée, qu'il s'agisse de la

semaine à temps réduit s'intégrant dans une semaine de quatre ou de cinq jours pour favoriser, par un meilleur partage, une création d'emplois complémentaires – nous verrons ce que l'expérimentation donnera – toutes ces mesures sont de nature à favoriser la flexibilité interne, qui me semble être la seule bonne réponse pour lutter efficacement contre la flexibilité externe.

Pour conclure, je crois qu'il faut que nous considérions – et que vous considériez avec moi – ce projet de budget comme une étape, tout comme la loi quinquennale. A partir du moment où la démarche se veut concertée et respectueuse des uns et des autres, à partir du moment où nous cherchons à élargir le champ de la négociation – quand les temps sont durs, il faut rechercher des plages de compréhension, des plages de négociation – nous pouvons, je crois, nous donner rendez-vous pour la fin de l'exercice 1994.

Le projet de budget que nous présenterons alors ne sera pas un budget « accordéon », et la loi quinquennale aura connu un début de mise en application. Nous pourrions alors, ensemble, apaiser les critiques dont et le budget et la loi quinquennale ont fait l'objet, et mettre, là où il le faut, les coups d'accélérateur ou les coups de frein qui se révéleront opportuns.

C'est dans cet esprit et avec confiance que je vous remercie de l'accueil que vous réserverez à ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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, puis à l'examen et au vote des crédits relatifs aux services communs du ministère des affaires sociales et du ministère du travail.

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 1 198 072 267 francs. »
La parole est à M. Machet.

M. Jacques Machet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous invite à mettre en commun ce que nous avons de meilleur, enrichi de nos différences.

Madame Dieulangard, vous vous plaignez du « vacarme médiatique » ; madame Demessine, vous dites « avaler la pilule ». Permettez-moi, mesdames, de ne pas comprendre votre acharnement négatif et d'en être peiné devant le fléau du chômage.

Comme vient de le dire M. le ministre, mettons-nous tous à la tâche. Et, si cela était si simple, que ne l'avez-vous fait hier !

Ne faut-il pas être empreint d'humilité, de courage, de volonté, comme l'ont dit nos collègues tout à l'heure ? Ce n'est pas parce que c'est difficile que nous n'osons pas, c'est parce que nous n'osons pas que c'est difficile ! Vous osez, monsieur le ministre, et, si les mesures prises ne sont pas assez fortes, le chantier reste ouvert, car c'est vers les jeunes qu'il faut pousser nos efforts, comme le disait M. le président du Sénat, M. Monory, à *Sept sur Sept*.

C'est, vous l'avez dit souvent, l'addition des petits détails qui fait une partie de la réussite. Voilà ce que les médias n'ont pas relevé : ils se sont bornés aux trente-deux heures ! C'est pourtant cette addition que vous avez faite, et dans votre budget et dans la loi quinquennale.

Je vous apporte, en tout cas, le soutien du groupe de l'Union centriste, non sans avoir remercié au passage nos rapporteurs, M. Souvet, le spécialiste, l'entrepreneur, celui qui sait ce qu'est une entreprise, mais aussi M. Madelain, celui sur qui l'on peut compter, la valeur sûre.

Permettez-moi, monsieur le ministre, en cette période anniversaire de la fin tragique de John Kennedy, de vous rappeler les mots qui sont gravés sur sa tombe, au cimetière d'Arlington : « Ne demande pas à ton pays ce qu'il peut faire pour toi, demande-toi ce que tu peux faire pour ton pays ». Quel message ! Merci, monsieur Kennedy ! (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à Mme Heinis.

Mme Anne Heinis. Après avoir tenté, dans le cadre de la loi de finances rectificative et de la loi que vous nous avez demandé d'approuver au printemps dernier, d'amender la politique de l'emploi de vos prédécesseurs, vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le ministre, de tirer les conséquences budgétaires des orientations retenues par le Gouvernement et dont la traduction législative résulte désormais d'une loi quinquennale devenue presque définitive.

Notre groupe approuve, bien entendu, ces nouvelles orientations, qu'il s'agisse de la simplification des mesures et des procédures, de l'ouverture de nouvelles perspectives de création et de préservation de l'emploi ou de l'amélioration du service public de l'emploi.

Le budget consacré à l'emploi atteint, ainsi, près de 110 milliards de francs, traduisant la priorité que la situation exige de retenir.

Comment ne pas observer, en effet, que notre discussion coïncide avec la publication des résultats du chômage en octobre, qui n'invitent pas à l'optimisme ? Ce sont, en effet, 40 000 chômeurs qui viennent s'ajouter aux 3 342 000 demandeurs observés jusque-là.

Ce sont, aujourd'hui, 12 p. 100 de la population active qui se trouvent exclus du marché du travail, cela a été maintes fois dit ce soir, et c'est pour nous un souci constant.

Plus grave encore, il semble que les jeunes subissent encore un peu plus cette fois-ci les conséquences de cette situation.

Il reste que les espoirs nés d'une reprise, même timide, ajoutés aux mesures énergiques que vous avez décidé d'engager, ne doivent pas nous conduire à perdre l'espoir.

C'est pour cette raison, monsieur le ministre, et dans cet esprit, afin de soutenir cet effort, que notre groupe votera les crédits affectés à votre action pour 1994. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Par amendement n° II-12, Mme Dieulangard, M. Delfau, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent de réduire les crédits du titre III de 50 millions de francs.

La parole est à Mme Dieulangard.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Cet amendement tend à réduire les crédits de communication du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, dont l'importance ne nous paraît pas justifiée par un accroissement significatif des actions de ce département ministériel.

Nous proposons donc, au chapitre 34-97, de réduire de 50 millions de francs les crédits proposés à l'article 20, parce que nous considérons qu'il existe d'autres priorités.

Même s'il n'appartient pas à la représentation nationale de donner une affectation aux crédits dégagés, laissez-moi cependant vous présenter quelques suggestions.

La première concerne l'ANPE, qui, nous venons de l'apprendre, se trouve amputée de plusieurs millions de francs. Elle constitue néanmoins un élément concret de la lutte contre le chômage.

Les efforts budgétaires et la mobilisation des salariés de cette agence, dans le cadre du contrat de progrès conclu avec l'État, commencent à porter leurs fruits : la proportion de satisfaction des offres d'emplois recueillies par l'ANPE croît régulièrement ; de même, les délais de satisfaction des offres diminuent sans cesse, le nombre de relations avec les entreprises augmente de manière importante, tout comme le temps qui y est consacré ; les entreprises apprécient de mieux en mieux les services proposés par l'Agence et reconnaissent qu'elle constitue un moyen de recrutement performant.

Bref, l'ANPE s'adapte, mais il convient de lui garantir des ressources suffisantes pour qu'elle puisse faire face à des missions toujours plus nombreuses et plus complexes.

Or si l'on prend la peine, monsieur le ministre, d'écouter le personnel et les responsables des ANPE, on perçoit l'émergence d'une véritable inquiétude.

Ils ont le sentiment qu'une politique est en train de s'instaurer au détriment des personnes à la recherche d'un emploi. On m'a signalé, par exemple, une tendance à effectuer des économies sur la prise en charge des frais de transport supportés par les demandeurs d'emploi lorsqu'ils doivent se rendre à un entretien d'embauche.

Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous apporter quelques explications à ce sujet ? En effet, si cela peut vous sembler mineur, il convient d'avoir à l'esprit que cette prise en charge par la collectivité des frais de transport des chômeurs se rendant à un entretien d'embauche correspond à un véritable besoin.

Je souhaiterais également, monsieur le ministre, vous faire part d'une autre inquiétude concernant les ANPE.

Faute d'un budget suffisant, nombre d'agences ne peuvent bénéficier d'outils forts utiles aux demandeurs d'emploi. Pour vous donner un exemple, je citerai la mise sur pied par l'ANPE de Saint-Nazaire d'un système d'auto-évaluation informatisé très performant, à la disposition des personnes à la recherche d'un emploi.

Cette innovation locale, après avoir été techniquement développée par des spécialistes, n'a pu être, faute de moyens, installée dans plus de cinq sites en France.

Partant de cette réalité, je crains que d'autres innovations locales ne soient victimes du même phénomène de non-généralisation de services, par manque de ressources financières.

En conséquence, monsieur le ministre, quelle sera votre démarche pour permettre à des innovations susceptibles d'aider les demandeurs d'emploi de dépasser le stade local et expérimental, afin de permettre une généralisation profitable à tous ?

Je conclurai mon propos en vous faisant observer qu'il convient d'aider les responsables locaux des ANPE à disposer réellement des moyens de mener une politique de partenariat. En effet, si le chômage d'aujourd'hui est différent de celui d'hier, il importe que les ANPE puissent suivre cette évolution en ayant les ressources suffisantes pour élaborer des stratégies d'acteurs économiques.

Outre les ANPE, un autre secteur me paraît notamment dépourvu de crédits, je veux parler de la formation professionnelle.

J'ai le sentiment que vous faites une erreur d'approche. En effet, la modification du volume horaire accordé à chaque crédit-formation individualisé – il passe de 800 à 667 heures – me paraît contradictoire avec votre volonté de développer l'apprentissage. Les acteurs de terrain savent que, pour beaucoup de jeunes, les CFI constituent un palier indispensable avant de pouvoir être intégrés effectivement dans le monde du travail, grâce à des contrats de qualification ou par le biais de l'apprentissage.

Nombre de constatations ont permis de prendre conscience que la faible réussite de l'apprentissage dans notre pays tient, pour une part, à l'insuffisance du niveau initial de formation des jeunes y recourant.

Faute d'une maturité suffisante, ces jeunes ont des difficultés à accepter les règles de fonctionnement de l'entreprise. Certes, on est en droit de se montrer déçu par les résultats des CFI, mais ils sont d'autant plus nécessaires qu'ils constituent une étape indispensable pour permettre aux jeunes qui y ont accès de rompre avec la spirale de l'échec.

C'est pourquoi je crois nécessaire d'accroître les crédits qui leur sont destinés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial. La commission des finances n'ayant pas examiné cet amendement, je ne peux que me prononcer à titre personnel. Sans doute aurait-elle émis un avis défavorable, car le Gouvernement peut faire valoir qu'il y aura désormais un regroupement des dépenses de communication – ce qui n'était pas le cas antérieurement – et que celles-ci sont en diminution, puisque de 150 millions de francs en 1992, elles passent à 95 millions de francs en 1994.

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

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. A cette heure, je ne vais pas ouvrir un débat sur les problèmes de formation et d'insertion, ni sur l'ANPE.

Je préciserai simplement que les crédits de cet organisme sont passés de 4,4 milliards de francs en 1993 à 4,9 milliards de francs dans ce projet de budget et que les demandeurs d'emploi qui cherchent activement un emploi bénéficient d'un certain nombre de dispositions : défraiement ou aide au transport.

Je suis défavorable à l'amendement n° II-12, et ce pour plusieurs raisons.

La première a été rappelée par M. le rapporteur spécial. Je sais bien qu'en 1992 – pour des raisons qui m'échappent – le ministère du travail et de l'emploi a crevé tous les plafonds en matière de crédits de communication.

Pendant l'année 1993, qui se termine, nous avons mené une campagne très active pour la mise en œuvre des mesures d'urgence prévues par la loi du 27 juillet 1993 et nous avons mis en place un dispositif téléphonique « Info-emploi ». A cet égard, je remercie M. le rapporteur pour avis, M. Souvet, d'avoir dit tout le bien qu'il en pensait. Cette initiative répondait à un besoin. Le dispositif est en place depuis le 2 novembre et plus de 20 000 appels sont enregistrés quotidiennement avec un traitement effectif de plus de 4 000 entretiens personnalisés chaque jour.

Bien que ces dispositions aient été intégrées dans l'action de communication de 1993 et aient, naturellement, été financées, à la fin de l'année 1993, compte tenu notamment des dispositions de coordination, de regroupement au sein de la direction de l'administration

générale, et de la modernisation des services, que j'ai activement voulues, nous aurons consacré à la communication 32 p. 100 de crédits de moins qu'en 1992.

Bien que le projet de budget pour 1994 comprenne un certain nombre d'opérations lourdes et d'intérêt général - la poursuite de l'action « Info-emploi », les forums locaux qui ont été annoncés par M. le Premier ministre au congrès de l'Association des maires de France, les forums régionaux que nous sommes en train de préparer et de mettre en œuvre pour le printemps prochain, également pour le printemps prochain, une active campagne de communication sur la formation-insertion - les crédits pour la communication regroupés seront inférieurs de près de 12 p. 100 à la moyenne des crédits effectivement dépensés pour la communication au cours de chacune des trois années précédentes.

Ce serait donc nous faire un mauvais procès que de considérer que les crédits de communication prévus sont excessifs. Ils sont regroupés, ils sont cohérents, ils sont affectés à des opérations dont l'intérêt est incontestable.

Dans ces conditions, je ne peux qu'émettre un avis défavorable sur l'amendement n° II-12.

M. Gérard Larcher. Très bien !

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

M. Gérard Delfau. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Gérard Delfau. M. le ministre vient de dire qu'il n'y aurait pas de « coup d'accordéon » l'an prochain.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Commencez par reconnaître qu'il y en a eu un cette année !

M. Gérard Delfau. Au risque de vous surprendre, monsieur le ministre, je souhaite qu'il n'y en ait pas dans le mauvais sens l'an prochain !

Je prends acte, pour cette année, de cet accroissement des mesures exceptionnelles pour l'emploi.

J'ai eu connaissance aujourd'hui d'une information que je n'ai pas eu le temps de vérifier : la suppression d'un crédit non négligeable au détriment de l'ANPE. Mais peut-être est-ce une fausse information ?

En tout cas, monsieur le ministre, mon propos était général et généraliste. Nous avons tous intérêt à ce que les budgets soient exécutés, surtout dans ce domaine, y compris rétroactivement !

S'agissant de la dotation de l'UNEDIC, loin de moi, monsieur le ministre, l'idée de vouloir la supprimer ! Ni vous, ni moi, ni personne dans cet hémicycle ne pourrait avoir une telle idée.

En revanche, il est vrai que nous sommes attachés à l'ouverture d'une discussion des partenaires sociaux sur la conversion d'une partie de ces allocations en postes de travail. Vous-même avez dit que vous portiez un grand intérêt à cette démarche. Nous souhaitons qu'elle s'ouvre. Vous êtes l'autorité en la matière, même si vous ne pouvez pas, bien sûr, l'imposer aux partenaires sociaux. Il était normal que, dans le cadre d'un tel débat, nous rappelions notre attachement à cette orientation.

Monsieur le ministre, j'ai posé deux questions et j'ai obtenu une moitié de réponse. Vous m'avez répondu sur le rôle du « préfet-emploi ». Très bien ! Pourquoi pas ? Dans le domaine institutionnel, chaque solution a ses avantages et ses inconvénients.

En revanche, j'avais vivement insisté sur le rôle des sous-préfets et sur une gestion déconcentrée après arbitrage de l'administration du travail.

Je souhaite revenir sur cette idée parce qu'elle me semble de bon sens et que je suis sûr qu'elle s'imposera tôt ou tard - je préférerais personnellement que ce soit tôt.

S'agissant de l'expérimentation d'une forme de « copilotage » des crédits au niveau d'un bassin d'emplois avec des structures de type comité de bassin d'emplois ou une structure analogue, je vous précise, puisque cette proposition vous a laissé sans voix, que cette dernière rejoint une réflexion intéressante de notre collègue M. le député Emmanuel Dewees.

Je crois savoir qu'ici ou là, dans telle région - je pense à la région Champagne-Ardenne - il est question de s'appuyer sur des organismes de ce type pour permettre une meilleure rationalisation, une meilleure cohérence et un meilleur suivi des fonds engagés.

D'une façon plus générale, monsieur le ministre, je dirai que, si nous soutenons l'effort d'assainissement nécessaire des organismes de formation - je me souviens l'avoir réclamé en son temps, c'était du temps de M. Laignel - il est important en cette matière qu'on fasse de la prévention, c'est-à-dire qu'on implique les acteurs sociaux. C'est finalement la meilleure façon d'éviter les dérapages.

S'agissant de l'amendement n° II-12, je ferai deux réflexions.

La première est relative aux répondants téléphoniques. Monsieur le ministre, c'est sans doute utile, mais je voudrais tout de même, parce qu'on n'a pas eu l'occasion de vous le dire, que vous sachiez - mais je pense que vous en êtes informé - que de nombreuses administrations, faute de crédits disent-elles - c'est du moins ce que l'on me dit dans mon département - ne répondent pas au téléphone.

Pendant des matinées entières, il faut faire sonner le téléphone vingt, trente, quarante fois, pour obtenir une réponse du standard !

Monsieur le ministre, il est très difficile d'obtenir une réponse. Et lorsqu'on l'obtient, on a du mal à obtenir le suivi du dossier. Pourquoi ? Sans doute par insuffisance de moyens en personnels ! Sans doute parce que les contrats de toutes sortes ont enflé démesurément.

En tout cas, c'est une réalité, et nous devons la souligner dans ce débat.

Enfin, monsieur le ministre, personne n'a évoqué un sujet qui nous préoccupe, à savoir celui d'une chaîne de télévision temporaire sur l'emploi.

Voilà une autre façon d'utiliser des crédits de communication. C'est peut-être un peu tard pour ouvrir un tel débat, mais il faudra bien que, d'une façon ou d'une autre, le Parlement soit informé. Ce ne serait pas une messe initiatique que de lancer moyen de communication. Nous serions désireux d'être informés, voire d'y être associés.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

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

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. M. Delfau m'a posé trois questions.

Je commencerai par les bassins d'emploi. Il s'agit d'une réponse ouverte. Vous avez raison : plus on est proche du terrain, plus on est au contact des réalités et mieux on peut gérer la démarche en matière de formation, d'emploi et de travail.

Il faut que, dans le cadre des bassins d'emploi, il y ait une articulation forte entre les divers acteurs, c'est-à-dire les collectivités locales, les entreprises et les organismes consulaires.

Les bassins d'emploi ont vocation à accueillir les guichets uniques, prévus par la loi quinquennale, qui n'empiètent en rien sur le réseau d'accueil des missions locales.

Dès lors, je ne vois qu'avantage à ce que le sous-préfet du secteur soit le coordonnateur et le relais naturel pour favoriser cette démarche cohérente et l'unité d'action dans le cadre du bassin d'emploi.

La création de la chaîne « emploi », sujet de votre deuxième préoccupation, est aujourd'hui décidée. Le projet de chaîne culturelle et de formation doit voir le jour sur le cinquième canal à la fin de 1994 ou au début de 1995. Il a été décidé d'anticiper cette diffusion avec une chaîne « emploi » qui est en cours de préparation. Avec mon collègue, le ministre de la communication, nous sommes en train de piloter un groupe de travail pour élaborer le cahier des charges de cette chaîne « emploi », qui devrait pouvoir fonctionner dès le mois de mars prochain, en tout cas avant le printemps.

Vous m'avez posé une troisième question, sur les appels téléphoniques. Je peux vous indiquer que l'on comptabilise actuellement dans les services déconcentrés du ministère 4 millions d'appels téléphoniques par an.

J'ai pris l'initiative de faire affecter dans chacune des directions départementales deux lignes supplémentaires.

Le dispositif « info-emploi », dont je vous précisais tout à l'heure qu'il est sollicité par 20 000 appels par jour et qui en traite à peu près le quart aujourd'hui avec vingt spécialistes au bout du fil, a vocation à soulager considérablement les relais déconcentrés du ministère.

Par conséquent, la double action, d'une part, du renforcement des moyens, notamment par les lignes téléphoniques, et, d'autre part, de la mise en œuvre du système info-emploi devrait être de nature à apporter une réponse satisfaisante à la préoccupation légitime que vous exprimez en ce qui concerne l'encombrement des services déconcentrés.

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre IV, 8 701 454 392 francs. »

La parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. Vous avez dit voilà quelques instants, monsieur le ministre, que vous aviez eu le souci, pour la loi quinquennale et pour ce projet de budget, de vous attaquer, en matière d'emploi, aux racines du mal. Ce projet de budget devrait donc permettre de développer l'emploi ! Hélas ! il n'en est rien et il est malheureusement aisé, concrètement, de le démontrer ! Je prendrai un exemple significatif.

Quel objectif cherche à atteindre M. le Premier ministre, dans sa lettre à M. Antoine Rufenacht, quand il fait semblant de comprendre l'émotion suscitée par

l'annonce des suppressions d'emplois chez GEC Alsthom ? Contraint de ne pas ignorer le mouvement qui se développe dans l'union et le refus massif des licenciements et des pertes d'emploi sur tous les sites de cette entreprise, notamment dans la région du Havre, il dicte en fait, lui-même, sous couvert de déplorer la stratégie du groupe, une orientation qui aura pour effet d'accélérer le processus de destruction de l'ensemble des productions de GEC Alsthom, y compris de celles du Havre !

Il se livre ainsi à une basse opération de duperie et tente de diviser les salariés, d'opposer les intérêts de la région d'Ile-de-France à ceux des autres régions, en faisant croire qu'il y aurait concentration des productions dans la région parisienne, au détriment de la province.

Posons plutôt les vraies questions et parlons de la politique industrielle de notre pays !

La vérité, c'est que la région parisienne, comme le reste du pays, est victime des mêmes choix nationaux, de la même politique de régression, de récession, des mêmes décisions qui conduisent à un nombre sans cesse croissant de chômeurs.

Ce soir même, l'annonce officielle de l'accroissement du taux de chômage de 1,2 p. 100 au mois de novembre, soit, au cours du mois écoulé, 40 000 personnes de plus, traduit l'étendue et l'aggravation de ce drame, qui affecte officiellement, plus personne ne le tait, 5 millions de personnes en France.

Votre projet de budget n'est pas de nature à inverser cette tendance, parce que vous refusez de vous en prendre aux causes mêmes de cette situation. Vous les accentuez, au contraire, en facilitant toujours plus l'accumulation de l'argent au détriment de la production, des services à rendre aux hommes qui produisent et de leurs conditions de travail.

Ainsi, pour camoufler le soutien que vous apportez au grand patronat dans cette œuvre de destruction, vous présentez dans le cas qui nous occupe, celui de GEC Alsthom transformateurs, la destruction de 465 emplois - 240 au Havre et 253 à Saint-Ouen - soit 23 p. 100 de l'effectif de la branche.

Toujours dans cette branche, 176 millions de francs sur 186 millions de francs de profits réalisés ont été réservés aux actionnaires ; le reste sert à casser l'emploi.

Si les salariés ne ripostaient pas, cette production disparaîtrait en France. Voilà la vérité ! Quant à la région parisienne, si les licenciements et les démantèlements d'entreprises créaient des emplois en province, nous le saurions ! En fait, la province est dépouillée de ses industries régionales.

Continuons avec l'exemple d'Alsthom, en région parisienne. A la Plaine-Saint-Denis, plus rien ! Au Bourget, l'usine est pratiquement fermée. En province, c'est le même scénario. D'abandon en abandon, vous favorisez la délocalisation, l'exportation des capitaux, les productions à l'étranger pour une dépense salariale de misère et un profit financier maximal ! Voilà la vraie raison des 2 000 suppressions d'emplois qui se préparent sur tout le territoire, dans toutes les usines du groupe Alsthom, tous secteurs confondus !

A Saint-Ouen, où tant d'autres productions ont été sacrifiées de la même manière, ce sont, dans l'immédiat, 253 chômeurs de plus qui ne trouveront pas d'emploi, des jeunes que vous plaindrez sans leur apporter de solution quand ils seront devenus SDF, transis de froid et morts de souffrances, à jamais atteints dans leur dignité humaine.

Un vrai budget en faveur du travail et de l'emploi, c'est un budget qui privilégie la formation des hommes, hors de l'entreprise et dans l'entreprise, et cela dans un seul but : emplois stables. Pour atteindre ce but il faut commencer par refuser tout licenciement et tout plan de restructuration qui brise toute chance de parvenir à une réelle politique nationale de l'emploi et à une autre politique de développement.

Au cours de leurs actions diversifiées et lors de leur prochaine manifestation nationale, les salariés d'Alsthom sauront se rassembler avec les populations des différents sites, avec les jeunes, et trouver les moyens de faire échec aux nouvelles pertes d'emploi, donc aux orientations de votre projet de budget. Ils sauront résolument adopter une démarche qui fera des salariés concernés – ouvriers, employés, techniciens, agents de maîtrise, ingénieurs – des décideurs ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. – Autorisations de programme, 71 450 000 francs ;

Crédits de paiement, 34 330 000 francs. »

La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si l'on se réfère aux textes votés par le Parlement au cours de ces dernières années, jamais les femmes n'ont été aussi nombreuses à exercer des responsabilités et à bénéficier d'autant de droits.

Elles sont 8 millions de salariées, 250 000 aides familiales et 500 000 chefs d'entreprise.

Leur réussite est presque équivalente à celle des hommes. Elles subissent cependant le poids d'inégalités multiples, qui sont autant de freins à la recherche de la parité face au travail. Si l'on en croit *Objectif PME*, le magazine de l'Agence nationale pour la création d'entreprises, elles « prendront demain une place plus conséquente dans la création d'entreprises ».

Ces chiffres, ces perspectives, sont le résultat d'un long combat aux formes multiples : maîtrise de la maternité, garde des enfants, formation professionnelle, simplification et partage des tâches familiales, conquête de droits nouveaux, dont celui de l'égalité professionnelle, qui est reconnu.

Pourtant, des menaces apparaissent qui remettent en cause le droit au travail des femmes. On peut lire dans un grand hebdomadaire : « Après trente ans de conquêtes, la situation des femmes dans la société française risque de se dégrader : remise en cause de la loi Veil, violences dans les villes, effets discriminatoires de la crise économique, retour insidieux d'un certain machisme dans la presse ou au cinéma. »

Les femmes doivent-elles reprendre les armes ? La menace est sérieuse ; on le voit dans l'examen des licenciements et des plans de licenciement. Pour une fois, la priorité est aux femmes. Déjà les plus touchées par le chômage, elles le sont encore plus, en proportion, dans les licenciements. Parcourez la presse régionale ; on le note au quotidien.

Deux entreprises, Vet'France et Maville, en Haute-Vienne, sont menacées de disparition, ce qui met en cause 1 000 emplois – « odieux », dit M. Jacques Chirac – presque tous occupés par des femmes.

Pour justifier l'idée qu'il faut peut-être s'orienter vers une baisse du travail des femmes, une campagne insidieuse se développe, s'appuyant sur les difficultés que rencontreraient les femmes pour assumer de façon harmonieuse à la fois vie professionnelle et devoirs familiaux.

Je serai donc directe, monsieur le ministre. Quel est l'avis du Gouvernement ? Votre budget peut-il répondre à cette aspiration et au droit au travail des femmes, de toutes les femmes ?

Pourquoi ne publiez-vous pas le rapport de Mme Colette Codaccioni ? Que renferme-t-il de si contestable ?

Nous voulons nous exprimer sur « l'allocation de libre choix » à l'occasion du budget du travail.

Un enfant a besoin de son père et de sa mère. Chacun joue un rôle à la fois complémentaire à celui de l'autre et principal suivant l'âge, l'état de santé de l'enfant.

Le libre choix n'est pas à notre avis féminin. Il est double, même s'il est plus souvent exercé par la mère. Le choix n'est pas définitif. Il peut évoluer suivant les besoins de l'enfant.

Dans ces conditions, nous ne voyons pas en quoi une mère exerçant une activité professionnelle exercerait moins bien ses responsabilités parentales. Et le père ? Pourquoi l'un et non pas l'autre ?

Inciter les femmes, sur les plans tant moral que financier, à n'exercer que les responsabilités parentales ne serait pas sans conséquence sur le plan économique. Des secteurs entiers d'activités productrices de biens et de services connaîtraient de grandes difficultés.

Nous ne voyons donc pas, ni sur le plan moral, ni sur le plan éducatif, ni sur le plan économique, de justification au choix arbitraire de retour de la femme au foyer.

Je me permettrai d'ajouter que, sur le plan psychologique, les enfants tirent des conséquences de l'observation du rôle joué par le père et la mère. Tout ce qui pourrait être perçu comme inégalitaire par l'enfant le serait au détriment de la mère.

Une politique de la famille doit définir les droits du père, de la mère et de l'enfant. Elle doit être globale et ne doit, en aucun cas, sacrifier l'un quel que ce soit, ni pour raison économique ni pour raison démographique.

Une politique de la famille doit respecter la dignité et l'épanouissement à la fois du père, de la mère et de l'enfant.

Monsieur le ministre du travail, de la formation professionnelle, je vous demande de nous définir vos choix en faveur de l'égalité professionnelle, qui est nécessaire à une bonne politique pour la famille, la société et la nation. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

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

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je ne veux pas qu'il soit dit, monsieur le président, que je n'ai pas prêté une oreille attentive aux propos qui viennent d'être tenus !

Je rappellerai simplement que l'égalité entre les hommes et les femmes est une disposition qui s'impose désormais à l'ensemble de la Communauté européenne et qui se décline donc dans chacune des législations.

De plus, le rapport qui a été demandé à Mme Colette Codaccioni a un caractère public. Par conséquent, nul n'est censé l'ignorer !

M. Gérard Larcher. Très bien !

M. le président. C'est également inscrit dans le préambule de la Constitution de 1946.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je reconnais bien là le juriste que vous êtes !

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre VI. – Autorisations de programme, 510 000 000 francs ;

« Crédits de paiement, 250 040 000 francs. » – *(Adopté.)*

AFFAIRES SOCIALES ET TRAVAIL. – SERVICES COMMUNS

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, moins 2 238 415 121 francs. »

La parole est à M. Sérusclat.

M. Franck Sérusclat. J'ai écouté attentivement la réponse de M. le ministre aux différents orateurs.

Je ne sais s'il faut être admiratif ou étonné de cette sérénité, de cette certitude, de cette conviction. Sûr d'être dans la bonne voie, monsieur le ministre, vous balayez d'un revers de la main toutes les autres propositions et, si vous nous consultez, c'est pour mieux nous enjoindre de rallier vos rangs. C'est, du moins, le sentiment que l'on a en vous écoutant.

De même, à vous entendre, tout semblerait découler de décisions prises hier ou avant-hier.

Or, monsieur le ministre, depuis huit mois, vous en avez pris des décisions et nous sommes obligés de constater, comme un grand quotidien du soir, non seulement, que le chômage a connu une nouvelle aggravation au mois d'octobre, mais aussi qu'il est caractérisé aujourd'hui par l'augmentation tant du chômage de longue durée que du chômage des jeunes, tandis que les acquis sont bien malmenés.

Tout cela, vous ne pouvez l'imputer à hier ou à avant-hier. Depuis huit mois, tant de décisions auraient dû au moins ralentir, sinon inverser le processus !

Pour cette contradiction entre votre certitude d'être dans la bonne voie et les conséquences, hélas ! déjà perceptibles des décisions prises depuis huit mois, nous ne pouvons que voter contre ce budget.

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 en avons terminé avec 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 des affaires sociales et du ministère du travail.

11

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi complétant, en ce qui concerne certains contrats de services, la loi n° 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et la régularité des procédures des marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 130, distribué et renvoyé à la commission des affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

12

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de M. Philippe François une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3813/92, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (n° E-153).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 131, distribuée et renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

13

DÉPÔTS DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1785/81 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-155 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CEE) du Conseil portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaire pour certains vins originaires de Bulgarie, de Hongrie et de Roumanie.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-156 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CEE) du Conseil concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres modifiant l'accord de coopération entre la Communauté économique européenne et la République arabe du Yémen.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-157 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3917/92 relatif au schéma de préférences généralisées applicable en 1993.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-158 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil concernant la signature et la notification de l'application provisoire de l'accord international de 1993 sur la cacao au nom de la Communauté et de ses Etats membres.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-159 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion du protocole de 1993 modifiant et prorogeant l'accord oléicole international de 1986 sur l'huile d'olive et les olives de table.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-160 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CEE) du Conseil prolongeant le règlement (CEE) n° 792/93 du 30 mars 1993 instituant un instrument financier de cohésion.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-161 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de protocoles additionnels à l'accord européen sur le commerce de produits textiles entre la Communauté économique européenne et la République tchèque, d'une part, et la Communauté économique européenne et la République slovaque, d'autre part.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-162 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Lettre rectificative n° 1 au projet de budget rectificatif et supplémentaire n° 1 pour l'exercice 1993 établie par le Conseil le 15 novembre 1993.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-163 et distribuée.

14

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Etienne Dailly un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant la société par actions simplifiée (n° 110, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 128 et distribué.

15

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Gérard Larcher un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur l'avenir du secteur des télécommunications en Europe.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 129 et distribué.

16

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 1^{er} décembre 1993, à dix heures, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale (n° 100 et 101, 1993-1994).

M. Jean Arthuis, 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 et aménagement du territoire.

II. - Aménagement du territoire.

M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial (rapport n° 101, annexe n° 30) ; M. Jean Pépin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 103, tome X).

I. - Intérieur et article 62.

M. Paul Girod, rapporteur spécial (administration centrale et sécurité, rapport n° 101, annexe n° 28) ;

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial (administration territoriale, collectivités locales et décentralisation, rapport n° 101, annexe n° 29) ;

M. André Bohl, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (décentralisation, avis n° 106, 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° 106, 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° 106, tome III).

**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 crédits budgétaires
pour le projet de loi de finances pour 1994**

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 1994 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 1994**

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 1994 est fixé au vendredi 10 décembre 1993, à seize heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 1^{er} décembre 1993, à une heure cinq.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*