

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

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

COMPTE RENDU INTÉGRAL

28^e SÉANCE

Séance du mercredi 1^{er} juin 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

1. **Procès-verbal** (p. 2007).
2. **Décision du Conseil constitutionnel.** (p. 2007).
3. **Education.** - Débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 2007).
MM. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale ; Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles.

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

MM. Pierre Vallon, Marcel Lucotte, Jean-Louis Carrère, le ministre, André Maman.

Suspension et reprise de la séance (p. 2025)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

4. **Conférence des présidents** (p. 2025).
M. le président, Mme Héléne Luc.
5. **Education.** - Suite du débat sur une déclaration du Gouvernement (p. 2028).
Mme Héléne Luc, MM. François Lesein, Adrien Gouteyron, Philippe Richert, Joël Bourdin, Pierre Laffitte, Jacques-Richard Delong, Jacques Legendre, le ministre.
Clôture du débat.
Suspension et reprise de la séance (p. 2047)
6. **Habitat.** - Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2047).
Discussion générale : MM. Hervé de Charette, ministre du logement ; François Collet, rapporteur de la commission des lois ; Maurice Lombard, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Robert Laucournet, Jean-Luc Bécart.

Suspension et reprise de la séance (p. 2058)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

Discussion générale (*suite*) : MM. Camille Cabana, Alain Lambert, José Balarello, William Chervy, Alain Vasselle, Philippe Marini, Lucien Lanier, le ministre.

Clôture de la discussion générale.

Question préalable (p. 2070)

Motion n° 1 rectifié de Mme Héléne Luc. - Mme Paulette Fost, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet par scrutin public.

Demande de renvoi à la commission (p. 2073)

Motion n° 150 de Mme Héléne Luc. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Renvoi de la suite de la discussion.

7. **Rappel au règlement** (p. 2076).
MM. Emmanuel Hamel, le président.
8. **Communication de l'adoption définitive de propositions d'actes communautaires** (p. 2076).
9. **Dépôt d'une question orale avec débat** (p. 2076).
10. **Dépôt d'un projet de loi** (p. 2076).
11. **Dépôt de propositions de loi** (p. 2076).
12. **Dépôt d'une résolution** (p. 2077).
13. **Dépôt d'une proposition d'acte communautaire** (p. 2077).
14. **Dépôt de rapports** (p. 2077).
15. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 2077).
16. **Dépôt d'un avis** (p. 2077).
17. **Ordre du jour** (p. 2078).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

La séance est ouverte à neuf heures quarante.

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

DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. J'ai reçu de M. le président du Conseil constitutionnel le texte de la décision rendue par le Conseil constitutionnel le 31 mai 1994 sur la conformité à la Constitution de la résolution, adoptée par le Sénat le 4 mai 1994, modifiant les articles 36, 37, 42 et 49 du règlement du Sénat.

Acte est donné de cette communication.

En conséquence, en application de l'article 61 de la Constitution, les modifications au règlement votées par le Sénat, compte tenu de la décision du Conseil constitutionnel, sont devenues définitives.

Le texte de la décision du Conseil constitutionnel sera publié au *Journal officiel*, à la suite du compte rendu de la présente séance.

Un document récapitulant les modifications du règlement déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel est à votre disposition au bureau de la distribution.

Je vous rappelle, notamment, que le temps de parole imparti au signataire d'un amendement pour en exposer les motifs est maintenant de cinq minutes.

3

ÉDUCATION

Débat sur une déclaration du Gouvernement

M. le président. L'ordre du jour appelle une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur l'éducation.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, il m'a semblé qu'il était juste et nécessaire que, dans le débat engagé, à l'instigation de M. le Premier ministre, sur l'avenir de notre école, le Parlement puisse faire entendre sa voix.

Bien entendu, nous avons pris soin d'associer les parlementaires, en particulier les sénateurs, à chacune des étapes de cette réflexion.

Chacun d'entre vous, mesdames, messieurs, a été destinataire des documents de travail. Chacun d'entre vous a été invité à participer à la réunion de lancement à l'UNESCO, aux quatre tables rondes de Bordeaux, de Lyon, de Lille et de Strasbourg, aux réunions - plusieurs dizaines - des vingt et un groupes de travail différents, comme à l'annonce des 155 propositions, à la Maison de la chimie, le 9 mai dernier.

Je suis moi-même venu devant la commission des affaires culturelles du Sénat, le 17 mai dernier, pour donner aux sénateurs la vision d'ensemble et les explications qu'ils estimaient utiles pour être éclairés sur la perspective de ce plan.

Je veux remercier tout particulièrement ceux des sénateurs qui ont bien voulu participer à cette réflexion avec une remarquable assiduité, en particulier M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles, les rapporteurs des commissions des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation ainsi que des affaires culturelles MM. Jacques-Richard Delong et Pierre Vallon, les présidents de groupe de la majorité et de l'opposition, ainsi que les experts que comptent les groupes de la Haute Assemblée.

Pour autant, il fallait que le Sénat fût consulté comme la commission des affaires culturelles l'avait été. C'est pourquoi j'ai saisi l'occasion de la suggestion faite par un certain nombre d'acteurs du système éducatif et par des membres de votre commission - M. Carrère, par exemple - d'allonger de quelques jours le temps de réflexion initialement prévu, pour organiser un débat au Sénat, aujourd'hui, et à l'Assemblée nationale, le 8 juin prochain.

Je suis particulièrement sensible, monsieur Monory, à votre présence au début de ce débat, en raison tant de votre fonction que de la richesse de l'expérience personnelle que vous avez acquise à la tête de ce ministère, de 1986 à 1988.

Comme vous le savez, c'est le 16 juin prochain, à la Sorbonne, sous la présidence de M. le Premier ministre, que sera présenté ce nouveau contrat pour l'école, que nous préparons depuis quelques mois.

Revues à la lumière des débats, de ceux qui ont eu lieu dans tous les établissements scolaires et de ceux qui auront lieu dans les assemblées, les 155 propositions concrètes que j'ai avancées serviront de matière première à ce nouveau contrat pour l'école.

Permettez-moi, avant d'entrer dans l'architecture qui sous-tend ces propositions, de répondre à deux questions préalables : pourquoi un nouveau contrat, pourquoi ces 155 propositions ?

Il n'y a pas d'histoire plus intime que celle de la France, de la République et de leur école. Parmi les grandes nations du monde développé, il n'en est pas une seule pour qui l'école ait eu le rôle de conviction commune, de creuset et de ciment qu'elle a joué pour la France.

L'école, en France, n'a pas été seulement un instrument social, elle a été le premier article de la foi citoyenne qui a fait la République. Elle est un sujet de fierté. Notre rayonnement comme nation n'a cessé de passer par l'école.

Naturellement, s'agissant de la clef de voûte de notre communauté nationale, elle est aussi le lieu d'affrontements passionnels, nullement secondaires puisqu'ils remontent de l'école jusqu'à nos raisons d'être, même si les observateurs et les opinions publiques étrangères les regardent avec stupéfaction.

Oui, nous ne cessons pas d'avoir la passion de l'école, et je redouterais que nous ne perdions cette passion, car cela signifierait que, d'une certaine manière, à l'égard de l'école, nous aurions aussi perdu la foi.

Pourtant, il suffit de lire et d'écouter pour mesurer combien le doute de la société française sur son école...

M. Jean-Pierre Demerliat. Publique !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. ... a progressé ces dernières décennies.

Oh ! c'est un doute complexe et paradoxal. Il s'accompagne d'affection et de confiance, en général, pour l'école quotidienne, je veux dire l'école que fréquentent nos propres enfants. Ce doute se heurte à l'observation de bien des scientifiques, notamment grâce aux travaux de la direction de l'évaluation et de la prospective, remarquable outil que vous avez vous-même mis en place, monsieur le président, et qui permet de vérifier, en même temps que certains travaux internationaux comme le récent rapport de l'OCDE, que notre école se situe à un niveau international très convenable.

Alors, ce doute sur l'école n'est-il qu'un des aspects de la morosité ambiante, que l'expression de nostalgies enfantines, que fruit de l'ignorance ou jugement léger ? Je ne le crois pas. Ce doute complexe et paradoxal trouve sa source, me semble-t-il, au moins dans deux raisons, dont l'une est mauvaise et l'autre bonne.

Ce qui est injuste, profondément injuste, c'est que la société passe son temps à demander à l'école de faire à sa place tout ce qu'elle ne sait pas ou ne sait plus faire.

La société française a bien du mal - et c'est normal - à inventer le visage de son avenir. Le tissu qui composait cette société de tradition, société de vieille souche, a été pendant des siècles, et encore assez récemment, particulièrement serré. Les traditions, les modes de vie en commun du village ou du quartier, dans la ville ancienne, ceux du métier, de la corporation, des religions, des communautés civiques étaient particulièrement forts et constituaient autant de réponses aux situations inattendues.

Bien entendu, il ne s'agit pas pour moi d'évoquer là un paradis perdu. Je sais parfaitement ce que ce tissu serré pouvait aussi avoir d'étouffant : étouffante et rassurante à la fois, sont les deux faces d'une société constituée.

Ces dernières décennies ont vu la mise en cause, l'effacement progressif de ces structures de prise en charge des situations de crise et de réduction de l'angoisse sociale. Les communautés de vie se sont peu à peu relâchées, jusqu'à presque disparaître. Il n'est plus rien resté pour

prendre en charge l'inquiétude devant l'inconnu, devant l'avenir.

Rien n'est resté non plus, j'y reviendrai, pour transmettre une certaine vision du monde aux jeunes, nos concitoyens de l'avenir. Il n'est plus resté que l'école. Pour être tout à fait exact, je devrais dire : que l'école... et la télévision.

Alors, brutalement, on s'est mis à tout demander à l'école. Vous en ferez aisément la remarque : il n'est pas de difficulté, pas d'angoisse sociale, pas de crise ou de peur que l'on ne demande à l'école de réparer ou d'exorciser. Du sida au chômage, des accidents de la route à la pollution de la nature ou aux aberrations comme le racisme, toutes les menaces et tous les échecs sont rapportés à l'école, à charge pour elle de trouver la réponse et de résoudre, à la place de la société, tous les dysfonctionnements de cette dernière.

Or il convient de le dire haut et fort : l'école ne peut pas tout faire ; il faut cesser de tout lui demander ; elle ne peut pas être la structure unique de « remédiation » d'une société en déstructuration.

Mais, pour avoir, comme certains d'entre vous, beaucoup travaillé sur le doute scolaire, je le crois composé aussi d'une autre intuition, confuse mais juste.

L'école était, par excellence, le lieu et le moyen de la démocratie sociale, le lieu et le moyen du rééquilibrage des chances, si inégalement réparties par la naissance. La République a vécu de prouver que ces inégalités pouvaient être corrigées par l'école. L'élitisme républicain permettait de distinguer partout le talent ou le travail, y compris, nous sommes nombreux à le savoir, là où n'étaient ni la richesse, ni le pouvoir, ni le savoir.

L'école comme ascenseur social selon le mérite : voilà l'image qui, pour les républicains et pour tous les Français, place l'école au cœur même de l'idée de justice. Or les Français ont l'intuition confuse que ce modèle ne fonctionne plus. Et, mesdames, messieurs les sénateurs, je crois qu'ils ont, hélas, raison !

Paradoxalement, la généralisation de l'offre scolaire, idée généreuse et réussite exceptionnelle, qui a été la ligne directrice, quelles que soient les majorités, de cette deuxième partie du siècle en matière d'école, n'a pas eu l'effet qu'en attendaient ses promoteurs. Nous avons réussi la massification, mais nous avons manqué la démocratisation.

Là aussi, il convient de parler avec nuance. Si je devais reprendre l'image de l'ascenseur social que j'utilisais à l'instant, je dirais non pas qu'il est en panne, mais qu'il ne fonctionne plus que jusqu'aux étages intermédiaires.

Cependant, la vérité nous oblige à dire que les situations majeures d'influence et de pouvoir dans notre société dépendent de plus en plus des diplômes ou des concours de très haut niveau. Il y a de moins en moins de place pour les autodidactes, pour ceux qui se font eux-mêmes en conduisant l'aventure de la vie. Or ces réussites universitaires majeures sont désormais presque exclusivement le fait des enfants issus des milieux déjà détenteurs de l'avoir, du pouvoir ou du savoir. C'était déjà le constat du rapport Legrand en 1982. Depuis cette date, le phénomène n'a pas régressé, bien au contraire.

Si vous examinez, par exemple, les résultats aux concours d'entrée aux grandes écoles, en particulier aux très grandes écoles, vous pouvez vérifier que la place des jeunes gens et des jeunes filles favorisés ou très favorisés par la naissance y est de plus en plus importante, jusqu'à devenir presque exclusive.

La France ne peut pas supporter, à long terme, ce conservatisme social. Elle ne peut pas supporter que les détenteurs d'influence ou de pouvoir soient durablement issus des mêmes milieux sociaux. Elle ne peut pas supporter que des parties importantes de la nation aient le sentiment confus, mais bien réel, de ne pas trouver d'issue pour leurs enfants, même dans le mérite. Nous devons nous fixer comme but urgent de renouer, dans la réalité et non pas dans les mots, avec l'égalité des chances.

J'ai la conviction que nous en avons les moyens.

L'école française, par sa tradition, par son organisation - je pense notamment à l'école maternelle, que nous sommes les seuls dans le monde, à avoir imaginée, construite et, je crois, réussie - par le niveau de compétence de ses maîtres, par la part des budgets locaux et nationaux qui y sont consacrés, à la capacité d'être, non pas dans la bonne moyenne, mais la meilleure école du monde.

Si nous voulons jouer toutes nos chances dans la compétition mondiale, si nous voulons compenser les handicaps de notre pauvreté en matières premières, du coût élevé du travail qu'entraînent notre niveau de vie et notre protection sociale, il nous faut non pas la même école que les autres, mais une meilleure école.

Une meilleure école pour chacun, la meilleure école du monde : voilà ce que nous avons les moyens de construire, et de construire assez vite, si nous acceptons de nous concentrer sur l'essentiel, c'est-à-dire la classe, où tout se joue.

Après l'ère de l'élitisme républicain, lisible par tous mais malthusien, après l'ère de la massification par la généralisation de l'offre scolaire, généreuse mais qui ne sait pas donner sa chance à chacun, nous avons besoin d'un nouveau contrat pour notre école, qui lui permette d'être rassurée sur ses missions. Elle n'a pas à répondre à tous les problèmes de la société française, mais elle doit offrir à chacun sa chance, à chacun son droit à savoir, à construire sa personnalité, à affirmer son originalité, à exercer sa liberté, à être reconnu.

Sa mission est à la fois de dispenser les savoirs et les savoir-faire et d'épanouir les personnalités. Sa mission est à la fois d'enseignement et d'éducation. Elle doit donc forcément être respectueuse de la diversité de l'enfance et de l'adolescence.

Ce nouveau contrat permettra à la société de mieux comprendre une école devenue de plus en plus complexe, et souvent obscure pour tous ceux qui ne sont pas initiés. Ce sera un acte de confiance réciproque nouveau entre l'école et la société française.

Dans cette perspective, j'ai formulé 155 propositions précises. Pourquoi cette démarche ? Parce que, vous l'aurez remarqué comme moi, si l'on s'entend souvent sur les intentions, la polémique naît sur des détails. J'ai donc préféré commencer par les détails, par le plus prosaïque, afin que chacun en discute, afin que chacun, notamment à l'intérieur du système scolaire, puisse concrètement mesurer ce qui va changer.

Ces propositions ne sont nullement disparates : elles s'insèrent, au contraire, dans une architecture parfaitement cohérente des changements nécessaires, dont je vais m'efforcer de dessiner devant vous les sept perspectives principales.

Il s'agit, en premier lieu, de réduire les vraies inégalités. Pour cela, il convient de revenir au diagnostic permettant de dégager les facteurs de l'échec scolaire ou de la distribution inéquitable de la réussite.

Si l'on pousse la réflexion sur ce qu'est, en réalité, l'échec scolaire, on découvre assez vite que sa cause première tient à la langue : un élève qui réussit, c'est un élève qui maîtrise sa langue ; un élève qui échoue, c'est un élève qui, devant la langue, devant l'expression orale et l'expression écrite, est comme un étranger.

C'est pourquoi j'ai proposé de recentrer l'ensemble des approches pédagogiques sur la langue. Je souhaite que cela touche non seulement l'enseignement du français proprement dit, mais aussi la place du français dans toutes les autres disciplines.

Cette démarche visant à mettre en avant la maîtrise de la langue, tant orale qu'écrite, je l'assume, au risque d'être accusé de prendre des positions qui, hier, pouvaient apparaître comme archaïques.

J'affirme de la manière la plus tranquille que, par exemple, la place secondaire qui avait été dévolue, au fil du temps, à une expression écrite correcte, y compris à l'orthographe, était en réalité une grande injustice faite aux enfants les moins favorisés. Dans la mesure où on leur fait croire qu'il s'agit de disciplines ou d'aptitudes secondes par rapport aux autres, on les laisse dans l'ignorance de ce que, le jour des examens ou des concours importants venu, voire au moment de l'embauche, cette orthographe que l'on moquait va, en réalité, opérer comme discriminant. On trahit ainsi ceux qui n'ont pas trouvé la maîtrise de l'orthographe dans leur viatique de naissance.

C'est pourquoi la correction de l'expression et de la syntaxe, la richesse et la précision du vocabulaire me paraissent au cœur de l'égalité des chances.

M. Jacques Legendre. Bravo !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. C'est dans cette même perspective que je souhaite voir accorder une place nouvelle aux langues anciennes. Il ne s'agit pas de cultiver abstraitement le passé pour en faire un fondement de l'éducation : c'est tout simplement un moyen, notamment pour les enfants dont les parents ne sont pas francophones à l'origine, de rencontrer les véritables racines de notre langue.

M. Roger Chinaud. Très bien !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. La lecture doit également faire l'objet d'un effort important.

J'ai souvent constaté que les débats sur la lecture étaient des débats piégés : c'est toujours avec les meilleures intentions du monde que l'on dénonce l'importance du taux d'illettrisme dans la société française.

Pendant huit ans, sous des gouvernements différents, j'ai présidé le groupe permanent de lutte contre l'illettrisme et cela m'a permis d'observer la totale bonne foi de ceux qui osaient dire que 15 p. 100 ou 20 p. 100 des jeunes ne maîtrisaient pas la lecture et l'écriture et que cela n'était pas admissible. Cependant, leur inquiétude était ressentie comme une critique à l'égard des enseignants.

Or chacun sait que les enseignants, en particulier ceux qui sont chargés de l'apprentissage de la lecture, s'investissent profondément dans leur travail. Cette réflexion sur la lecture doit donc, me semble-t-il, être déconnectée du débat politique et des analyses habituelles pour prendre un tour plus objectif et plus scientifique. C'est la raison pour laquelle je propose que soit créé un observatoire national de la lecture, qui aura pour mission de poursuivre cette réflexion en confrontant des praticiens, des scientifiques et des acteurs du système éducatif, notamment les parents d'élèves.

Le troisième élément de discrimination expliquant l'échec trop fréquent, c'est la méthodologie.

Il est particulièrement injuste que le succès scolaire soit déterminé par l'aide que les élèves peuvent recevoir à la maison dans certains cas ou ne peuvent pas recevoir dans d'autres. Je suis frappé de voir à quel point l'intuition des familles est juste lorsque, devant un enfant en situation d'échec, les parents viennent dire aux enseignants : « Son problème, c'est qu'il ne sait pas travailler. » La plupart du temps, ils ont raison. C'est pourquoi j'ai souhaité que la méthodologie, la formation au travail personnel, soit une partie importante des programmes, dans toutes les disciplines.

C'est aussi la raison pour laquelle j'ai souhaité que cette formation soit accompagnée par la mise en place d'études dirigées, dans toutes les classes et dans chaque établissement, intégrées dans la journée scolaire et dans l'obligation de service des enseignants pour l'école primaire. Le dispositif sera progressivement mis en place au collège, à partir de la sixième.

Si nous sommes capables de guider le travail des enfants, nous aurons réduit une discrimination, une inégalité très grande entre ceux qui peuvent être aidés par leur famille et ceux qui ne le peuvent pas. Nous aurons, au passage, appliqué de très anciennes instructions aux termes desquelles les devoirs écrits doivent être faits à l'école et non à la maison, ce qui n'est respecté par personne, dans aucune école de France. En limitant le travail à la maison aux leçons à apprendre, nous aurons aussi rendu à la mémoire la place qu'elle n'aurait jamais dû perdre dans la hiérarchie des outils qui permettent la réussite scolaire.

Le quatrième élément de discrimination est constitué par ce que certains enfants reçoivent en dehors de l'école et que d'autres ne reçoivent pas. Je pense à l'initiation précoce aux langues étrangères, ou plus exactement aux langues vivantes, car je n'entends pas exclure les langues régionales. Je songe aussi à certains arts.

Lorsqu'on s'interroge sur le retard linguistique de la France, on s'aperçoit que les chercheurs isolent au moins une raison : le système neurophysiologique des enfants les rend très accessibles à la mélodie d'une autre langue dans leur petite enfance, mais cette faculté diminue considérablement vers l'âge de dix ans. Or c'est précisément à cet âge que nous commençons à leur enseigner les langues étrangères.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que ce dont certains bénéficient déjà, tous puissent en bénéficier par une initiation généralisée et précoce aux langues étrangères dans toutes les écoles primaires de France.

Naturellement, nous ne pouvons pas, d'un coup de baguette magique, transformer tous les enseignants du premier degré en professeurs de langue et nous ne pouvons pas attendre de toutes les collectivités locales qu'elles aient les moyens d'accomplir l'effort qu'un certain nombre d'entre elles consentent déjà, à savoir embaucher des professeurs de langue pour les enfants des écoles primaires.

C'est pourquoi il faut faire un pas décidé en direction des nouveaux moyens de transmission des connaissances. Dans cet esprit, je généraliserai la formation par l'audiovisuel dans toutes les écoles primaires, par la production nationale de programmes cohérents et progressifs qui, à partir du cours élémentaire, permettront l'initiation linguistique précoce pour tous les enfants de France.

M. Pierre Fauchon. Très bien !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.

Par la même occasion, je proposerai que les moyens de cette communication nouvelle servent aussi à une approche artistique.

C'est la raison pour laquelle je souhaite qu'à partir de l'école primaire, voire de l'école maternelle, une initiation quotidienne à la musique puisse être pratiquée en faveur de tous les jeunes enfants dans toutes les écoles de France, afin de réduire ce qui constitue, là aussi, une inégalité.

Le dernier élément de discrimination entre ceux qui réussissent et ceux qui ne réussissent pas, ceux qui s'équilibrent dans leur vie et ceux qui ne s'équilibrent pas, ce sont les repères pour la vie que l'école doit proposer.

Permettez-moi d'insister sur ce point. Je suis frappé de constater que les adultes s'imaginent toujours que les repères dont ils disposent eux-mêmes entre ce qui est légal et ce qui est interdit, entre ce qui est considéré comme bon et ce qui est considéré comme mauvais pour une conduite de citoyen ou d'adulte dans la société est perçu par l'enfant *a priori*. Ils se trompent !

La société française d'aujourd'hui - j'ai rappelé tout à l'heure à quel point les différents canaux de transmission des repères s'étaient peu à peu dissous au fil du temps - ne transmet plus les repères nécessaires permettant aux jeunes de se situer dans le monde en fonction des choix de vie qui sont les leurs.

J'ai été très souvent frappé par les exemples avancés par les sociologues. Selon eux, les enfants de certaines cités savent que le vol, ce n'est pas bien, mais ignorent que le recel est un délit. Ces enfants considèrent que, dès lors qu'ils ont acheté un objet, même si celui-ci a été volé, ils sont entrés dans la norme. Nous devons transmettre certaines attitudes et certains repères si nous croyons à la société dans laquelle nous vivons.

C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité que l'éducation civique, l'éducation du citoyen, l'éducation à une morale de la responsabilité, celle que nous partageons tous, quelle que soit notre inspiration, soit de nouveau assumée par l'école, non pas seulement comme une discipline mais comme une partie de chaque discipline enseignée.

M. Roger Chinaud. Très bien !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Si nous y parvenons, nous serons mieux à même de rappeler à nos jeunes leurs droits et leurs devoirs, qui constituent les deux faces de la même attitude de responsabilité sociale.

Voilà ce que je voulais dire sur le premier point de mon exposé, à savoir la réduction des véritables inégalités. Je serai plus bref en ce qui concerne les autres points, car vous avez eu une communication détaillée des 155 propositions.

Le deuxième axe tend à rechercher une meilleure adhésion de la nation à l'école.

Cela passe d'abord par les contenus de l'enseignement. L'école de la III^e République, dans laquelle tous les Français se reconnaissaient, était notamment caractérisée par le fait que pas une famille n'ignorait ce qui se transmettait à l'école. En effet, chacun connaissait les programmes et leurs contenus, les objectifs de l'école.

Si je vous interrogeais, mesdames, messieurs les sénateurs, il n'est pas une, pas un parmi vous qui ne pourrait rappeler ce qu'étaient les objectifs de cette école. Vous pourriez énumérer avec moi, en matière grammaticale, les conjugaisons, les analyses, comme on disait. Vous pourriez aussi énumérer les tables de multiplication, les quatre

opérations et la règle de trois. En histoire, vous pourriez citer un certain nombre de dates, ce qui était considéré comme un objectif que chacun devait atteindre. En géographie, vous pourriez énumérer les noms des préfectures et des sous-préfectures.

Tous ces exemples qui nous font sourire étaient, en réalité, un contrat de confiance entre l'école et les familles, qui garantissait que chacun pouvait suivre la progression de ses enfants à l'école, que chacun pouvait s'inscrire dans la construction progressive de cette architecture des savoirs qui étaient transmis par l'école.

Si je vous interrogeais de la même manière sur le contenu des programmes actuels, vous auriez, en dehors des professionnels qui siègent parmi vous - et encore ! - le plus grand mal à dresser un état rapide des programmes de l'école, à quelque niveau que ce soit.

Il y a là quelque chose de profondément anormal. Cela montre aussi que le statut de programmes très encyclopédiques, très lourds, assez mal maîtrisés du point de vue des fondamentaux, est, lui aussi, un élément de cette absence de confiance entre la société et l'école.

M. Jean-Louis Carrère. Supprimez l'inspection générale !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je propose que nous reconstituions ce contrat de confiance, que nous retravaillions les programmes selon une formule dont je vous prie d'excuser le caractère peut-être simpliste et qui serait : moins, mais mieux.

Soyons moins ambitieux, mais plus exigeants. Demandons davantage en ce qui concerne la maîtrise des fondamentaux et moins quant à l'accumulation de connaissances encyclopédiques qui ne sont pas autre chose que la sédimentation des différentes époques, des différents ministères, parfois des différentes modes à l'intérieur des programmes.

Puisque nous faisons cela, consultons personnellement et directement sur l'élaboration des programmes les enseignants qui sont, en fait, les praticiens. Telle sera ma démarche, en tout cas sur les programmes de l'école primaire, que nous rédigeons actuellement.

J'irai même plus loin : j'ai souhaité, dans les propositions que j'ai présentées, que le Parlement n'ait pas à trancher mais soit consulté sur les programmes de l'école fondamentale, l'école primaire et le collège. Cette proposition, je le sais, prête, ici ou là, à sourire. Je veux cependant vous rappeler quelle était la règle de la III^e République ! Je considère que les représentants de la nation ont quelque chose à dire sur ce que la nation a décidé de transmettre à ses enfants.

M. Pierre Fauchon. Bravo !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Lorsque ces programmes auront été établis, je propose qu'ils soient distribués chaque année à chaque famille sous une forme simple, pour que chacun soit informé de ce que la progression pédagogique doit être.

Cette adhésion de la nation à l'école ne s'arrête cependant pas là. Elle doit aussi prendre des formes plus élaborées. A cet égard, je propose la mise en place d'un Institut des hautes études de l'éducation nationale pour que tous les responsables de premier plan, à l'image des auditeurs de l'Institut des hautes études de défense nationale, puissent se former aux problèmes éducatifs.

De la même manière, je propose qu'une mission de défense de l'image de l'école, des relations publiques autour de l'école, à l'instar de ce que le SIRPA, le service d'information et de relations publiques des armées, a fait

pour la défense nationale, puisse être mise en place pour que soit efficacement défendue l'image des enseignants en particulier et de l'école en général dans la nation.

Troisième grand axe : l'école doit être respectueuse de la diversité. Cela passe par la prévention de l'échec. Or, pour être efficace, cette dernière doit être précoce. C'est pourquoi je proposerai des expériences en cette matière pour que les RASED, les réseaux d'aide spécialisée aux élèves en difficulté, soient réorganisés, en tout cas de manière expérimentale, pour être plus efficaces dans la détection très précoce et dans le suivi des élèves en difficulté.

De la même manière, je proposerai que l'organisation de l'école primaire en cycles, disposition qui avait été adoptée et que j'avais moi-même votée, alors que j'étais, à l'époque, l'un des responsables de l'opposition en matière d'éducation, cesse seulement de figurer dans les textes pour entrer dans les faits. A cet égard, je proposerai un plan de trois ans pour que cette organisation en cycles, dont tout le monde s'accorde à reconnaître qu'elle n'est pas réalisée aujourd'hui, le soit enfin et que les programmes, par exemple, puissent être définis eux aussi par cycles.

S'agissant du collège, j'ai souhaité que l'on rompe avec la pratique du collège uniforme suivie jusqu'à maintenant, pratique qui m'a paru injuste au moins à l'égard de deux grandes catégories d'élèves : d'une part, les élèves en difficulté et, d'autre part, les élèves qui auraient pu réussir mieux, en particulier ceux qui sont issus des milieux les plus défavorisés.

Deux approches doivent prévaloir dans cette démarche.

Tout d'abord, il faut mettre en place très tôt, c'est-à-dire dès la sixième, des dispositifs de réponses aux élèves en difficulté, que j'ai appelés « dispositifs de consolidation » ; cela correspondra non pas à des filières, mais à des classes organisées de manière perméable, à certains moments de la semaine, en vue d'essayer de remettre les élèves à niveau le plus tôt possible au lieu d'attendre, de classe en classe, que la marginalisation fasse son œuvre.

Par ailleurs, je souhaite que des options soient proposées aux élèves qui peuvent et qui souhaitent les suivre, en vue d'enrichir leur parcours scolaire et d'apprendre quelque chose de nouveau chaque année : ainsi, une langue vivante serait obligatoire en sixième ; l'option d'une première langue ancienne, c'est-à-dire le latin, serait proposée en cinquième ; une deuxième langue vivante serait désormais obligatoire pour tous en quatrième ; enfin, une gamme de trois options, qui permettrait de préfigurer, de préparer l'orientation future, serait proposée en troisième : une option de science expérimentale, une option de deuxième langue ancienne, c'est-à-dire le grec, ou une option de technologie renforcée.

Le collège serait désormais organisé en trois cycles : la classe de sixième constituerait un cycle d'adaptation, les classes de cinquième et de quatrième un cycle d'approfondissement, et la classe de troisième un cycle d'orientation.

Je souhaite que l'école puisse désormais remplir sa mission d'information et d'orientation, en particulier - mais j'en parlerai plus en détail en répondant aux questions qui me seront posées tout à l'heure - par l'instauration, dès la classe de cinquième, d'un horaire obligatoire d'éducation des choix, d'information sur les différentes voies qui s'offrent à l'issue du collège et sur les métiers.

Enfin, j'ai souhaité que les lycées professionnels soient mis en valeur. A cet égard, une batterie de mesures est prévue dans les 155 propositions. Je n'en citerai qu'une, car elle est symbolique et permet simplement de souligner

la volonté d'excellence qui est la nôtre en matière de formation professionnelle : je veux parler de l'instauration du concours général pour les lycées professionnels et pour les formations professionnelles, concours général qui, jusqu'à présent, était réservé aux formations générales. (*Très bien ! sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Le quatrième grand axe est constitué par une nouvelle organisation de l'école, organisation qui se fonde sur l'établissement : l'établissement et ses équipes, l'établissement et son projet, l'établissement comme cellule de base de la communauté scolaire.

Ainsi, j'ai souhaité, par exemple, la mise en place d'un fonds social collégien, à l'image du fonds social lycéen, qui permettrait d'apporter les réponses les plus simples et les plus adaptées aux difficultés personnelles, familiales et sociales dans lesquelles les élèves sont, hélas ! de plus en plus souvent plongés.

Je désire que ces établissements ne restent pas solitaires, comme il le sont actuellement. Je propose donc que les écoles, les collèges et les lycées s'inscrivent tous dans des réseaux d'établissements, ce qui leur permettrait de gérer ensemble une partie de la ressource matérielle et humaine - les remplacements, par exemple - et de répondre ainsi de manière quelquefois plus économique ou mieux adaptée aux situations particulières de chacun des bassins de formation ainsi couverts.

De même, je souhaite que les collectivités locales, qui accomplissent des efforts remarquables, soient plus associées et consultées, en particulier sur les problèmes de carte scolaire du premier degré et sur la meilleure adaptation possible des formations à l'intérieur des bassins de formation et des réseaux d'établissements que j'évoquais à l'instant.

Le cinquième grand axe est constitué par une meilleure gestion de la ressource humaine, qui, dans une administration aussi importante que celle de l'éducation nationale, est une des clés majeures du progrès.

Je souhaite que cette meilleure gestion se fasse d'abord par une amélioration de la formation initiale. Je propose que l'administration de l'éducation nationale travaille à l'élaboration d'un cahier des charges qui permettrait de fixer aux instituts universitaires de formation des maîtres ce que, en tant que futur employeur, elle attend des futurs enseignants. Cela permettrait, au travers de la diversité du territoire, une homogénéisation de la formation initiale - je souhaite qu'elle soit la plus professionnelle possible - à tous les niveaux du système éducatif.

Par ailleurs, il faut, à mon avis, que nous traitions mieux la première affectation. Il n'est pas normal - je le dis depuis que j'exerce mes responsabilités actuelles - que les enseignants, pour leur premier poste, se voient confier les postes les plus difficiles du système éducatif, ceux dont personne ne veut, ...

MM. Georges Mouly et Jean Bernadaux. Très bien !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. ... et que sorte de loi de marché sauvage, de libéralisme sauvage que constitue l'attribution des postes au barème, aboutisse à réserver systématiquement aux débutants les moins bien formés les postes les plus difficiles. (*Très bien ! sur les travées de l'Union centriste.*) Il y a là un gâchis extraordinaire, à la fois pour les élèves et pour les enseignants, qui sont souvent profondément découragés. (*Applaudissements sur certaines travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RDE.*)

C'est la raison pour laquelle je propose que, pour leur première affectation, les enseignants se voient systématiquement confier, sauf évidemment en cas de volontariat, des postes considérés comme moins difficiles, où ils pourraient se former, et ce avec un suivi ; je souhaite en effet que, pendant la première année de l'affectation, une sorte de tutorat soit instaurée.

S'agissant de la formation continue, nous avons beaucoup de retard. A cet égard, je veux non pas bouleverser les choses, mais les reprendre. Je souhaite que soit mise en place, dans chacun des rectorats, une division de la gestion des ressources humaines, qui coordonnera en particulier le travail de la formation continue afin que cette dernière soit dirigée moins par l'offre existante des missions académiques à la formation continue des professeurs de l'éducation nationale que par la demande et par le besoin réel des enseignants.

De la même manière, il me semble que les inspecteurs pédagogiques régionaux devraient axer davantage leurs missions sur le repérage des réussites, de manière que ces dernières puissent faire l'objet d'une publicité plus grande et servir de matière, par exemple, à la formation continue.

Enfin, je souhaite que l'on continue d'inciter les enseignants à travailler en commun. C'est pourquoi je propose un crédit d'une journée par trimestre pour permettre aux enseignants de l'enseignement secondaire de travailler ensemble, à l'image de l'heure hebdomadaire qui a déjà été accordée depuis un certain temps, aux enseignants de l'enseignement primaire.

Le sixième axe concerne l'ouverture de l'école. Un travail doit être réalisé, me semble-t-il, pour que l'école soit moins hermétique et plus lisible à tous, en particulier par les parents.

La participation des parents et leur place dans le système éducatif pourraient être extrêmement différentes et très larges. Ainsi, s'agissant de l'intégration des élèves, notamment de ceux qui sont issus de familles d'immigration récente, un travail doit être entrepris pour expliquer à ces familles qui, très souvent, ne sont pas francophones et n'ont pas les mêmes repères culturels que nous, ce qu'est l'école française, ce que l'on peut en attendre et ce que sont les règles de vie en son sein.

Je souhaite que ce travail soit fait dans la langue et avec les références culturelles de ces familles.

Je souhaite aussi que l'école soit plus accessible aux parents et que les réunions soient organisées à des horaires leur permettant plus facilement d'y participer.

J'ai évoqué la mise en place des médiateurs qui, dans chaque rectorat et dans chaque inspection académique, pourront répondre à ceux qui souhaiteraient les interroger, par l'intermédiaire des associations de parents d'élèves, par exemple.

J'ai émis l'idée d'une école de parents qui pourrait former des parents volontaires à la lisibilité, à l'organisation du système scolaire, cette formation pouvant être dispensée par les associations de parents d'élèves qui le souhaiteraient. Néanmoins, j'ai lu que cette idée, ici ou là, soulevait des problèmes. Par conséquent, si elle était refusée par la communauté des parents, je ne m'y accrocherais pas.

Enfin, j'ai souhaité que l'école s'ouvre aussi à la société française. Je sais bien que ce sujet a été controversé, mais il me semble important. Je suis frappé depuis longtemps par le fait que l'école manque d'adultes et souffre de cette absence, alors que de centaines de milliers d'hommes et de femmes ont une formation universitaire, une expérience de l'école et du système éducatif français qui pour-

raient être précieuses, alors qu'ils sont au chômage et se trouvent du même coup privés de toute utilité sociale. C'est pourquoi j'ai avancé l'idée d'associer à l'école ces hommes et ces femmes qui le souhaiteraient, sans que cela entraîne pour eux la perte de leur droit à indemnités.

M. Pierre Laffitte. Très bien !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. C'est pour la même raison que j'ai désiré que l'école s'ouvre à d'autres qu'aux enfants. J'ai avancé deux idées : l'une a été pratiquée ici ou là, l'autre est un peu plus neuve.

La première idée, c'est que, notamment dans les lycées professionnels, on puisse accueillir, dans les classes destinées aux élèves, des adultes qui le souhaiteraient et effectueraient une nouvelle formation, par exemple.

De la même manière, j'ai avancé l'idée que le réseau des établissements scolaires français, notamment des établissements d'enseignement secondaire, puisse proposer aux Français une véritable école du soir ; ce serait non pas une formation continue comme elle est pratiquée aujourd'hui, c'est-à-dire en vue de l'amélioration de la situation professionnelle, mais une école du soir, telle qu'il n'en existe pas en France, pour la réalisation des besoins de formation et d'épanouissement personnels dans quelque matière que ce soit : c'est, je crois, un gisement inexploité et inexploré parmi nos compatriotes. La France tout entière, me semble-t-il, souffre de ne pas avoir ce système de formation simple, cette école du soir, qui aurait le mérite de faire renouer l'éducation nationale avec sa vocation d'éducation populaire si souvent affirmée depuis le début du siècle.

J'aborderai le dernier axe, qui, en réalité, est une question : et les moyens ?

Mme Danièle Bidard-Roydot. Très bonne question !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Cette question est évidemment importante, même si elle l'est moins que celle des orientations.

Les dispositions pratiques sont de deux ordres.

Tout d'abord, s'agissant du calendrier, chacune des mesures proposées se voit affectée une date de réalisation possible. Sur les 155 propositions formulées, plus du tiers seront réalisables dès la rentrée prochaine, si elles sont adoptées. Les autres le seront dans les trois prochaines années.

Par ailleurs, il est, bien sûr, prévu un certain nombre de moyens en postes complémentaires. C'est notamment le cas - je ne cite qu'une seule mesure - de l'effort que j'ai souhaité pour que, dans les zones d'éducation prioritaire, l'action soit concentrée sur l'école maternelle et que les effectifs des classes soient allégés, ce qui entraînera évidemment des affectations d'enseignants nouveaux.

Mme Hélène Luc. A partir de cette rentrée ?

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Mais je désire que ces moyens supplémentaires, s'ils peuvent être dégagés, soient concentrés sur les zones en difficulté. Il importe, en effet, d'éviter le saupoudrage, trop habituel dans le système éducatif français : en réalité, les moyens se dissolvent sans que l'on puisse en mesurer l'impact. Dans les périodes de difficulté budgétaire que nous traversons, nous ne pouvons nous permettre cette absence de concentration de moyens.

Tels sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les grands axes de ces 155 propositions.

Je ne crois pas forcer le trait en disant que, dans des milieux très larges, notamment dans celui des acteurs du système éducatif, ces propositions ont reçu un accueil

positif. Bien entendu, elles ont donné lieu à des interrogations ; c'est normal et habituel en matière d'éducation nationale, notamment en ce qui concerne les moyens. Toutefois, sur le fond, c'est-à-dire sur l'essentiel, l'accueil a été favorable.

Des remarques ont été formulées ici ou là, notamment sur les sections d'éducation spécialisée. Bien entendu, j'en tiendrai compte.

De la même manière, malgré le nombre des propositions formulées, des absences ont pu être notées ici ou là. Par exemple, des reproches m'ont été adressés en matière de langues régionales. Le défenseur acharné des langues de France que je suis ne peut que s'en réjouir et s'engager à répondre à ce manque.

Je n'ai pas voulu la concertation pour l'apparence. Au contraire, celle-ci se situe au cœur même de mon action. En effet, il est vital pour nous, j'en ai la conviction, de soustraire l'école au débat partisan. Il est essentiel que les Français de toutes opinions puissent se retrouver sur l'école, sur ses contenus et sur son organisation. Il est déterminant que nous cessions d'en faire un sujet d'affrontement pour la recentrer sur ses missions et pour en faire la première priorité de la nation. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, mes chers collègues, le 17 mai dernier, la commission des affaires culturelles a eu la primeur des propositions du Gouvernement. Soyez assuré, monsieur le ministre, que nous avons été très sensibles à cette marque d'intérêt. Le Parlement, le Sénat en premier lieu, a donc été associé à la phase finale d'une longue et nécessaire concertation.

La richesse du débat qui s'est déroulé devant la commission, et auquel vous avez participé, m'avait conduit à formuler personnellement cinq interrogations. Au cours de votre discours, vous avez brillamment développé sept perspectives. Pour ma part, pendant les dix minutes qui me sont imparties, je réitérerai ces cinq questions, tout en tenant compte, comme vous pourrez le constater, des précisions que nous venons de recueillir. Aucune de ces questions n'a d'autre but que de rendre moins malaisée la tâche, en elle-même fort louable, que vous avez courageusement entreprise.

Ma première question se rattache à la dernière partie de votre discours. Vous nous avez parlé des moyens supplémentaires - et je vous en remercie - qui vous seront nécessaires pour financer les mesures proposées. Avez-vous évalué le montant de ces moyens supplémentaires ? Certes, les réformes proprement pédagogiques ne coûteront rien ; mais les autres ?

En commission, nous avons dressé la liste des mesures qui entraîneront des dépenses supplémentaires. Cette liste est longue, et j'y attache d'autant plus d'importance que les divers points qui y figurent procèdent de la plus heureuse inspiration.

Je citerai, à titre d'exemple, l'enseignement des langues étrangères, notamment de la première langue vivante étudiée à l'école primaire et de la seconde langue apprise en classe de quatrième. Je pense également, monsieur l'agrégé de lettres classiques, aux options en faveur des langues anciennes, auxquelles j'attache, comme vous-même, une importance particulière, à savoir le latin en classe de cinquième et le grec en classe de troisième. Je

pense enfin, tout simplement, à l'enseignement du français dans les zones d'éducation prioritaire.

Aucune de ces mesures n'est gratuite. Cela me conduit à vous poser ma deuxième question : si les contraintes budgétaires que vous avez évoquées vous amènent à établir un ordre de priorité, quelles sont les mesures les plus importantes que vous souhaitez faire appliquer dès la prochaine rentrée scolaire ? Vous nous avez dit - je l'ai noté au passage, et avec satisfaction - que plus du tiers des 155 propositions seraient appliquées dès la rentrée prochaine. Nous aimerions savoir le plus rapidement possible quelles sont ces mesures, et de quoi se compose au juste ce premier tiers.

Cette deuxième question me suggère la troisième : le concours du Parlement ne sera-t-il pas nécessaire pour ajouter les moyens législatifs aux moyens budgétaires ? En d'autres termes, certaines des réformes que vous avez prévues n'exigent-elles pas que les lois en vigueur soient modifiées ou complétées ? Je citerai un exemple : vous avez l'heureuse intention de créer une filière technologique dès la classe de cinquième. Comment y parvenir ? De quelle façon modifier l'organisation des cycles sans réviser la loi de 1975 qui a institué le collège unique ?

Un précédent récent démontre que nous n'avons pas peur d'emprunter cette voie. N'avons-nous pas, sur la proposition de M. Jacques Legendre, complété l'article 1^{er} de la loi d'orientation, vieille de cinq ans à peine, en définissant « la maîtrise de la langue française et la connaissance de deux autres langues étrangères ou régionales » - pour reprendre votre propre vocabulaire, monsieur le ministre - « comme des objectifs fondamentaux de l'enseignement » ?

Mais il est une autre loi qui me dicte ma quatrième question : comment comptez-vous établir la liaison nécessaire entre la loi quinquennale pour l'emploi, qui institue le droit à la formation professionnelle, et l'organisation des filières technologiques, qui est une de nos communes obsessions ?

Cela me donne l'occasion de souligner l'intérêt que j'attache à un article récent du président de notre assemblée, qui dénonce l'abus des lois quinquennales et des lois d'orientation, dans la mesure où celles-ci risquent de transformer les parlementaires que nous sommes en « législateurs à crédit ». Mais la loi quinquennale a été votée !

Mme Hélène Luc. Il faut l'abroger !

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Puisque l'organisation des filières technologiques est, pour vous comme pour nous, une obsession, il nous paraît d'une extrême importance que vous suiviez la direction de recherche que notre commission s'est efforcée de vous ouvrir.

Comment porter remède à l'inégalité dont souffre l'implantation des filières technologiques, notamment des lycées professionnels, sur l'ensemble du territoire national ?

Monsieur le président du conseil général des Pyrénées-Atlantiques - vous voyez que je fais appel à toutes vos qualités, et elles sont nombreuses ! - vous seriez le premier étonné si la commission des affaires culturelles du Sénat ne vous posait pas une cinquième et dernière question : quelles seront, pour les collectivités locales, les incidences financières de vos propositions ? Un de nos plus éminents collègues, M. Gouteyron, a été le rapporteur de la commission à laquelle vous avez opportunément confié une tâche essentielle et urgente : étudier la façon dont

peut être assurée la sécurité au sein des établissements scolaires. En effet, dans nombre d'entre eux, celle-ci est menacée.

Je me permets d'ouvrir ici une parenthèse pour dire combien il me paraît souhaitable, lorsqu'il s'agit de la sécurité des enfants, qu'aucune discrimination, même et surtout dans la distribution des crédits, ne soit établie entre les établissements scolaires, qu'ils soient publics ou sous contrat.

M. Jean-Louis Carrère. C'est la Constitution !

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Aucune différence ne doit être faite dans ce domaine entre les enfants de France !

A l'heure actuelle, la sécurité de nombreux établissements scolaires fait l'objet d'une concertation entre les préfets et les collectivités territoriales. Le financement et l'échelonnement des travaux peuvent-ils être, comme nous le souhaitons, établis dès maintenant ?

Au demeurant, notre curiosité - notre impatiente curiosité - ne s'arrête pas là. Les activités périscolaires, la nouvelle organisation de la semaine scolaire, la généralisation des études surveillées, le recours à des collaborations extérieures, le développement de l'enseignement par l'image entraîneront, pour les collectivités territoriales, en particulier pour les communes, des conséquences budgétaires. Ne vous étonnez donc pas, monsieur le ministre, que celles-ci veuillent être associées aux décisions qui concernent la carte scolaire et le regroupement pédagogique.

Sur ce point, vous avez été extrêmement précis, et je vous en remercie. Mais nous avons de la mémoire ! Nous nous rappelons, par exemple, que les fermetures de certaines classes ou de certaines écoles ont considérablement alourdi le coût des transports scolaires. Nous nous associons donc à la commission des finances et à son président pour vous demander, non sans quelque inquiétude, si les collectivités territoriales, qui souffrent déjà d'une diminution de leurs ressources, n'auront pas à compenser les économies décidées par ceux que l'on appelle, et qui souvent se dénomment ainsi eux-mêmes, les « sages de Bercy ». (*Sourires.*)

Comme vous le voyez, monsieur le ministre, lorsque notre esprit critique s'éveille - mais s'est-il jamais endormi ? - il ne s'exerce pas à votre détriment. Nous croyons avoir saisi l'essentiel de votre dessein, surtout après vous avoir entendu ce matin, je le résumerai ainsi : ranimer et stimuler l'éducation civique, sans renier ce qu'eurent de meilleur les valeurs d'antan.

En définitive, de quoi s'agit-il ? Il s'agit, par l'égalité des chances, de rendre la société française plus cohérente en rendant plus efficace l'école de la République. (*Applaudissement sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

(**M. Roger Chinaud** remplace **M. René Monory** au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD vice-président

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, 41 minutes ;

Groupe socialiste, 34 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 32 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 26 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 19 minutes ;

Groupe communiste, 15 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 13 minutes.

La parole est à M. Vallon.

M. Pierre Vallon. Sous votre impulsion, monsieur le ministre, l'école renoue avec sa vocation traditionnelle. Le débat sur l'avenir de l'école que vous avez engagé montre à quel point il était urgent de revenir à l'essentiel.

La société française évolue à un rythme variable au gré des événements, des prises de conscience et de la nécessité de s'adapter aux innovations. Au cours des dernières années, les différentes réformes n'ont pas permis à l'institution scolaire de faire face pleinement à ces différentes mutations. Des décalages, souvent nocifs pour la qualité de l'enseignement, se sont produits.

La période de crise que nous vivons - crise économique, mais aussi crise sociale - affecte une valeur essentielle de notre société : l'égalité des chances.

La vision aristocratique de l'école avait pour principal but d'opérer la sélection des meilleurs. Puis le système scolaire s'est transformé en un réceptacle beaucoup plus large, capable de digérer une demande sociale toujours plus forte. Il s'est donné une autre vocation : celle d'assurer la formation du plus grand nombre, ce qui s'est traduit par une perte relative de prestige de l'institution.

De nombreux gouvernements ont cherché à corriger cet effet pervers, avec plus ou moins de succès.

Cependant, on aurait tort de critiquer une institution qui a su absorber un nombre croissant d'élèves au cours des dernières décennies. Sur ce point, la France a plutôt mieux réussi que ses voisins européens.

Certes, des indicateurs nous invitent à remettre en cause un certain nombre de mécanismes. Précisément, votre plan, monsieur le ministre, va dans ce sens.

Les récentes fractures au sein de la jeunesse française, reflets d'une crise de société, rendent indispensables une nouvelle organisation de la formation et l'exploration de nouvelles formes d'intégration.

La dégradation des relations sociales au sein de certains établissements situés dans des quartiers difficiles a eu l'effet d'une bombe dans l'ensemble de l'institution. Cette dégradation est largement la conséquence d'un malaise généralisé de notre société. Le drame du chômage, le « mal vivre » urbain, la violence, la drogue ont provoqué chez la jeunesse un sentiment d'angoisse face à l'avenir. Il s'est produit une perte des repères en même temps qu'une dilution des valeurs. Les rapports sociaux sont devenus problématiques, atteignant les règles essentielles de la vie en commun.

Ainsi, votre méthode vise à rapprocher l'institution scolaire de la société, vous l'avez rappelé tout à l'heure. Cette entreprise difficile doit être saluée. Elle est courageuse et arrive à temps ; je serais tenté d'ajouter : « enfin ».

Votre volonté de privilégier des améliorations pédagogiques plutôt que des réformes de structure s'inscrit dans le droit-fil des orientations que vous aviez fixées voilà un an en arrivant au ministère. La maîtrise de la langue fran-

çaise, qu'elle soit écrite ou parlée, est, comme vous le soulignez, un facteur décisif d'intégration et de cohésion. La réussite scolaire passe principalement et prioritairement par la maîtrise de la langue, seule capable d'ouvrir les voies aux autres disciplines.

Nous connaissons tous, monsieur le ministre, votre combat en faveur de notre langue, à l'instar de votre collègue chargé de la culture. La réhabilitation des exercices de lecture à voix haute dès le primaire est indispensable. Reste cependant à encourager les enseignants à suivre à la lettre ces indications.

Une enquête révèle qu'au cours préparatoire les instituteurs mettent bien peu de zèle à suivre les instructions officielles (*M. Carrère proteste*) qui recommandent d'étaler l'apprentissage de la lecture sur plusieurs années. Ainsi, il n'est pas rare de constater que l'enseignement de la lecture se réduit comme une peau de chagrin en CM2, c'est-à-dire juste avant l'entrée en sixième. L'ère du *zapping* que nous connaissons à travers la télévision s'applique malheureusement à la lecture. Il était urgent de restaurer un apprentissage plus approfondi de cette discipline.

Votre plan marque également le grand retour de l'instruction civique. La disparition de cette matière des programmes scolaires est en partie due à l'inadaptation de l'enseignement prodigué aux enfants par rapport à leur environnement. L'instruction civique n'a d'utilité que dans la mesure où elle s'inscrit dans la société et donne les moyens d'une meilleure intégration. Elle doit se fonder sur les valeurs de la République mais aussi donner le sens des rapports humains et de la vie en collectivité. Je sais, monsieur le ministre, que tel est votre projet.

Élément pédagogique et outil de culture privilégié, l'enseignement des langues anciennes, que vous souhaitez remettre au goût du jour, me paraît très important.

En effet, l'initiation, à travers l'apprentissage du latin et du grec, aux racines de notre civilisation peut permettre d'approfondir le sentiment de cohésion au sein de la nation.

L'apprentissage de ces langues permet en outre de conférer aux élèves une certaine façon de penser, mieux structurée.

Cependant, je formulerai quelques doutes quant à l'engouement des jeunes pour ces matières. L'initiation aux nouvelles technologies du son et de l'image ou l'enseignement des arts que vous prévoyez fera, je pense, davantage d'adeptes parmi les élèves que les exercices de version sur les guerres puniques.

Enfin, l'apprentissage obligatoire d'une langue étrangère dès l'entrée au collège, après une période de familiarisation en primaire, puis d'une seconde lors de l'entrée en quatrième, constitue un élément déterminant. Je serais presque tenté de dire qu'il était temps de renforcer la formation linguistique des jeunes.

La France vit au rythme de l'Europe. Nous sommes de plus en plus souvent amenés à prendre des contacts avec nos voisins européens, à nous exprimer non seulement dans la langue de Shakespeare, mais aussi dans celle de Goethe, de Dante ou de Gracián. Aujourd'hui, trop peu de jeunes Français savent s'exprimer correctement dans une langue étrangère.

La connaissance d'une seule langue en plus du français ne suffit plus. Je crois qu'il serait souhaitable, suivant les régions, d'accentuer l'enseignement, outre l'anglais incontournable, d'une langue parlée dans le pays voisin.

Pourquoi ne pas prévoir, à l'est de la France, un encouragement à suivre des cours d'allemand - en pratique, cela se fait dans la majorité des cas - mais aussi d'italien dans le sud-est de la France ? En Midi-Pyrénées, ne faudrait-il pas encourager l'apprentissage de l'espagnol ?

Cette orientation pourrait, à terme, être un élément fondamental de l'aménagement du territoire européen en facilitant les échanges entre les différents pôles de développement.

Par ailleurs, je crois qu'il faudrait encourager plus largement les programmes d'échanges européens comme *Erasmus*, *Lingua* ou *Petra*. Ces programmes, d'une très grande qualité, ne sont pas suffisamment ouverts aux jeunes. Seule une infime partie d'élèves, principalement en milieu urbain, en profite.

Vos 155 propositions, monsieur le ministre, dressent un état des lieux de l'école. Si elles sont nécessairement d'inégale portée, elles prouvent l'ampleur du travail à réaliser pour rendre au système scolaire sa crédibilité.

Cette crédibilité passe par différents points, dont certains viennent d'être évoqués. Mais il en est un qui me paraît fondamental : l'acquisition d'une méthode de travail, ainsi que vous l'avez souligné.

Une grande majorité des élèves, à tous les niveaux ou presque, manquent d'organisation. Ainsi, le rétablissement des études dirigées sous la surveillance des maîtres pour les devoirs écrits et le maintien de l'apprentissage des leçons à la maison remettront à l'honneur l'indispensable entraînement à la mémorisation.

En revanche, la semaine de quatre jours peut être discutable. Elle risque de conduire à une augmentation de la durée quotidienne des cours, pouvant être préjudiciable à l'équilibre des enfants.

Dans un autre domaine, les mesures en faveur de la formation professionnelle et technologique et les mesures en faveur des enseignants recueillent toute mon adhésion.

En abordant chaque aspect pédagogique de la formation, vous avez, monsieur le ministre, tracé la perspective d'une nouvelle dynamique. L'école primaire, le collège, le lycée, la formation professionnelle offrent désormais la possibilité de suivre un parcours fléché.

Je souligne, en outre, que votre plan, par sa grande souplesse et sa rapidité de mise en œuvre, dispose d'un avantage considérable par rapport à l'ensemble des plans antérieurs. Il répond à l'urgence de la situation et, grâce à la méthode de son élaboration, dispose d'une légitimité suffisante pour garantir d'ores et déjà l'obtention de résultats tangibles.

Certaines dispositions nécessiteront sans doute une intervention du législateur, notamment celles qui concernent la réforme du collège, tant votre vision s'inscrit dans la durée.

Par ailleurs, je me réjouis de votre intention d'associer les parlementaires à la définition des programmes de l'école. Cette mesure est, à l'évidence, un excellent moyen de retendre les liens entre la nation et l'institution scolaire.

Cependant, ce vaste chantier - M. Schumann l'a évoqué en commission - impose de revenir sur le problème des moyens. Ainsi, plusieurs mesures entraîneront la création de postes supplémentaires.

Je demeure, en dépit de vos affirmations, monsieur le ministre, quelque peu inquiet. A la suite de la publication du rapport Schléret, les collectivités locales se sont vues dans l'obligation de mener des travaux d'entretien et de sécurité dans les écoles, les collèges et les lycées, sans trop

savoir comment il sera possible de les financer. M. Schumann vous a posé des questions très précises à ce sujet, monsieur le ministre.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Au nom de la commission dont vous êtes le rapporteur !

M. Pierre Vallon. Je vous remercie, monsieur Schumann.

Les collectivités locales ne pourront guère consacrer de nouveaux moyens à la mise en œuvre des propositions que vous prévoyez sans ralentir la construction de nouveaux locaux.

Or, précisément, au moment où s'engage une grande politique d'aménagement du territoire, l'implantation de nouveaux établissements dans les bassins de vie sera un élément hautement structurant. De cela dépendra la revitalisation de certaines portions du territoire.

En outre, les établissements privés, contraints de prendre en charge les travaux de sécurité, ne seront guère incités à se développer et à s'implanter en zone rurale.

Pourtant, cette implantation sera un des éléments du succès de la politique d'aménagement de l'espace. Ne dit-on pas que, sans école, sans enfant, un village n'a plus d'âme ?

Depuis des lustres, la vie sociale se tisse autour de l'école. Certes, un moratoire a permis d'éviter la fermeture de deux cents écoles rurales. Je me réjouis de votre volonté de le prolonger. Cependant, si les fermetures d'écoles n'ont plus lieu, des classes disparaissent encore. Ce phénomène ne peut être que préjudiciable à la qualité de l'enseignement. Vous n'êtes pas sans savoir que le regroupement de deux classes en une pose de nombreux problèmes, notamment des problèmes humains.

Néanmoins, je tiens à saluer l'action que vous avez engagée en direction des zones d'éducation prioritaire, qui participent aux choix de solidarité dans les régions et les banlieues défavorisées.

Votre objectif, monsieur le ministre, n'est pas seulement de donner à l'école les moyens d'enseigner. Il vise à intégrer les jeunes générations dans la société et à les préparer à agir de façon responsable. Il y a peu encore, on parlait volontiers de la génération sacrifiée. Espérons que votre ambition, à laquelle nous nous associons, permettra de mieux préparer celle qui la suit à affronter les défis du futur, dans un monde de plus en plus complexe. (*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. La parole est à M. Lucotte.

M. Marcel Lucotte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comment ne pas se réjouir lorsqu'un ministre de l'éducation nationale affirme qu'il veut faire de l'école française la meilleure école du monde, et comment ne pas se réjouir encore quand, parmi ses ambitions, il classe en priorité la volonté de faire en sorte que cette école assume au mieux l'égalité des chances de tous les Français ?

C'est là une louable ambition, monsieur le ministre, et nous vous en félicitons. Bien sûr, chacun aura ses préférences quant à la façon d'atteindre un tel objectif. Là n'est pas, pour le moment, mon propos, et je voudrais plutôt parler de votre ambition et, à travers elle, de celle du Gouvernement, de ce nouveau contrat pour l'école que vous nous présentez.

Il est important de souligner que votre projet est le fruit d'une large concertation et d'une écoute de tous les partenaires de l'école, des maîtres jusqu'aux élèves, sans

oublier les parents. Toutefois, ces derniers ont vraisemblablement eu quelques difficultés pour se libérer en milieu de semaine afin de participer à la réflexion sur les demi-journées banalisées.

Mais vous nous avez fait part de nouvelles mesures propices à la poursuite de cette concertation, voire à son développement, dans une école ouverte et empreinte d'une certaine volonté de formation à l'égard des parents. Ce difficile métier mérite bien, en effet, d'être appris.

Mais revenons à l'école et, si vous le voulez bien, monsieur le ministre, à votre souhait de voir les enfants qui arrivent en classe de sixième lire et écrire correctement. Sans doute cela signifie-t-il que tel n'était pas le cas jusqu'à présent. Triste constatation que personne ne peut contester, et qui ne date d'ailleurs pas d'aujourd'hui.

Que certains enfants connaissent des difficultés, c'est évident et ce sera toujours évident. Néanmoins, vous avez raison d'insister sur l'importance de la maîtrise de la lecture, base de tout l'édifice de la scolarité. Cette méconnaissance, parfois dramatique, de la lecture et de l'écriture devient une plaie de civilisation.

Si l'image, qui est certes importante, peut être reçue dans la passivité, l'écrit impose, quant à lui, une activité de l'esprit et une responsabilité de la part de l'intéressé. Serait-ce trop demander aujourd'hui à nos enfants ? Sans doute pas.

La connaissance de la langue et de sa syntaxe sont bien évidemment nécessaires à la formation de tout jugement. Apprendre à lire signifie éduquer la mémoire et développer le goût de l'effort. Les solutions ludiques apportées par l'image ne combleront jamais les lacunes accumulées dès le départ. Puisque votre priorité réside dans la maîtrise de la langue française, orale et écrite - et vous avez raison - quels moyens accorderez-vous, monsieur le ministre, aux enseignants et aux enfants pour y parvenir ?

Lors d'une visite récente dans un centre régional de l'École nationale supérieure des arts et métiers, j'ai discuté avec des élèves sur le point de terminer leur cycle scolaire. J'ai été effaré par leur maîtrise insuffisante de la langue française. Or ces futurs ingénieurs auront, certes, de nombreux chiffres à manier, mais ils seront aussi amenés à commander des hommes, à les convaincre, à leur parler et à les écouter.

Vous avez aussi l'intention d'élaborer de nouveaux programmes allégés et recentrés sur les matières essentielles. Ces programmes détermineront le niveau général qui doit être atteint par les élèves à la sortie de l'école primaire. Un enfant saura donc - espérons-le ! - lire sans fatigue et compter avec aisance.

Il sera essentiel, pour obtenir de tels résultats, de bien coordonner les actions et de bien définir les rôles de chacun afin que le système soit opérationnel et efficace dès la première année de sa mise en place car, très souvent, tout dépend de ce moment-là.

Vous allez également mieux entourer les enfants en leur proposant des études surveillées. Il s'agit bien là d'un retour, sous le couvert d'une innovation, à une méthode qui avait fait ses preuves. Je repense à mes anciens maîtres d'école qui expliquaient à chaque élève, pendant l'étude surveillée, ce qu'il n'avait pas compris ou ressenti en classe. Quel merveilleux travail éducatif !

Comme vous avez raison de reprendre cette idée ! Elle constituera sans doute un bon moyen d'apprécier les difficultés de certains élèves et d'éviter des systèmes trop figés afin de tenter, selon une horrible expression utilisée jusqu'à présent, de les « remettre à niveau ».

Espérons donc que ces mesures seront appliquées, comme prévu, dès la rentrée de 1995, car l'école primaire s'inscrit dans la perspective d'une longue scolarisation des enfants qui lui sont confiés. Elle est école à la fois primaire et première. C'est d'elle que tout part, elle permet, au premier chef, la préparation au collège, mais elle est bien plus : elle prépare à l'autonomie, à la confrontation, à la diversité des situations. Elle est déterminante pour l'avenir de l'enfant.

Il n'est pas du tout dans mon intention de détailler chacune des 155 propositions de ce contrat. Je me contenterai d'aborder deux thèmes : l'enseignement des langues, anciennes et vivantes, et la revalorisation de la filière littéraire.

S'agissant des langues anciennes, je reprendrai ici les propos de l'académicienne Jacqueline de Romilly. Selon elle, « le latin et le grec sont faits pour apprendre le français. Quand on fait un peu de latin ou de grec, on apprend à reconnaître un sujet, un complément, à faire attention à une phrase qu'on ne comprenait pas avant, à voir aussi la transparence des mots. C'est vrai, il y a en ce moment une très grande faiblesse du vocabulaire et des accords de la langue. »

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Voilà !

M. Marcel Lucotte. Il n'est pas question de discuter ce propos tenu par une agrégée de lettres classiques, spécialiste ô combien éminente de la Grèce antique et auteur, entre autres, des *Écrits pour l'enseignement* !

Votre vœu de réintroduire le latin en classe de cinquième s'inscrit dans la logique de votre souci d'une bonne connaissance de la langue.

Quant aux langues vivantes, elles seront offertes à la découverte et à la curiosité des enfants dès l'école primaire. Vous proposez de consacrer quinze minutes par jour à l'enseignement des langues vivantes. C'est peu, mais ce n'est qu'une initiation, du moins est-ce ainsi qu'il faut l'envisager. Mais quelle langue sera enseignée, monsieur le ministre ? Par qui sera-t-elle choisie ? Par les parents, par les enfants ou par les enseignants ?

Ces derniers devront donc recevoir une formation, ou du moins bénéficier d'une remise à niveau de leurs connaissances. Quand suivront-ils cette formation ? Sera-t-elle longue ? Mais surtout, monsieur le ministre, comment s'organisera matériellement cet enseignement ? Ne sera-t-il pas susceptible d'empiéter sur le temps consacré aux matières dites fondamentales ? Si les enfants se révèlent très intéressés, ne sera-t-il pas contraire à l'objectif recherché d'interrompre l'activité pour respecter l'application des mesures ?

Vous pourrez sans doute me répondre que chaque instituteur jugera dans sa classe ce qu'il est utile de faire. Ce serait souhaitable, mais, monsieur le ministre, vous savez aussi bien que nous, de par les contacts quotidiens que nous entretenons avec la profession dans nos départements, qu'il n'est pas facile de gérer une classe souvent hétérogène et presque toujours surchargée. Ne craignez-vous pas d'ajouter de nouvelles difficultés à celles, déjà si nombreuses, que rencontrent nos enseignants ?

Les deux premières mesures qui ont été abordées relèvent, en tout cas, d'une idée globale : il s'agit de revaloriser les filières littéraires.

On a longtemps considéré que l'enseignement scientifique était synonyme de réussite. C'est, à mon avis, une mauvaise appréciation. Combien d'élèves ont-ils été mal orientés par ce réflexe que je n'hésite pas à qualifier de

snobisme ? Il fallait, autrefois, faire « C », aujourd'hui « S ».

Nous avons souvent eu l'occasion d'entendre dire d'un élève : « Il n'est pas matheux, alors il fait lettres » ou bien : « Il n'a pas pu faire des études normales, alors nous l'avons mis en section technique. » Le péché d'un peuple comme le nôtre est de s'être laissé aller à penser ainsi.

L'avancée des techniques et des technologies a effectivement offert un grand nombre de débouchés professionnels au cours des Trente glorieuses puis pendant les années quatre-vingt. Il fallait donc en passer par un enseignement scientifique pour être assuré de trouver un emploi.

Puis, force a été de constater que la saturation était arrivée et qu'il fallait trouver autre chose. N'est-il pas dommage que, par obstination, des élèves qui avaient un esprit véritablement littéraire soient passés par la filière scientifique dans laquelle ils ne se sont pas épanouis ? Mais j'aborde là le problème grave et difficile, j'en conviens, de l'orientation, qui nécessiterait une réflexion tant sur les moyens que sur les méthodes.

Enfin, le rôle des parents mérite qu'on s'y attarde. Pourquoi, par exemple, peuvent-ils ne pas tenir compte, en classe de première notamment, de l'avis du conseil de classe et passer outre ses décisions, et ce tant en ce qui concerne le redoublement que l'orientation ? En effet, d'une mauvaise orientation au lycée peut dépendre l'avenir de l'élève.

Certains estiment que, en remettant au goût du jour les humanités, vous attaquez de plein fouet le culte des mathématiques et des sciences. Je ne crois pas que telle soit votre intention. Il faut admettre l'évidence : tout le monde ne peut être doué pour les sciences et, je le répète, il n'est pas honteux de « faire lettres ».

Ajouterai-je que nombre d'emplois nécessitent aujourd'hui une formation issue des humanités et non plus seulement une formation scientifique ? Certains professeurs de mathématiques ne se plaignent-ils pas, d'ailleurs, de l'ignorance de la grammaire qui, dès le départ, « déracine » la construction logique nécessaire à leur propre discipline, comme s'il existait une fracture ?

Quel bel exemple nous ont donné les musiciens modernes, même s'ils ont fait l'objet de quelques critiques, en démontrant le rapport existant entre la musique et la mathématique ! De la même manière, existent entre la langue et les sciences des liens qui constituent précisément la richesse d'un esprit humain.

Quelques ombres subsistent. Vous n'abordez pas, par exemple, le grave problème des classes surchargées. Il est évident que toutes les actions que vous voulez entreprendre ne pourront l'être dans des classes de quarante élèves ou plus. Il est actuellement vital d'examiner attentivement cette question. Quand les élèves sont trop nombreux, l'enseignement est moins efficace. Comment comptez-vous résoudre ce problème ? Allez-vous créer de nouvelles classes et, par conséquent, de nouveaux postes ? Quels moyens financiers y affecterez-vous ?

Se greffe, ensuite le problème d'emplois du temps parfois trop lourds. Certains enfants, en France, comptent parmi les travailleurs les plus surchargés du monde.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Parfaitement !

M. Marcel Lucotte. Ils travaillent plus longtemps que leurs parents adultes. Est-ce convenable ? Est-ce supportable ?

Si, en l'état actuel des choses, on estime que l'emploi du temps est chargé, qu'advient-il des matières optionnelles ? Ne seront-elles pas plus ou moins abandonnées ?

Oserai-je aussi vous dire, monsieur le ministre, que vous ne ferez pas l'économie d'une remise en question des rythmes scolaires, que l'on compare parfois à un serpent de mer mais qui n'ont jamais été réglés ? Or, que je sache, les jeunes Allemands ou les jeunes Anglais, qui ont des rythmes scolaires très différents des nôtres, qu'il s'agisse des vacances, grandes ou petites, ou du temps de travail pendant la semaine, ne sont ni moins intelligents, ni moins doués, ni moins bien formés que les jeunes Français. Il faudrait aussi engager, en ce domaine, un grand débat.

En conclusion, je souhaite une nouvelle fois, monsieur le ministre, saluer avec une totale sincérité votre volonté d'aller plus loin pour mieux préparer l'avenir de notre jeunesse. Cet avenir n'est-il pas celui de la nation ?

Vous insistez sur un retour à l'instruction civique, et vous vous donnez les moyens de réussir.

Il m'arrive parfois de rêver à mes vieux maîtres de l'école primaire publique. En effet, tous les jours, ils consacraient cinq minutes à l'instruction civique et à la morale. Il s'agissait non pas toujours d'une leçon, mais quelquefois d'une réflexion sur un événement qui s'était produit en France ou dans le monde, le tout empreint de cette nuance que savait donner la laïcité à l'époque et qui était, avant tout, le respect de l'enfant.

Je souhaite que l'on puisse retrouver à la fois ce langage, ce respect de l'enfant et cette ouverture sur le monde. Il s'agissait vraiment d'une instruction civique et morale, n'ayons pas peur des mots. Je me souviens d'un instituteur, qui avait supprimé le livre de morale pour rendre son cours plus vivant. Cette action a été l'une des meilleures qu'il ait entreprise car jamais les élèves que nous étions ne se sont autant intéressés à la réflexion morale.

Monsieur le ministre, vos propositions ont certes suscité quelques réserves et quelques critiques. C'est normal, car rien n'est jamais parfait.

Vous n'êtes pas le premier ministre de l'éducation à proposer une réforme - même si vous êtes le premier à en proposer une de cette ampleur - une loi ou une circulaire.

Certains commentateurs, pas toujours suffisamment informés, ont qualifié votre texte de réactionnaire. J'espère qu'ils l'entendaient comme étant une réaction contre - je reprends une formule que j'ai lue récemment - « le décervelage progressif de la jeunesse ». Excusez-moi d'employer ce jargon, mais il est significatif. C'est, en tout cas, en ce sens que je l'ai compris.

Le groupe des Républicains et Indépendants vous apportera son soutien pour cette réforme, à la nécessité de laquelle il croit. Il vous faut maintenant, selon la formule consacrée, faire vos preuves « à l'examen ». Nous comptons sur votre fermeté : elle sera indispensable. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Jean-Louis Carrère. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai entendu M. Lucotte parler des instituteurs qui commençaient autrefois leur classe par l'enseignement, pendant cinq ou dix minutes, de l'instruction civique et de la morale. Il n'y a pas si longtemps, j'enseignais moi-même, et je fai-

sais de même, peut-être pas avec la même réussite, mais l'essentiel était de le faire, parce que, comme tous les instituteurs et institutrices de France, j'aime les enfants qui nous sont confiés.

Comparer l'éducation que recevaient les enfants il y a cinquante ou soixante ans avec l'éducation actuelle me semble quelque peu vain. Je considère, quant à moi, que l'instruction civique et l'instruction morale sont toujours d'actualité. D'ailleurs, personne n'interdit aux instituteurs de les enseigner, ce qu'ils font encore parfois. Peut-être serait-il simplement nécessaire de leur rappeler qu'elles sont plus que jamais utiles !

M. Claude Estier. Très bien !

M. Jean-Louis Carrère. Vous l'aurez compris, je laisse ici parler mon cœur plus que ma raison, sachant, par ailleurs, que ceux qui évoquent avec des trémolos dans la voix les « hussards noirs de la République » sont ceux qui les ont le plus combattus.

Monsieur le ministre, le chômage des jeunes, vous le savez, progresse à nouveau vivement depuis le début des années quatre-vingt-dix. Il touche un jeune sur quatre, et les chiffres les plus récents ne contredisent pas cette tendance.

D'intensité très inégale selon le niveau de diplôme, il recouvre une grande dégradation de l'ensemble du marché du travail, puisque près de 600 000 emplois ont été perdus ces trois dernières années.

Simultanément, la poussée de la scolarisation est spectaculaire, mais, alors que la formation s'élève, l'emploi se dérobe.

Deux mois après le mouvement qui a mis en échec votre tentative d'instaurer le « SMIC-jeunes » avec le CIP, vous nous proposez votre nouveau contrat pour l'école.

Peut-être eût-il mieux valu dire combien notre système éducatif interpelle aujourd'hui le système productif et, pourquoi pas, tenter de dégager des pistes de nature à rendre enfin le chômage réversible.

Mais sans doute avez-vous senti le besoin criant de franchir une nouvelle étape, non seulement qualitative mais aussi quantitative, dans le sens de la démocratisation de l'accès à la formation.

C'est dans ce contexte que nous débattons aujourd'hui de votre nouveau contrat pour l'école.

Comment qualifier ce projet ? Vous le savez, monsieur le ministre, j'ai l'habitude de dire ce que je pense.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. C'est bien vrai !

M. Jean-Louis Carrère. Eh bien, pour moi comme pour mon groupe, il s'agit d'un débat surréaliste sur un sujet grave.

Oui, le sujet est grave et il nous concerne tous, d'autant plus que le système éducatif français est malade, depuis longtemps. S'agit-il d'une maladie chronique à évolution lente et irrémédiable ? Je ne peux me résoudre à l'accepter. Nous ne pouvons baisser les bras.

Le débat qui s'engage aujourd'hui est cependant surréaliste ; il repose sur 155 propositions qui, pour l'heure, n'engagent peu ou prou à rien et constituent uniquement un vaste bric-à-brac. Certains ont même parlé d'un « catalogue de La Redoute » : drôle de façon d'engager un débat d'une telle importance !

Je reviendrai sur le fond de ces 155 propositions, mais je voudrais dès maintenant préciser en quoi elles font de ce débat un exercice surréaliste.

Contrairement à ce que certains ont annoncé, cette discussion s'engage dans un climat de précipitation ; elle s'inscrit dans un cycle de consultations littéralement phagocytées.

Le rôle que l'on fait jouer au Parlement en la matière est plus que surprenant, particulièrement celui du Sénat, car la date de ce débat a été fixée dans la plus grande hâte, à la dernière minute, jeudi dernier.

Monsieur le ministre, l'ordre du jour de la réunion de la commission des affaires culturelles, à laquelle j'ai participé, comportait plusieurs points. Or ce n'est qu'à l'issue d'un déjeuner au cours duquel, le même jour, nous recevions le président de la nouvelle chaîne de télévision éducative, que j'ai appris de la bouche de M. Schumann que le débat aurait lieu au Sénat ce matin.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Cela fait une semaine !

M. Jean-Louis Carrère. De jeudi à mercredi, monsieur le ministre, cela ne fait pas une semaine !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Cela fait six jours !

M. Jean-Louis Carrère. Peut-être suis-je plus scientifique que littéraire, mais il reste que cela ne fait pas une semaine !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je me suis présenté devant la commission le 17 mai, il y a donc deux semaines.

M. Jean-Louis Carrère. C'est vrai, mais nous n'avons su que mardi qu'il y aurait débat au Sénat.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. C'est vous qui en avez émis l'idée ; j'ai trouvé qu'elle était bonne et je l'ai reprise, voilà tout ! Ne combattez donc pas vos propres suggestions !

M. Jean-Louis Carrère. Ne vous inquiétez pas, je ne suis pas masochiste.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Si, quand même un peu !

M. Jean-Louis Carrère. Nous octroyer cinq jours, monsieur le ministre, pour préparer un débat sur des problèmes aussi cruciaux que ceux du système éducatif, n'est-ce pas un peu se moquer de nous ? D'autant plus que nous n'avons reçu qu'il y a deux jours les six tomes rassemblant les réflexions des différents colloques organisés sur le nouveau contrat pour l'école.

Certes, monsieur le ministre, je note une certaine amélioration par rapport au débat sur l'abrogation de la loi Falloux,...

M. Claude Estier. C'est vrai !

M. Jean-Louis Carrère. ... puisque, dans cette affaire, certains d'entre nous n'avaient même pas reçu les documents nécessaires, et ceux qui les avaient sous les yeux ne les avaient reçues que le jour même ! Que monsieur le ministre, que vous aviez, à l'époque, obtenu l'appui du président de la commission des affaires culturelles.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Eh oui !

M. Jean-Louis Carrère. Alors, monsieur le ministre, encore un petit effort, et cela s'améliorera. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Monsieur Carrère, m'autorisez-vous à vous interrompre ?

M. Jean-Louis Carrère. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Monsieur Carrère, je suis frappé par vos propos. Je sais bien que l'opposition à ses lois, la première d'entre elles étant d'être toujours en désaccord avec la majorité et le Gouvernement.

Cependant, si je suis votre logique, la discussion qui a commencé à la fin du mois de janvier dernier aurait dû être prolongée plusieurs semaines encore. Or, dois-je vous le rappeler, les vacances scolaires commencent au début du mois de juillet ; il aurait donc fallu attendre la rentrée prochaine.

Si nous avions attendu la rentrée prochaine, il aurait alors été inimaginable que les décisions budgétaires que nous avons à préparer pendant l'été et à soumettre au Parlement à l'automne puissent tenir compte des propositions que nous formulons ici.

Vous proposez donc, en réalité, que nous retardions de dix-huit mois encore la mise en œuvre de toute amélioration du système scolaire.

M. Claude Estier. Mais non !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je ne peux pas vous suivre sur ce point. (*Protestations sur les travées socialistes.*)

M. Jean-Pierre Demerliat. Vous êtes en charge des affaires depuis mars 1993 !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Monsieur le ministre, nous nous connaissons trop pour jouer ainsi au petit jeu qui consiste à nous renvoyer la responsabilité. Au reste, l'organisation des débats incombant au pouvoir exécutif, donc au Gouvernement, je ne me permettrai pas de m'immiscer dans ce domaine.

Cependant, je constate des faits, monsieur le ministre, et, objectivement, s'agissant des conditions de la saisine du Sénat, vous avez encore, même si elles ont été un peu plus acceptables que la dernière fois, des progrès à faire !

On ne peut pas, d'un côté, tenir des discours enflammés et chaleureux sur la démocratie, sur la nécessaire consultation des parlementaires, et, de l'autre, exiger de nous que nous lisions en deux jours les six volumes que nous avons reçus lundi matin.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Vous avez été associés à tous les débats !

M. Jean-Louis Carrère. Monsieur le ministre, quand on se fait fort d'enseigner la vérité, il faut la pratiquer soi-même !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Vous avez été associés, je le répète, à tous les débats !

M. Jean-Louis Carrère. L'ai-je contesté ? Monsieur le ministre, je vous pose une question et vous répondez à une autre, que je ne vous ai pas posée ! Je vous parle de la saisine du Sénat, non de l'organisation des colloques !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Cinq mois de débat !

M. Jean-Louis Carrère. Pardonnez la chaleur de mes propos, monsieur le ministre, mais j'espère que, la prochaine fois, s'il y a une prochaine fois, vous nous saisirez un peu plus tôt et que notre président de commission sera encore plus exigeant et vigilant. Alors, ce sera parfait !

Tout le processus de consultation qui a suivi l'annonce des 155 propositions est marqué par la même logique. Je vous l'ai fait remarquer en commission, monsieur le

ministre, et vous avez accédé, là aussi, en partie, à une de mes demandes, ce dont je vous remercie.

Vous le savez, je compte dans ma famille de nombreux enseignants, raison pour laquelle je suis particulièrement sensible à certains dossiers. Ainsi, je sais que les instituteurs avaient reçu les 155 propositions cinq jours exactement avant leurs demi-journées banalisées !

Monsieur le ministre, comme vous le prônez, il faut agir vite, avec méthode et le mieux possible pour engager le processus de réforme dès la rentrée ; force est pourtant de constater que vos services ont été incompétents dans la mesure où ils ne vous ont pas permis d'organiser dans les délais impartis une consultation satisfaisante. Alors, à défaut de changer vos services, demandez-leur plutôt de travailler autrement et ne rejetez pas la responsabilité sur les enseignants ou sur les parlementaires pour des raisons qui, d'ailleurs, me paraissent un peu trop idéologiques.

Monsieur le ministre, je crains que nous ne soyons réunis aujourd'hui que pour vous servir, en quelque sorte, de couverture et pour vous permettre de « rebondir » après la manifestation du 16 janvier dernier, qui donna le signal de votre échec. En tout cas, sachez que, pour ma part, je n'ai pas l'intention de jouer les parachutes !

Effectivement, à quoi servira cette consultation sur des mesures qui, à en juger par les propos tenus par M. le Premier ministre à la suite de l'annonce du 9 mai dernier, ne pourront pas toutes être retenues ?

En outre, je doute de la bonne volonté de M. le ministre du budget, qui a d'ores et déjà indiqué qu'il n'y avait pas de « rallonge » budgétaire à attendre cette année. Des questions vous ont déjà été posées à ce sujet. Non, vraiment, les dés me semblent un peu pipés.

On sait donc que ces 155 mesures ne pourront pas être toutes retenues ; je ne parle pas ici, bien entendu, de celles qui, en fait, sont déjà mises en œuvre et sur lesquelles je reviendrai.

Monsieur le ministre, quelle est donc votre marge de manœuvre réelle ? En quelque sorte, je vous pose la même question que M. le président de la commission des affaires culturelles ; elle nous intéresse beaucoup.

La confusion dans laquelle s'inscrit ce débat me laisse à penser – et ce n'est pas de votre fait ; c'est le fait du Gouvernement – que cette marge de manœuvre est bien étroite.

Je n'ai qu'une certitude : comme je l'ai déjà constaté, vous procédez un peu en dépit du bon sens, sans, me semble-t-il, adopter une ligne de conduite qui corresponde à vos idées.

Les incohérences ou les inconséquences dans le processus entamé ne manquent pas. A titre d'exemple, et bien que ce soit une de mes idées, l'allongement du délai de consultation fixé initialement...

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. C'est vous qui l'avez demandé !

M. Jean-Louis Carrère. Je ne dis pas autre chose, je ne perds pas la mémoire !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Tout de même !

M. Jean-Louis Carrère. Laissez-moi aller au bout de ma démonstration !

M. Claude Estier. Laissez-le parler, monsieur le ministre !

M. Jean-Louis Carrère. Ce n'est pas grave, mon cher collègue, nous avons l'habitude de nous interrompre l'un l'autre, cela met un peu de sel dans le débat !

Plus sérieusement, je pense qu'en l'occurrence, monsieur le ministre, vous aviez le souci de « prendre la température » du Sénat.

Mais il y a plus important encore. Je comprends bien que, pour compenser l'échec politique du 16 janvier dernier, vous ayez souhaité apporter des solutions aux problèmes de l'ensemble du système éducatif. Cette réforme, inédite par son ampleur, comme l'a rappelé M. Lucotte, embrasse en effet toutes les classes, de la maternelle à la terminale, et traite aussi bien des conditions de vie à l'école que de la carrière des enseignants.

Elle comporte cependant de nombreux défauts, le plus préjudiciable politiquement étant que, dans ce long catalogue, n'apparaît aucune ligne directrice.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Ah bon ?

M. Jean-Louis Carrère. Tout au moins, la ligne directrice n'apparaît pas clairement.

Les éventuels points forts ou les bonnes idées sont noyés dans un véritable stand de brocanteur, certes bien fourni.

De plus, contrairement à l'objet de la loi d'orientation de 1989, à laquelle, monsieur le ministre – ce n'est certainement pas fortuit – il n'est nulle part fait référence, vos mesures ne s'inscrivent pas dans un projet de société auquel, pourtant, toute réforme éducative de cette ampleur se devrait de concourir.

Autre défaut : à force de vouloir être exhaustif, et parce que, on le voit, vous n'avez pu vous résoudre à sacrifier aucune de ces « bonnes idées », certaines propositions se contredisent, en sorte qu'il vous faut maintenant prendre garde à ce que le remède ne soit pas pire que le mal.

Il est, au demeurant, quelque peu déloyal d'annoncer 155 propositions quand seule la moitié d'entre elles ouvre un débat réel, l'autre moitié étant constituée de mesures déjà mises en place ou expérimentées par vos prédécesseurs, ou bien encore n'engageant strictement à rien et relevant de la simple déclaration d'intention.

Je ne décompterais donc pas les mesures que vous ne faites que reprendre à votre compte, car je crains fort, sinon, qu'il ne reste plus grand-chose des « 155 propositions Bayrou ».

Faute d'avoir adopté une méthode plus rigoureuse, c'est l'application de ces 155 propositions qui risque d'être remise en cause.

Je ne reviens pas sur leur élaboration, m'intéressant ici uniquement à leur future mise en œuvre.

J'ai bien noté que chacune des 155 mesures était assortie d'une date de mise en œuvre, mais je me demande sur quelle base votre calendrier a été établi.

Pensez-vous réellement, c'est un exemple, pouvoir adopter tous les programmes de la classe de sixième à la rentrée de 1995 ? Comment comptez-vous y préparer les enseignants, en informer les familles, disposer des nouveaux manuels et, de surcroît, mener à bien toutes les concertations – et c'est là une démarche que j'approuve –, que vous avez évoquées ?

Je suis tout à fait prêt à vous suivre dans cette logique, monsieur le ministre, mais je me pose une question : comment réussirons-nous ?

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Nous avons quinze mois !

M. Jean-Louis Carrère. Mon interrogation tient aux incertitudes qui pèsent sur les mesures qui seront finalement retenues.

Quel est le coût estimé de vos 155 propositions ? En avez-vous chiffré l'application ? Peut-être préférez-vous laisser ce soin à votre collègue ministre du budget...

Quant au contenu même de certaines propositions, j'insisterai sur quelques points qui sont pour moi des sources de préoccupation.

S'agissant de l'école primaire, d'abord, je relève que l'addition des propositions n^{os} 15 et 16 aboutirait à une semaine de quatre jours, chaque journée « occupant » six heures trente. C'est ce que beaucoup de parents demandent, et il est vrai que cette formule comporte de nombreux avantages.

Cependant, vous le savez, inéluctablement, les classes maternelles dans les zones rurales s'aligneront sur cet emploi du temps, compte tenu des contraintes liées à l'organisation des transports scolaires. Or je crains fort que des journées de six heures trente, voire de sept heures, ne soient trop lourdes pour de très jeunes enfants.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Et vous avez raison !

M. Jean-Louis Carrère. La journée scolaire française, chacun le sait, est déjà la plus longue d'Europe. Veillons donc à ne pas l'alourdir encore !

En ce qui concerne la formation des enseignants des écoles, la proposition n^o 20 aboutira à une remise en cause du diplôme commun aux enseignants du premier degré et à ceux du second degré, qui leur confère une égale dignité. Qu'on les appelle « instituteurs » ou « professeurs d'école », là n'est pas le problème. Moi, je suis très fier d'être « instituteur » !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Et vous avez raison !

M. Jean-Louis Carrère. En vérité, monsieur le ministre, au moment où vous disposez d'un vivier considérable de licenciés, d'un vivier tel qu'il n'y a aucun problème pour recruter des gens du niveau de la licence, pourquoi vouloir ramener le recrutement au niveau bac + 2 ? A qui s'agit-il de faire plaisir ? Tout ce que vous réussiriez à faire, c'est à retrouver un corps d'instituteurs qui ne sera pas investi de la même dignité que les autres !

Moi, je trouve cela un peu maladroit, voire mesquin. A mes yeux, le maître qui enseigne en moyenne ou en grande section de maternelle ou celui qui a en charge l'apprentissage de la lecture dans une classe de CP a autant de mérite et de valeur que celui qui enseigne en terminale.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Voulez-vous bien relire la proposition ?

M. André Maman. Oui, il l'a mal lue !

M. Jean-Louis Carrère. Je l'ai peut être mal lue, mais tous ceux qui sont chargés d'apprendre à lire dans ce pays l'ont lue comme moi ! Mais sans doute ne savent-ils pas lire eux-mêmes !

Alors, est-ce moi qui l'ai mal lue ou vous qui l'interprétez à votre manière ?

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Ce sont de nouveaux cursus universitaires à bac + 3 !

M. André Maman. C'est tout à fait clair !

M. Jean-Louis Carrère. Allons, ma question n'est pas si naïve ! Mais, monsieur le ministre, si vous m'assurez qu'il n'y a pas de problème et que ce seront de nouveaux cursus, j'en prendrai acte.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Ce sont des nouveaux cursus ! C'est clairement écrit !

M. Jean-Louis Carrère. Quoi qu'il en soit, je constate que vous reprenez à votre compte de nombreuses mesures faisant l'objet de dispositions réglementaires ou législatives. Bien entendu, cela, je ne saurais vous le reprocher, au contraire. Ce que je vous reproche, c'est de chercher à les faire passer pour des mesures nouvelles.

Il en est ainsi de la maîtrise du français, par exemple. J'ai entendu le vibrant éloge qu'a fait M. le président Lucotte de l'apprentissage de la langue. Comment ne pas l'approuver ? Mais je n'ai jamais entendu un ministre de l'éducation nationale faire autre chose que d'insister sur la nécessité de travailler dans le sens d'une meilleure maîtrise de la langue par les enfants ! On enfonce des portes ouvertes !

Ce qui fera éventuellement la différence, monsieur le ministre, ce sont les méthodes que vous emploieriez pour atteindre cet objectif et les moyens que vous y consacrez.

Il en va de même en ce qui concerne l'enseignement de la musique. Avant de parler de « systématisation » de l'enseignement de la musique à l'école maternelle, allez un peu plus souvent dans les écoles maternelles et un peu moins dans les rectorats. Cela vous permettra de constater que, dans toutes les écoles maternelles de France – je les visitais encore régulièrement voilà cinq ans – les institutrices font de l'initiation à la musique.

M. Claude Estier. Absolument !

M. Jean-Louis Carrère. Des tourne-disques sont dans les classes depuis belle lurette ! On n'a pas besoin de moyens audiovisuels sophistiqués pour initier les enfants à la musique !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. A l'école maternelle, peut-être ! Mais ensuite ?

M. Jean-Louis Carrère. En tout cas, qu'il s'agisse de l'apprentissage de la langue, de la musique ou de l'éducation civique, tout cela se trouve déjà dans des programmes de 1985.

De même, ce qui fait l'objet de la proposition n° 12, relative aux cycles, de la proposition n° 13, concernant l'accueil à deux ans en zone d'éducation prioritaire, et dans la proposition n° 19, s'agissant de l'accueil des enfants handicapés, se trouve respectivement dans les articles 4, 2 et 1 de la loi d'orientation de 1989.

Ce matin, vous avez dit que vous étiez favorables aux cycles mais qu'ils n'étaient pas mis en œuvre d'une manière satisfaisante. Je partage cet avis ; je retire donc la critique que je voulais vous adresser à ce sujet.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Mais c'est la même chose pour le reste ! Les dispositions figurent dans les textes, mais ceux-ci ne sont pas appliqués !

M. Jean-Louis Carrère. J'en arrive au collège.

L'évolution envisagée pour la classe de sixième, qui fait l'objet des propositions n°s 26 et 27, m'apparaît plutôt comme porteuse d'un risque de retour en arrière.

En effet, le cumul de ces propositions avec celles qui permettraient de choisir l'allemand en sixième, le latin en cinquième, le russe en quatrième et le grec en troisième ne laisse-t-il pas présager un retour aux filières sélectives ? Faites-y bien attention, monsieur le ministre ! N'y aura-t-il pas tri dès la sixième ? N'est-on pas en train de rétablir des classes homogènes ?

Je sais bien que les classes hétérogènes sont ingérables et que le collège uniforme n'est pas adapté à la massification. Mais les filières sélectives ne sont certainement pas la bonne solution !

Bien sûr, on peut, avec certains grands esprits, se féliciter de la réintroduction de ces langues-là au collège. Mais mon expérience de l'enseignement m'amène à me méfier et à craindre que les meilleurs élèves ne soient systématiquement orientés dans la classe de troisième où, comme par hasard, seront enseignés l'allemand, le latin et le grec.

Ce risque, monsieur le ministre, ne doit surtout pas être négligé.

Au demeurant, beaucoup de mesures touchant au collège sont également la reprise de dispositions de 1985 sur les programmes des collèges ou d'articles de la loi d'orientation de 1989 : objectifs de connaissances, maîtrise des acquis de base, méthodologie, meilleure information des élèves, etc.

S'agissant des lycées, je trouve bien peu de nouveautés, alors que leur situation s'aggrave, à l'instar de ce qui s'est passé dans les collèges il y a quelques années !

Pour ce qui est de la formation professionnelle, c'est à un recul de trente ans que vous nous invitez, avec les sections d'éducation spécialisée des années soixante ! C'est est très inquiétant !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Vous ne m'avez pas écouté !

M. Jean-Louis Carrère. Peut-être ai-je tort, monsieur le ministre, mais je ne demande qu'à être rassuré en obtenant des réponses à mes questions.

Qu'il me soit permis de vous faire part de mon étonnement et de ma satisfaction en observant que, dans le chapitre relatif aux « métiers de l'éducation », la proposition n° 147 consacre l'existence des IUFM. C'est là un grand pas en avant de votre part ! Chacun sait en effet à quel point les IUFM ont été décriés et menacés, non pas par vous-même, monsieur le ministre, mais par vos amis politiques.

Cela dit, vos 155 propositions pour « un nouveau contrat pour l'école » constituent soit un risque de retour en arrière, pour l'aspect négatif des choses, soit, au mieux, la consécration de dispositions dues à vos prédécesseurs socialistes. (*M. Gouteyron rit.*)

Eh oui, c'est ainsi, monsieur l'inspecteur général ! (*Sourires.*)

L'idée des réseaux d'établissements et des bassins de formation est intéressante. Mais attention aux conditions de leur mise en place comme espaces d'harmonisation pédagogique et de fonctionnement liés à l'aménagement du territoire ! Ils doivent être dotés de moyens en personnel suffisant.

La proposition n° 120 est inacceptable, car elle prévoit une régression du nombre des assistantes sociales.

Chaque catégorie de personnel doit pouvoir trouver une confirmation de ses missions et des assurances quant aux conditions de leur exercice.

Nous sommes favorables à la création d'internats dans les zones fragiles, qu'elles soient rurales ou suburbaines. L'hébergement doit être diversifié, adapté aux publics, avec des personnels en nombre suffisant : maîtres d'internat et surveillants d'externat, agents, conseillers principaux d'éducation, assistantes sociales, et deux infirmières par établissement ayant un internat.

L'institution d'un fonds social collégien est une mesure positive, mais est-elle suffisante ?

Il faut poursuivre les aides au travail personnel dans le temps scolaire, l'apprentissage méthodologique, les séquences d'information sur l'orientation, la meilleure continuité entre CM2 et sixième, entre troisième et seconde.

Il faut poursuivre l'effort de scolarisation précoce en maternelle, dans des conditions d'accueil améliorées, notamment par l'augmentation des effectifs.

J'approuve l'allègement des programmes tout au long du cursus scolaire. Mais je m'interroge sur la crédibilité de vos annonces en ce domaine, dans la mesure où vos propositions vont toutes dans le sens d'un alourdissement.

Une fois de plus, monsieur le ministre, vous décelez le handicap et vous le dénoncez mais, cela fait, vous ne proposez pas les mesures propres à le réduire.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Vous allez avoir de bonnes surprises !

M. Jean-Louis Carrère. Nous apprécions !

La proposition n° 14, relative à la prévention de la difficulté scolaire, est ambiguë. L'absence de médecins scolaires est incompréhensible.

La sixième de consolidation peut permettre la prise en compte d'élèves en difficulté. Elle ne doit pas, pour autant, devenir l'amorce d'une filière de relégation.

L'option latin en cinquième ouvre la voie à une filière d'excellence. Si le collège à filières se reconstitue, nous le combattons, je le répète.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Moi aussi !

M. Jean-Louis Carrère. Je m'interroge sur la reconnaissance réelle des missions des psychologues scolaires quand celle-ci n'est assortie d'aucune proposition statutaire. Je sais qu'il y a là un vrai problème, mais, si l'on n'a pas le courage d'aller jusqu'à une véritable définition statutaire, on n'en sortira pas !

On peut regretter l'absence de propositions nouvelles permettant une véritable démocratisation du lycée.

On peut s'inquiéter du risque de généralisation sans contrôle des postes à profil.

On peut s'indigner de certains oublis scandaleux : rien sur les directeurs d'école, sur les conseillers d'éducation, sur les personnels d'intendance et d'administration. Le rôle qu'ils peuvent jouer dans la modernisation et l'amélioration du système éducatif est ignoré. Rien non plus sur les personnels ATOS.

Mais, monsieur le ministre, il y a plus grave : nulle part il n'est fait référence aux associations périscolaires laïques, qui prolongent l'action éducative de l'école et contribuent à compenser les inégalités, si souvent dénoncées, entre les divers milieux culturels des jeunes. Quel sens donner à ce silence ?

Le groupe socialiste dénonce, enfin, les propositions relatives à la formation professionnelle, qui se « coulent » dans la loi quinquennale. Elles n'affirment ni le maintien ni la prépondérance du service public d'éducation. Elles perpétuent, voire renforcent la confusion entre formation professionnelle et gestion des élèves en difficulté.

Le groupe socialiste condamne le retour à la section d'éducation spécialisée des années soixante, comme le recours systématique à des personnels extérieurs non qualifiés pour éviter de recruter les personnels qualifiés nécessaires : étudiants en médecine au lieu de médecins scolaires, chômeurs au lieu de maîtres d'internat-surveillants d'externat, voire de conseillers principaux d'éducation.

L'éducation nationale est un gisement d'emplois important pour les travailleurs qualifiés au chômage, à condition que des emplois correspondant à de nouvelles fonctions soient créés et mis au concours.

Si vous créez de vrais emplois pour les chômeurs de ce pays, le groupe socialiste vous soutiendra. En l'occurrence, ce n'est pas le cas !

Les solutions de charité ne sont que des expédients. Or la tâche est difficile, l'enjeu vaste et le temps compté.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Qui a créé les contrats emploi-solidarité ? A l'époque, parliez-vous d'expédients et de charité ?

M. Jean-Louis Carrère. Mais ne croyez-vous pas qu'il vaudrait mieux créer de véritables emplois ?

Mmes Hélène Luc et Danielle Bidard-Reydet. Des emplois qualifiés !

M. Jean-Louis Carrère. Oui, des emplois qualifiés et mis au concours !

Il ne s'agit pas pour moi de condamner vos propositions simplement parce que ce sont les vôtres, d'autant que certaines d'entre elles me paraissent très intéressantes : je les ai moi-même formulées et elles peuvent constituer une avancée substantielle.

Ce grand débat que vous avez ouvert peut nourrir d'immenses espérances. Rien ne serait plus grave que de les décevoir.

M. le président du Sénat dit de ce gouvernement qu'il gouverne parfois à crédit. Pour ma part, monsieur le ministre, j'ai, avec d'autres, le souvenir de ce que vous avez tenté ici concernant l'article 69 de la loi Falloux. Je ne peux donc qu'éprouver une certaine suspicion à votre endroit.

Mais vous pouvez la lever en partie. Répondez à ces questions avec précision : quand ? Comment ? Avec qui ? Pour quoi faire ? Et acceptez que ces mesures fassent l'objet d'une loi de programmation ; il en existe bien dans d'autres domaines !

Pour moi, pour nous, les socialistes, l'école est l'enjeu essentiel du moment. C'est sur ce que vous en ferez, monsieur le ministre, que vos intentions seront jugées. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. André Maman. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat sur l'école, dans notre pays, est à la fois protéiforme, complexe et - des événements récents nous l'ont bien montré - passionné. La multitude des thèmes évoqués ainsi que la variété des solutions qui ont été envisagées lors des travaux qui ont suivi la parution de vos 155 propositions, monsieur le ministre, travaux qui ont conduit à l'élaboration des rapports que vous nous avez récemment fait parvenir, en témoignent largement.

Contenu des programmes, statut des enseignants, finalité de l'école, rapports entre l'école et la société : tous ces sujets ont fait l'objet d'une large concertation nationale, que vous avez eu le mérite, monsieur le ministre, de mener avec un souci d'écoute rare, ce qui nous a permis, peut-être pour la première fois, de sortir des arrières-pensées et des insatisfactions qui caractérisent trop souvent ce que vous avez vous-même appelé « la passion française pour l'école ».

Pour ma part, je voudrais simplement - avec mon expérience d'enseignant, et sans doute devrais-je dire avec mon cœur d'enseignant - faire part des quelques réflexions et des quelques constats qui me sont venus tout au long de ce grand débat national sur le « nouveau contrat pour l'école ».

Je suis convaincu que notre réflexion sur le système éducatif doit, pour être pertinente, s'articuler autour de questions simples. Aussi, pour ne pas dépasser le temps

de parole qui m'a été imparti, me limiterai-je à n'évoquer que deux questions, auxquelles je m'efforcerai d'apporter des réponses aussi concrètes que possible.

La première de ces deux questions a trait aux objectifs que nous souhaiterions voir atteints par notre système éducatif. Dans un monde qui doit aujourd'hui affronter les turbulences d'une révolution technologique et où aucun secteur n'est épargné par le changement, il est, en effet, indispensable que nous nous interrogeons sur ce que doivent être, pour les années futures, les finalités de l'école.

Cette question des finalités que l'on souhaite assigner à l'école gouverne *de facto* l'ensemble des interrogations de tous ceux qui réfléchissent aujourd'hui à l'avenir de notre système éducatif. Il me semble que les réponses qui y sont apportées, si elles sont formulées en termes différents selon que l'on est enseignant, philosophe, responsable politique, chef d'entreprise ou parent d'élève, conservent cependant une certaine unité.

Pour le philosophe, cela doit être un lieu de socialisation propre à pérenniser l'idéal républicain ; pour le parent d'élève, le processus efficace de transfert des connaissances ; pour le chef d'entreprise, une institution pragmatique en phase avec les réalités de l'univers économique ; pour l'historien ou le responsable politique, enfin, l'instrument privilégié de la mobilité sociale et de l'unification nationale.

On demande beaucoup à l'école. Je crois pourtant qu'il y a un « programme minimum » sur lequel nous arriverions tous à nous entendre.

J'ai reçu vos rapports samedi au Sénat et j'ai donc disposé de quatre jours pour les lire, monsieur le ministre. Je l'ai fait avec beaucoup d'attention et j'ai remarqué certaines réflexions qui nous seront peut-être utiles.

Cette finalité que nous pourrions assigner à notre système éducatif se résume en une formulation, dont la paternité revient, je crois, au président Edgar Faure, et qui a été employée plus récemment par M. Bidegain : l'école doit donner à nos enfants la maîtrise de trois langages et favoriser chez eux le développement de trois facultés.

Cette double règle de trois, à savoir une triple maîtrise et un triple développement, je vais la décliner.

La maîtrise de trois langages, c'est d'abord la maîtrise du français dans toutes ses dimensions, orales et écrites. Je n'insisterai pas sur ce point qui est fondamental, d'autres l'ont fait ou le feront. Je dirai simplement, monsieur le ministre, que nous sommes nombreux sur ces trèves à avoir soutenu votre combat pour la reconnaissance de l'approche littéraire comme moyen d'accès à certaines études jusqu'alors réservées aux scientifiques purs.

Le deuxième langage, c'est celui des mathématiques, envisagées non pas comme un critère exclusif et aveugle de sélection, mais comme une connaissance et comme une méthode.

Le troisième langage, enfin, est celui des langues étrangères, domaine dans lequel - c'est un Français qui a enseigné pendant trente-cinq ans à l'étranger qui vous le dit - nous avons un retard vraiment considérable. De ce point de vue, toutes les initiatives destinées à permettre aux enfants d'accéder très jeunes à l'apprentissage des langues étrangères et régionales devront - sans réserve - être encouragées.

Ce premier objectif est donc très clair : il s'agit de la maîtrise du français, des mathématiques et des langues étrangères. Je suis intimement persuadé que nous devons être intransigeant sur l'acquisition de ces trois langages

élémentaires, tant dans les programmes professionnels que dans ceux qui ont une ambition culturelle plus forte.

A cette triple maîtrise doit être associé le développement de trois facultés.

La première faculté est celle qui consiste à travailler en commun. Tous ceux qui connaissent le monde des entreprises savent à quel point la capacité de travailler efficacement ensemble est très importante.

J'ai peur qu'elle ne soit encore trop négligée en France. La culture plurielle et la capacité à travailler en équipe ou en réseau sont indispensables et s'apprennent. Je voudrais insister sur ce point avec d'autant plus de force qu'il n'y a pas de meilleure méthode pour acquérir cette faculté fondamentale que la pratique sportive qui - cela est très important - ne doit pas être oubliée dans le débat qui nous réunit ce matin. Souvenez-vous de la finale du championnat de France de rugby opposant, la semaine dernière, Toulouse à Montferrand, souvenez-vous de la façon dont les joueurs de chaque équipe travaillaient ensemble et dont les deux packs poussaient !

La deuxième faculté est celle qui consiste à continuer à apprendre. En aidant à comprendre, l'école doit apprendre à apprendre. Ce point, qui est d'ailleurs mentionné à de nombreuses reprises dans les rapports que vous nous avez envoyés, est très important. En effet, combien de chefs d'entreprise sont-ils capables aujourd'hui de dire exactement ce que seront leurs besoins en personnel d'ici à trois, quatre ou cinq ans ? Aucun ! Le monde change très vite, les technologies se succèdent et il est très difficile d'identifier aujourd'hui les formations qui seront utiles demain. Nos jeunes devront donc continuer à apprendre après avoir acquis leur formation initiale. Pour cela, ils devront être en possession de la troisième faculté que nous demandons à l'école de développer, à savoir l'adaptation.

Je suis persuadé que nos jeunes, s'ils possèdent ces trois langages et ces trois facultés, auront moins de difficultés à trouver leur projet personnel et seront bien préparés à l'exercice d'un métier.

La deuxième question concerne non plus les finalités, mais les moyens à mettre en œuvre pour atteindre nos objectifs et pour permettre à l'école de remplir sa mission. Nous passons du « que veut-on faire ? » au « comment le faire ? »

Les sentiments que suscite l'école ont toujours été contradictoires, nous l'avons encore constaté tout à l'heure. D'un côté, l'école engendre les passions les plus vives et les questions relatives à la sélection ou à la laïcité soulèvent systématiquement des émotions considérables. De l'autre, il existe un certain scepticisme sur la capacité des réformes à améliorer efficacement notre système éducatif.

Les moyens à mettre en œuvre pour qu'une réforme réussisse sont nombreux. Les spécialistes se sont exprimés sur ce sujet et tous, avec leur sensibilité propre, ont apporté leur pierre à l'édifice. L'adaptation de l'école aux exigences de l'ère postindustrielle suppose, en effet, de grands efforts. Je n'en retiendrai brièvement ici que trois : le premier concerne les parents d'élèves, le deuxième est relatif aux enseignants et le troisième a trait aux défis du futur.

Je crois, en effet, que l'une des conditions de la réussite - la concertation que vous avez menée, monsieur le ministre, est un pas important dans cette direction - résidera dans notre capacité à renforcer le dialogue entre les familles et l'école.

Lors du congrès de la fédération des parents d'élèves de l'enseignement public, j'ai constaté, à travers vos propos, monsieur le ministre, l'importance que vous accordez aux parents d'élèves. Il y avait tout de même quelques dissensions et je suis sûr que vous les avez perçus.

Aujourd'hui, les enfants passent la plus grande partie du temps dont ils disposent à l'école et leurs parents se sentent souvent exclus d'un système dont la complexité leur échappe. Il conviendra donc de mettre en place de nouvelles formes de communication permettant aux parents d'élèves de se sentir complètement intégrés à notre système éducatif. C'est d'autant plus important que l'implication de la cellule familiale est souvent une des clés de la réussite des enfants. Il faut que les portes de l'école s'ouvrent aux parents, dans le respect des prérogatives des enseignants. C'est le premier point.

Le second point a trait à la nécessaire amélioration des conditions de travail de tous les personnels qui participent au fonctionnement de l'école. Cette amélioration est nécessaire pour beaucoup de raisons, mais la plus forte et la plus simple d'entre elles réside dans le fait que les changements que vous souhaitez légitimement introduire, monsieur le ministre, ne verront le jour que si les femmes et les hommes qui seront chargés de les mener à bien se sentent épaulés et soutenus. Sans effort à destination des personnels, toute réforme serait encore plus difficile.

Mais cet effort vers les enseignants doit aussi être accompagné d'un effort des enseignants eux-mêmes. En effet, aucun métier ne peut, dans le monde actuel, éviter de se remettre en question dans ses pratiques mêmes. Les enseignants n'échapperont pas à cette règle. De ce point de vue, des efforts particuliers devront être entrepris, afin que soit poursuivi le processus d'unification et d'élévation générale des qualifications d'enseignants. En tout état de cause, nous serons conduits, si nous voulons « repenser l'école », à réfléchir à une redéfinition de la fonction enseignante.

Enfin, je ne puis conclure mon propos que par l'évocation des enjeux qui sont liés au développement des techniques. La mise en place d'une télévision éducative, à laquelle nos collègues MM. René Trégouët et Pierre Laffitte, ainsi que la commission des affaires culturelles du Sénat, ont puissamment contribué, est un premier pas important. J'espère qu'il ne sera pas le dernier, et que les problèmes de télé-enseignement sauront retenir autant qu'ils le méritent l'attention de votre ministère.

Intransigeant sur des points aussi fondamentaux que l'acquisition des trois langages que j'ai évoqués, notre système devra également s'ouvrir à toutes les formes de la modernité.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques pistes simples que je tenais à souligner devant vous et devant le Sénat.

Les sénateurs non inscrits vous apporteront leur soutien, monsieur le ministre, et vous font part de l'admiration qu'ils éprouvent pour ce que vous avez entrepris avec tant de courage et de détermination. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

M. Jacques Habert. Très bien !

M. le président. Mes chers collègues, la conférence des présidents devant se réunir, nous allons interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(**La séance, suspendue à onze heures cinquante-cinq, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Jean Chamant.**)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

4

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. Mes chers collègues, la conférence des présidents a fixé à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale du projet de loi relatif à l'habitat, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

La conférence des présidents a, par ailleurs, établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement :

A. - Jeudi 2 juin 1994 :

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures trente :

1° Eventuellement, suite du projet de loi relatif à l'habitat (urgence déclarée) (n° 416, 1993-1994) ;

A quinze heures et le soir :

2° Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à certaines modalités de nomination dans la fonction publique de l'Etat et aux modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées (n° 468, 1993-1994) ;

3° Projet de loi relatif à l'organisation du temps de travail, aux recrutements et aux mutations dans la fonction publique (urgence déclarée) (n° 419, 1993-1994) ;

Aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

B. - Vendredi 3 juin 1994, à neuf heures trente :

1° Trois questions orales sans débat :

- n° 124 de M. Paul Loridant à M. le ministre de l'éducation nationale (situation des instituteurs suppléants) ;

- n° 120 de M. Bernard Dussaut à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (projet de restructuration de l'hôpital de La Réole, en Gironde) ;

- n° 123 de M. Roger Lise à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice (conditions de fonctionnement de la justice en Martinique) ;

Ordre du jour prioritaire

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention sur la diversité biologique, adoptée le 22 mai 1992 et signée par la France le 13 juin 1992 (n° 409, 1993-1994) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'amendements à la convention du 2 février 1971 relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux, adoptés par la conférence extraordinaire réunie à Regina, Canada, le 28 mai 1987 (n° 406, 1993-1994) ;

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution

par les hydrocarbures, fait à Londres le 27 novembre 1992 (n° 407, 1993-1994) ;

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention de Bruxelles du 18 décembre 1971 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, fait à Londres le 27 novembre 1992 (n° 408, 1993-1994).

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune des deux projets de loi n° 407 et 408.

C. - **Mardi 7 juin 1994**, à seize heures trente et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux (n° 449, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé :

Au lundi 6 juin, à seize heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

A trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 6 juin.

D. - **Mercredi 8 juin 1994** à neuf heures quarante-cinq, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi relatif à la sécurité sociale (n° 417, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé :

Au mardi 7 juin, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

A trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 7 juin.

E. - **Jeudi 9 juin 1994** :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Suite de l'ordre du jour de la veille ;

A quinze heures et le soir :

2° Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat sur l'agriculture ;

La conférence des présidents a fixé :

A dix minutes les temps réservés au président de la commission des affaires économiques et au président de la commission des finances ;

A sept heures la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 8 juin.

F. - **Lundi 13 juin 1994** à seize heures trente et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales (n° 428, 1993-1994) ;

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, complétant le code du domaine de l'Etat et relatif à la constitution de droits réels sur le domaine public (n° 427, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé au lundi 13 juin, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ces deux projets de loi ;

3° Question orale avec débat n° 48 de M. Maurice Schumann à M. le ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur sur les mesures envisagées par le Gouvernement pour protéger l'industrie textile.

G. - **Mardi 14 juin 1994** à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Sous réserve de sa transmission, projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000 (A.N., n° 1153).

La conférence des présidents a fixé :

Au lundi 13 juin, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

A six heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 13 juin.

H. - **Mercredi 15 juin 1994** à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer (n° 394, 1993-1994) ;

3° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à préciser les missions actuelles de l'école polytechnique (n° 391, 1993-1994).

I. - **Jeudi 16 juin 1994** :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'article 21 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur (n° 466, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au mercredi 15 juin, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

A quatorze heures quarante-cinq et, éventuellement, le soir :

2° Questions d'actualité au Gouvernement ;

L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures ;

Ordre du jour prioritaire

3° Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin ;

4^e Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Claude Huriet tendant à autoriser un majeur en tutelle à être inscrit sur une liste électorale et à voter si le juge l'y autorise (n° 147, 1993-1994) ;

5^e Projet de loi portant réforme de l'organisation de la Cour de cassation (n° 418, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au mercredi 15 juin, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

J. - **Vendredi 17 juin 1994** à neuf heures trente :

1^o Huit questions orales sans débat :

- n° 128 de M. Marcel Bony à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (financement du maintien des jeunes adultes handicapés dans les établissements d'éducation spéciale) ;

- n° 130 de M. Gérard Larcher à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (recrutement des personnels des centres d'aide par le travail) ;

- n° 119 de M. Louis Souvet à M. le ministre des affaires étrangères (mise en place de la charte sociale de l'Organisation mondiale du commerce) ;

- n° 131 de M. Philippe Madrelle à M. le ministre de l'éducation nationale, (statut des éducateurs sportifs) ;

- n° 132 de Mme Paulette Brisepierre à M. le ministre de l'économie (conséquences pour les ressortissants français de la dévaluation du franc CFA) ;

- n° 125 de M. Joseph Ostermann à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (procédure d'appel contre les décisions des architectes des bâtiments de France) ;

- n° 126 de M. Philippe Marini à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (réalisation de la liaison fluviale Seine-Nord à grand gabarit) ;

- n° 129 de M. Gérard Larcher à M. le ministre de l'environnement (création d'un poste de transformation électrique « Bagot » dans le département des Yvelines) ;

Ordre du jour prioritaire

2^o Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exploitation commerciale des voies navigables (n° 410, 1993-1994) ;

La conférence des présidents a fixé au jeudi 16 juin, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement pour les jours de séance autres que mardi, jeudi et vendredi ?...

Mme Hélène Luc. Je demande la parole.

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

Mme Hélène Luc. Je tiens à protester vivement contre la décision de la conférence des présidents de limiter à trois heures la durée globale du temps de parole dont disposeront les sénateurs dans la discussion générale du projet de loi relatif à l'habitat, dont le Sénat va commencer l'examen tout à l'heure.

Voilà, en effet, une preuve de mépris total pour le travail des sénateurs.

Ainsi, mon ami M. Robert Pagès s'était inscrit dans la discussion générale et était persuadé d'avoir le temps d'intervenir ; or il a appris voilà quelques instants, lors de la reprise de la séance, que son droit à la parole lui était retiré !

Par ailleurs, je souhaite indiquer à la Haute Assemblée que j'ai remis à M. le président du Sénat une lettre lui demandant, au nom des six femmes sénateurs du groupe communiste, que la proposition de loi sur la parité des femmes et des hommes en matière d'élections soit inscrite très rapidement à l'ordre du jour du Sénat.

Enfin, M. le président du Sénat a fait part ce matin, en début de séance, de la décision du Conseil constitutionnel validant la réforme du règlement adoptée par le Sénat en mai dernier.

Je tiens à rappeler l'opposition des sénateurs communistes et apparentés à cette nouvelle atteinte aux droits des parlementaires, aux pouvoirs du Parlement.

En effet, cette réforme prévoit de réduire de moitié, le faisant passer de dix à cinq minutes, le temps de parole dont disposent les sénateurs pour présenter ou pour s'opposer à un amendement.

Il transfère le pouvoir de supprimer la discussion commune des amendements du bureau à la conférence des présidents, qui se réunit chaque semaine et qui pourra donc amoindrir le droit d'amendement chaque fois que la majorité du Sénat le jugera bon. En effet, la discussion commune permet de respecter pleinement le droit d'amendement, en autorisant chaque parlementaire à exposer ses propositions.

Mon ami M. Charles Lederman et moi-même avons dénoncé la volonté de la majorité sénatoriale de vider de sa substance démocratique le débat en séance publique.

Le Conseil constitutionnel a malheureusement approuvé le grave coup ainsi porté au pouvoir législatif. Cette décision est symbolique, à quelques jours des élections européennes, alors qu'une grande majorité de Français demandent plus de démocratie en Europe et exigent le droit à la parole.

Cette réforme du règlement du Sénat, qui s'inscrit pleinement dans l'axe du traité de Maastricht, diminue le parlement national et le transforme malheureusement un peu plus en chambre d'enregistrement. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Roger Chinaud. N'importe quoi !

M. le président. Madame le sénateur, je vous ferai trois réponses.

Tout d'abord, vous savez aussi bien que quiconque que l'organisation des débats relève de la compétence exclusive de la conférence des présidents.

Ensuite, l'inscription d'une proposition de loi à l'ordre du jour de notre assemblée relève, vous le savez également, de la conférence des présidents, et la décision appartient, *in fine*, au Sénat.

Enfin, pour ce qui est de la décision à laquelle vous avez fait allusion, je rappelle que les décisions du Conseil constitutionnel s'imposent à tous.

Y a-t-il d'autres observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement, pour les jours de séance autres que mardi, jeudi et vendredi ?...

Y a-t-il des observations à l'égard des propositions de la conférence des présidents concernant la discussion de la question orale avec débat ?...

Ces propositions sont adoptées.

ÉDUCATION

Suite du débat sur une déclaration du Gouvernement

M. le président. Nous reprenons le débat sur la déclaration du Gouvernement portant sur l'éducation.

Dans la suite de la discussion, la parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans cet hémicycle, tout le monde a encore présent à l'esprit le coup de force que le Gouvernement, appuyé par la majorité de droite, avait voulu imposer à la représentation nationale, le 14 décembre dernier, en choisissant de faire passer « à la hussarde », comme nous l'avions dit, son néfaste projet de démantèlement du service public de l'éducation nationale.

Une protestation immédiate et de grande ampleur, à laquelle les sénateurs communistes et apparentés ont pris toute leur part, a permis de mettre en échec le Gouvernement.

Les manifestations historiques du 17 décembre et du 16 janvier derniers, celle du mois de mars, conduite par les jeunes contre le CIP et pour leur dignité, les débats et les concertations ont, partout, mis au jour et confirmé l'attente et l'exigence très majoritaire de notre peuple pour l'indispensable investissement dans l'éducation et pour un grand service public de l'école et de la formation.

Ce sont, à l'évidence, la réalisation de ces objectifs de haut niveau, les réponses à ces enjeux fondamentaux qui portent sur le développement de la société tout entière, le sort de la jeunesse et des générations futures qui, aujourd'hui, d'une manière incontournable et pressante, font obligation au Gouvernement de prendre des décisions et des engagements précis.

Monsieur le ministre, les sénateurs communistes et apparentés ont été, vous le savez, des auditeurs présents et attentifs à toutes les étapes du débat pour l'école.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. C'est vrai !

Mme Hélène Luc. Ils ont participé activement à toutes les manifestations et à tous les rassemblements nationaux. Sur le terrain, ils ont été aux côtés des partenaires de la communauté éducative, à leur écoute, disponibles, solidaires, porteurs d'analyses et de contributions destinées à favoriser la réflexion et à faire progresser les solutions.

Avec mes amies Danielle Bidard-Reydet et Muguette Jacquaint, j'ai participé à un colloque national organisé à l'UNESCO, le 4 mars 1994, au cours duquel je suis intervenue au nom des élus communistes.

Nous avons écouté la présentation de vos 155 propositions le 9 mai dernier, monsieur le ministre. Nous les avons étudiées, comme nous avons examiné les réactions des principales organisations représentatives des enseignants, des parents, des jeunes et des salariés. Nous avons alors demandé que le Parlement soit associé à ces réformes. Le débat d'aujourd'hui a donc été programmé très récemment, mais il ne donnera lieu à aucun vote, ce qui est inadmissible lorsqu'il y a un tel enjeu de société.

Nous avons tenu, malgré ces brefs délais, à consulter une nouvelle fois l'ensemble des syndicats - FSU, FEN, CGT, CFDT, SNALC - et des associations de parents

d'élèves - FCPE, PEEP - et nous avons reçu hier, au Sénat, leurs principaux dirigeants.

Pour ma part, comme d'autres sénateurs communistes, j'ai tenu à m'informer directement auprès des établissements de ma commune et de mon département des appréciations et des attentes formulées à l'occasion des demi-journées banalisées, qui, malheureusement, telles qu'elles étaient organisées, monsieur le ministre, n'ont pas permis la participation de nombreux parents - c'est dommage ! - ni, d'ailleurs, celle des élus membres des conseils d'administration, comme c'est mon cas.

Je tiens à souligner à quel point j'ai ressenti la disponibilité, le sérieux et le profond attachement de tous nos interlocuteurs et partenaires, quelle que soit leur sensibilité, aux valeurs de l'école de la République ; ils qui ont saisi cette occasion pour discuter du développement de ses missions et de son efficacité, dans l'intérêt de l'enfant et de la jeunesse.

L'étude récente de Mmes Choquet et Ledoux, de l'INSERM, effectuée auprès de 15 000 collégiens et lycéens, a confirmé de façon irréfutable le besoin que ressentent les jeunes d'aujourd'hui d'être écoutés, entourés, formés, valorisés, comme le permettrait l'action d'une équipe éducative élargie, forte de toutes les compétences et fonctions de l'éducation nationale.

Tout devrait être entrepris, monsieur le ministre, pour que les jeunes puissent être heureux à l'école, qu'ils accèdent sans discrimination aux savoirs modernes, à un métier qualifié et valorisant, qu'ils réussissent leur insertion sociale et culturelle ; enfin, qu'ils développent au maximum leur personnalité et leur potentiel.

Désormais, la rénovation de l'école passe par une individualisation accrue de l'acte éducatif et du parcours diversifié des études, dans un objectif commun de réussite pour tous les enfants.

Telles sont les préoccupations qui ont exclusivement guidé les sénateurs communistes et apparentés, au nom desquels je pense être autorisée à émettre, avec les partenaires du système éducatif, un jugement fondé et étayé sur votre politique.

Au-delà d'intentions affichées qui traduisent quelques distances avec vos projets électoraux et un certain réalisme lié aux puissants mouvements qui ont traversé le pays, votre catalogue de 155 propositions, monsieur le ministre, ne porte pas, même si vous avez dû tenir compte d'aspirations exprimées majoritairement, l'empreinte de la grande ambition pour l'école qu'attend le pays.

Beaucoup de flou, de silences importants, d'ambiguïtés fortes peuvent déboucher sur de graves déstructurations : l'école maternelle, avec le projet de Mme Veil ; l'enseignement technique et professionnel, qui doit demeurer, dans le secteur public ; l'orientation, l'accueil et la sécurité des élèves, l'unité du service public ; le recrutement des personnels enseignants et non enseignants...

J'aurais beaucoup à dire. Malheureusement, les quinze minutes qui me sont imparties ne me le permettent pas.

Vos propositions répondent-elles à un besoin de changement radical d'échelle, sur un plan à la fois quantitatif et qualitatif, ainsi que je l'avais dit le 4 mars dernier à l'Unesco ? A l'évidence, ce n'est pas le cas, monsieur le ministre. Elles ne répondent pas à cet objectif, certes élevé mais décisif pour l'avenir de la France.

Fondamentalement, votre contrat souffre d'un vice majeur. Il s'agit, comme l'a déclaré pertinemment M. Michel Deschamps, secrétaire général de la FSU, de l'absence d'une proposition n° 156, c'est-à-dire d'une loi

de programmation pluriannuelle traduisant des engagements budgétaires précis de la nation, ce que nous demandons depuis plusieurs années ! Vous en êtes témoins, mes chers collègues !

Sur cette question décisive, la demande est unanime. Il s'agit de l'outil indispensable pour donner corps aux changements concrets que l'on rencontre dans la classe, dans le vécu des élèves et le travail des personnels. C'est ce qui est ressorti, notamment, des journées banalisées.

Monsieur le ministre, en matière de financement, mises à part les créations de postes que vous avez annoncées, les seules propositions perceptibles que vous avez formulées sont celles du redéploiement budgétaire et de l'alourdissement des charges pour les collectivités territoriales qui, depuis la décentralisation, accomplissent des efforts considérables pour l'école.

C'est ce que confirme votre refus - j'espère qu'il n'est pas définitif ! - du financement de la mise en sécurité des établissements scolaires consécutive aux travaux de la commission Schléret.

Je vous pose à nouveau la question, monsieur le ministre : l'Etat va-t-il faire face à ses responsabilités pour reconstruire d'urgence, avec les départements, les régions et les communes, les établissements de type Pailleron ?

Dans ces conditions, le contenu de votre politique s'éclaire par la mise en cohérence de l'action du Gouvernement avec son projet de société.

M. le Premier ministre est intervenu lors de la journée de présentation de vos propositions. J'ai retenu un propos très explicite de sa part : « Le nouveau contrat pour l'école est l'une des pierres de l'autre société qu'il faut dessiner pour demain et à laquelle les jeunes devront adhérer et s'adapter ».

Mais qu'est-ce donc que cette autre société de M. Balladur, sinon celle qui se modèle jour après jour, sous le sceau d'un ultralibéralisme fragilisant toujours plus largement et plus durement notre peuple, atteignant notamment de plein fouet les jeunes ?

De quelle école, de quelle formation, de quelle recherche aura besoin cette autre société dans laquelle on mesure, chaque jour, de loi quinquennale en éclatement de la protection sociale, de déréglementation « maastrichtienne » en milliards versés sans retour au patronat, que la primauté est donnée à des activités financières spéculatives au détriment des activités utiles et émancipatrices pour l'homme ?

Prochainement, nous discuterons du projet de loi de programmation militaire. Dans ce domaine, tout est prévu, planifié, calculé au milliard près. Le Gouvernement, soutenu par tous les groupes politiques à l'exception des communistes - veut saigner le pays de 615 milliards de francs supplémentaires en cinq ans.

Mes chers collègues, je prends à témoin les jeunes, leurs familles, les enseignants : ne sommes-nous pas ici au cœur des choix politiques concrets qui refusent à l'école les moyens de son développement ?

Outre le transfert des dépenses faramineuses du surarmement aux œuvres de vie, nous proposons également le rapatriement sans délai vers l'école des moyens financiers destinés à la formation professionnelle continue, dont un rapport parlementaire vient de mettre en évidence le gaspillage, l'utilisation et le détournement fréquents à d'autres fins que la formation.

Depuis longtemps, nous proposons - et, aujourd'hui, beaucoup d'autres le suggèrent également, parce que c'est réaliste et nécessaire - de porter à 5 p. 100 du PIB les dépenses pour l'éducation nationale.

Si le Gouvernement s'oppose à cette volonté majoritaire, il ne créera - je suis sûre que vous le savez, monsieur le ministre, car vous avez participé à des discussions au cours des journées banalisées, vous nous en avez parlé en commission - il ne créera, dis-je, que déception, mécontentement et colère légitimes parmi les enseignants et les parents d'élèves.

Je veux vous faire une confidence que j'ai sur le cœur, monsieur le ministre et vous comprendrez bien qu'elle ne va pas du tout à l'encontre des chômeurs ; vous savez à quel point nous nous battons pour qu'ils soient nettement moins nombreux, notamment en formulant des propositions sur le plan économique. Ne pensez-vous pas que les chômeurs, qui se trouvent souvent dans une situation psychologique fragile, pourront difficilement apporter la stabilité et la sécurité dont les élèves ont besoin ?

Il est nécessaire que tous les personnels de l'éducation nationale soient formés, reconnus dans leur statut et bien rémunérés. C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, tant qu'une loi de programmation financière chiffrant précisément les besoins ne sera pas proposée, nous n'aurons de cesse, avec toute la communauté éducative, avec le pays, d'intervenir et d'agir pour y parvenir. Pour nous, l'éducation nationale reste, en effet, la priorité des priorités. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. François Lesein. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, 155 propositions, est-ce une énième réforme de l'école ?

L'énumération de ces propositions et le flou qui les entoure, puisqu'aucune évaluation financière n'est fournie, donnent à l'ensemble un côté « catalogue » qui nuit au travail important que vous avez entrepris, monsieur le ministre.

Cette réserve posée, bon nombre de vos propositions reposent sur une bonne appréciation de notre système éducatif et expriment une volonté évidente de consensus, que je salue.

J'ai parcouru les comptes rendus - adressés tardivement ! - des tables rondes que vous avez organisées au cours des deux derniers mois sur la question scolaire.

Les opinions émises sont souvent partagés. Je n'y ai personnellement trouvé que peu d'éléments vraiment novateurs. Il est vrai que pratiquement tout a déjà été dit, bien que beaucoup reste à faire.

En 1870, Jules Ferry constatait : « Avec l'inégalité d'éducation, je vous défie d'avoir jamais l'égalité des droits, non l'égalité théorique, mais l'égalité réelle ; or l'égalité des droits est le fond et l'essence même de la démocratie. »

Le sujet est toujours actuel ; avec beaucoup de justesse, vous constatez que ce sont essentiellement les élèves des milieux favorisés qui intègrent les meilleures écoles, celles qui forment l'élite de notre administration et de notre économie.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous citer : « L'ascenseur social ne fonctionne plus comme il devrait fonctionner et, même, il fonctionne moins bien qu'autrefois. »

Dans un article intitulé *Classe moyenne, les illusions perdues*, deux journalistes d'un quotidien notaient : « Les élites se reproduisent entre elles. Certaines cellules familiales ne fournissent plus que des chômeurs, d'autres ne produisent plus que des énarques. »

Sans doute, depuis quelques années, de plus en plus d'enfants entrent au lycée, mais le bac C n'est pas le bac G ; le taux de réussite induit n'est pas le même. Vous en convenez, et je vous en remercie.

On le sait, devant les mêmes difficultés scolaires d'un enfant, le milieu social intervient : dans un cas, on limite ses ambitions, on accepte plus facilement une orientation précoce ; dans l'autre, on multiplie les nouvelles chances – cours particuliers, changement d'établissement, redoublements multiples, etc.

Vous souhaitez également accorder – je m'en félicite – une large place à l'enseignement technique, qui a du mal à se situer et qui est boudé par une grande partie des Français. C'est surtout vrai jusqu'au bac, car les sections BTS, les IUT et les expériences comme celles qui sont menées à Compiègne remportent un réel succès et assurent une formation souvent exemplaire.

Vous avez rappelé, à l'occasion, monsieur le ministre, qu'il est toujours difficile de faire carrière dans l'entreprise lorsqu'on y entre bas et lorsqu'on y entre tôt, contrairement à ce qui se passe chez nos voisins, qui ont su organiser des chemins de réussite. Sans doute pensiez-vous à l'Allemagne. Toutefois, son système de l'apprentissage n'est pas le nôtre.

L'apprentissage doit être non pas seulement une réponse à l'échec scolaire mais une voie professionnelle choisie et non plus subie.

En ce domaine – je suis tout à fait d'accord avec vous – il doit y avoir, à la sortie d'un apprentissage, de véritables perspectives d'emploi et de salaire.

L'apprentissage doit pouvoir trouver ses lettres de noblesse. Il doit, par le biais de l'amélioration de la formation initiale, puis par la volonté d'assurer une formation continue et une ascension professionnelle, promouvoir à sa façon l'égalité des chances. Pour cela bien sûr, il faut non seulement des moyens mais aussi une volonté politique.

A cet égard, vous prévoyez des mesures intéressantes, telles que la mise en place de passerelles, notamment entre BEP et baccalauréat, la possibilité pour les lycées d'avoir des sections d'apprentissage ou de passer des conventions avec les CFA, la création d'un conseil supérieur de la formation professionnelle ou encore la mise en place de centres de bilan et de centres de validation.

Vos propositions sont multiples. Apparemment, vous avez choisi de privilégier la souplesse et d'accorder aux établissements scolaires une certaine autonomie.

Évitons, toutefois, le gaspillage et le saupoudrage, qui rendraient toute mesure inopérante. Il vous faudra, monsieur le ministre, rester vigilant, notamment en matière de stages et de formation professionnelle continue. Le constat sévère de la commission d'enquête parlementaire sur la formation professionnelle doit porter ses fruits, et donc être pris en considération.

Lorsque, comme en Allemagne, 30 p. 100 des dirigeants de grandes entreprises auront suivi, à un moment ou à un autre, la filière de l'apprentissage, nous aurons gagné, et les Français ne boudront plus l'enseignement professionnel ni l'apprentissage.

Voilà pour la formation professionnelle.

Je tiens maintenant à évoquer plusieurs de vos propositions, en faveur, cette fois, de l'école, qui recueillent mon assentiment.

Il en va ainsi de la priorité accordée à la langue, de l'initiation précoce à une langue étrangère, de la mise en place d'une sixième de « consolidation », de la généralisation du latin, qui peut tout de même poser quelques pro-

blèmes – vous l'avez dit vous-même – à des enfants de parents non francophones, de l'éducation civique, du renforcement de l'enseignement maternel et, enfin, d'une plus grande utilisation de l'audiovisuel.

Je note que bon nombre de mesures devraient être appliquées dès la rentrée de 1994. N'est-ce pas faire preuve d'un optimisme forcé ? Vous nous rassurerez, je l'espère.

Entre l'élitisme et la scolarité pour le plus grand nombre, vous avez choisi une troisième voie. Si vous obtenez les moyens en postes nécessaires à votre politique, c'est avec joie que nous vous accompagnerons.

Je dois cependant vous faire part de quelques regrets, ceux d'un maire attentif aux problèmes éducatifs.

M'inquiète, tout d'abord, le transfert de charges que l'on sent poindre dans certaines de vos propositions ; élu local, comme presque tous les sénateurs, vous n'ignorez pas, monsieur le ministre, les charges de plus en plus lourdes et intolérables que doivent supporter communes et départements. M. le président Schumann vous a d'ailleurs interrogé à ce propos ce matin.

M'inquiète, ensuite, tout ce qui touche à la vie « autour de l'école », le périscolaire, l'aménagement du temps de l'enfant, tout ce qui permet l'apprentissage de la vie en société.

En effet, le plus souvent, les communes assument déjà financièrement le coût des études du soir : de quelle façon sera financé le complément que vous semblez vouloir instaurer ?

Encore ne s'agit-il là que des centres importants : pour les autres, le système des transports scolaires impose des horaires qui stérilisent les actions volontaires de la fin de journée.

En ce qui concerne l'aménagement du temps de l'enfant, reconnaissons la participation importante des communes pour l'assurer et notons que, pour ce qui est de l'action sportive dans ce domaine, il y a trop souvent incompatibilité entre vos services et ceux des directions de la jeunesse et des sports : qui décide de la validation d'un MNS sans BESAEN, de celle d'un éducateur sportif en fin de formation de deuxième degré, l'ancien instructorat, à qui l'inspection primaire interdit la prise en charge des scolaires, alors que c'est la commune qui paie ? En ce domaine, il y a désordre.

Le choix laissé aux inspecteurs d'académie pour placer dans la semaine la demi-journée de liberté soulève quelques réserves lorsque l'on sait l'inoccupation des enfants en zones difficiles. Dans la plupart des cas, il n'y aura pas de surveillance familiale, pas de structure d'animation, et quand il y en aura elles seront souvent insuffisantes. C'est tout le problème de la ville – mais aussi des zones rurales – et du périscolaire !

Toute cette action ne peut être prise en charge par les enseignants, qui ne peuvent pas être polyvalents ni présents en permanence. En revanche, le ministère de la jeunesse et des sports me paraît bien adapté à cette mission. Mieux vaudrait confier la gestion de cet important problème à un seul ministère, au lieu de la voir écartelée entre votre ministère et celui des affaires sociales, ce qui est le meilleur moyen de ne pas financer suffisamment.

Ainsi, vous le savez bien, lors de la session budgétaire dernière, 200 millions de francs ont réussi à quitter un ministère pour un autre, et on ne les a retrouvés sur aucune ligne budgétaire. Dans le bleu, on n'y a vu que du bleu !

Un autre point me préoccupe : la composition de la commission départementale d'éducation laisse trop de pouvoirs à l'inspecteur d'académie. Je n'ai pas trouvé, dans vos propositions, une augmentation de la représentation des élus locaux, notamment des maires.

Permettez-moi de vous poser une question personnelle, ce sera la seule : appliquerez-vous ce qu'a déclaré à cette même tribune, voilà un peu plus d'un an, M. le Premier ministre, quant à l'engagement de ne pas supprimer des services dans les zones rurales touchées par les restructurations du programme « Armées 2000 » ?

Sachez qu'aujourd'hui on annonce déjà des fermetures de classe, et le médiateur de l'académie d'Amiens aura sans doute à faire preuve de beaucoup de compréhension à l'égard de la commune que je représente !

Un dernier point mérite d'être souligné. Si vous envisagez, effectivement, le rôle des psychologues, que vous voulez même renforcer, le rôle important des médecins scolaires ne m'apparaît pas valorisé, ni par une augmentation du nombre de postes, chroniquement insuffisants, ni par une revalorisation de ces postes.

Monsieur le ministre, je voulais vous faire part de mes réflexions sur un problème qui ne peut laisser indifférent chaque maire de France.

Pour conclure, permettez-moi de citer un journaliste, qui déclarait récemment dans un quotidien : « Le professeur Bayrou a beaucoup interrogé et écouté pour constituer son inventaire. La question est de savoir ce qu'en fera le ministre Bayrou ». J'ajouterai : « J'espère que le ministre Bayrou a entendu, et je souhaite que le ministre Bayrou soit entendu. »

Puissent ceux qui taxent votre projet « d'inventaire » le voir connaître rapidement le même succès qu'un certain poème du même nom !

Monsieur le ministre, le groupe du Rassemblement démocratique et européen dans son ensemble vous apporte son soutien pour réussir notre jeunesse. (*Applaudissements sur les travées du RDE, du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Adrien Gouteyron. Monsieur le ministre, il est difficile, à ce moment du débat, d'apporter des éléments nouveaux, comme il était difficile, devant la masse de documents que vous nous avez envoyés, d'aller à l'essentiel. Heureusement, vous nous y avez aidés par la présentation que vous en avez faite !

Je souhaite, en commençant ce propos, vous féliciter, monsieur le ministre, pour la méthode utilisée. Contrairement à ce qui a été dit ce matin, cette méthode me paraît plus qu'intéressante. Elle est très originale à maints égards.

Avant d'en venir aux points qui me paraissent marquer cette originalité, je tiens à dire que je n'ai pas compris certaines interventions, ce matin.

M. André Maman. Vous n'êtes pas le seul !

M. Adrien Gouteyron. On avait vraiment l'impression que tout allait si bien qu'il ne fallait surtout rien changer.

Vous avez vous-même relevé, monsieur le ministre, malgré le dévouement des enseignants, qui ne sont pas en cause, malgré la réussite de bon nombre d'élèves, une espèce d'insatisfaction, au moins d'interrogation sur l'école. Cela suffit pour que nous changions les choses et pour que vous vous saisissiez de ce dossier.

On a parlé – le mot vient d'être repris – de « catalogue » et on a quelque peu brocardé vos 155 propositions. Mais, si j'ai bien compris, monsieur le ministre,

nous ne sommes qu'à une étape de la concertation et ce que vous cherchez, au travers de ces 155 propositions, c'est à déterminer les axes qui fonderont votre réforme, sur lesquels ou autour desquels vous construirez votre action.

Ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, j'ai admiré la manière dont, aussi bien en présentant pour la première fois vos 155 propositions – j'ai lu le discours que vous avez alors prononcé – qu'en vous exprimant ce matin à cette tribune, vous avez réussi à attirer notre attention sur l'essentiel, sur ce qui doit guider notre réflexion et notre action.

Je reviens sur la méthode, que j'ai qualifiée d'originale ; elle l'est, me semble-t-il, sur deux points.

D'abord, vous n'avez pas eu peur de balayer l'ensemble du vaste champ qui relève de votre responsabilité. D'autres ministres avant vous ont réformé ou tenté de réformer. Très souvent, ils se sont attaqués – si je puis dire – à l'école, au contenu des programmes, au collège, à l'organisation scolaire. Très rarement, cependant, il s'en est trouvé un qui soit décidé à prendre à bras-le-corps l'ensemble des problèmes que pose l'éducation.

Cette approche n'est pas très facile, mais elle présente quelques avantages. Pour quelles raisons les élèves du collège devraient-ils attendre, pour tirer le meilleur parti des établissements qui portent ce nom, la mise en place définitive de la réforme de l'école primaire ? Il faut se servir de toutes les notes du clavier, et c'est ce que vous tentez de faire.

Votre méthode est originale, ensuite, parce que vous avez eu le courage de sortir du cercle infernal des experts, des sondages, voire du dialogue exclusif avec des organisations qui représentent les uns ou les autres. Je vous en félicite.

Sans négliger ce dialogue – vous ne le pouvez pas et vous ne le devez pas – vous n'avez pas voulu vous en contenter et rester confiné dans cet univers institutionnel. Vous avez offert une occasion de parler à tous ceux qui avaient quelque chose à dire et qui souhaitaient le dire.

J'ajoute que les affaires de l'enseignement sont trop sérieuses pour être laissées aux spécialistes ; elles relèvent véritablement de la nation tout entière.

Monsieur le ministre, je salue les efforts que vous faites pour associer à votre réforme tous les partenaires de l'école, ceux qui y travaillent, ceux qui y vivent, ceux qui s'intéressent à ses résultats. Mais peut-être faut-il aller plus loin pour que l'ensemble de la nation accepte de donner au ministre en charge de ce secteur les moyens d'assumer sa responsabilité.

Vous nous demandez de réagir sur les 155 mesures que vous avez définies. Si j'ai bien compris, elles sont le fruit des réflexions des participants à tous les échelons de la concertation que vous avez menée et engagée.

Parmi ces 155 mesures, vous nous proposez d'en réaliser quelques-unes assez rapidement. Pour d'autres, vous nous suggérez de mener des expériences assez larges puisqu'elles concernent 300 collèges.

Je reconnais un intérêt probable à la méthode et m'autorise simplement une mise en garde. Les cimetières de l'éducation nationale sont peuplés d'expériences souvent intéressantes, voire réussies, mais qui n'ont jamais franchi le stade de la réalisation et de la généralisation.

C'est pourquoi, s'agissant de l'expérience que vous allez mener dans les collèges, je souhaite que celle-ci n'en reste pas, une fois de plus, au stade de l'expérience de laboratoire – certes belle, mais pour le seul plaisir des spécialistes – mais qu'elle soit généralisée.

Monsieur le ministre, nous ne pouvons pas nous permettre de voir une fois de plus l'élan retomber et les espoirs déçus. Nous devons nous interroger sur les raisons des échecs passés et sur celles de l'enlisement dans lequel se sont étouffées tant de réformes.

Certains disent que ce fut à cause d'un manque de moyens. Ils n'ont pas complètement tort et vous avez, vous, eu raison de dire que votre réforme ne pourrait pas se faire à moyens constants. Mais, de grâce ! que l'insuffisance des moyens par rapport à l'idéal ne soit pas le prétexte à ne rien faire et l'alibi pour toutes les bonnes consciences.

On parle de loi de programmation. Est-ce bien nécessaire ? Je sais d'ailleurs ce que de telles lois peuvent comporter d'effet d'annonce, comme on dit, car, une fois adoptées, encore faut-il qu'elles aient chaque année leur traduction budgétaire dans les lois de finances.

Le seul intérêt d'une loi de programmation serait peut-être d'écarter l'alibi psychologique, toujours avancé, et qui justifie tous les immobilismes.

Je me demande, au fond, si l'échec des réformes ne résulte pas du fait que l'on a trop tendance à dissocier le temps de l'action de celui de la réflexion, et surtout si l'on n'a pas trop, dans le passé, fait l'économie du temps de l'explication. Vous avez visiblement voulu pallier ces insuffisances-là.

Il s'agit d'un contrat pour l'école, nous avez-vous dit. Votre contrat pour l'école, d'une certaine manière, c'est une façon de tenter de redonner sa légitimité à l'école de la République, en centrant bien l'essentiel de vos préoccupations sur les différentes étapes de la scolarité dite obligatoire. On voit bien que c'est à cela que vous pensez d'abord, même si vous n'y pensez pas exclusivement.

Comment ne pas parler de la langue ? Tout le monde en a parlé, et vous avez eu le grand mérite de faire de la maîtrise de la langue la condition de tout et la base de tous les savoirs.

Comme vous avez raison ! Nous constatons trop souvent, quand nous parlons avec les jeunes, que leur langage, fait d'onomatopées, d'interjections, de phrases rompues, de développements mal construits, n'est capable ni d'exprimer ce qu'ils sentent, ni d'exprimer ce qu'ils pensent. Ils n'ont pas de la langue une maîtrise suffisante, même pour comprendre toujours ce qu'on leur dit. C'est bien là le drame !

Cela me donne l'occasion d'insister sur un point que, me semble-t-il, on n'a peut-être pas assez relevé : l'absence de maîtrise de la langue, c'est l'exclusion absolue, l'enfermement sur soi-même ou sur son groupe. Il est bien naturel, pour les jeunes, d'avoir un langage à eux, un langage qui est un signe de reconnaissance entre eux. Mais, s'ils en restent là, ce signe de reconnaissance devient une promesse d'exclusion.

Ce phénomène se développe sous nos yeux, et c'est grave ! N'ayons donc plus peur de dire que l'école doit apprendre aux enfants à enrichir leur vocabulaire, à respecter la grammaire, à construire leurs phrases, à découvrir le bon usage de la langue.

Si je ne craignais pas de paraître quelque peu pédant, je vous renverrais à Platon, qui fait dire à Socrate - je crois bien que c'est dans le *Phédon* - s'adressant, si mon souvenir est exact, à Criton : « Mon cher Criton, prends-y garde : mal parler, c'est une faute contre la langue elle-même, mais, au-delà c'est une faute contre l'âme ! »

Alors, si l'on ne veut pas parler d'âme, que l'on parle d'esprit, que l'on parle d'intelligence. En tout cas, mal parler, c'est un handicap terrible,...

Mme Hélène Luc. Eh oui !

M. Adrien Gouteyron. ... et pour la personnalité, et pour l'intelligence, et pour l'esprit des gens.

Alors, monsieur le ministre, bravo ! Encore faudra-t-il se donner les moyens. Nous vous attendons sur ce point.

J'exprime cependant une petite inquiétude. Alors que vous élaborez actuellement des programmes pour l'enseignement primaire - vous y avez d'ailleurs fait allusion - parviendrez-vous à appliquer l'excellente formule qui a été la vôtre tout à l'heure : moins d'ambition, plus d'exigence ? Parviendrez-vous à recentrer les programmes sur ces « fondamentaux » sur lesquels vous insistez tant ?

J'imagine les forces qui peuvent vous détourner de cet objectif. Je veux simplement, monsieur le ministre, vous souhaiter bon courage. Si le Parlement peut vous y aider, je suis persuadé que, sur toutes les travées, vous trouverez des appuis.

Monsieur le ministre, je reviendrai sur quelques autres points et je vous poserai, à leur sujet quelques questions.

S'agissant de la nouvelle organisation de la classe de sixième que vous voulez mettre en place, et qui est si importante, vous avez parlé de consolidation, et le mot est heureux.

Sur ce point, je vous poserai quelques questions, sans les développer pour ne pas allonger mon propos. A qui s'adressera cette consolidation indispensable ? Comment seront choisis les élèves qui entreront - je ne trouve pas de meilleur mot - dans ces structures où sera dispensé cet enseignement de consolidation ? Qu'y fera-t-on ? Aura-t-on, pour ces élèves, le même découpage en heures régulières que celui que nous connaissons dans notre enseignement traditionnel ? Puis, comment en sortira-t-on, et à quel moment ? Et, pour ceux qui n'auront pas retrouvé - si cela doit arriver, et ne rêvons pas, cela arrivera - le bon niveau, que prévoyez-vous ? Comment faire pour qu'ils puissent suivre néanmoins une scolarité de collège profitable ? Admettez-vous que, pour certains, il faille prolonger la formation par une scolarité d'un type particulier ? Sur quoi cette scolarité débouchera-t-elle ?

Je dirai maintenant quelques mots sur la vie scolaire, dont on en a peu parlé, et pourtant ; évidemment essentiel.

J'ai été, comme Mme Luc, très intéressé par une étude de l'INSERM dont on retrouve les résultats dans un grand journal du soir. Ce journal intitulait le premier de ses articles : *Quand la famille va...* Cette étude fait ressortir, dans son sous-titre, « la relativisation » - ce doit être un néologisme - « de l'influence de la condition sociale sur les comportements des adolescents de onze à dix-neuf ans ». Par là, elle bat quelque peu en brèche certaines idées reçues. Mais elle tend également à démontrer que la politique en matière d'éducation nationale ne peut être dissociée de bien d'autres politiques, telles que celles qui sont menées en faveur de la famille ou de la santé.

S'agissant de la vie scolaire, je crois, comme nombre d'intervenants et comme vous-même, monsieur le ministre, qu'il faut, dans nos établissements, des médiateurs. Permettez-moi d'employer ce terme que vous avez utilisé pour définir une autre fonction. Je crains, en effet, que l'équipe dirigeante de l'établissement, quelle que soit sa qualité, qui est souvent fort appréciable, n'ait pas toujours le temps, compte tenu des nombreuses responsabilités qui sont les siennes, d'assumer ce rôle de médiation. Vous voulez confier celui-ci à d'autres adultes. Une

réflexion doit être menée à ce sujet, car les jeunes doivent avoir un interlocuteur.

Toujours selon l'étude de l'INSERM, ceux qui réussissent le mieux sont ceux qui peuvent s'exprimer dans leur propre famille, non pas que leur parents soient nécessairement mieux instruits ou qu'ils aient mieux réussi que les autres, mais tout simplement parce qu'ils sont ouverts, accueillants et qu'ils savent écouter. Il s'agit là d'une fonction essentielle.

Cette étude fait aussi ressortir une réalité qui est une plaie : un élève sur huit « sèche » régulièrement les cours.

Mme Hélène Luc. Eh oui !

M. Adrien Gouteyron. Ce constat mérite réflexion et des dispositions doivent être prises. Les mesures contraignantes, nous le savons bien, ne suffisent pas. Ces absences se produisant le plus souvent au collège, il serait peut-être nécessaire de mieux affiner la formation qui est dispensée dans ce type d'établissement.

Je dirai, enfin, quelques mots sur l'alternance, sujet que mon collègue et ami Jacques Legendre traitera sans doute tout à l'heure.

J'ai été étonné de vous voir si fortement préoccupé par l'opposition entre le monde de l'entreprise et celui de la formation, opposition qui serait très préjudiciable.

On cite souvent l'exemple allemand, mais je ne suis pas certain qu'il puisse toujours nous servir, car notre culture n'est pas la même.

Vous avez fort justement relevé que, le statut scolaire de l'élève en formation dans nos établissements et le contrat de travail de l'élève en apprentissage sont très différents. Or vous essayez de trouver le moyen de concilier ces deux filières, l'une devenant une étape intermédiaire vers l'autre.

Ah ! monsieur le ministre, si vous y parveniez – et je le souhaite – vous auriez vraiment fait évoluer la situation.

En attendant, je me contenterai plus modestement de souhaiter que toutes les mesures susceptibles de rapprocher ces deux mondes – je crois que ce terme n'est pas excessif – soient prises.

Notre collègue M. François Lesein a déclaré tout à l'heure que les CFA peuvent déjà passer des conventions avec les lycées et que, depuis peu, les établissements scolaires peuvent ouvrir de tels centres en leur sein. Mais pourquoi ne parvient-on pas à organiser l'enseignement de telle sorte qu'un élément de formation soit dispensé dans l'entreprise ?

La plasturgie, par exemple, exige des équipements extrêmement lourds et coûteux, qui vieillissent très rapidement. Or il est très difficile, en ce domaine, de suivre l'évolution de l'industrie.

Pourquoi une partie de la formation ne serait-elle pas dispensée dans les entreprises, même si les jeunes sont sous statut scolaire, sous réserve que certaines précautions soient prises ? Je sais que les industriels y sont prêts. Pourquoi n'avance-t-on pas dans cette direction ? Tous les moyens sont bons pour rapprocher ces deux mondes !

Ma conclusion, monsieur le ministre, nous ramène au collège. Si celui-ci reste au centre des problèmes de l'éducation, l'une des raisons de cette situation, peut-être la plus fondamentale, ne réside-t-elle pas dans la définition insuffisante de sa place et de son rôle au sein de l'école de la République ?

Ne pourrions-nous pas, par exemple, tenter de définir les apprentissages fondamentaux et les connaissances qu'un adolescent doit avoir pour trouver sa place dans le monde incertain et déroutant d'aujourd'hui ?

Il n'était pas évident, au siècle dernier, de convaincre tous les parents et tous les enfants de la nécessité d'apprendre à lire et à écrire et de rester à l'école jusqu'à l'âge de onze ans.

Comment expliquer, aujourd'hui, aux familles et aux adolescents le rôle et l'objectif du collège, c'est-à-dire, en somme, l'engagement de chacune des parties au « contrat » ? Je songeais au *Tour de France de deux enfants*. Et si l'on se demandait ce que devrait être aujourd'hui le tour de France, d'Europe ou du monde de deux enfants ? Et si l'on essayait d'en déduire ce qui doit être entrepris dans nos collèges ?

M. le président de la commission vous a demandé ce matin si vous envisagiez des modifications législatives. Cette question est essentielle. Je souhaite, pour ma part, que vous y procédiez, car nous avons besoin d'une loi fondatrice, qui ne soit pas uniquement une loi de programmation : à la limite, ce serait trop facile.

Mme Hélène Luc. C'est évident !

M. Adrien Gouteyron. Une telle loi ne servirait en effet à rien si des dispositions de fond n'étaient pas prises. Cette loi fondatrice, même si elle est difficile à négocier avec le ministère du budget, est essentielle pour le collège, qui est un élément primordial de notre système éducatif. (*Très bien ! et 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. La parole est à M. Richert.

M. Philippe Richert. La présentation enthousiaste que vous nous avez faite ce matin du « nouveau contrat pour l'école » démontre, monsieur le ministre, votre volonté de donner une nouvelle dynamique à l'institution scolaire et de lui permettre de mieux remplir ses missions. Lieu d'intégration, de démocratie sociale et d'apprentissage du « savoir être », elle est aussi un lieu d'instruction et d'acquisition du savoir qui forme aux métiers et prépare l'insertion professionnelle.

Les 155 mesures que vous proposez pour améliorer notre système éducatif et en faire, selon votre propres termes, « le meilleur du monde » affichent pour l'école de la République une ambition qu'elle n'osait plus proclamer, et pour cause. Confrontée à un double défi, elle s'est adaptée le mieux possible, dans un environnement changeant et incertain.

Accueillant un flux croissant et de plus en plus hétérogène de jeunes, elle constitue souvent en même temps le dernier rempart de cohésion sociale à qui il est demandé de combler toutes les fissures qui apparaissent au jour le jour.

Elle a su faire front, grâce, en particulier, à la qualité de ses enseignants qui, sur le terrain et au quotidien, parfois dans des situations difficiles, ont exercé et exercent leur métier avec foi et passion. C'est pourquoi, d'ailleurs, un grand nombre de vos propositions sont déjà largement appliquées par ceux qui n'ont pas attendu une circulaire ou un décret pour comprendre que l'apprentissage du français et de l'éducation civique sont des priorités qui n'auraient jamais dû être remises en cause.

Les résultats sont là, perceptibles sur le long terme. La France est le pays de l'OCDE qui a la plus forte proportion de jeunes de deux à vingt-neuf ans scolarisés : 62 p. 100, contre 57 p. 100 pour le Japon et 55 p. 100 pour les Etats-Unis.

Près des deux tiers d'une génération obtiennent le baccalauréat, contre un quart voilà dix ans. Enfin, un tiers des jeunes quittent le système scolaire avec un diplôme supérieur en poche.

Ces chiffres parlent d'eux-mêmes et l'on s'aperçoit, tout compte fait, que, au cours des trente dernières années, l'institution scolaire a produit un bilan plutôt satisfaisant.

Paradoxalement, l'opinion publique a majoritairement intégré le sentiment d'un échec. Comment pourrait-on ne pas réagir lorsque l'efficacité de l'école et sa capacité à répondre aux mutations de la société sont si souvent et si ouvertement mises en cause ?

Comment pourrions-nous nous satisfaire d'une école pour laquelle le taux d'échec scolaire exclut malheureusement de l'insertion sociale une part grandissante de nos jeunes ? Comment pourrions-nous admettre, enfin, que dans certains établissements s'installent violence et racket ?

La comparaison internationale, à laquelle nous pourrions nous laisser aller et dans laquelle nous pourrions chercher des modèles tout faits, nous incite, là encore, à la prudence et nous rappelle utilement l'avance décisive que nous avons prise en certains domaines. Je pense, en particulier, à l'école maternelle, souvent citée en référence.

J'ai pu constater, lors de mes fréquents séjours en Allemagne, que nos voisins nous enviaient et qu'ils essayaient progressivement de se rapprocher des modèles que nous avons su mettre en place.

C'est donc chez nous, à partir de l'observation de nos atouts et de nos handicaps, en tenant compte de notre vécu social et du rôle que nous voulons conférer à notre école, que nous devons orienter nos réflexions.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je me suis félicité de votre choix consistant à mener, pour définir le nouveau contrat pour l'école, une large consultation nationale afin de donner l'occasion à tous les acteurs et partenaires du système éducatif de s'exprimer et de faire part de leurs propositions et avis.

Vous avez toujours affirmé que vous souhaitiez que votre réforme parte de la base, s'inspire du vécu et se traduise par des propositions concrètes. Je vous rejoins totalement sur ce point et je salue avec considération votre ambitieux programme de 155 propositions.

Ce programme est ambitieux, d'abord parce qu'il s'agit d'un projet global comprenant un échéancier précis pour sa mise en œuvre.

Ambitieux, il l'est aussi parce qu'il concerne tous les niveaux de l'institution scolaire, de la maternelle au lycée.

Ambitieux, il l'est enfin parce qu'il aborde tous les aspects, tels le contenu des programmes, l'organisation, le fonctionnement, le personnel et l'environnement, et qu'il dresse un inventaire exhaustif des mesures à prendre.

Face à l'ampleur de votre projet et comme il m'était impossible de passer en revue l'ensemble de vos propositions, je me contenterai, avec la vision de l'enseignant mais aussi avec celle du parent d'élèves de maternelle, de collège et de lycée publics, d'approuver, plusieurs mesures qui ont été déjà largement commentées par mes collègues et qui me semblent intéressantes.

La lutte contre l'illettrisme, la redéfinition d'objectifs précis pour l'école primaire, le renforcement de l'éducation physique en sixième, l'initiation précoce et généralisée aux langues vivantes, l'amélioration de l'insertion de l'école dans son environnement, le développement des relations avec les familles, la généralisation de l'évaluation, la réduction de la charge administrative des enseignants, la remise à l'honneur de l'éducation civique, la création de l'école du soir, les études dirigées dans toutes les écoles

et dans tous les collèges, toutes ces dispositions constituent incontestablement de bonnes mesures.

Je voudrais formuler quelques remarques sur des aspects qui m'ont plus particulièrement intéressé.

Pour faire face à un public scolaire de plus en plus hétérogène dans un collège dit « unique », vous proposez des parcours diversifiés dès la cinquième et des itinéraires d'orientation en troisième. Cela pose clairement la question de la réintroduction des filières. Il sera particulièrement utile de bien cadrer le projet pour éviter qu'une mesure destinée à combattre l'exclusion des plus fragiles et à favoriser leur épanouissement ne se traduise, dans les faits, par une accélération de leur marginalisation.

Je suis persuadé, sans doute avec une large majorité de parents, d'enseignants et d'élèves, qu'il est illusoire de penser qu'on réduira les inégalités entre jeunes en les forçant à recevoir tous la même formation, qu'ils soient ou non en mesure d'en profiter. Mais je sais aussi que ce changement, pour s'opérer dans les meilleures conditions, doit être bien défini et préparé avec soin.

Je tiens à insister sur l'instruction civique, qui couvre aujourd'hui un champ de plus en plus large, allant, par exemple, du fonctionnement des institutions de la République aux valeurs de la société, en passant par la défense de l'environnement et de la santé.

Selon moi, le retour à l'instruction civique doit d'abord répondre à une logique : il s'agit de replacer l'individu dans un environnement non seulement social, mais aussi économique et culturel. L'important est non pas d'expliquer le fonctionnement du conseil général, du conseil régional ou de la commune - encore que ce soit utile...

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Très bien !

M. Philippe Richert. ... mais de redonner en priorité aux jeunes les repères qui leur seront nécessaires pour leur insertion et qui sont aussi essentiels à la préservation des intérêts collectifs de la société.

A ce titre, j'insiste pour que l'environnement et l'écocitoyenneté, chers à M. Barnier, soient considérés comme des priorités...

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Très bien !

M. Philippe Richert. ... et que ces domaines soient rappelés dans les circulaires d'application que vous ne manquez pas de publier.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je m'y suis engagé !

M. Philippe Richert. Je me réjouis du renforcement de l'enseignement des langues étrangères et de nos langues régionales. Je tiens cependant à attirer l'attention sur l'exemple alsacien, que je connais bien.

La langue allemande, forme écrite de notre langue régionale, l'alsacien, est enseignée dans la plupart des écoles de notre région deux, trois, parfois six ou treize heures par semaine. On est loin, dans votre projet, d'une telle pratique ! A l'occasion de l'amélioration sensible que vous proposez sur le plan national, je souhaite que les expériences que nous avons menées non seulement se poursuivent, mais bénéficient des retombées de ce nouvel élan que vous voulez donner.

J'en viens à l'informatique. Son introduction croissante dans les programmes, sa généralisation dans les pratiques à l'échelon des collèges, la mise en œuvre de nouvelles modalités pédagogiques par le biais des salles de matériels multimédias et audiovisuels sont assurément les voies de

l'avenir. Mais ces équipements seront-ils en nombre suffisant pour faire profiter tous les élèves d'une formation à ces nouvelles technologies? Chaque école aura-t-elle les moyens de s'équiper en matériel coûteux...

M. Pierre Laffitte. C'est faux!

M. Philippe Richert. ... et en constante évolution?

Si la chaîne du savoir, de la formation et de l'emploi peut constituer un outil performant au service des élèves et des enseignants, encore faut-il que ces derniers puissent user d'un dispositif interactif et faire entendre leurs idées en termes de programmes! Comme le rappelle souvent une publicité télévisée bien connue: « Le progrès ne vaut que s'il est partagé par tous. » En ce domaine, cette formule s'applique plus que jamais!

Se pose alors le problème du financement tant de ces équipements que d'un certain nombre des mesures qui sont prévues dans votre contrat. Lorsque l'on sait que la moindre de ces mesures se chiffre en millions de francs, on peut se demander comment seront financées les 155 propositions qui forment l'ensemble de votre contrat!

S'agissant des personnels, vous avez annoncé l'affectation de 2 550 enseignants supplémentaires dans les écoles, les collèges et les lycées à partir de la rentrée de 1994. Si l'on s'en tient à l'échéancier de vos propositions, on est en droit de se demander si le contingent provenant d'une nouvelle utilisation des personnels sera suffisant.

En outre, les crédits prévus sur cinq ans suffiront-ils à financer l'ensemble de ces mesures susceptibles de donner à l'école un nouveau visage?

Je crains qu'il ne soit une nouvelle fois fait appel aux collectivités locales. Je voudrais rappeler ici l'importance de leur engagement dans le domaine de l'éducation depuis le transfert des compétences instauré par les lois de décentralisation.

En 1992, les collectivités ont consacré près de 62 milliards de francs à l'enseignement public et près de 5 milliards de francs à l'enseignement privé sous contrat. L'effort des communes s'est élevé à 42 milliards de francs la même année pour les écoles. Les départements ont engagé plus de 8,5 milliards de francs pour les collèges, et les régions un peu plus de 11 milliards de francs pour les lycées.

Les efforts financiers des collectivités reflètent l'importance que revêt, à leurs yeux, le domaine de l'éducation. Elles ont mis un soin particulier à faire des écoles, des collèges et des lycées des lieux de vie et d'épanouissement. Elles ont cherché à intégrer au mieux les établissements dans un environnement socio-économique favorable. Car l'objectif principal est bien guidé par le souci de préparer l'avenir!

Or ces efforts ne pourront se poursuivre sans un accompagnement de l'État. Réhabilitations, ouvertures de nouveaux collèges, de lycées, les collectivités ne pourront guère faire plus de miracles! Après avoir subi, puis géré, depuis près de dix ans, l'explosion de la scolarisation - 33 p. 100 d'augmentation des effectifs au collège et près de 200 p. 100 au lycée - les collectivités locales vont devoir produire un nouvel effort en matière de sécurité à la suite du rapport Schléret. Le coût d'une telle intervention n'a pas été chiffré, mais on peut, sans risque de se tromper, affirmer qu'il dépassera largement la contribution prévue par l'État. Dans ces conditions, les collectivités locales et territoriales pourront-elles faire davantage encore?

Enfin, votre proposition tendant à permettre aux lycées professionnels d'ouvrir des sections d'apprentissage ou de passer des conventions avec les centres de formation d'apprentis va dans le sens d'une plus grande souplesse du système. Néanmoins, elle mériterait d'être explicitée, notamment pour avoir des précisions sur le type de conventions qui pourraient être signées.

Par ailleurs, toujours dans le même domaine, il serait nécessaire de clarifier la nature des passerelles que vous imaginez entre formations générales, technologiques et professionnelles.

Je terminerai, si vous me le permettez, monsieur le ministre, par quelques questions.

La première porte sur les rythmes scolaires. En effet, si le temps hebdomadaire d'enseignement n'augmente pas - il est de vingt-six heures pour les élèves - il est concentré sur quatre jours, ce qui peut poser des problèmes.

Je rappelle que la France possède déjà le record toutes catégories de la journée scolaire la plus longue. Supporter six heures et demie de classe par jour, en tenant compte du temps consacré à l'aide aux devoirs, parfois aux déplacements, paraît difficile pour un enfant, *a fortiori* lorsqu'il est encore en primaire. Ne serait-il pas utile, dans ces conditions, de consulter plus largement les parents d'élèves et les élèves eux-mêmes sur cette disposition, et de l'adapter aux habitudes qui se sont forgées dans les différentes régions?

Mon autre remarque, monsieur le ministre, concerne la place des sciences expérimentales. Nous avons vu, les années passées, les sciences physiques disparaître des programmes de sixième et de cinquième.

Vous envisagez, dans votre réforme, de réduire les sciences expérimentales - donc les sciences naturelles et les sciences physiques - à de simples options.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Les options, à partir de la troisième, s'ajoutent à l'horaire. Il s'agit donc non pas d'une réduction, mais d'un renforcement!

M. Philippe Richert. Monsieur le ministre, je suis par conséquent satisfait et je me félicite de cette réponse. Une réduction aurait porté atteinte à ce qui est aujourd'hui un moyen d'enseigner à nos jeunes la logique, qui vous est fort chère.

Je suis donc d'autant plus heureux que vous ayez pu me rassurer à ce sujet...

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Vous pouvez l'être!

M. Philippe Richert. ... qu'il eût été dommage de limiter encore les sciences expérimentales, les sciences physiques ayant déjà été supprimées en sixième et en cinquième!

Telles sont, en résumé, les quelques remarques que je souhaitais formuler.

Je vous renouvelle mes félicitations pour la démarche que vous avez engagée, monsieur le ministre. J'espère que les moyens dont vous aurez nécessairement besoin pour mettre à exécution vos projets seront dégagés. Je souhaite que leur traduction concrète se fasse dans les meilleures conditions car, entre la théorie - en l'occurrence, votre désir de simplifier - et la pratique, il existe parfois plus que des nuances!

A ce propos, je citerai un petit exemple.

Vous avez prévu, dans votre document, le renforcement, auquel je souscris totalement, des relations entre les parents et les élèves, ainsi qu'une meilleure information des parents. En même temps, vous avez prévu la générali-

sation de l'évaluation des enfants grâce à des méthodes mieux adaptées que le bulletin scolaire traditionnel.

Ma fille, qui est en maternelle, a rapporté son livret d'évaluation à la fin du premier trimestre. Ce document de quatre pages comporte 109 critères d'évaluation ! (*Sourires.*)

Imaginez le temps qu'il faut à l'enseignant pour remplir un tel document !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Très bien !

M. Philippe Richert. Permettez-moi de citer quelques-uns de ces critères, sans pour autant être exhaustif, qui sont accompagnés d'une notation de un à quatre en fonction de l'aptitude de l'enfant à y répondre. « Sait lire le tableau de charges », « sait relever des indices et formuler des hypothèses sur une affiche », « sait comparer des objets selon leur masse à l'aide d'une balance de Roberval. » Tout cela à quatre ans et demi !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Très bien !

M. Philippe Richert. « Sait créer des successions rythmiques », « sait localiser des phonèmes en début, au milieu et en fin de mots. »

Si vous voulez vraiment améliorer la communication avec les parents, réellement les informer sur l'évolution de leurs enfants et simplifier le travail des enseignants, ce n'est pas la direction qu'il faut choisir !

Monsieur le ministre, lors de la concrétisation de vos propositions, je souhaite que vous et vos services soyez très attentifs afin que beaucoup de progrès soient faits pour l'école de la République, mais je suis persuadé que vous le ferez.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. C'est la proposition n° 135 : simplification du livret scolaire.

M. Philippe Richert. Un tel livret d'évaluation avait pourtant été créé dans un but de simplification, je le signale en passant ! C'est la première année d'application.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je suis bien de votre avis.

M. Philippe Richert. C'est donc de la volonté des partenaires, de tous les acteurs de l'école, en un mot de toute la nation, que dépendra la réussite de votre plan. D'ores et déjà, monsieur le ministre, je vous assure du soutien plein et entier de l'ensemble du groupe que je représente ici. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Joël Bourdin. Monsieur le ministre, vous avez tenu à ce qu'un grand débat ait lieu au Parlement sur l'éducation. Nous vous en remercions.

Le Sénat apprécie d'être associé à la phase ultime de la remarquable concertation que vous avez engagée voilà trois mois, et d'être ainsi en mesure de faire entendre ses observations avant que vous arrêtiez les mesures définitives qui constitueront le socle de votre nouveau contrat pour l'école.

Ce matin, nous avons entendu votre brillante synthèse des 155 propositions qui vous paraissent fondamentales pour faire évoluer le service national de l'éducation. Sans aucun doute, l'essentiel s'y trouve : la rigueur d'analyse, la profondeur de la réflexion, la chaleur des intentions et la simplicité du dispositif. Ces mesures vont dans le bon

sens, elles sont réalistes et susceptibles de susciter l'adhésion. J'observe d'ailleurs avec grand plaisir qu'un consensus semble se dégager alors que le sujet est sensible et que les partenaires concernés sont vigilants, voire sourcilleux. Dans certaines circonstances, vous avez su faire face avec un grand courage aux critiques ; aujourd'hui, nous devons vous louer de réussir, sur un projet essentiel, à obtenir l'adhésion des différents partenaires de l'éducation.

Parmi vos 155 propositions, je ne retiendrai que les thèmes de réflexion qui appellent quelques précisions de ma part, précisions que je résumerai seulement, ceux qui m'ont précédé à cette tribune les ayant déjà largement commentés dans un sens que j'approuve tout à fait.

Il s'agit, notamment, des incidences pour les collectivités locales de la mise en œuvre de certaines de vos propositions. Nous représentons, ici, les collectivités locales ; il est donc normal que, les uns et les autres, nous attirions votre attention sur ce sujet.

Il s'agit également des modalités de mise en œuvre de l'initiation à certains enseignements comme les langues étrangères et la musique, rendue obligatoire à l'école primaire.

Il s'agit encore de la mise en place d'un véritable enseignement par l'image, de l'identité de la filière technologique et professionnelle.

Il s'agit, enfin, de la mise en œuvre de certaines mesures prévues par la récente loi quinquennale pour l'emploi, notamment le développement de l'apprentissage.

S'agissant des incidences financières pour les collectivités locales de certaines mesures proposées, je serai bref, puisque beaucoup a déjà été dit sur ce sujet.

Pour l'école primaire, l'aide aux devoirs dans le cadre d'études surveillées sera, certes, assurée par les enseignants pendant le temps scolaire, en fin de journée.

Pour le collège, les élèves seront pris en charge pendant la totalité de la journée scolaire et une aide au travail personnel sera organisée en fin de journée pour tous les élèves, sous forme d'études dirigées.

Nous nous réjouissons de cette initiative ; elle va dans le sens de ce que le Sénat avait préconisé dans un rapport rendu il y a quelques mois et consacré au fonctionnement des lycées, qui insistait précisément sur la nécessité des études dirigées.

Ces mesures, qui devraient être applicables dès la rentrée prochaine pour les écoles et qui seront expérimentées dans les collèges, risquent cependant d'avoir des incidences sur l'organisation des transports scolaires, notamment dans les communes rurales.

Il s'agit non pas seulement d'incidences financières mais également d'incidences sur la gestion du temps, alors que les problèmes de rythmes scolaires sont à l'ordre du jour.

Vous le savez, monsieur le ministre, nombre d'élèves habitant en zone rurale partent très tôt le matin, rentrent très tard le soir et ont, en fait, des journées scolaires de douze heures. Ajouter un temps d'études surveillées au temps scolaire normal risquerait d'allonger encore la durée de cette journée scolaire déjà longue, ce qui poserait évidemment certains problèmes, notamment de santé.

Applicable dès la rentrée de 1994, l'organisation de la semaine scolaire, qui sera fixée par l'inspecteur d'académie, avec libération du samedi et répartition du temps scolaire, entraînera la mise en place d'activités de type périscolaire, dont la charge reviendra, pour l'essentiel, aux communes.

Les grandes villes et les villes moyennes sont évidemment équipées pour accueillir les jeunes dans des activités périscolaires, mais il n'en va pas de même pour les communes rurales. Il ne faudrait pas que cette mesure se retourne comme un *boomerang* contre ses promoteurs et qu'en libérant les écoliers le samedi on les livre encore plus à l'oisiveté, la mère de tous les vices.

Le problème se pose bel et bien pour les collectivités locales, notamment dans les zones rurales.

L'initiation de tous les élèves dès le cours élémentaire à une langue vivante étrangère ainsi qu'à la musique nécessitera l'utilisation de techniques audiovisuelles, et donc, l'achat de matériels; tout cela sera à la charge des communes.

Compte tenu de l'organisation de ces enseignements, ne sera-t-il pas nécessaire de passer une sorte de convention avec les communes de France ?

Il est clair que, là encore, bien des communes sont prêtes; certaines assurent déjà, depuis quelques années, des dépenses dans le domaine audiovisuel.

En revanche, dans beaucoup de petites communes rurales, dont les budgets sont de plus en plus serrés, se posera la question du financement. On peut penser qu'il sera assuré soit par les communes, soit par le conseil général, mais, dans ce dernier cas, cela ne fera que déplacer d'un échelon le problème financier.

M. Jean-Louis Carrère. Et la caisse d'épargne ?

M. Joël Bourdin. Peut-être, mon cher collègue !

Dans chaque lycée, l'accès de tous les élèves à l'ensemble des options existantes nécessitera l'installation d'une salle multimédias pour organiser des cours réguliers à distance. L'initiative est très heureuse. Cependant, monsieur le ministre, n'est-ce pas un peu tard ? En effet, la plupart des régions ont déjà réalisé le plus gros de leurs investissements au titre de l'équipement des lycées et négocient, à l'heure actuelle, des contrats avec l'Etat.

Ne faudrait-il pas prévoir une sorte d'avenant aux contrats Etat-région pour permettre à tous les lycées de bénéficier de cette installation multimédias ? Voilà pour les charges nouvelles des collectivités locales.

J'en arrive au deuxième point de mon intervention qui concerne les modalités de mise en œuvre de l'initiation obligatoire aux langues étrangères et à la musique à l'école primaire.

Cette mesure, dont il convient de se féliciter, nécessitera un effort considérable de formation continue des enseignants du premier degré, notamment pour rendre applicable la réforme dès la rentrée 1995 : les capacités actuelles de formation continue permettront-elles de respecter ce délai particulièrement court ?

Vous avez prévu un ambitieux programme de formation continue à destination des enseignants pour tenir compte, notamment, de l'enseignement des langues vivantes et de la musique à l'école primaire ainsi que de l'enseignement du français dans les zones d'éducation prioritaire.

Vos propositions reviennent, selon certains spécialistes, à tripler les capacités actuelles de la formation continue. Les conseils départementaux de la formation, placés sous la présidence des inspecteurs d'académie, qui en ont la charge, et les instituts universitaires de formation des maîtres, qui fournissent la majorité des formateurs, pourront-ils répondre à une telle demande, notamment pour la formation continue des instituteurs aux langues étrangères ?

Pour traiter mon troisième point, qui concerne le développement de l'enseignement par l'image et l'utilisation des moyens audiovisuels, je me contenterai de poser quelques questions.

Comment vaincre les réticences de la communauté éducative à l'égard de l'enseignement par l'image et sensibiliser les enseignants et les élèves à l'outil audiovisuel ?

Force est de constater, en effet, que, dans nos établissements, non seulement dans les établissements du primaire mais aussi dans les collèges, dans les lycées, voire dans les universités, l'outil audiovisuel reste tout simplement ignoré, encore à notre époque. Comment faire découvrir aux enseignants déjà en poste l'utilité pédagogique de l'image ?

Selon quelles modalités sera organisée l'initiation à l'image dans le cadre des programmes des collèges, tant pour l'usage des outils audiovisuels que pour l'analyse critique des messages ?

J'en viens maintenant à un quatrième point, qui concerne l'identité de la filière technologique et professionnelle. Là encore, un certain nombre de questions méritent d'être posées.

Certains lycées professionnels situés dans des régions touchées par l'exode rural sont sous-utilisés, tandis que des bassins d'emploi ne bénéficient pas d'établissements de proximité correspondants; c'est un vieux problème. Comment assurer une implantation plus satisfaisante des établissements professionnels sur l'ensemble du territoire et comment adapter les filières professionnelles à la diversification des besoins ?

Comment ouvrir plus largement les formations supérieures courtes aux bacheliers technologiques et professionnels ? Plus généralement, comment, monsieur le ministre, voyez-vous l'évolution de la voie technologique au lycée ?

Comment envisagez-vous la poursuite du cursus scolaire des élèves issus de la sixième de consolidation et qui ne pourront réintégrer la filière normale du collège ?

Si l'éducation nationale et les entreprises ont un rôle complémentaire en matière de formation, comment pensez-vous remédier aux difficultés qu'éprouvent les élèves de l'enseignement professionnel pour trouver des stages en entreprise dans la perspective du développement de l'alternance ?

Je conclurai mon propos sur le développement de l'apprentissage dans les établissements qui relèvent de l'éducation nationale.

Où en est la mise en place des classes d'initiation pré-professionnelle prévues par la loi quinquennale pour l'emploi dans les lycées professionnels, les centres de formation des apprentis, les CFA, ou les collèges ? Cette formule est-elle visée par votre proposition n° 76 ?

Par ailleurs, pouvez-vous établir un bilan de l'ouverture des lycées relevant de l'éducation nationale aux sections d'apprentissage ainsi que des conventions qui ont été passées par ces établissements avec des centres de formation des apprentis ?

Voilà, monsieur le ministre, un échantillon d'interrogations. Je ne doute pas, tant est précise votre conception de l'éducation, qu'elles feront l'objet de réponses claires de votre part. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Pierre Laffitte. Monsieur le ministre, qui n'approuverait votre exposé, qui ne partagerait votre enthousiasme ? Oui, nous voulons tous, dans le droit-fil de notre

tradition et forts de notre fibre républicaine, que notre école démocratique soit la meilleure du monde. L'objectif est à notre portée, il est déjà d'ailleurs en partie atteint dans les écoles maternelles, comme vous l'avez précisé.

Vous avez évoqué, monsieur le ministre, entre autres priorités absolues, la double nécessité pour nos enfants de maîtriser la langue et d'apprendre à travailler.

Elève de Célestin Freinet à l'école primaire de Saint-Paul, dans les années trente, puis, plus tard, élève de l'École Polytechnique, je ne peux qu'applaudir à ces deux priorités fondamentales.

Présentant vos 155 propositions, vous en avez parlé comme d'un catalogue de mesures « à ras de terre ». Or certaines ne le sont pas du tout ; elles sont, de surcroît, fort novatrices.

Au reste, monsieur le ministre, d'une façon générale, bien des problèmes ne sont résolus que par des mesures « à ras de terre ». Là encore, je n'aurai qu'un mot : bravo !

Mais vous n'êtes pas ici aujourd'hui pour ne recueillir que félicitations et applaudissements. Vous souhaiterez sans aucun doute aussi entendre nos remarques, nos critiques, et, vous l'avez indiqué en préambule, vous ne vous interdisez pas de retenir celles qui vous paraîtront utiles.

Je ne reviendrai pas sur les moyens, M. Schumann ayant déjà traité de la question. Disons que, s'il y a une volonté réelle, les moyens suivront, du moins je l'espère. Nous nous y emploierons.

Permettez-moi une remarque critique : dans ces 155 mesures, il n'est absolument pas question d'autonomie renforcée des établissements. D'aucuns perçoivent peut-être un peu à tort - j'aimerais connaître votre avis sur ce point - comme des relents de jacobinisme dans votre catalogue...

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Ah non !

M. Pierre Laffitte. ... ce qui, pour l'élu d'un département proche de la Gironde, serait assez étonnant ! (*Sourires.*)

Les établissements, d'une part, les recteurs, d'autre part, verront-ils leur champ de liberté et leurs moyens s'accroître ? Nombre d'expériences sont en cours en province, notamment dans l'académie de Nice qui, avec celle de Créteil, est confrontée à la plus forte expansion et qui est aussi celle que je connais le mieux.

Je prendrai deux exemples, en commençant par la mise en liaison télématique des écoles primaires à classe unique dans les villages du haut pays grassois.

L'expérience produit depuis trois ans des effets bénéfiques. En effet, les élèves sont fortement motivés pour rédiger - sans faute d'orthographe, sans faute de français - mettre en page et éditer, avec un certain souci de l'esthétique, un journal interécoles qui, tous les matins, est reçu dans chaque classe au moyen d'une imprimante connectée à un micro-ordinateur, le tout naturellement payé par les collectivités locales.

Cela dit, faut-il généraliser cette expérience, faut-il encore progresser, et avec quels produits ? Pour ma part, je pense que c'est surtout à l'échelon local que l'on peut commencer à la généraliser, bien plus qu'à l'échelon national.

Autre exemple, le recteur Pierre Ferrari, que vous connaissez bien, a permis la mise en relation des lycées techniques dont les classes de génie civil ou de génie mécanique échantent des cours par voie télématique, et ce avec l'appui des proviseurs et des professeurs. Cela per-

met, d'une part, d'éviter dans bien des cas des acquisitions redondantes de matériels lourds, toujours très onéreux, et, d'autre part, d'intéresser les enseignants et de les habituer à l'utilisation intelligente de l'image et des réseaux téléphoniques qui permettent d'ores et déjà de transporter les informations.

Partout en France, quantité d'initiatives locales surgissent ; partout, des proviseurs de lycées professionnels et de lycées techniques font montre d'une extraordinaire volonté et d'une non moins extraordinaire capacité d'initiative.

Connaissant bien les administrations centrales, je me permets de dire que cette volonté et cette capacité sont souvent plus grandes que celles des administrations centrales qui, par nature, font preuve d'un certain conservatisme.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, déconcentrer davantage, donner plus d'autonomie aux établissements - y compris sur le plan des moyens - et ouvrir ainsi la voie à une plus grande diversité ?

Dans votre discours liminaire, vous avez vous-même évoqué la nécessaire diversité. Mais n'êtes-vous pas quelque peu prisonnier de certaines habitudes, de certaines puissances internes à votre administration, même lorsqu'il s'agit de choses aussi simples que l'introduction d'un peu de souplesse dans les horaires des enseignants consacrant une grande part de leur temps à la gestion des stages en entreprise sujet qu'a évoqué tout à l'heure si brillamment notre collègue M. Gouteyron ?

Ainsi cette véritable alternance, qui commence à se développer, pourrait-elle connaître son plein épanouissement, au point de devenir la forme française de mise en contact des jeunes, voire des très jeunes, avec le monde du travail. Cela permettrait, en tout cas, de résoudre l'irritant problème de la dualité entre l'apprentissage et l'enseignement dispensé dans les établissements scolaires.

Je souhaite également aborder ici la question des nouvelles technologies car, au-delà de la traditionnelle chaîne du savoir, existe aujourd'hui un système du savoir, qui utilise les nouveaux médias, notamment la télévision. C'est un sujet qui, chacun le sait, m'est cher, ainsi qu'à mon collègue M. Trégouët, et sur lequel le Sénat a accompli, je le crois, un travail important. Cet enjeu a trouvé une concrétisation - partielle - sous la forme d'une chaîne télévisuelle qui sera dirigée par Jean-Marie Cavada.

Vos propositions nos 49 et 130 évoquent la chaîne éducative, monsieur le ministre, mais il y a aussi ce qui constitue, à nos yeux, la partie immergée de l'iceberg. Il s'agit de tout un système englobant un ensemble de produits beaucoup plus spécifiques, par rapport auxquels la chaîne éducative jouera en quelque sorte le rôle du produit d'appel.

Je sais que vous êtes vous-même très favorable à cette idée. En effet, il n'est pas concevable d'éduquer un million de spectateurs à la fois. Il n'y a éducation que lorsqu'il y a interactivité forte, et l'interactivité ne peut être forte que lorsqu'on interagit avec un nombre relativement réduit de personnes.

M. le président. Je vous prie de conclure, mon cher collègue, car le temps de parole attribué à votre groupe est épuisé.

M. Pierre Laffitte. Je vais conclure, monsieur le président.

Je veux simplement indiquer qu'universités et centres de recherche sont déjà massivement reliés à des réseaux électroniques à haut débit : les autoroutes de type Rena-

ter. Peut-être serait-il souhaitable d'envisager une initiative à cet égard, éventuellement avec l'appui des collectivités locales, voire d'autres ministères, de façon que, à l'instar de ce qui se passe avec le réseau Internet dans beaucoup de pays du monde, les enseignants - et d'autres - puissent désormais participer à des expériences de réalisation d'un immense chantier de création de programmes multimédias interactifs.

Voilà qui permettrait à la France de se trouver à la pointe des nouvelles techniques pédagogiques.

Je conclurai, monsieur le ministre, en vous félicitant d'avoir cité l'admirable livre d'Albert Camus à la fin de votre intervention, lors de la réunion qui s'est tenue à la Maison de la chimie. (*Applaudissements sur les travées du RDE, ainsi que sur celles des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques-Richard Delong. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'instruction publique, première dénomination, puis l'éducation nationale, dernière appellation en date, se sont voulues les symboles d'une évolution ou d'un progrès qui n'ont pas toujours répondu aux espoirs de leurs inspireurs.

Il faut dire clairement et non dissimuler derrière une hypocrite admiration que beaucoup de réformes se sont révélées utopiques et que, trop souvent, le sens pratique, c'est-à-dire l'adaptation aux hommes - enseignants et enseignés - n'a pas été un impératif catégorique.

Monsieur le ministre, vous avez eu l'habileté de sortir des sentiers battus et d'ignorer le mot réforme, rendu suspect par une succession d'échecs.

Depuis plusieurs mois, monsieur le ministre, peut-être même depuis plusieurs années, vous étudiez ce que vous appelez les « maillons faibles du système éducatif français ». Votre formation initiale, puis votre carrière politique vous ont mis à même de connaître les critiques, souvent justifiées, adressées au système éducatif de notre pays.

Si cette étude a duré un certain temps, si des impondérables ont interféré à plusieurs reprises, votre récent exposé s'est caractérisé par l'abondance des constatations et des propositions, surtout par la liaison rationnelle établie entre les unes et les autres.

Je ne reviendrai pas sur la vaste consultation qui a précédé la mise au point de vos réflexions, rassemblées dans le « nouveau contrat pour l'école ».

Nous savons tous qu'il vous a été et qu'il vous sera fait beaucoup de reproches, certains de bonne foi, d'autres de mauvaise foi. On vous dit et on vous dira encore, tantôt que vous êtes allé trop vite, tantôt que vous êtes allé trop lentement. Je crois que, de toute façon, parents, enseignants et, dans une bonne mesure, enseignés ont été plus agréablement surpris que leurs organismes représentatifs ne l'auraient souhaité !

A la Maison de la chimie, le 9 mai dernier, devant un auditoire d'abord curieux, puis intéressé, et finalement approuvateur, vous avez énoncé 155 propositions, bien expliquées et clairement codifiées, battant très largement le record de Moïse, avec les Tables de la loi. (*Sourires.*)

Ces 155 propositions sont, certes, d'inégale valeur ou d'inégale portée, mais le citoyen y trouve bon nombre d'éléments intéressants. Ces éléments constituent des réponses logiques et claires à des situations complexes, d'ailleurs souvent rendues artificiellement complexes par le langage ampoulé, faussement scientifique, employé par des théoriciens fumeux qui s'auto-admirent.

En effet, il existe une langue pour initiés, pratiquée par des gens qui oublient, consciemment ou inconsciemment, que la clarté dans l'énoncé d'un problème et dans l'expression sont déjà la moitié de la solution.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale.
Très bien !

M. Jacques-Richard Delong. Le toilettage et même la traduction de certains manuels scolaires sont des conditions de base pour tout enseignement, et pour toute éducation bien menée.

Vous l'avez bien compris, monsieur le ministre, puisque, dans vos propositions pour l'école primaire, on lit, d'une part, que la première priorité est la maîtrise de la langue française, orale et écrite, et, d'autre part, que de nouveaux programmes, lisibles par tous, doivent être élaborés. J'ai relevé ces deux affirmations parmi les vingt-quatre paragraphes qui concernent l'école primaire et constituent un point fort de ce nouveau contrat pour l'école.

Les vingt-neuf paragraphes qui sont consacrés au collège constituent le deuxième point fort. De profondes modifications y sont prévues, par exemple l'organisation en trois cycles.

Il est, en effet, absolument inacceptable de casser la vie d'un nombre important d'élèves en les faisant progresser dans l'ignorance d'une classe à l'autre, les trompant, avec leurs familles, écoeurant les enseignants consciencieux. Certes, des tentatives discrètes ont été faites à la base par des enseignants courageux pour atténuer les dégâts, mais elles restent extrêmement limitées.

La mesure que vous proposez à cet égard compte parmi les plus urgentes à mettre en œuvre. Elle devrait pouvoir prendre effet dès la rentrée prochaine.

La prise en charge des élèves pendant la totalité de la journée scolaire et la création d'études dirigées sont d'excellentes initiatives, tout comme la définition des objectifs de connaissance et la maîtrise des acquis de base.

En ce qui concerne l'enseignement des langues dites « mortes » et que, quelque peu influencé par votre formation classique, vous souhaitez développer ou remettre à la place qui fut jadis la leur, je serais tenté de dire : pourquoi pas ? Cependant, mon expérience personnelle d'ancien « sciences - langues vivantes » me souffle : « N'exagérons tout de même pas ! » Le « Il sait le grec, ma chère » de Molière n'avait pas un caractère admiratif ! Ce qui n'empêchait pas Molière d'être ce qu'il fut et ce qu'il est encore aujourd'hui !

L'enseignement précoce des langues vivantes et les modalités prévues pour les langues mortes comme pour les langues vivantes pourront servir de base d'échanges entre spécialistes.

Il y aura vraisemblablement là matière à exégèses, je souhaite que celles-ci soient désintéressées.

Je relève également un facteur de souplesse dans la polyvalence possible des enseignants dans le cadre « collège-lycée ».

J'en arrive au troisième point : le lycée, avec l'adaptation en classe de seconde, idée claire, utile et logique.

Les dix-sept propositions intéressant le lycée n'ont pas la densité des précédentes ; elles ne sont pas empreintes du même dynamisme. Elles constituent davantage un système cohérent, en vue d'une meilleure adaptation.

J'aurais voulu, si le temps ne m'était si jalousement compté, insister particulièrement sur l'école primaire et le collège, que l'enfant fréquente pendant la période de sa vie où il est le plus vulnérable et le plus malléable.

Le bilan de vos propositions, monsieur le ministre, me semble très largement positif et vous méritez indiscutablement des félicitations pour l'intelligente obstination avec laquelle vous avez mené une opération aussi délicate qu'indispensable.

Restent, bien entendu, nous le savons tous, des obstacles à franchir et des écueils à éviter. Ainsi, il faut veiller à ne pas multiplier les instances de dialogue et les exercices d'introspection. En revanche, il convient de valoriser les chefs d'établissement et de les responsabiliser.

M. Jean-Louis Carrère. Comme des petits patrons !

M. Jacques-Richard Delong. Il faut surtout rappeler sans cesse que l'école et ceux qui y enseignent, comme ceux qui y sont instruits, sont au service de la nation et d'elle seule.

A quoi bon, également, multiplier des réunions déjà fort nombreuses, mobilisant sans raison valable professeurs et administrateurs ?

M. Josselin de Rohan. Très juste !

M. Jacques-Richard Delong. Mais le problème le plus difficile à résoudre sera sans doute celui du financement de toutes ces mesures. Il devra certainement être progressif.

Au-delà de l'aspect financier, se posent les questions du recrutement, du statut et de la formation des nouveaux enseignants. Temps partiel, temps complet : la souplesse sera de rigueur.

Enfin, demeure un problème crucial, celui de l'aide à l'enseignement privé,...

M. Jean-Louis Carrère. Ah !

M. Jacques-Richard Delong. ... du droit de tout les enfants de France à bénéficier des mêmes garanties de sécurité.

M. Jean-Louis Carrère. C'est la Constitution !

M. Jacques-Richard Delong. Le Conseil constitutionnel leur a refusé ce droit, et a donc accepté la responsabilité des conséquences qui en découlent.

M. Jean-Louis Carrère. La Constitution, rien que la Constitution !

M. Jacques-Richard Delong. J'estime avoir le devoir de le rappeler, il n'y a pas, dans ce domaine, de « après nous le déluge ».

M. Jean-Louis Carrère. La Constitution !

M. Josselin de Rohan. Silence, Carrère !

M. Jacques-Richard Delong. Voyez-vous, monsieur le ministre, en vous écoutant vous exprimer avec conviction, je pensais que François Bayrou avait trouvé la lampe d'Aladin et que, intentionnellement, connaissant le conte, il avait su en faire sortir le génie ! Il ne vous reste, et ce sera votre honneur, qu'à le maîtriser, à l'utiliser et à le faire retourner dans sa lampe lorsqu'il sera usé. (*Sourires et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques Legendre. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'irai d'emblée à l'essentiel.

Il fallait à un ministre de l'éducation nationale à la fois de la lucidité et du courage pour proclamer à la tribune du Sénat que l'exigence de justice n'est pas totalement satisfaisante quand les jeunes, fussent-ils nombreux, accèdent au second cycle du second degré dans des

conditions telles qu'ils ne peuvent pas toujours en tirer le plus grand profit, pour affirmer que la « massification » de l'enseignement ne se confond pas véritablement avec sa démocratisation. Cette lucidité et ce courage, monsieur le ministre, vous les avez eus.

Nous sommes derrière vous, avec la volonté de faire en sorte que la démocratisation du savoir soit réelle, qu'elle ne soit pas seulement la distribution d'assignats universitaires. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR*)

M. Jean-Louis Carrère. Ce sont des dégonfleurs de roues de train ! (*Sourires sur les travées socialistes.*)

M. Jacques Legendre. Les quelques réflexions que je souhaite présenter, monsieur le ministre, correspondent à des préoccupations que j'ai exprimées récemment, en tant que rapporteur du texte relatif à la langue française et en tant que rapporteur pour avis de la loi quinquennale pour l'emploi, mais aussi, voilà déjà vingt ans, en tant que rapporteur de la loi Haby.

Vous le savez, le Sénat a récemment adopté un amendement assignant à l'éducation nationale l'objectif prioritaire d'assurer la maîtrise de la langue française. Nous sommes heureux de constater que vos préoccupations et les nôtres se rejoignent.

S'agissant du rôle que vous conférez au latin, vous permettrez toutefois à un enseignant de lettres modernes d'avoir, sur ce point, une légère divergence d'appréciation avec un enseignant de lettres classiques ! (*Sourires.*)

Vous insistez sur le rôle formateur du latin pour la connaissance de notre langue, et vous avez raison. Je crains cependant que les jeunes originaires des milieux les plus éloignés de la parfaite maîtrise du français ne soient pas, pour des raisons familiales, ceux qui choisiront le latin en option.

M. Jean-Louis Carrère. Très bien !

M. Jacques Legendre. Il faut veiller à ce que les jeunes qui rencontrent, en sixième, des difficultés dans la maîtrise de notre langue puissent encore se voir offrir une option de « français renforcé » leur permettant d'en connaître l'origine, leur montrant en quoi la connaissance de certaines racines latines en favorise le bon emploi.

Une certaine familiarité avec le latin est en effet indispensable pour aimer et bien comprendre le français, mais il est clair que certains jeunes ne sauraient faire spontanément le choix de l'étudier.

Sachons donc aller vers eux et ne pas les priver du trésor des littératures latine et grecque, même si l'on ne peut guère les leur faire connaître qu'à travers des traductions françaises.

Par ailleurs, monsieur le ministre, vous insistez - le Sénat l'a fait également en adoptant récemment un amendement à ce sujet - sur la nécessité, pour chaque jeune Français, de connaître deux langues étrangères ou régionales. Je ne peux que vous approuver, mais je souhaite que, parallèlement, votre ministère ait la volonté d'assurer la diversification des langues proposées par le système scolaire.

M. Jean-Louis Carrère. Absolument !

M. Jacques Legendre. Sans doute l'anglais est-il nécessaire à la plupart d'entre nous, et ce doit être la première langue étrangère à être enseignée ; mais il faut aussi que chacun connaisse et connaisse bien une autre langue étrangère.

A cet égard je tiens à dire que le fait de ne proposer que l'enseignement d'une ou deux autres langues n'est pas satisfaisant. En agissant ainsi, nous sommes de bien

mauvais défenseurs, de l'intérêt national. Au moment où nous souhaitons une plus grande intégration au sein de l'Union européenne, nous ne proposons même pas l'enseignement du portugais aux élèves du secondaire, alors qu'il y a tant de Français d'origine portugaise. Il en est de même de l'enseignement du polonais, alors que, dans ma région, par exemple, il y a tant de Français d'origine polonaise ! Pourquoi ne pas développer l'enseignement du néerlandais ou de l'italien ? La situation de l'enseignement de l'italien en France est proprement scandaleuse actuellement !

Mme Hélène Luc. Très bien !

M. Jacques Legendre. En commission des affaires culturelles, vous m'avez dit, monsieur le ministre, qu'il fallait tenir compte de la demande. Bien sûr, mais la demande peut être suscitée et orientée !

Nous souhaitons donc que, dans les années à venir, le ministère de l'éducation nationale ait le souci de diversifier l'offre afin que nous ne recevions plus, comme c'est le cas actuellement, une supplique émanant des professeurs de russe, qui constatent la diminution permanente du nombre de postes au CAPES et à l'agrégation alors que, malgré l'évolution actuelle, la Russie reste une grande puissance, un pays d'avenir, dont nous devons connaître la culture et maîtriser la langue.

Rapporteur pour avis de la loi quinquennale pour l'emploi, j'ai eu à donner mon sentiment sur ce que vous-même avez appelé une orientation révolutionnaire : la volonté de faire en sorte que l'éducation garantisse à tous les jeunes Français une première qualification professionnelle avant d'entrer dans la vie active.

J'ai considéré que vous aviez raison, mais que cette volonté était difficile à mettre en application.

S'il est un point sur lequel votre efficacité et celle de vos collègues du Gouvernement devra être mesurée, c'est bien sur la capacité que vous manifesterez à régler le problème de ces quelque 100 000 jeunes qui, chaque année, sortent du système scolaire sans qualification professionnelle en cumulant tous les handicaps.

Vous avez raison de dire que le premier de leur handicap est leur mauvaise maîtrise de la langue et, pour beaucoup d'entre eux, leur analphabétisme ou leur illettrisme, déficience qui se combine ensuite avec une mauvaise formation professionnelle ou avec l'absence de formation.

Dès lors, nous devons prendre ces jeunes en charge par l'intermédiaire de programmes de formation à l'échelon des régions, à grand renfort de moyens, souvent sans grande efficacité.

Le gâchis financier est là, qui s'ajoute – c'est là le drame – au gâchis humain.

Monsieur le ministre, nous devons faire en sorte – c'est un objectif que M. Giscard d'Estaing nous fixait dès 1980 – que, dans notre pays, plus aucun jeune ne sorte du système scolaire sans une maîtrise suffisante de la langue ni sans un début de qualification professionnelle couplé avec une première expérience professionnelle.

A ce propos, monsieur le ministre, on rejoint le problème de l'alternance, dont j'aimerais parler plus longuement.

L'alternance est à la fois l'affaire de l'éducation et celle du monde du travail. Elle se déroule sous statut scolaire, mais concerne des jeunes déjà détenteurs d'un contrat de travail. L'une de vos préoccupations essentielles doit être d'éliminer les frontières, d'instaurer une circulation entre le monde de l'école et le monde du travail afin que nos élèves se rendent dans les entreprises tout en restant dans le milieu scolaire. Parallèlement, venant des entreprises,

un certain nombre de formateurs devraient pouvoir enseigner dans les établissements scolaires.

Tout à l'heure, il a été question des centres d'information et d'orientation, qui se situent à un point stratégique puisqu'ils sont responsables de l'orientation de nos enfants. Il serait bon, à mon sens, que des hommes qui ont l'expérience de l'entreprise, du monde du travail et non pas seulement de l'administration puissent être intégrés dans ces centres. *A contrario*, il serait souhaitable que les conseillers d'orientation puissent, eux, effectuer des stages dans le monde de l'entreprise.

En effet, on renseigne bien sur ce que l'on connaît bien et je crois sincèrement qu'un des problèmes des CIO vient de ce que les conseillers sont issus du monde de l'éducation. Ils parlent bien de ce qu'ils connaissent ; ils parlent de manière plus théorique de ce qu'ils ont moins fréquenté.

Monsieur le ministre, je le répète, il faut favoriser le rapprochement entre les CIO et le monde du travail, mais également entre les CIO et l'Agence nationale pour l'emploi.

Enfin, monsieur le ministre, vous avez abordé la nécessaire réforme du collège, réforme qui doit non pas remettre en cause l'esprit d'une loi votée voilà vingt ans, mais lui donner plus d'efficacité.

En effet, si nous sommes satisfaits de ce que tous les élèves d'une sixième soient dans la même classe, nous savons bien que tous les élèves mis dans la même classe n'en tirent pas le même profit, que certains sont freinés – ce qui constitue un dommage pour eux – tandis que d'autres sont marginalisés tout en pesant sur la conduite de la classe.

Auparavant, il y avait dans les collèges trois types de filières. Il était relativement facile – en tant que rapporteur, je n'avais pas d'inquiétude à ce sujet – de fusionner les deux premières.

Nous avons écarté la troisième, dans la mesure où nous considérons que c'était une faute que de nommer, dans cette filière, des enseignants peu formés aux postes les plus difficiles. J'ai cru comprendre tout à l'heure que, dans un autre domaine, cela faisait encore l'objet de votre préoccupation.

Il y avait dans ces filières, monsieur le ministre, des enseignants exceptionnels, qui pratiquaient une pédagogie particulière. Il faudra veiller à ce que, désormais, dans les collèges, on ait recours à certaines de ces pédagogies particulières qui avaient des effets heureux sur un type d'élèves en difficulté, à l'esprit plus concret que d'autres. Il faut veiller, par conséquent, à ce que, dans leur formation, nos enseignants puissent retrouver le secret de ces pédagogies qu'on a un peu oubliées.

Ainsi, dans ma région, il y avait les écoles des Houillères. Je comprends qu'elles aient été réintégrées dans le système général, mais je me demande si, dans l'opération, on n'a pas fait disparaître certaines recettes qui permettaient à des enfants issus de milieux particuliers de bénéficier d'enseignements adaptés et, finalement, d'atteindre des postes élevés dans leur vie professionnelle.

Je souhaiterais par ailleurs, monsieur le ministre, que vous précisez votre pensée à propos des CES. Vingt ans après la loi Haby, nous pouvons faire un bilan. Comme tous les bilans, il doit être honnête et nuancé. A cet égard, vous avez mis le doigt avec courage sur les plaies de notre éducation.

Si nous sommes fiers de l'effort qui a été voulu par la société française tout entière pour donner à tous les jeunes un accès plus large à l'enseignement, nous ne pou-

vons pas nous satisfaire de simples pourcentages. Ce que nous voulons - c'est également votre objectif - c'est que les jeunes de notre pays reçoivent un enseignement de qualité qui leur permette, dans leur vie de citoyens, de remplir leurs responsabilités, mais également, dans leur vie professionnelle, de pouvoir s'insérer, et cela même dans un contexte difficile.

Monsieur le ministre, je suis persuadé que vous pouvez compter sur la compréhension de la large majorité du Sénat. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je demande la parole.

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

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Monsieur le président, je suis quelque peu embarrassé car il est dix-sept heures cinq et la conférence des présidents avait fixé à dix-sept heures le terme de ce débat. Or, même si je fais un effort de concision, il me faudra un certain temps pour répondre aux questions qu'ont posées les différents intervenants.

M. Schumann m'a posé cinq questions simples, auxquelles je vais m'efforcer d'apporter cinq réponses simples.

Il m'a interrogé sur l'évolution de notre réforme s'agissant des langues étrangères, des langues anciennes, de l'enseignement du français dans les zones d'éducation prioritaire.

Comme vous l'avez dit et comme vous en aviez l'intuition, monsieur Schumann, le principal élément de jugement ne doit pas reposer sur les moyens. Il faut adopter un angle pédagogique, nous recentrer sur les impératifs qui permettront aux élèves d'acquérir l'autonomie dans la recherche des connaissances.

Il est clair, cependant, qu'un certain nombre de ces mesures - sans doute quatre ou cinq d'entre elles - exigent des créations de postes et des investissements supplémentaires.

M. le Premier ministre et moi donnerons une évaluation précise de ces mesures le 16 juin prochain. Il n'est naturellement pas dans notre intention de nier que des efforts doivent être consentis. Je répéterai ce que j'ai dit en conclusion de mon intervention liminaire : des efforts doivent être consentis, à condition d'être concentrés.

Surtout, soyons attentifs à ne pas tomber dans une tentation trop fréquente pour ce qui a trait au système éducatif et qui conduit à la dissolution de l'effort budgétaire, effort national dont on ne retrouve jamais la trace là où les besoins sont les plus urgents.

Si l'on compare les moyens des grands lycées de centre-ville aux moyens des établissements qui se trouvent dans les zones les plus difficiles, on constate ainsi un renversement des priorités.

Je souhaite donc que les moyens que nous pourrions dégager soient clairement concentrés sur les zones et les élèves qui en ont le plus besoin.

Vous m'avez demandé ensuite quel était mon ordre de priorité et quelles mesures étaient prévues pour la rentrée prochaine.

Elles figurent très clairement dans les propositions que j'ai présentées. Il s'agit de 55 mesures qui, je le pense, seront approuvées. En effet, nous avons reçu les premiers comptes rendus des demi-journées banalisées, qui ont été rédigés à la fois par les recteurs et les inspecteurs d'académie, en concertation avec les représentants des personnels.

M. Jean-Louis Carrère. Ne soyez pas impatient de recevoir des réponses !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Nous commençons donc à disposer d'une photographie objective des attentes qui se manifestent.

Si je devais retenir une priorité - ce que je vais dire est assez subjectif - ce serait la simplification des programmes.

Nous souffrons beaucoup du fait que les enseignants, les élèves et les parents, d'un commun accord, considèrent que les programmes ne sont pas faits pour être appliqués, qu'ils constituent un objectif impossible à atteindre. Dès lors que le contrat n'est pas clair, le pacte de confiance s'effiloche, puis se rompt.

Vous m'avez interrogé sur les moyens législatifs nécessaires. Il existe au moins une mesure - il en est d'autres, sans doute - qui requiert une adaptation législative : c'est l'organisation du collège en cycles.

Comme vous l'avez compris, cette organisation du collège en cycles est symptomatique d'une nouvelle vision du collège. Il ne s'agit pas d'une simple mesure administrative. J'ai cru comprendre que cette nouvelle vision du collège, qui essaie à la fois de prendre en compte les besoins des élèves en difficulté et ceux des élèves qui recherchent une formation plus complète, était très largement approuvée par les différents acteurs du système éducatif. Cela me paraît d'excellent augure pour l'expérimentation que nous allons mener.

Répondant en même temps à M. Gouteyron, je lui dirai que, comme lui, je suis tout à fait attentif au délai de l'expérimentation par rapport à la réalisation. C'est pourquoi, pour chaque proposition, une expérimentation est prévue, de même que le délai de sa généralisation. En général, un an d'expérimentation est prévu, pour une généralisation. En général, un an d'expérimentation prévu, pour une généralisation à la rentrée suivante.

Vous m'avez interrogé, monsieur Schumann, sur l'inégalité de l'implantation, sur le territoire national, des établissements consacrés à la formation professionnelle. Comme vous le savez, nous avons décidé, dans la loi quinquennale, que les régions auraient désormais leur mot à dire dans cette affaire. Ainsi, de la concertation entre les exécutifs régionaux et les recteurs devrait naître une carte scolaire rénovée. Comme vous l'avez compris aussi, un grand nombre de mesures sont inspirées par le souci d'un aménagement du territoire plus efficace ; j'y reviendrai dans un instant.

Enfin, vous m'avez interrogé - c'était votre cinquième question - sur l'incidence que pourraient avoir sur les finances locales les mesures à prendre. Je vous répondrai de manière très claire.

Certaines mesures auront des incidences financières très limitées ; je compte au nombre de celles-ci l'équipement sur quatre ans des classes d'enseignement primaire en récepteurs de télévision et en lecteurs de cassettes. Aujourd'hui, plus de 50 p. 100 des classes sont équipées. C'est donc sur quatre ans qu'un investissement de quelques milliers de francs par classe devra être fait. Aussi les collectivités locales, malgré leurs problèmes financiers, peuvent-elles faire face à cet investissement modeste.

Par ailleurs, il est prévu un investissement des régions, qui concernera l'installation de salles multimédias dans les lycées. M. Laffitte m'approuvera sans doute. Ce dispositif est très important. Il s'agit d'une décision d'aménagement du territoire tout à fait fondamentale, sous des aspects anodins. Cette décision consistera à offrir à court terme toutes les options du lycée dans tous les établissements

d'enseignement secondaire français. Il n'existera donc plus d'établissements favorisés qui seraient les seuls à dispenser une formation particulière. Tous les établissements pourront offrir cette formation par la conjonction de l'enseignement audiovisuel à distance et du Centre national d'enseignement à distance, le CNED, qui permettra d'assurer le suivi des élèves.

C'est la première révolution, qui en dissimule une seconde, comme vous devez vous en douter. Il s'agit de la situation tout à fait originale de leader que la France occupera, parmi les pays développés, dans le domaine des nouveaux moyens de transmission des connaissances.

Bien entendu, cela ne signifie pas que nous puissions remplacer les enseignants : personne ne les remplacera. Mais on leur donnera une capacité de démultiplication de leur action et on offrira aux élèves de nouveaux chemins vers la connaissance.

Étant persuadé que le siècle à venir sera caractérisé, notamment dans le tiers monde, par ces nouveaux moyens de transmission des connaissances, je considère que la France jouera, dans ce domaine, un rôle de pionnier tout à fait éminent, qui marquera les décennies à venir.

Je veux vous indiquer de manière claire que nous avons envisagé d'allouer une subvention pour aider les régions à faire face à ces dépenses, étant entendu que les régions doivent, bien sûr, commencer par équiper les établissements les moins bien dotés. Cela dit, je le répète, il s'agit de dépenses modestes au regard de dépenses de construction des établissements.

Un troisième bloc de dépenses est constitué par la production de programmes audiovisuels, notamment pour l'enseignement des langues à l'école primaire.

Je tiens à dire que c'est l'État qui assumera ces dépenses, par l'intermédiaire de ses organismes de production, peut-être en coopération avec des associations qui sont partenaires de l'école, peut-être par le CNED, peut-être par le CNDP. C'est en effet à l'État d'offrir les programmes puisque les collectivités locales devront prendre à leur compte les moyens de diffusion de ces programmes.

Enfin, il existe une quatrième sorte de dépense, qui est plus lourde que toutes celles que je viens d'évoquer et qui consiste à financer une idée à laquelle je suis très attaché, même si elle entraîne, ici ou là, des remous, dont Mme Luc s'est fait l'écho, il est vrai avec modération et nuance. Elle vise à en finir avec cette contradiction, à mes yeux insupportable, selon laquelle à tout instant est soulignée et condamnée l'absence d'adultes à l'école alors que des centaines de milliers de Français qui, de par leur formation et leur expérience, peuvent apporter quelque chose à l'école sont condamnés non seulement à l'inaction professionnelle, mais aussi à l'inutilité sociale.

Mme Hélène Luc. Monsieur le ministre, des maîtres auxiliaires sont au chômage !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je pense depuis longtemps que nous avons eu grand tort de ne poser le problème du chômage qu'en termes d'indemnisation, comme si l'argent valait tout.

M. Robert Pagès. Cela compte tout de même un peu pour vivre !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Pour moi, un homme ne se limite pas à des besoins matériels. Un chômeur ne cesse pas d'avoir une compétence, une capacité dès l'instant où il est privé de son emploi.

Mme Hélène Luc. Ce n'est pas cela qui est en cause !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Aussi, je souhaiterais que nous continuions au moins à expérimenter cette idée visant à offrir à un certain nombre de femmes et d'hommes qui en ont la volonté et la capacité la possibilité d'investir à l'école une partie de ce qu'ils savent et de ce qu'ils sont pour un mieux-être des enfants, qu'ils pourraient rencontrer et conseiller au sein de l'établissement.

Telles sont, monsieur Schumann, les réponses que je souhaitais vous apporter.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Elles sont très complètes, et je vous en remercie.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je vous en sais gré.

J'ai répondu à certaines questions posées par M. Vallon, mais je vais être plus complet sur quelques points. Quelles langues vivantes, a-t-il dit, et comment ?

Nous sommes un peu dans la situation de ceux pour qui l'abondance de biens nuit. En effet, alors que, jusqu'à présent, nous avons assez largement échoué en matière d'initiation aux langues vivantes, nous nous mettrions tout à coup à faire la fine bouche sous prétexte qu'il est difficile de choisir entre les langues vivantes. Telle n'était pas votre intention, monsieur Vallon, et je peux vous répondre de manière concrète.

Un gouvernement, quel qu'il soit, est dans l'incapacité de transformer d'un coup de baguette magique tous les instituteurs en professeurs de langue. Une réponse est cependant possible : les formations par les techniques nouvelles, l'audiovisuel en particulier.

Comme je l'ai dit voilà un instant, nous demanderons aux collectivités locales un effort assez modeste, sur quatre années, pour équiper de manière rudimentaire les classes de nos écoles, l'État fournissant les programmes.

Je vais mettre en place une commission composée de linguistes pour suivre, dans l'année à venir – comme vous le constatez, cela n'est pas reporté aux calendes grecques – la préparation et la production de ces programmes, que nous pourrions offrir, à la rentrée prochaine, aux classes de cours élémentaire.

L'instauration de la semaine de quatre jours est l'une des nombreuses légendes qui courent parmi les observateurs du système éducatif. Je ne me suis jamais prononcé en faveur de la semaine de quatre jours ! J'ai seulement noté, d'ailleurs en l'approuvant, que la demande sociale allait vers le samedi libre parce que la structure familiale, celle des grandes villes, le travail, les temps de transports imposés aux parents incitent très généralement les familles et les enseignants à souhaiter disposer de deux jours consécutifs, le samedi et le dimanche, pour être avec leurs enfants.

Cette demande sociale est un mouvement continu et irrépressible. Cela dit, la semaine est organisée sur quatre jours et demi et je n'ai jamais demandé un changement sur ce point. J'ai simplement demandé que, pour le primaire, soient intégrées dans les journées de classe les études dirigées, qui me paraissent nécessaires pour que l'aide au travail soit désormais effective, pour une véritable égalité en face de cette initiation méthodologique nécessaire.

Pour l'instant, il n'est pas dans mes intentions de changer les obligations légales en matière de durée de la journée scolaire, ni, donc, de surcharger les journées de classe, sauf dans les cas précis, exceptionnels, dérogatoires où dans telle école ou dans tel collège – ce sont surtout

les écoles qui sont concernées - les parents, les enseignants et les élus locaux opteraient pour cette solution.

Dès lors, le décentralisateur que je suis - l'un d'entre vous, M. Laffitte, me semble-t-il, m'a accusé d'être un horrible jacobin, mais il s'est trompé d'interlocuteur - est favorable à la prise de position la plus rapprochée possible du terrain. Je vais donc demander aux inspecteurs d'académie, pour ce qui concerne les rythmes scolaires, de consulter chaque conseil d'école et chaque conseil d'établissement, afin qu'aucune décision n'intervienne sans l'accord des principaux acteurs concernés.

J'ai déjà répondu sur les moyens. Je dirai quelques mots, monsieur Vallon, en ce qui concerne les fermetures. Jamais le Gouvernement, qui est le premier gouvernement depuis des décennies à avoir imposé un moratoire pour la fermeture des écoles rurales, n'a inclus les classes dans ce moratoire. En effet, se condamner à adapter le nombre de classes d'une école au nombre d'enfants présents dans cette école signifierait simplement que l'on est dans une spirale inflationniste du point de vue des postes.

J'indique donc, de la manière la plus claire, que le moratoire a été parfaitement respecté : nulle part sur le territoire national une école n'a été fermée, quel que soit le nombre des élèves, sans l'accord ou contre l'avis des élus locaux. C'est la raison pour laquelle je maintiens, en effet, que, dans cette matière si difficile, le Gouvernement a parfaitement rempli ses engagements.

Il n'en demeure pas moins qu'il faudra bien finir par discuter avec les collectivités locales pour savoir ce qu'elles souhaitent.

Mesdames, messieurs les sénateurs, l'un d'entre vous m'a interrogé sur le coût prohibitif des transports scolaires. C'est un problème que nous connaissons bien, nous, présidents de conseil général. Chaque fois qu'une fermeture d'école est prononcée, il faudrait que les collectivités réfléchissent bien au coût final de la mesure pour le contribuable. Ainsi, dans les vallées pyrénéennes, le coût de transport d'un élève est supérieur à 10 000 francs par an. Si une école qui compte sept élèves est fermée et si, les années suivantes, elle aurait dû en accueillir dix, elle ne sera pas pour autant rouverte, mais la collectivité locale devra alors investir plus de 100 000 francs.

C'est la raison pour laquelle j'ai avancé cette idée d'une concertation beaucoup plus approfondie entre les collectivités locales et les autorités administratives, pour tout ce qui a trait à la carte scolaire.

En tant que président de conseil général, je préférerais, et de loin, un fonds de concours qui, pour 30 000 francs, me permettrait de garantir que l'école resterait ouverte parce que cette somme me permettrait d'économiser 100 000 francs. A cet égard, une réflexion plus juste sur l'utilisation des deniers du contribuable devrait nous permettre d'avoir des attitudes moins rigides, plus souples et mieux adaptées.

M. Lucotte m'a interrogé, lui aussi, sur les langues vivantes et sur l'orientation. Je lui répondrai brièvement.

Je considère que la mission d'information et d'orientation est l'une de nos missions principales, une de celles que, pour l'instant, l'école remplit le plus mal, et je ne jette la pierre à personne. Il nous appartient de faire en sorte que cette mission soit bien remplie.

Des dispositions précises sur ce point figurent parmi les 155 propositions que j'ai formulées ; je pense notamment à l'introduction, dès la cinquième, dans les horaires obligatoires d'heures consacrées à l'information sur les métiers futurs et sur les voies de formation pour que l'élève ne sente pas, d'un seul coup, peser sur lui la chape d'une décision obligatoire qu'il ne maîtriserait pas. Nous

allons utiliser des moyens divers. Les établissements le font déjà un peu et nous allons y ajouter des systèmes multimédias d'information sur les métiers, au moins à titre expérimental, dans mille collèges dès cette année ; mille sur trois mille, c'est déjà un nombre substantiel.

En tout état de cause, c'est un des devoirs de l'école, du collège, qu'il nous faudra absolument remplir.

Vous m'avez interrogé sur les classes surchargées. Je suis d'accord avec vous. Il me semble - c'est une réflexion à long terme, je m'empresse de le dire - qu'il faudra pousser la réflexion plus loin, parce que nous traitons toutes les classes de la même manière. Or il est des classes d'initiation, c'est notamment le cas de la sixième, où nous devrions avoir des groupes réduits, et dès que l'élève est formé à l'autonomie nous pourrions accepter des groupes un peu plus importants.

Autrement dit, une réflexion différentielle sur le nombre d'élèves par classe tout au long de la scolarité serait, à mon avis, tout à fait utile. Elle constituerait à la fois un élément de bonne gestion et de bonne initiation pour les élèves à cette autonomie devant le savoir, qui est absolument nécessaire. Je crois, monsieur le sénateur, avoir répondu à l'essentiel de vos interrogations.

Monsieur Carrère, dans un début d'intervention absolument apocalyptique, vous avez déclaré que ce débat était surréaliste et dangereux. Or je n'ai trouvé, dans la suite de votre propos, que des approbations ! Dès lors, je m'interroge pour savoir où est le surréalisme. Mais peut-être sommes-nous tous les deux des adeptes de ce surréalisme-là ?

M. Jean-Louis Carrère. Quand je vous approuve, c'est surréaliste ! (*Sourires.*)

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Monsieur Carrère, vous avez prononcé dix-sept fois le mot « oui » ou l'expression « c'est bien ». Cela prouve que, après tout, le consensus que j'appelais de mes vœux est en marche.

Je voudrais cependant vous répondre sur quelques points.

Tout d'abord, l'affirmation selon laquelle un jeune sur quatre est au chômage est très rapide. Je sais bien que le passage de la majorité au pouvoir à l'opposition facilite les affirmations de cet ordre. Néanmoins, je répondrai de manière très claire sur ce point : un jeune sur quatre est au chômage parmi les jeunes cherchant du travail, mais l'essentiel des jeunes est en formation. En fait, un jeune sur douze est au chômage, me semble-t-il. Il faut donc se garder des affirmations brutales.

S'agissant de l'organisation du débat, je vous ai répondu ce matin, monsieur le sénateur.

Quant à la marge de manœuvre dont nous disposons, elle n'est en effet pas considérable. Je pense cependant qu'il aurait été totalement irresponsable de ma part de formuler ces 155 propositions si j'avais estimé ne disposer d'aucune marge de manœuvre. J'imagine d'ailleurs que M. le Premier ministre m'aurait fait savoir, en des termes assez peu diplomatiques, que je sortais de mon rôle. Je ne pense donc pas que cette marge soit tout à fait nulle.

Je n'irai pas jusqu'à dire qu'elle permettra de satisfaire les espérances de dizaines de milliers de créations de postes exprimées ici ou là. Je considère cependant que nous avons une certaine marge de manœuvre pour les propositions prioritaires.

J'ai déjà répondu à votre question concernant la semaine de quatre jours.

Je voudrais maintenant évoquer les concours de professeur des écoles et les concours de professeur en général.

Depuis longtemps, je me suis efforcé de dire qu'il ne me paraissait pas juste que des élèves ayant suivi des formations souvent remarquables de DUT ou de BTS se voient systématiquement barrer l'accès aux concours d'enseignement. Mais, naturellement, leur niveau ne se situe qu'à bac + 2 et non pas à bac + 3. Or, dans la mesure où ces concours d'enseignement relèvent dorénavant de la catégorie A, ils demandent donc au minimum l'obtention d'une licence.

Qu'ai-je dit dans la proposition que je vous demande de relire ? Simplement que nous allions essayer de mettre en place des formations permettant à des étudiants titulaires d'un BTS ou d'un DUT d'acquérir, au sein des universités qui consentiraient à les accueillir, le niveau de la licence. D'ailleurs, si les IUFM pouvaient aider à cela, j'en serais très heureux. Peut-être pousserai-je en ce sens.

Monsieur Carrère, tout au long de votre intervention, à chaque fois que vous n'approuviez pas une proposition, vous affirmiez qu'une telle disposition existait déjà.

Mais si un dispositif prévu dans les textes n'est pas appliqué, il faut en déduire que les textes sont restés lettre morte. Je souhaite, pour ma part, que ces dispositions entrent dans la réalité. C'est pourquoi j'en ai rappelé un certain nombre.

J'ai pris l'exemple des cycles. Ceux-ci, qui ont été bruyamment approuvés tant par la majorité de l'époque, à laquelle vous apparteniez, monsieur Carrère, que par un certain nombre d'entre nous, ne sont appliqués, d'après les estimations du ministère de l'éducation nationale, que par une classe sur dix environ.

M. Jean-Louis Carrère. Venez dans les Landes, monsieur le ministre !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Je dis donc qu'un plan de trois ans est nécessaire pour faire entrer les cycles dans la réalité.

Je prendrai un autre exemple qui montre qu'il faut essayer de lire les textes avec le plus d'honnêteté possible.

Vous avez dit, monsieur Carrère, que l'insertion des handicapés existait déjà. Bien entendu ! Mais ma proposition est totalement novatrice : je suggère de tenir compte de la gravité du handicap dans l'appréciation du nombre d'élèves par classe, ce qui n'est absolument pas le cas à l'heure actuelle.

M. Jean-Louis Carrère. Cela se fait depuis vingt ans !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Non ! Ce n'est pas dans les textes et, en tout cas, ce n'est pas appliqué. Je puis d'ailleurs vous indiquer que les associations concernées par les problèmes des handicapés ont très bruyamment applaudi à cette proposition, qu'elles considèrent, quant à elles, comme complètement novatrice.

J'aborderai maintenant la question du collège, ce qui me permettra de répondre à plusieurs intervenants.

Monsieur Carrère, vous craignez, dites-vous, l'instauration de filières au collège. Je tiens à vous indiquer très clairement que telle n'est pas l'intention du Gouvernement ; ce dernier souhaite faire en sorte que chaque élève devant être accueilli au collège trouve au sein de ce dernier une réponse pédagogique adaptée. Or, tel n'est pas le cas aujourd'hui, comme vous avez bien voulu en convenir à la tribune. Voilà donc la tâche que nous avons devant nous.

De la même manière - je réponds ainsi à MM. Carrère et Legendre - il est parfaitement clair, dans mon esprit, que le dispositif de consolidation prévu en sixième doit d'abord être un dispositif parfaitement perméable, dans

lequel on puisse entrer et sortir, y compris dans le courant de l'année ; ce n'est donc pas une filière !

Par ailleurs, ce dispositif a pour vocation principale de permettre à l'élève, soit, s'il a parfaitement réussi, de suivre une cinquième, soit, s'il n'a pas complètement réussi, de suivre une sixième normale ; ce sera alors une sixième sur deux ans, qu'un certain nombre d'entre vous souhaitent ou espèrent.

Je sais parfaitement - je tiens à être honnête devant la représentation nationale - que, à l'issue de ce dispositif, certains élèves seront sans doute en situation de refus de l'approche conceptuelle du collège.

Deux voies seront alors possibles.

La première voie est constituée par les sections d'éducation spécialisée, dont on réclame à cor et à cri qu'elles ne soient pas réservées aux élèves à handicap. Je veux bien y consentir. J'indique seulement, pour les observateurs, que le rapport de l'inspection générale qui a été si souvent cité ces derniers temps n'est nullement en contradiction avec les propos que j'ai tenus sur ce sujet, au contraire.

Je souhaite que les sections d'éducation spécialisée réussissent et trouvent toute leur place au sein du collège. Ce qui me choque, c'est que l'on y maintienne des élèves pendant un temps très long, quelquefois jusqu'à plus de dix-huit ans. Je dis donc que cela ne me paraît pas sain, et qu'il faut de la souplesse.

Mais il existe aussi des élèves dans une situation de refus grave du collège et qui ne relèvent pas d'un enseignement spécialisé. Nous avons deux ans devant nous pour essayer de trouver une réponse à ce problème.

Pour ma part, je considère que ce serait une erreur de les maintenir au collège contre leur gré. J'estime cependant qu'ils relèvent du collège au sens large et qu'il serait anormal que nous les condamnions, si j'ose dire, à entreprendre une formation professionnelle contre leur gré. Comme M. Legendre l'a dit, la formation professionnelle ne doit pas être l'aboutissement d'un échec.

En revanche, il existe, dans la tradition de l'enseignement professionnel en France, une capacité d'enseignement concret qui permet de rendre à un certain nombre de ces élèves le goût de la formation et des études.

Voici donc les termes de la réflexion que j'ai à l'esprit : il ne faut pas rejeter ces élèves du collège, qui est une structure devant accueillir tous les jeunes Français. Personne n'imagine, par exemple, que l'on puisse exclure des élèves de l'école primaire. Eh bien ! Le collège est désormais la deuxième étape de l'école fondamentale, tout comme l'école primaire en constitue la première. Il faut cependant élaborer une pédagogie différente, et peut-être une pédagogie « hors les murs », qui relève du collège tout en n'étant pas tout à fait le collège.

Voilà une réponse qu'il faut essayer de proposer à ces élèves en difficulté. Nous avons deux ans pour la mettre en place. Combien seront-ils à en bénéficier ? Je ne le sais pas, mais ils représenteront un pourcentage de ceux qui auront échoué en sixième de consolidation tout en ne relevant pas de l'enseignement spécialisé.

En tout cas - je le dis de la manière la plus claire - mon intention n'est en aucune manière de reconstruire des filières. Vous m'avez quelquefois lu et vous m'avez entendu : je me suis toujours opposé à cette idée, ainsi qu'à toute orientation précoce.

Telles sont mes réponses à vos principales préoccupations, monsieur Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. Et la loi de programmation ? C'était mon interrogation principale !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Nous étudions les moyens, comme je l'ai indiqué. C'est le 16 juin prochain que nous verrons jusqu'où nous devons aller dans ce domaine.

Monsieur Maman, vous avez indiqué que l'école doit donner aux enfants la maîtrise de trois langages et favoriser chez eux le développement de trois facultés. J'adhère à votre propos. En particulier, la mission de l'école, que vous avez si largement soulignée et qui consiste à enseigner comment apprendre, est tout à fait essentielle. C'est la raison pour laquelle les propositions que j'ai formulées insistent si fortement sur l'enseignement méthodologique, qui devra trouver sa place dans chacune des disciplines et dans des horaires clairement délimités - je pense aux études dirigées, en particulier. Autrement, ces objectifs ne seraient que des vœux pieux, alors que toutes les propositions que j'ai faites visent à en sortir.

Madame Luc, vous avez évoqué la loi de programmation militaire en disant que l'on veut spolier la nation de 615 milliards de francs. C'est, je crois, le chiffre que vous avez cité.

M. Jean-Louis Carrère. Elle a raison !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Permettez-moi de vous répondre que, dans les arsenaux et dans un certain nombre de très grandes usines métallurgiques que je connais bien, des militants qui vous sont proches ne tiennent pas tout à fait les mêmes propos ; ils se plaignent au contraire de l'insuffisance des crédits militaires. Certes, il n'est pas facile d'accorder ses violons ; mais en l'occurrence, cela me paraît tout à fait nécessaire !

M. Jean-Louis Carrère. Cette réponse n'est pas très bonne ! Elle a déjà été faite !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Entre nous, elle n'en est pas moins vraie pour autant !

S'agissant des demi-journées banalisées, les réactions sont très intéressantes : pour l'instant, nous avons des remontées, comptabilisées dans les inspections académiques et dans les rectorats, dans 100 p. 100 des établissements d'enseignement secondaire.

M. Jean-Louis Carrère. Heureusement que vous avez allongé les délais !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. J'ai en effet, grâce à vous, monsieur Carrère, allongé les délais.

M. Robert Castaing. Le brave homme ! (*Sourires.*)

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. ... et il me faut donc, une fois de plus, vous exprimer ma gratitude pour l'intérêt de vos suggestions et pour le soutien appuyé que vous avez manifesté à ce texte.

M. Robert Castaing. Merci, monsieur Carrère !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Monsieur Lesein,...

Mme Hélène Luc. Vous ne dites rien de plus sur la programmation ?

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Pas plus, mais nous en reparlerons.

M. Jean-Louis Carrère. C'est la même réponse !

Mme Hélène Luc. Le 16 juin !

M. Jean-Louis Carrère. C'est l'arsenal !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Monsieur Lesein, vous m'avez interrogé sur la généralisation du latin.

Je veux tout d'abord dire que je ne considère naturellement pas le latin comme une panacée ou, pour reprendre les propos de M. Legendre qui m'interrogeait aussi à ce sujet, comme la clef nécessaire pour la maîtrise de la langue française.

M. Legendre a dit que le latin était indispensable pour aimer et pour maîtriser notre langue. Je n'irai pas aussi loin : bien des gens aiment et maîtrisent notre langue sans connaître le latin !

Mais le latin est un moyen privilégié de découvrir que les mots ont une histoire,...

M. Marc Lauriol. C'est exact !

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. ... de découvrir que leur fonction, tellement abstraite pour les enfants, est en réalité toute simple et que la forme différente accordée à un sujet ou à un complément d'objet permet, *grosso modo*, de maîtriser la syntaxe élémentaire de notre langage.

Si la clef de l'histoire des mots, de la richesse du lexique, de la propriété syntaxique existe, pourquoi ne nous en servirions-nous pas ? Et, puisque beaucoup de privilégiés qui commentent le système scolaire offrent cette clef à leurs propres enfants, pourquoi la limiter à ceux-là ?

J'ai donc souhaité généraliser, non pas le latin, mais l'offre du latin, la possibilité d'en faire. C'est pour cette raison, d'ailleurs, monsieur Legendre, que, après de nombreuses réflexions et concertations avec beaucoup d'acteurs du système éducatif, je n'ai pas souhaité mettre le latin en concurrence avec autre chose. Il m'a semblé, en effet, que quelque concurrence au latin que j'aie essayé d'imaginer - la technologie, l'éducation physique, le français renforcé, la langue vivante renforcée - elle aurait joué comme un filtre social : les privilégiés, ceux qui savent, auraient choisi le latin, alors que les autres auraient préféré l'autre option, la croyant plus efficace.

Il m'a donc semblé juste de faire en sorte que cette option ne soit concurrentielle avec rien, pour qu'elle soit authentiquement offerte à tous ceux qui souhaiteraient la prendre, mais qu'elle ne soit pas imposée aux élèves qui ne la souhaiteraient pas. Je n'ai pas le simplisme de vouloir imposer les langues anciennes à tous !

Vous m'avez interrogé, monsieur Lesein, sur le financement des études du soir. Naturellement, celles-ci entrent dans les obligations de service des enseignants. Par conséquent, leur financement est nul.

Monsieur Gouteyron, vous avez posé, avec votre perspicacité habituelle, un grand nombre de questions et vous avez procédé à une analyse assez juste, me semble-t-il, des intentions du Gouvernement.

Je vous remercie de l'appréciation que vous avez portée sur la méthode suivie. Elle était, en effet, sincère et originale et tendait à ce que s'expriment les attentes de tous ceux qui, à quelque titre que ce soit, sont les acteurs du système éducatif.

En ce qui concerne l'expérimentation et le dispositif de consolidation, j'ai déjà répondu.

S'agissant de l'alternance - et je m'adresse également à M. Jacques Legendre, qui m'a interrogé à propos de la formation professionnelle - je m'exprimerai, pour une fois, à titre personnel.

Je suis surpris de constater à quel point l'enseignement professionnel, qui a le plus grand besoin d'être défendu par tous les avocats possibles, d'être promu par tous ceux qui pourraient en vanter les mérites ou en assurer la défense, fait sans cesse l'objet de luttes sournoises, perverses, souvent dramatiques, entre ceux qui croient, à

tort, me semble-t-il, que l'enseignement professionnel ne peut être dispensé de manière valable que dans l'entreprise et ceux qui prétendent, également à tort, me semble-t-il, qu'il ne peut être convenablement assuré qu'à l'école.

Je suis persuadé que la formation à l'école et la formation en entreprise doivent être phase, car, un jour ou l'autre – et je militerai pour que cette idée voie le jour – nous nous orienterons inéluctablement vers la simplification des contrats en alternance. Cette dichotomie nous cause, en effet, le plus grand tort.

Je sais bien que les partenaires sociaux et les observateurs n'en sont pas tous convaincus. D'ailleurs, je vous soupçonne, monsieur Gouteyron, de m'avoir posé la question afin que je m'exprime en ces termes. Mais, j'en suis certain, nous ne pouvons pas maintenir cette concurrence ridicule. Il faut à tout prix réconcilier l'une et l'autre de ces formations et la simplification des contrats constituera, le moment venu, le meilleur moyen d'y parvenir.

Enfin, monsieur Gouteyron, vous m'avez interrogé à propos de la définition du collège. Comme vous, je pense qu'il nous faudra trouver une définition simple.

Désormais, le collège représente une étape fondamentale dans la formation de tous les élèves. Il est donc nécessaire de mieux différencier les approches pédagogiques, de façon à les rendre plus concrètes.

En ce qui concerne les filières, j'indique simplement à M. Richert que le chiffre de 2 550 enseignants qu'il a cité est faux. Ce sont 3 500 postes supplémentaires qui ont été créés cette année dans l'enseignement secondaire. Je tenais à apporter cette précision.

Monsieur Bourdin, la création de centres de formation d'apprentis dans le secteur public nécessite une concertation qui, dans de nombreuses régions, n'est pas encore parvenue à son terme.

Là aussi, l'idée de concurrence demeure un poison, alors qu'il serait très utile de rapprocher les différents systèmes de formation.

M. Laffitte m'a accusé de ne pas avoir fait allusion à l'autonomie des établissements. Il se trompe ! J'en ai parlé ; j'ai même évoqué le projet d'établissement. A condition qu'il s'agisse d'un véritable projet, j'y suis tout à fait favorable.

Naturellement, dans le cadre des réseaux, les établissements seront dotés d'une autonomie beaucoup plus large.

Monsieur Delong, j'espère que le génie d'Aladin ne m'échappera pas des mains et que nous pourrons faire en sorte que son action soit bénéfique.

Vous m'avez demandé les raisons pour lesquelles les propositions relatives au lycée étaient peu nombreuses. L'une de ces mesures, très importante – je l'ai rappelée à l'instant – consiste à offrir toutes les options possibles dans tous les lycées. Il faut tout de même prendre en compte le fait que nous avons conduit la réforme du lycée à son terme au mois de juin dernier. On ne peut pas toujours défaire ce que l'on a fait la veille !

C'est pourquoi, à l'exception de la filière technologique qui devra, me semble-t-il, être examinée plus attentivement, je n'ai pas annoncé d'autre disposition en ce qui concerne l'organisation de la scolarité au lycée.

Enfin, monsieur Legendre, je suis, comme vous, partisan de la diversité linguistique. Le nombre des langues que compte le territoire national, qu'il s'agisse des langues régionales ou des langues européennes, représente une immense chance qu'il ne faut pas laisser se réduire au « tout anglais ».

La défense des langues minoritaires dans notre enseignement – vous en avez cité un certain nombre – doit être assurée, comme celle du français. C'est le propos que je tiens habituellement aux défenseurs des langues régionales, que je soutiens.

Pendant longtemps, on a cru que le combat en faveur du français se menait au détriment des langues régionales. Aujourd'hui, on s'aperçoit qu'il s'agit du même combat. Si nous n'agissons pas, nous laisserons place à des langues dominantes et l'anglais l'emportera, un anglais sommaire, qui n'offrira aucun moyen d'affirmer la richesse de pensée.

En vérité, nous choisissons, précisément, la diversité culturelle comme l'une des caractéristiques de la civilisation européenne que nous souhaitons défendre. Je suis donc, je le répète, favorable à la diversité linguistique, avec l'accueil et la promotion de toutes les langues régionales et étrangères sur le territoire français.

Avant de conclure, j'évoquerai les sections d'éducation spécialisée, qui ont fait l'objet d'un certain nombre de critiques. Je suis décidé – je tiens à l'indiquer au Sénat de la manière la plus claire – à tenir compte de ces critiques. Dans le cas contraire, il aurait été inutile d'engager une concertation !

Enfin, j'exprimerai quelques mots de gratitude à l'égard des nombreux sénateurs qui ont émis des critiques positives et des jugements pertinents sur les 155 propositions du nouveau contrat pour l'école. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Je constate que le débat est clos.

Acte est donné de la déclaration du Gouvernement, qui sera imprimée et distribuée.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures cinquante-cinq, est reprise à dix-huit heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

6

HABITAT

Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 416, 1993-1994) relatif à l'habitat. [Rapport n° 453 (1993-1994) et avis n° 454 (1993-1994).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter n'a pas pour objet de modifier fondamentalement la législation qui prévaut en matière de logement ; il tend à accompagner la nouvelle politique qui a été mise en œuvre par le Gouvernement, avec votre concours, dès son entrée en fonction, en résolvant un certain nombre de difficultés apparues depuis lors.

Cette politique est destinée à la fois à relancer l'accès sociale à la propriété, à rendre confiance à ceux qui investissent dans la pierre, à accroître les capacités d'accueil pour les plus démunis et à encourager l'amélioration des logements anciens par leur propriétaire, sans oublier, bien entendu, le logement social, vers lequel se sont tournées les familles qui ne trouvaient plus le logement qu'elles recherchaient dans le parc locatif privé ou dans le secteur de l'accès. C'est d'ailleurs pourquoi, tant dans le budget de 1993 que dans celui de 1994, vous avez porté à 100 000 le nombre de logements PLA, prêts locatifs aidés, ce qui est un record historique.

Ces efforts commencent à porter leurs fruits - je le note au passage - puisque la consommation des PAP, les prêts aidés pour l'accès à la propriété, par les familles à ressources modestes et moyennes a été, pendant les quatre premiers mois de l'année 1994, supérieure de 250 p. 100 à ce qu'elle avait été durant la même période de l'année 1993.

Par ailleurs, la réhabilitation de logements anciens avec les aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat est en plein développement, grâce à l'importante augmentation de crédits dont a été dotée cette agence.

Enfin - c'est la donnée la plus intéressante - alors que le rythme annuel de construction de logements en France était d'environ 230 000 au mois de mars 1993 - chiffre le plus bas depuis 1950, ce qui montre la gravité de la crise - et qu'il atteint actuellement 280 000 à 285 000, on peut penser que l'on franchira le seuil des 300 000 à la fin de l'année pour atteindre, sans doute, 330 000 dans le courant de l'année 1995, ce chiffre étant considéré par l'INSEE comme celui de la sortie de la crise. Autrement dit, en deux ans, nous serions sortis de la crise. Mais nous n'en sommes pas là. Nous avons accompli la moitié du chemin, et ce n'est déjà pas si mal.

Au travers des dispositions qu'il contient, le présent projet vise à accompagner cet effort, le cas échéant à l'encourager et, en tout cas, à régler quelques difficultés qui sont apparues.

Le projet de loi traite de cinq questions : l'acquisition de logements HLM par leurs occupants, l'adaptation de la législation sur les rapports locatifs, le logement des personnes à faibles ressources, la transformation de bureaux en logements et, enfin, l'amélioration du fonctionnement des copropriétés en difficulté, qu'on appelle plus généralement, dans le milieu professionnel, les copropriétés dégradées.

L'acquisition des logements HLM par leurs occupants est un vieux sujet. Il a déjà fait l'objet de trois lois : celle de 1965, qui tendait à faciliter l'acquisition des logements HLM, celle de 1983, qui visait au contraire, à la rendre plus difficile - c'était la majorité de l'époque ! - et, enfin, celle de 1986, qui avait pour objet de rendre de nouveau la chose possible.

La vérité oblige à dire que trois lois n'ont pas changé grand-chose aux faits. Ainsi, en 1993, ce sont environ 2 000 HLM qui auront été vendus à leurs occupants, sur un parc de 3 500 000. C'est d'autant plus symbolique, voire dérisoire, que, chaque année, on met en chantier 100 000 logements de plus dans le secteur HLM.

Même si je sais que la vente de logements HLM a parfois suscité des réserves, j'aimerais vous convaincre, à cette tribune, qu'elle présente des avantages réels.

D'abord, elle favorise l'équilibre social au sein des villes. Les évolutions urbaines des quarante dernières années ont clairement montré qu'un quartier dans lequel la population est réellement enracinée a de meilleures chances de connaître un développement harmonieux.

Ensuite, elle répond à une demande réelle d'un certain nombre de locataires d'HLM qui souhaitent devenir propriétaires de leur logement, auquel ils se sont attachés.

Je dis un certain nombre, car je suis incapable d'avancer un chiffre précis. Personne n'envisage un raz-de-marée d'acheteurs, mais, entre 2 000 et 3 500 000, il doit y avoir un moyen terme qui permettrait de répondre à ces demandes, qui existent. En effet, des personnes m'écrivent à ce sujet et je les rencontre au hasard de mes déplacements. Cela me convainc qu'il serait regrettable de ne pas satisfaire à cette demande.

Enfin, cette vente permet aux organismes d'HLM de financer de nouveaux programmes de construction neuve ou de revoir à la hausse leurs projets de réhabilitation, et d'améliorer leur équilibre financier. Certains ont de sérieux problèmes en ce domaine, et l'on considère que la rentrée nette de toutes charges de la vente d'un logement HLM varie entre 80 000 francs et 100 000 francs. C'est donc un apport substantiel pour l'organisme en cause.

Voilà pourquoi il est souhaitable, me semble-t-il, d'encourager ce mouvement et de répondre à la demande qui s'exprime. C'est dans cet esprit que j'en ai débattu avec les dirigeants du mouvement HLM et que nous sommes parvenus ensemble à un accord, pour la première fois, il faut bien le reconnaître, car si nous avons légiféré à trois reprises, nous n'avons jamais passé de convention sur ce point avec l'union des HLM.

Le 20 avril dernier, nous avons donc signé un protocole avec les représentants de l'union des HLM, au premier rang desquels M. le président Quilliot, dont je salue l'immense travail accompli au service de la cause du logement en général, du mouvement HLM et du logement social en particulier, mais aussi avec la fédération des offices d'HLM et la fédération des sociétés anonymes d'HLM.

C'est l'application de cet accord que nous traduisons dans la loi en prévoyant quelques dispositions modestes, je crois, mais qui sont conformes à ce document contractuel qui nous oblige de part et d'autre, Gouvernement et organismes d'HLM.

Le projet de loi supprime deux contraintes imposées aux organismes d'HLM.

D'abord, ces organismes ne seront plus obligés de jouer le rôle de banquier à l'égard du locataire acquéreur. En effet, la situation actuelle est assez curieuse et, à vrai dire, assez paradoxale. L'organisme d'HLM qui accepte de répondre positivement à la demande d'achat du logement par un locataire se trouve contraint par la loi en vigueur de lui accorder un prêt, c'est-à-dire de lui servir de banquier. Cette obligation est pour tout dire assez anormale, d'autant qu'il existe un dispositif pour l'accès à la propriété dans l'ancien, qui est tout à fait adapté et qui fournira à l'acquéreur les moyens éventuels de son achat.

Ensuite, aux termes du projet de loi, les organismes d'HLM pourront continuer à rembourser les prêts comportant une aide de l'Etat et associés au logement vendu selon l'échéancier initialement prévu. Cette disposition est très importante pour les organismes d'HLM car elle leur permettra de maintenir leurs équilibres financiers. La seule condition est que la garantie qui est associée à ce prêt soit maintenue, qu'il s'agisse d'une garantie de la collectivité locale, d'une garantie du département et ou, éventuellement d'une garantie de la caisse de garantie du logement social.

Ces deux dispositions sont, je crois, bien reçues par l'ensemble des organismes d'HLM.

Des facilités nouvelles sont offertes aux acheteurs.

D'une part, l'acheteur devient propriétaire à part entière. Il a donc tous les attributs de la propriété, sans contrainte. Notamment, il ne sera plus tenu d'utiliser son logement comme résidence principale pendant cinq ans.

D'autre part, ses ascendants ou ses descendants pourront, avec son accord, devenir eux-mêmes acquéreurs dans les mêmes conditions, en son lieu et place, si l'acquéreur le souhaite. Ils pourront donc acheter ce logement, à condition, bien sûr, que leurs revenus soient les mêmes que ceux qui sont exigés pour obtenir un PAP.

Le chapitre II du projet de loi concerne l'adaptation des rapports entre propriétaires privés et locataires.

Dans ce domaine, la législation a beaucoup évolué, il faut bien le dire, au cours de la dernière décennie : à mon avis pas en bien en 1982, mais certainement en mieux en 1987, cette loi de 1987 ayant fait l'objet de quelques modifications en 1989.

Bref, on a fini, après quelques soubresauts divers, à sortir de l'archaïsme que constituait le climat de conflit qui existait entre propriétaires et locataires.

Il était très important de parvenir à un équilibre consenti des droits et des devoirs entre propriétaires et locataires, car nous ne devons pas oublier que trois millions et demi de familles sont locataires dans le secteur locatif privé, et que leur bien-être dépend pour une part de notre aptitude à trouver un équilibre des droits et des devoirs entre les uns et les autres.

Le logement était sans doute l'un des derniers domaines dans lequel avait lieu une telle confrontation. A cet égard, la France, vieille terre de propriétaires, est sans doute le dernier pays développé où la querelle entre propriétaires et locataires a été entretenue si longtemps par l'idéologie politique.

C'est pourquoi j'ai souhaité renouer avec les propriétaires un dialogue trop longtemps interrompu, qui puisse fonder un contrat de confiance entre eux et les pouvoirs publics.

Ce contrat de confiance repose sur deux piliers.

D'une part, il faut améliorer la rentabilité de l'investissement locatif, le principal moyen pour y parvenir étant, bien entendu, la fiscalité. Nous avons déjà œuvré en la matière, mais il reste encore à faire, j'en suis conscient.

D'autre part, il faut assurer à cet investissement une sécurité plus élevée qu'aujourd'hui, notamment en faisant en sorte que, dans les rapports juridiques entre les uns et les autres, s'établisse l'équilibre souhaité.

Or, vous le savez, la loi du 6 juillet 1989, dans l'une au moins de ses dispositions qui concerne la fixation du loyer des locaux vacants, prévoyait que les mesures qu'elle contient seraient valables cinq ans et qu'au terme de ce délai il appartiendrait au législateur d'en tirer les enseignements. Cela signifie que cette législation cesserait de s'appliquer le 8 juillet prochain si nous n'agissions pas.

Personnellement, je ne vous propose pas, naturellement, de laisser un vide juridique en ce domaine. J'ai donc saisi la commission nationale de concertation, qui regroupe les représentants des organismes dits représentatifs - et qui le sont - des locataires et les représentants des propriétaires.

Pour la première fois dans leur histoire, je suis en mesure de vous le dire aujourd'hui, les uns et les autres, exception faite, pour être tout à fait précis, de la confédération nationale du logement, sont tombés d'accord pour me proposer un certain nombre d'adaptations de la loi du 6 juillet 1989 sur les rapports locatifs.

Les dispositions du projet de loi que nous soumettons à l'examen du Sénat aujourd'hui reprennent exactement les propositions qui nous ont été présentées. Comment n'aurions-nous pas agi ainsi, puisque locataires et propriétaires s'étaient entendus, pour la première fois de leur histoire, pour fonder pacifiquement l'organisation de leurs rapports ?

Tel est l'esprit qui nous a conduits à élaborer ce texte, qui prévoit, d'une part, que les dispositions relatives à la fixation des loyers des logements vacants sont prorogées de trois ans, donc jusqu'au mois de juillet 1997, et, d'autre part, que la référence pour la variation des loyers, qui est l'indice du coût de la construction, n'est plus désormais le dernier indice connu mais un indice calculé sur les quatre derniers trimestres, de façon à lisser les mouvements parfois erratiques de cet indice lorsqu'il est calculé trimestre par trimestre.

Cela ne pose pas de difficultés techniques, puisque l'INSEE fournit un tel indice. C'est un élément de rationalisation pour la référence en cas de hausse des loyers.

Par ailleurs, le texte prévoit que les logements soumis à la loi de 1948 quitteront définitivement ce statut en devenant vacants. La loi du 6 juillet 1989 leur sera applicable dès qu'ils seront remis en location, de façon à faire disparaître les quelques situations juridiquement anormales et assez choquantes que l'on avait pu constater dans la pratique.

Le chapitre III est relatif au logement des personnes à faibles ressources.

Dans ce domaine, vous connaissez l'effort important qui a été accompli par le Gouvernement au cours des douze derniers mois, effort qui n'a pas de comparaison ni de précédent.

Nous avons prévu, d'une part, 20 000 réservations supplémentaires dans le parc d'HLM existant, en accord avec le mouvement HLM, pour les familles à ressources très modestes et, d'autre part, l'affectation de 20 000 PLA, sur les 100 000 de l'année 1994, à la construction de logements. Il s'agit des PLA d'insertion ou des PLA adaptés selon qu'il s'agit du neuf ou de l'ancien et ils sont réservés à des familles à faibles ressources.

Ainsi, d'ici douze à dix-huit mois, 40 000 logements seront mis à la disposition de familles qui sont souvent en situation de détresse.

A ce dispositif s'ajoute le lancement d'un plan de 10 000 places nouvelles d'hébergement en Ile-de-France sur trois ans, à savoir de 1993 à 1995 : 1 500 places ont déjà été réalisées au cours du second semestre de 1993, et 4 000 places sont en cours de réalisation dans l'agglomération parisienne. Ce plan s'exécute donc selon les délais et les modalités prévus, ce qui est tout à fait remarquable. En effet, personne ne pensait que nous y parviendrions. Je dois d'ailleurs saluer, à cette occasion, la contribution très active et très concrète des élus de la région d'Ile-de-France, qui ont compris la nécessité de cette action.

Par ailleurs, nous avons ouvert une ligne de 100 millions de francs, tant dans la loi de finances de 1993 que dans celle de 1994, afin de financer des opérations originales qui n'obéissent pas aux règles habituelles de financement du logement social. Ces crédits sont bien employés dans les départements et permettent de résoudre des situations concrètes.

Il nous a toutefois semblé nécessaire de faire encore davantage et de tenter d'apporter des solutions à quelques problèmes concrets. Tel est l'objet des dispositions du projet de loi qui vous est soumis.

Tout d'abord, les associations caritatives pourront désormais acheter des logements HLM vacants pour les mettre à la disposition de personnes en difficulté. Je ne prétends pas que cette mesure soit la panacée mais, dans un certain nombre de circonstances, l'expérience le prouve, elle peut être utile, car les organismes d'HLM n'ont pas toujours l'expérience nécessaire pour s'occuper du logement de personnes en détresse. Il faut en effet, en la matière, un certain savoir-faire. Or, telle n'est pas vraiment leur fonction. Vendre à une association peut s'avérer une bonne solution qui pourra être appliquée si vous adoptez cette disposition.

Par ailleurs, pour inciter les propriétaires, soit à garder des familles dont les ressources se sont effondrées, soit à loger celles qui disposent de très faibles ressources, nous proposons d'améliorer une disposition qui existe déjà en matière fiscale. En effet, selon la législation actuelle, celui qui héberge une personne ayant de faibles ressources est dispensé, pendant trois ans, de l'impôt sur les revenus fonciers, par définition modestes, qu'il peut en tirer. Nous vous proposons simplement de maintenir cette exonération fiscale, qui est une très bonne mesure tant que le locataire se trouve dans les lieux. S'il y demeure plus de trois ans, l'exonération sera maintenue plus durablement.

En outre, l'un des problèmes auxquels on se heurte en matière d'impayés est lié à l'allocation logement. Aujourd'hui, il est possible, avec l'accord du locataire, de verser directement cette allocation au propriétaire. Cette mesure est très bonne car elle se traduit par une diminution des impayés et par une sécurité supplémentaire pour le propriétaire. En outre, elle correspond à l'affectation normale de ces fonds puisque cette allocation est destinée à financer le logement.

Je vous propose donc, mesdames, messieurs les sénateurs, de maintenir la garantie importante que représente le versement direct de l'allocation logement au propriétaire.

Actuellement, le locataire qui veut renoncer à cette possibilité peut le faire en écrivant une simple lettre à sa caisse. Autant dire que cette disposition joue très peu.

Nous vous proposons, dès lors qu'un accord a été conclu entre le locataire et le propriétaire pour le versement direct de l'allocation logement à ce dernier, qu'il ne puisse y être mis fin sans son accord.

Cette disposition est de nature à sécuriser nombre de propriétaires en permettant de diminuer le montant et les risques d'impayés.

Ces dispositions, certes modestes, sont néanmoins très importantes car le logement des personnes défavorisées doit rester, pour nous, une priorité.

J'en viens à un sujet délicat, puisqu'il s'agit de l'amélioration du fonctionnement des copropriétés. En effet, si tout le monde s'accorde sur l'objectif, chacun reconnaît les problèmes juridiques complexes qui se posent.

Les juristes spécialisés ont une expérience en matière de statut de la copropriété qui pourrait nous entraîner fort loin.

Nous vous proposons deux dispositions.

Tout d'abord, lorsqu'un copropriétaire vend son lot, la copropriété jouira d'un privilège sur les sommes qui lui sont dues. Ce privilège s'exercera sur le prix de la vente.

Ce dispositif est très important car il peut contribuer à résoudre des situations inextricables dans lesquelles des copropriétés sont bloquées parce que tel propriétaire, en ne payant pas ce qu'il doit, paralyse le fonctionnement normal de l'ensemble.

La seconde disposition que je vous propose consiste à permettre aux copropriétaires de demander au président du tribunal de grande instance la désignation d'un administrateur provisoire lorsque la copropriété ne fonctionne plus et que le syndic a épuisé tous les moyens dont il dispose.

Telle est, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'économie de ce projet de loi.

Avant d'en commencer l'examen, je tiens à remercier tout particulièrement MM. les rapporteurs, MM. Collet et Lombard, du très important et très remarquable travail qu'ils ont accompli, ainsi que les deux commissions qui ont étudié ce texte.

Nous avons réalisé ensemble un très bon travail, qui nous permet de présenter un texte contenant certes quelques imperfections, mais qui a été judicieusement amélioré et qui, je n'en doute pas, le sera encore davantage au cours de ce débat. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole et à M. le rapporteur.

M. François Collet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le secteur du logement traverse, depuis plusieurs années, une crise d'une exceptionnelle acuité. Ainsi, le nombre de mises en chantier, après avoir atteint 400 000 logements à la fin des années soixante-dix, est passé de 340 000 unités en 1989 à 250 000 en 1993. Or je rappelle que l'INSEE évalue le niveau des besoins à 330 000 constructions annuelles.

Je ne m'attarderai pas sur les facteurs économiques et financiers de cette crise, qui ont déjà été largement développés, notamment à l'occasion de l'examen de la loi de finances rectificative pour 1993 et de la loi de finances initiale pour 1994.

Je rappellerai, en revanche, que les difficultés économiques que traverse le secteur du logement sont accentuées par trois séries de rigidités concernant respectivement l'accession à la propriété, le développement du parc locatif et la segmentation des marchés immobiliers, même si l'action dynamique du Gouvernement, dès son entrée en fonctions, a permis de constater des améliorations sensibles et de nets redressements dans divers secteurs, comme M. le ministre l'a rappelé, avec modestie d'ailleurs.

En ce qui concerne les obstacles juridiques à l'accession à la propriété, un rapport remis récemment par M. Claude Robert, inspecteur général de l'équipement, préconisait un assouplissement du dispositif relatif à la vente aux locataires de leur logement d'habitation à loyer modéré.

S'agissant des obstacles juridiques au développement du parc locatif, ils me paraissent devoir être relativisés. En effet, il semble qu'après les multiples réformes des années quatre-vingt plusieurs lois, telles les lois « Quilliot », « Méhaignerie », « Mermaz » et « Besson », ont permis d'instaurer progressivement un équilibre entre les droits des propriétaires et des locataires.

J'en veux pour preuve le fait que, pour la première fois - vous le souligniez tout à l'heure, monsieur le ministre - bailleurs et locataires se sont mis d'accord pour proposer conjointement aux pouvoirs publics des modifications à la législation relative aux rapports locatifs.

Je fais ici référence à l'avis de la commission nationale de concertation, qui a été rendu le 7 février dernier. Je vous rappelle que cette commission est constituée de représentants des bailleurs, des locataires et des gestionnaires.

S'agissant de la segmentation des marchés immobiliers, force est de constater que la pénurie de logements, en particulier en Ile-de-France, contraste singulièrement avec l'excédent de l'offre de bureaux sur la demande, qui est dû soit à un excès de constructions neuves, soit à l'inadaptation de bureaux libérés par leurs utilisateurs, partis s'installer dans des locaux plus modernes.

L'objectif du projet de loi consiste à atténuer ces rigidités. Il prend ainsi le relais, sur le plan juridique, des mesures récemment adoptées dans les domaines budgétaire et fiscal.

Dans la mesure où ce projet de loi contribue aux efforts entrepris récemment en faveur du logement, la commission des lois ne pouvait qu'en approuver le principe.

J'avais prévu, à ce point de mon exposé, de résumer les principales dispositions du projet de loi. Mais je remercie M. le ministre de m'épargner cette tâche, puisqu'il a parfaitement présenté l'essentiel des dispositions contenues dans ce texte. Je ne voudrais pas lasser notre assemblée en reprenant un discours similaire, même si mon propre exposé doit perdre de sa cohérence.

Je passerai donc directement à la position de la commission des lois à l'égard de ce texte.

Nous avons longuement débattu de chacune de ses dispositions. Le sujet, en effet, est fondamental et, à cet égard, vous me permettez, monsieur le ministre, de m'interroger sur les conditions un peu précipitées dans lesquelles a été élaboré le projet de loi que vous nous proposez.

J'ai procédé à de nombreuses auditions qui m'ont permis d'y relever soit des imperfections, soit des insuffisances rédactionnelles. Ce n'est pas une critique car, plus nous irons vite, plus nous recueillerons rapidement le fruit de nos efforts.

Cela dit, nous avons été conduits à procéder à d'importantes modifications du texte initial. Je pense, notamment, aux dispositions relatives aux copropriétaires.

Nous aurions, par ailleurs, souhaité joindre à ce projet de loi une proposition de loi émanant de notre collègue M. Cabana et visant à régler l'épineux problème dans les grandes villes, notamment à Paris, des autorisations visant à transformer des logements en locaux professionnels ou commerciaux.

Les dispositions législatives et réglementaires en la matière sont très insuffisantes puisque rien ne distingue un commerce d'un bureau ou d'un local professionnel. En effet, aucune sanction réelle n'est prévue pour réprimer la transgression de la réglementation. Je regrette infiniment que nous n'ayons pu atteindre l'un des objectifs qui nous tenait à cœur, à savoir une nouvelle rédaction de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Pour bien vous sensibiliser à ce problème, monsieur le ministre, permettez-moi de citer des chiffres qui concernent l'arrondissement dans lequel nous travaillons et dont j'ai l'honneur d'être maire, le VI^e.

Au 31 décembre, on comptait pour moins de 48 000 habitants, 387 médecins, 125 auxiliaires médicaux, 112 chirurgiens-dentistes et 389 avocats, pour citer une profession qui ne soit pas une profession de santé. Et, toutes les semaines, je suis consulté par le préfet sur

de nouvelles demandes d'installation de la part de professionnels.

Je ne veux pas, pas plus que mes collègues parisiens, que les arrondissements du centre de Paris, ou de n'importe quelle autre grande ville française, d'ailleurs, deviennent des *downtown* américains. Il se pose donc un problème important auquel il faudra aussi rapidement que possible apporter une solution.

Les propositions de la commission des lois sur l'ensemble du texte ont été inspirées par le souci d'assurer l'accès au logement et d'améliorer le fonctionnement des copropriétés, souci qu'elle partage avec vous, monsieur le ministre.

Sur le plan des principes, nous ne pouvions qu'approuver l'objectif du projet de loi qui est de favoriser la vente d'HLM à leurs occupants. Dans quelques instants, M. Lombard vous présentera la position de la commission des affaires économiques sur ce sujet, position à laquelle la commission des lois s'est rangée.

A titre personnel, en ma qualité d'élu de Paris, je voudrais souligner la diversité des situations sur le territoire et la spécificité de la capitale, qui se caractérise d'abord par l'importance du nombre de logements HLM, puisque l'Office public de Paris gère un parc de 92 000 logements après le Foyer du fonctionnaire et de la famille et la SCIC, qui gèrent tous deux 100 000 logements. Je vous rappelle que, dans certains départements, ce chiffre n'atteint pas 2 000 !

Et encore, il ne s'agit que de Paris *intra-muros*, c'est-à-dire la partie enserrée par le boulevard périphérique et dans laquelle on ne trouvera bientôt plus de terrain pour renouveler le parc locatif. En effet, il ne faut pas rêver, l'excellent protocole Etat-ville auquel nous sommes parvenus au début de l'année ne permettra pas de faire surgir du sol, tous les ans, 21 hectares nouveaux pour construire des logements ! Par conséquent, dans l'application de la future loi instituant la vente d'HLM aux locataires, il faudra évidemment tenir compte de ces spécificités.

Sur les autres dispositions du projet de loi, la commission des lois a adopté des amendements destinés à favoriser l'accès au parc locatif privé et à améliorer le fonctionnement des copropriétés.

Favoriser l'accès au parc locatif privé, c'est d'abord assurer la stabilité des rapports locatifs en réduisant les risques de contentieux. C'est pourquoi, afin d'éviter toute incertitude, il vous sera proposé d'harmoniser le dispositif du projet de loi avec les règles du nouveau code de procédure civile.

Il vous sera également proposé de limiter à un an la possibilité, pour le locataire, de demander aux bailleurs la mise en conformité du local aux normes de confort et d'habitabilité. Actuellement, cette possibilité reste ouverte dans le temps. Le locataire peut donc contester la conformité aux normes du local aussi longtemps qu'il est dans les lieux.

Favoriser l'accès au parc locatif, c'est aussi encourager le cautionnement en améliorant l'information de la caution sur la portée de son engagement. Il vous sera, en conséquence, demandé de préciser certaines dispositions en ce sens.

Favoriser l'accès au parc locatif, c'est enfin, et surtout, rechercher un accroissement de l'offre de logements. C'est pourquoi la commission des lois vous proposera de compléter le dispositif relatif à la transformation des bureaux en logements, en assurant notamment de manière effective la réversibilité d'une telle transformation afin de « sécuriser » le propriétaire qui contribuerait à cette amélioration de l'offre.

S'agissant de l'amélioration du fonctionnement des copropriétés, deux séries d'amendements vous seront soumis. Je les exposerai lors de la discussion des articles pour éviter de trop allonger cette intervention liminaire.

Consciente de la nécessité de remédier aux situations d'impayés des charges de copropriété, la commission propose, en lieu et place de l'institution d'une obligation *propter rem* consistant à lier les charges au lot, la création d'un privilège au profit du syndicat de copropriétaires. Ce dernier point a fait l'objet d'un long travail auquel vos collaborateurs ont participé avec un grand esprit coopératif, monsieur le ministre, ce dont je tiens à les remercier ainsi que vous-même, car nous sommes ainsi, je crois, parvenus à des dispositions plus simples que ne l'étaient les dispositions d'origine : elles sont efficaces et de nature à régulariser le fonctionnement des copropriétés.

S'agissant de l'administration provisoire, la commission des lois considère que, dans la pratique, le dispositif proposé a vocation à s'appliquer aux plus grandes copropriétés. Il ne saurait être considéré comme une solution de nature à résoudre toutes les difficultés rencontrées. Ce dispositif, limité dans le temps, est destiné à résoudre rapidement, dans la mesure du possible, les difficultés.

Il importe d'autoriser la désignation d'un administrateur provisoire en temps utile. La commission des lois vous proposera donc de permettre au syndic, qui est le mieux à même d'apprécier la nécessité de mettre en œuvre cette procédure, de demander la désignation d'un administrateur provisoire au même titre qu'une certaine proportion de copropriétaires ou que le procureur de la République.

Par ailleurs, il lui paraît opportun, compte tenu de l'urgence qui justifiera la mise en œuvre de la procédure d'administration provisoire, que celle-ci soit, dans tous les cas, sous le contrôle du président du tribunal de grande instance, statuant comme en référé.

En deuxième lieu, la commission des lois considère que la désignation d'un administrateur provisoire ne doit pas constituer une menace pour le respect du droit de propriété. Elle vous proposera donc d'adopter un amendement soustrayant aux pouvoirs de l'administrateur provisoire les actes de disposition et les modifications du règlement de copropriété.

Enfin, la commission des lois considère que le dispositif relatif à l'administration provisoire a pour objet essentiel de permettre aux grandes copropriétés de trouver rapidement des solutions à leurs difficultés financières. Elle vous demandera donc de réduire de six mois renouvelables à trois mois renouvelables la durée maximale de suspension ou d'interdiction des poursuites de la part des créanciers du syndicat de copropriétaires.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai souhaité être bref ; j'espère, néanmoins, être resté clair. Sous réserve des modifications essentielles que j'ai mentionnées et de celles qui seront proposées par nos collègues et qu'elle a approuvées, la commission des lois recommande à la Haute Assemblée d'adopter ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Maurice Lombard, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires économiques et du Plan, saisie pour avis a porté son attention sur les dispositions du projet qui sont de sa compétence, à savoir, pour l'essen-

tiel, celles qui concernent la vente d'HLM et le logement des personnes défavorisées.

Ayant été quelque peu pris de court, je n'ai pu consulter toutes les personnes que j'aurais souhaité entendre. Mais je remercie M. le ministre, qui a bien voulu, malgré son emploi du temps, venir au Sénat pour répondre à mes demandes de renseignements. J'ai été extrêmement sensible à sa démarche.

La commission a souhaité compléter le dispositif du Gouvernement par plusieurs mesures visant à adapter les compétences et les moyens d'action des organismes d'HLM aux nouvelles missions qui leur sont dévolues.

La possibilité pour les organismes d'HLM de vendre des logements aux locataires qui les occupent n'est pas nouvelle, M. le ministre l'a rappelé, puisqu'elle remonte aux lois du 10 juillet 1965, puis du 2 novembre 1983 et du 23 décembre 1986.

L'objectif du législateur de 1986, à savoir la vente de 10 000 à 30 000 logements chaque année, n'a pas été atteint, loin s'en faut, puisque, selon les dernières statistiques dont nous disposons, qui sont assez incertaines, la vente réelle aurait concerné entre 2 000 et 3 000 logements par an pour un parc de 3,3 millions d'HLM. Il faut rapprocher ce chiffre de celui des 100 000 PLA programmés en 1994.

Grâce aux dispositions du chapitre I^{er} du projet que nous examinons, le Gouvernement se propose de donner un nouvel élan à ces ventes en allégeant les procédures qui ont été prévues par la loi de 1986 et qui, il faut le dire, sont parfois assez lourdes, voire inopérantes.

En premier lieu, le produit de la vente de certains logements par les organismes d'HLM pourra être consacré à des opérations de réhabilitation ou de construction. Ces logements supplémentaires, hors dotation de l'Etat, rendront la gestion des organismes à la fois plus souple et plus dynamique, ce qui est un facteur positif.

On a constaté que les propriétaires accédants, parce qu'ils se sentent plus concernés que les locataires par la conservation en bon état de leur immeuble, s'impliquent volontiers dans la gestion au quotidien des parties communes. Ils contribuent ainsi à défendre une certaine qualité de vie dans des quartiers où les HLM ont une position dominante.

Le locataire candidat à l'acquisition de son logement est souvent guidé par des raisons sentimentales. Il y a passé une partie de sa vie et veut s'approprier un lieu peuplé de ses souvenirs. En dehors de toute considération d'ordre financier, cette attitude mérite, à mon avis, d'être prise en compte par le législateur. S'ajoute à cela, en particulier en matière d'habitat individuel, le désir d'effectuer des aménagements personnalisés et la volonté de léguer un patrimoine à ses enfants.

Cette politique a - ce n'est pas son moindre intérêt - un objectif social. Dans les quartiers dont la proportion de locataires est très forte, l'arrivée d'un certain nombre de propriétaires a un effet stabilisateur. La mixité de l'habitat dans les quartiers à problèmes peut donc être une des voies de la politique de la ville.

Un risque d'un transfert existe - il peut-être minime, mais je tiens à l'évoquer - à savoir celui d'une clientèle susceptible normalement d'investir dans d'autres formes d'accession à la propriété, vers des HLM. Depuis quelques années, on l'a rappelé voilà un instant, le domaine locatif privé s'est beaucoup restreint et le nombre de propriétaires bailleurs diminue. La construction de logements pour des accédants à la propriété a chuté. Par conséquent, on assiste à une sorte de blocage du flux qui

conduisait des locataires d'HLM soit vers un logement locatif privé, soit vers l'accession à la propriété.

On constate que des cadres moyens occupent aujourd'hui des logements sociaux, même s'ils doivent parfois payer un surloyer, au demeurant modeste. On estime à 22 p. 100 le pourcentage des locataires d'HLM dont les ressources dépassent le plafond. Ce n'est évidemment pas très sain. On peut espérer que c'est au sein de cette population que se recruteront les acquéreurs de logements.

Il ne faudrait pas qu'une trop large ouverture de ce marché porte tort au développement de la construction neuve. C'est cette crainte qui me conduit à souhaiter que la vente des logements les plus récents du patrimoine d'HLM ait un caractère très limité et très contrôlé.

Je dois ajouter que, si la commission des affaires économiques et du Plan a examiné avec intérêt les mesures susceptibles d'encourager la vente d'HLM aux locataires, elle rappelle son attachement au maintien et au développement du parc locatif géré par les organismes d'HLM et par les sociétés d'économie mixte. Elle approuve les efforts que vous avez faits, monsieur le ministre, pour donner une vigoureuse impulsion à la construction sociale, par le plan de relance d'abord, puis par les engagements pris dans le projet de budget pour 1994. Elle ne peut que vous encourager à poursuivre dans cette voie.

Outre sa mission sociale, le parc d'HLM a un rôle économique auquel nous sommes sensibles. Par le nombre et la variété de ses logements, il est irremplaçable. Toute entreprise nouvelle qui s'installe sur un site se préoccupe en premier lieu des possibilités de logement dont pourra disposer son personnel. Evidemment, elle pense d'emblée aux logements HLM. De la réponse qui lui est donnée dépend souvent le choix de son implantation.

La commission des affaires économiques et du Plan souhaite qu'une attention particulière soit portée au problème du logement social dans les communes rurales. Là, à l'inverse de ce qui se passe en milieu urbain, la propriété individuelle est la règle et le logement locatif l'exception. De ce fait, l'accueil d'une population nouvelle dans certains bourgs est très difficile, pour ne pas dire impossible. Une réflexion réaliste, exempte de toute démagogie - car le risque existe - devrait être entreprise sur ce sujet.

Je parle de démagogie car j'ai vu certains maires de communes rurales réclamer des logements HLM, estimant que ces derniers permettraient de créer des emplois. En fait, cela ne suffit pas car, lorsque ces logements sont construits, ils restent vides.

Rappelons que la part du patrimoine qui peut être vendue et celle, largement dominante, qui reste dans le domaine locatif sont de toute évidence déterminées par les organismes d'HLM eux-mêmes, ainsi que la loi le précise.

On a parfois craint que les maires des communes d'implantation soient, en quelque sorte, laissés en dehors de l'opération. La menace ne me paraît pas réelle car le représentant de l'Etat, qui doit donner son accord, devra, bien entendu, consulter le maire de la commune d'implantation et l'avis de ce dernier comptera beaucoup dans le choix qui sera fait.

En conclusion, la commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption par le Sénat des dispositions du chapitre I^{er}. Elle sera toutefois amenée à présenter des amendements qui, outre quelques précisions rédactionnelles à apporter, visent essentielle-

ment à éviter que la vente d'HLM de moins de dix ans ne soit banalisée et à préserver les droits des acquéreurs.

Pour ce qui concerne le logement des personnes défavorisées, la commission a accueilli très favorablement le dispositif présenté par le projet de loi, qui complète des mesures qui n'ont pas permis d'apporter de solution satisfaisante à ce grave problème.

La commission présentera également deux amendements destinés à améliorer l'efficacité de l'action des HLM. Le premier ouvre la possibilité aux organismes de louer des logements meublés aux étudiants. Mais je crois que le Gouvernement y a pensé, ce qui rend notre démarche inutile. Le second vise à supprimer un obstacle à la réalisation de PLA d'insertion.

Enfin, prenant acte, d'une part, des nouvelles missions confiées aux organismes d'HLM dans le cadre de la politique de la ville et de l'habitat et, d'autre part, de la nécessité d'assouplir leurs règles de fonctionnement, la commission propose d'insérer, dans le chapitre VI, « Dispositions diverses », cinq articles additionnels qui tendent à élargir les compétences des organismes d'HLM et à supprimer des contraintes obsolètes. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République, 41 minutes ;

Groupe socialiste, 33 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 32 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 27 minutes ;

Groupe communiste, 15 minutes ;

La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. Monsieur le ministre, voilà plus d'un an que vous êtes en charge du ministère du logement.

Vous vous êtes félicité d'une année fertile en événements au cours de laquelle sont intervenus : un plan logement, une relance de l'accession sociale à la propriété, la revalorisation des plafonds de ressources, mais aussi des protocoles d'accord sur la trésorerie des HLM, une politique d'accueil des plus démunis et, en dernier lieu, la possibilité de vente des logements HLM locatifs.

Ces trois derniers dossiers, qui reposent sur des engagements réciproques entre l'Etat et les organismes d'HLM, ont vu la mise en place d'accords qui viseraient, pour reprendre les mots de M. le Premier ministre, à restaurer pleinement la responsabilité des organismes d'HLM.

Ce propos m'a paru inquiétant dans la mesure où il pourrait annoncer le désengagement de l'Etat en matière de logement social. Toutefois, il serait rassurant - et je ne pourrais qu'y souscrire - s'il annonçait un surcroît d'efficacité et la réaffirmation des libertés, des responsabilités et de la compétence des constructeurs et des gestionnaires locaux.

Un autre contrat d'objectifs est en préparation ; M. le Premier ministre et vous-même avez accepté de le signer avec le mouvement HLM. Il visera à la fois l'évolution de la situation économique des organismes et l'avenir de la caisse de garantie du logement.

Nous avons entendu et lu que la tentation réglementaire serait peut-être d'un autre temps et qu'il fallait saluer la contractualisation.

En ce qui nous concerne, nous sommes pour le dialogue, pour la confrontation des opinions, des propositions, pour la négociation, laquelle doit procéder, naturellement, d'une démarche de respect et de confiance.

Dans cette logique, monsieur le ministre, nous ne pouvons admettre les propos que vous avez tenus le 24 mai dernier à Strasbourg et qui tentaient de faire naître la suspicion en ouvrant un véritable procès de carence aux organismes d'HLM, que vous accusiez de « ne pas avoir, au fil des ans, entretenu leur parc de logements ».

On aurait fait payer l'Etat trois fois, avez-vous dit : une fois pour financer la construction, une fois pour aider les locataires à payer leur loyer, et une troisième fois pour réhabiliter, trente ans après. Nous considérons que ces propos sont inadmissibles.

Vous auriez ajouté : « Il faut arrêter, on ne peut pas toujours donner aux mêmes, car, pendant ce temps-là, il y a des gens qui attendent dans la rue... » ; il faut que « soit rééquilibré l'effort de la réhabilitation d'HLM vers la construction neuve ; il faut que les organismes sociaux fassent plus, et plus vite. »

J'ai consacré toute ma vie au logement social ; aussi ai-je mal perçu l'injustice de cette critique.

En fait, vous voulez faire comprendre que, à vos yeux, les occupants d'HLM ne remplissent que peu leur mission ou qu'ils la remplissent mal.

En ce qui concerne cette réhabilitation, sur laquelle vous faites porter vos critiques, je voudrais rappeler que, en trois ans, les organismes ont réhabilité 800 000 logements, à un coût moyen de 65 000 francs par unité, qu'il n'en reste que 800 000 à remettre en état au cours de la période 1994-1998 grâce à des travaux légers, d'un coût inférieur à 15 000 francs par unité.

Le gros du travail a été réalisé ; l'objectif lancé par M. le Président de la République a été tenu.

En ce qui concerne l'office que j'ai eu l'honneur de présider pendant vingt-deux ans, plus aucun logement n'est à réhabiliter ; il dispose d'un parc entièrement neuf.

Vous me permettez donc de vous dire, monsieur le ministre, que le mouvement HLM, dans son écrasante majorité, n'a pas attendu vos admonestations pour agir et qu'il ne mérite pas d'être désigné comme la victime expiatoire de toutes les fautes, y compris de la crise, alors que nous manquons encore cruellement de logements sociaux à offrir à des conditions supportables pour les plus modestes, les plus pauvres, qui sont, hélas ! les plus nombreux.

Les organismes d'HLM savent d'expérience que l'offre de construction ne suffit pas, compte tenu de la situation des personnes qu'elle concerne et de la composition sociale des quartiers concernés. Depuis toujours, ils gèrent les logements qu'ils construisent et apportent un service et un accompagnement social indiscutables et irremplaçables.

Ce terrain d'intervention est le leur. J'affirme que c'est celui du service public. Les opérateurs HLM s'y distinguent des promoteurs et constructeurs. Ils ont qualité pour en parler, et ce n'est pas par habitude ou par manque d'imagination qu'ils affirment qu'il ne suffit pas de construire vite pour bien loger, que l'exigence de qualité des réalisations, de la localisation et des surfaces des logements n'est pas un luxe parce qu'elle a un coût, enfin que la diversité de l'accueil en HLM ne signifie pas l'exclusion des plus pauvres.

Les HLM ne correspondent pas à une philosophie que l'on partage ou que l'on récusé : ils sont un secteur d'activité, un secteur de service. Ce secteur est sous-tendu par

la conception sociale de ses finalités, par une logique de service de l'intérêt public plutôt que par une logique de marché. Notre pays a besoin de l'une et de l'autre. Elles sont complémentaires, elles ne se substituent pas l'une à l'autre.

Les propos que vous avez tenus à Strasbourg, monsieur le ministre, me semblent à cet égard tout à fait inconvenants et bien éloignés de la politique contractuelle que vous affirmez vouloir développer.

Vous veniez de signer, quelques jours auparavant, une convention avec M. Quilliot, notre collègue et ami. C'est une bien mauvaise manière de procéder à son égard !

Je vous demande aujourd'hui de nous fournir des explications sur ces différents points. Dites-nous, en particulier, et de manière précise, en quoi le mouvement HLM a failli et si vous considérez vraiment que le « rééquilibrage de l'effort de la réhabilitation vers la construction neuve » doit être pris en charge, pour le volet réhabilitation, par les organismes eux-mêmes ; sinon, quelle autre modalité envisagez-vous ?

Le résultat financier de la vente de 30 000 logements, pari irréaliste – même vos amis en conviennent – devrait-il assurer la réhabilitation du parc et se substituer à l'aide de l'Etat ? C'est une question que nous nous posons.

Il est d'autres questions qui suscitent notre attention et sur lesquels nous souhaiterions que des réponses soient apportées par les pouvoirs publics : je veux parler de la revalorisation de l'APL et de la compétitivité des organismes pour lesquels des contrats d'objectifs avec les pouvoirs publics doivent être élaborés.

Nous ne sommes pas loin du sujet qui nous occupe aujourd'hui et votre projet de loi, monsieur le ministre, semble bien dérisoire par rapport aux enjeux s'agissant de l'habitat ; il est, de plus, extrêmement pervers sous maints aspects.

Que cherchez-vous exactement en fixant cet objectif de vente de 30 000 logements par an contre environ 2500 – je me place dans la fourchette retenue par M. Lombard – aujourd'hui ?

Nous estimons, pour notre part, qu'il s'agit d'une immixtion grave dans ce qui doit demeurer un choix de gestion relevant de la responsabilité de chaque organisme.

Nous n'avons pas de tabou sur la question – les débats qui se sont déroulés en 1983 et 1986 l'ont démontré – mais nous estimons que l'affichage de cet objectif ne doit pas conduire à des dérives se traduisant par des mesures administratives coercitives, sauf à mettre en cause les bases mêmes de ce que doit être la vente des HLM.

Il faut raisonner sur le possible. Aujourd'hui, les organismes les plus actifs vendent chaque année 0,5 p. 100 de leur patrimoine. Rapporté à l'ensemble du parc, ce pourcentage représenterait environ 15 000 logements. Ce cadrage donne la bonne mesure de ce qu'il est raisonnable et possible de vendre dans les prochaines années. Aller au-delà supposerait que l'on accepte de proposer des prix très faibles par rapport au marché et que l'on s'engage dans des ventes au coup par coup qui rendraient, compte tenu des difficultés de la copropriété, la gestion des immeubles périlleuse et la pérennité du patrimoine aléatoire.

J'évoquerai maintenant deux éléments relatifs à la vente des HLM qui posent problème et qui sont liés ; en effet, la suppression de l'obligation pour l'acquéreur d'occuper le logement pendant une certaine période à titre de résidence principale et la possibilité pour des ascendants ou descendants de l'occupant de devenir accédants sous cer-

taines conditions de ressources ouvrent la vanne à toutes les spéculations et à toutes les combinaisons.

D'une part, l'occupant acquéreur peut réaliser une plus-value immédiate dans un logement collectif, mais surtout dans un pavillon, en revendant sur le marché libre un bien acheté à un prix modéré bien que supérieur à la valeur estimée des Domaines, car les cinq ans d'occupation sont supprimés.

D'autre part, les descendants ou ascendants, même si leurs ressources n'excèdent pas les plafonds des PAP, et même s'ils poursuivent une démarche généreuse, peuvent bénéficier du même avantage. Comme risque ultime, la décision de l'achat, en vue d'une revente rapide, serait organisée de façon collective, en regroupant des moyens financiers. Au pire, pour de beaux logements, l'acquéreur pourrait servir d'homme de paille. En effet, quelles dispositions du présent projet de loi l'en empêcherait ?

M. Alain Lambert. C'est un discours modéré ! (*Sourires.*)

M. Robert Laucournet. Or la vente d'HLM a pour objet non pas de réaliser au plus vite des profits spéculatifs, mais plutôt de permettre - M. le rapporteur pour avis l'a fort bien dit - à des habitants attachés à leur logement et à leur quartier d'accéder de manière durable à la propriété ou de transmettre ultérieurement un bien familial.

Vous déformez totalement l'esprit d'une pratique sociale souple, qui a déjà été développée depuis plus de dix ans par le mouvement HLM.

Qu'en attendez-vous ? Près de dix milliards de francs par an. En effet, le calcul est simple : 30 000 logements à un prix minimum de 250 000 francs représentent au moins 7,5 milliards de francs. Certes, ils seront affectés par les organismes d'HLM, mais au détriment de l'équilibre du parc. La vente des logements HLM servira, en fait, à gonfler artificiellement votre politique en faveur du logement social.

Enfin, le logement social doit avoir un destinataire fondamental, qui est d'abord le locataire dont les plafonds de ressources ne dépassent pas un certain montant. Orienter certains logements HLM vers des locataires déjà susceptibles d'être redevables de surloyers et qui deviendront propriétaires au moindre coût constituerait une grave dérive. En l'occurrence, je pense à certaines grandes villes dont l'office public d'aménagement et de construction mérite à l'évidence l'appellation d'« Opaque » dans le choix de ses attributions. (*Sourires.*) Nous nous élevons contre cet objectif qui consiste à brader 30 000 logements sociaux par an, sans que les organismes d'HLM puissent maîtriser le processus de la vente et ses conditions économiques. Nous disons donc : non !

Les failles sont claires dans le dispositif qui est proposé. Toutes les conditions seraient organisées, en l'absence d'offre suffisante et compte tenu des listes d'attente dans le secteur locatif, pour qu'il soit porté atteinte au patrimoine social et à sa destination principale. Nous ne pouvons adhérer à ce choix.

Les dispositions du projet de loi concernant la vente d'HLM constituent notre principal désaccord et nous déterminerons notre vote en fonction du sort que le Sénat et vous-même, monsieur le ministre, réserverez à nos amendements.

En ce qui concerne les autres points importants du projet de loi, je tiens à faire brièvement quelques réflexions générales.

J'examinerai d'abord l'évolution des loyers.

S'agissant de l'application de l'article 17 b de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, qui traite de la fixation des loyers des logements vacants par référence aux loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables, vous proposez de proroger de trois ans le mécanisme.

Il faut constater que, lorsque cet article 17 b est appliqué, le loyer est déjà systématiquement augmenté, et ce au-delà de la simple révision liée à la variation de l'indice du coût de la construction.

La prorogation de ce délai est donc une bonne chose afin d'éviter le pire, qui serait la liberté totale des loyers.

Cependant, il importe d'améliorer ce dispositif, afin de rendre plus transparente et plus fiable la fourniture des références ; nous vous ferons d'ailleurs une proposition en ce sens.

Je juge ainsi souhaitable, monsieur le ministre, la mise en place généralisée d'observatoires départementaux des loyers - voilà des années que je la réclame, y compris à vos prédécesseurs, vous voyez sûrement ce que je veux dire - afin de permettre une mise en œuvre satisfaisante du système des références, qui devrait être appliqué non seulement lors du renouvellement du contrat de location, mais aussi lors de la conclusion d'un nouveau bail.

Par ailleurs, la production obligatoire et systématique de la quittance du loyer du précédent locataire constituerait, à nos yeux, pour le locataire entrant, un moyen pour étayer valablement sa contestation éventuelle concernant le niveau du loyer proposé.

S'agissant de l'amélioration du fonctionnement des copropriétés, j'observe, monsieur le ministre, que vous proposez un mécanisme difficile à mettre en œuvre sur une question pourtant très sérieuse. En effet, l'article 22 dispose que tout acquéreur d'un lot de copropriété serait tenu au règlement des dettes relatives aux charges et aux travaux afférents à ce lot. Il devrait en connaître le montant préalablement à la vente, grâce à une procédure d'information placée sous le contrôle du notaire. Mais j'ai bien entendu M. le rapporteur : la formulation retenue par la commission...

M. François Collet, rapporteur. Largement modifiée !

M. Robert Laucournet. ... pourrait, me semble-t-il, résoudre astucieusement le problème que je soulève.

Comme je l'ai dit, les articles concernant la vente d'HLM sont notre principale préoccupation dans ce projet de loi. Nous souhaitons que les organismes d'HLM continuent à disposer, demain, de l'entière responsabilité de l'intégralité de leur gestion patrimoniale et de leur politique. Conserveront-ils les moyens de la mission de solidarité dévolue par les pouvoirs publics ? Nous resterons vigilants sur ces points et nous jugerons votre souci d'écoute à l'accueil que vous réserverez aux amendements que nous présenterons.

Dans cette enceinte siègent nombre de praticiens du mouvement HLM. Compte tenu de mon engagement, que chacun connaît - j'ai, en effet, rapporté, pendant vingt ans, le budget du logement - je suis certain qu'ils ne resteront pas insensibles aux arguments que je viens de développer. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean-Luc Bécart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'ambition de la nouvelle politique du logement est de rétablir une réelle liberté de choix du logement, comme le précise la première phrase de l'exposé des motifs du présent projet de loi. Lorsque

j'ai commencé à étudier le projet de loi, j'ai relu plusieurs fois cette phrase, m'arrêtant sur l'expression « réelle liberté de choix du logement ».

Je me suis d'abord demandé de quel logement il était question. Je suis l'élu d'un département en grande partie populaire, le Pas-de-Calais...

M. Emmanuel Hamel. Nous le sommes tous !

M. Jean-Luc Bécart. Sociologiquement, mon cher collègue !

M. Emmanuel Hamel. Le mien aussi !

M. Jean-Luc Bécart. Elu d'un département en grande partie populaire, disais-je, je connais sérieusement, me semble-t-il, la situation du logement dans la région parisienne et dans la plupart des pôles urbains de notre pays. Je peux vous dire que cette phrase est à des années-lumière de la réalité que vivent aujourd'hui des millions et des millions de nos compatriotes.

Avec votre projet de loi, vous voulez faire croire que la solution au problème du logement tiendrait, au moins pour une grande part, à la levée d'obstacles administratifs.

Selon nous, il est illusoire de prétendre qu'une simple adaptation de quelques critères de fonctionnement du secteur HLM et de quelques modalités régissant la copropriété ou la réorganisation des rapports locatifs constitueraient les conditions nécessaires et suffisantes pour répondre au fort besoin social qui s'exprime en matière de logement.

Le véritable débat qu'il conviendrait d'avoir aujourd'hui devrait nous ramener à celui qui a eu lieu, voilà près de huit ans, à l'occasion de l'examen de la fameuse loi « Lilas », communément appelée loi Méhaignerie.

Le discours alors tenu par le Gouvernement s'appuyait sur les deux fondements suivants : la liberté complète des loyers et la libre disposition des biens.

Si l'on peut noter qu'il n'était pas explicitement fait référence à la liberté du candidat locataire, c'est parce que les deux libertés précitées en entament singulièrement la réalité.

Parmi les autres objectifs du projet de loi qui nous fut alors proposé, comment ne pas rappeler que, déjà, le titre II du texte de M. Méhaignerie portait sur le processus de vente des logements HLM à leurs occupants tandis qu'étaient mises en place des conditions particulières de développement de l'offre foncière ?

Je ne manquerai pas de souligner ici que des mesures furent alors préconisées en matière de droit de préemption urbain dans le dessein affirmé et affiché de faciliter la relance de la construction.

Huit ans après, où en sommes-nous ?

Notre pays compte au moins 2,5 millions de mal-logés, en attente d'un logement social que le secteur privé, sous le double effet de la faiblesse du pouvoir d'achat des familles et de la cherté des loyers, est bien incapable de leur offrir.

Nous avons redécouvert les sans-abri. On en dénombre aujourd'hui 500 000, qui souffrent, au-delà de l'absence de toit, d'une forme d'exclusion sociale aux caractères multiples : exclusion du droit au travail, aux loisirs, à la santé, etc.

Parmi ces sans-abri, combien sont d'anciens locataires mis en demeure d'acheter leur appartement à la fin du bail de location type « Méhaignerie », et finalement expulsés ?

A-t-on, par ailleurs, relancé la construction des logements, ainsi que le prévoient les dispositions de la loi ?

En 1987, 310 000 logements ont été mis en chantier, dont 134 000 dans le secteur social. En 1988, alors que 327 000 logements étaient mis en chantier, le nombre des logements sociaux passait à 114 000. La tendance fut la même en 1989, avec 339 000 logements mis en chantier, mais seulement 98 000 logements sociaux.

Dès 1990, toutefois, la chute se poursuivait, avec seulement 309 500 mises en chantier et 85 000 logements sociaux.

La tendance s'est accentuée en 1991, avec 303 000 logements mis en chantier, dont 93 000 logements sociaux, et en 1992, avec 277 000 mises en chantier, c'est-à-dire le niveau le plus faible depuis 1953.

Dans le même temps, le stock de logements invendus augmentait de façon particulièrement significative, suivant en cela l'incroyable explosion du nombre de bureaux vacants, 5 millions de mètres carrés en Ile-de-France.

Le problème est bel et bien posé : en libéralisant le marché de l'immobilier, en multipliant les incitations fiscales à l'investissement et en espérant l'autorégulation du marché par ses principaux bénéficiaires, la loi Méhaignerie n'a fait qu'accroître les inégalités devant un droit élémentaire, le logement. On est loin, monsieur le ministre, de la liberté de choix du logement !

La loi Méhaignerie aura cependant indéniablement réussi sur un point qui nous concerne un peu moins, nous, élus de gauche, à savoir l'amélioration de la rentabilité de l'investissement immobilier.

Dans l'ensemble des grandes agglomérations françaises, et plus spécifiquement dans des villes comme Paris, Lyon ou Strasbourg, on assiste à une hausse vertigineuse des loyers et à une flambée des prix de vente des appartements.

Le rapport que le ministère du logement a eu l'obligance de nous faire parvenir est, à ce titre, très instructif : ainsi, selon l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne, la hausse des loyers s'est élevée à 7,4 p. 100 en 1989, à 6,2 p. 100 en 1990, à 7 p. 100 en 1991 et à 6,7 p. 100 en 1992.

En 1993, signe du ralentissement de l'activité dans le secteur du bâtiment comme dans l'ensemble de l'économie, la hausse moyenne des loyers s'élevait à 3,3 p. 100.

Le phénomène était identique dans la proche banlieue parisienne, avec des pourcentages annuels moyens inférieurs de 0,2 p. 100 à 0,3 p. 100 à ceux qui étaient observés dans la capitale.

Depuis la promulgation de la loi Méhaignerie, la hausse moyenne des loyers parisiens s'élève à plus de 30 p. 100.

Les hausses observées sont, on l'aura constaté, toutes supérieures, et de loin, à la progression de l'indice des prix et, à plus forte raison, à l'évolution du coût de la construction.

La réalisation de travaux d'amélioration des logements, travaux qui, souvent, consistent simplement en un nécessaire ravalement des parties extérieures des immeubles ou en la mise en conformité des installations sanitaires ou électriques, a motivé des hausses encore plus spectaculaires du niveau des loyers, l'augmentation étant, selon les années, de 27 à 50 p. 100 du loyer perçu avant les travaux, tant dans la capitale qu'en proche banlieue.

Cette explosion du niveau des loyers du secteur libre a eu d'incontestables conséquences sur la situation économique.

Je rappellerai ici la légitime préoccupation de notre collègue M. Jacques Larché, qui, lors de la discussion de la loi Méhaignerie, s'exprimait ainsi : « Je m'inquiète à la

fois d'une absence de simulation et d'une absence de réflexion sur les grandeurs... En 1985, les loyers payés par les Français ont représenté 325 milliards de francs, c'est-à-dire 12 p. 100 de la consommation des ménages.

« La réflexion à laquelle je vous invite, monsieur le ministre, est importante, car toute ponction sur une consommation a un effet dérivé sur les autres consommations et sur l'épargne. Or nous sommes précisément dans une période où l'on songe à reconstituer une épargne productive. »

Les craintes de M. Larché étaient, hélas ! fondées. Les dépenses liées à l'habitation sont devenues, avec les années, le premier poste de dépenses des ménages près de 30 p. 100, en moyenne.

Pour certaines familles engagées dans le processus infernal de l'accession à la propriété, en vertu de la loi Barre de 1977, le taux d'effort est parfois supérieur à 40 ou à 50 p. 100.

Les commissions de surendettement mises en place depuis quelques années ont été et sont encore assaillies par les demandes d'accédants en difficulté, voire en grande difficulté.

Le système de l'accession à la propriété a littéralement explosé, ce qui a entraîné la baisse globale du niveau de la construction de logements neufs dans le secteur social.

Finalement, mes chers collègues, la loi Méhaignerie a causé l'effondrement de tout un équilibre de ressources et de moyens. Au profit de qui ou de quoi cela s'est-il fait ?

Est-ce au profit de l'emploi ? Pas du tout, puisque les entreprises du secteur emploient aujourd'hui moins de salariés qu'au moment de la promulgation de ladite loi.

Est-ce au profit de la qualité de vie de nos compatriotes ? Nous pouvons répondre par la négative, puisque se loger devient aujourd'hui de plus en plus coûteux et que le nombre des personnes sans abri grossit chaque jour.

L'effondrement de l'équilibre des ressources et des moyens s'est-il fait au profit de l'investissement productif, par une orientation de l'épargne vers l'industrie ? A l'évidence non, si l'on en croit les données socio-économiques que nous avons pu observer lors de la discussion des dernières lois de finances.

Que nous proposez-vous dans ce projet de loi, monsieur le ministre ?

Ce texte présente comme solution au problème du logement la mise en vente du patrimoine des organismes d'HLM, l'aliénation de leurs biens et une éventuelle introduction de ces derniers dans le circuit de la spéculation immobilière.

Cette pratique, qui se veut palliative à l'effondrement du système de l'accession à la propriété, ne procurera pas un seul logement supplémentaire pour faire face à la demande globale. *A contrario*, elle contient des risques majeurs d'accroissement des ghettos, en poussant les organismes d'HLM à vendre le meilleur du parc locatif.

Je ne m'étendrai pas sur ce sujet que mon amie Mme Paulette Fost exposera lorsqu'elle défendra la motion tendant à opposer la question préalable, déposée par le groupe communiste.

Je relèverai en revanche les autres aspects du projet de loi, notamment les rapports locatifs.

Il apparaît de fait que la présence d'un tel chapitre dans ce projet de loi indique trop bien que ces rapports sont peu satisfaisants.

Ainsi, il est prévu, à l'article 6, que le contrat de location devra désormais préciser le domicile réel ou élu du bailleur.

Au bout de huit ans d'application de la loi Méhaignerie, il en serait peut-être temps ! En effet, nombre de bailleurs privés, peu scrupuleux en particulier des conditions d'hygiène de l'habitation ou des habitations qu'ils mettent en location, abritent leur signature derrière l'une des multiples agences immobilières à la déontologie discutabile qui ont pu voir le jour depuis 1986.

Avec le chapitre consacré aux personnes à faibles ressources, nous examinons l'une des conséquences les plus néfastes de la loi Méhaignerie, à savoir la sortie d'un nombre croissant de logements du cadre de la loi de 1948.

En 1990, la loi Besson, a caractérisé les conditions de logement des personnes les plus démunies au sein du parc social d'HLM.

La normalisation des rapports entre les organismes d'HLM et les services de l'État ou les services locaux de logement visait à faciliter l'accès des plus pauvres de nos concitoyens au logement dans le patrimoine social.

Mais un examen attentif de la situation permettait de constater que, même avant la loi Besson, les personnes les plus démunies étaient déjà logées dans le parc d'HLM, et ce dans des proportions certes différentes d'un organisme à l'autre, mais bien réelles.

Ainsi, monsieur le ministre, vous souhaitez permettre le relogement des plus pauvres dans le patrimoine privé.

Mais, pour cela, il aurait été plus facile et plus judicieux de maintenir dans le cadre de la loi de 1948 les logements qui pouvaient en relever.

Permettez-moi aussi, monsieur le ministre, de m'interroger sur le rôle qui sera dévolu aux associations caritatives et à des organismes comme la SONACOTRA, la société nationale de construction de logements pour les travailleurs, dans le relogement des personnes les plus démunies.

Souhaite-t-on, notamment pour la SONACOTRA, régler de façon progressive le problème des foyers de travailleurs migrants, dont les conditions d'habitabilité, trop souvent peu respectueuses de la dignité humaine, sont telles qu'elles nécessitent un engagement significatif de la collectivité publique pour les améliorer ?

Quant à la transformation en logements des locaux de services ou d'activités inutilisés, n'y a-t-il pas là une démonstration flagrante que la volonté de développer l'offre foncière, en 1986, ne s'est pas traduite autrement, en fait, que par l'accroissement du stock des bureaux disponibles, cette situation mettant en péril un certain nombre d'organismes de financement comme le Comptoir des entrepreneurs ou le Crédit lyonnais ?

S'agissant enfin du problème du fonctionnement des copropriétés, c'est encore l'expérience malheureuse de la loi Méhaignerie qui vous conduit à des rectifications, monsieur le ministre.

Combien d'immeubles anciens, jadis propriété d'un unique bailleur, sont devenus, depuis 1986, des copropriétés forcées dans lesquelles les anciens locataires, souvent pauvres ou de condition modeste, ont été mis en demeure d'acheter leur appartement à l'expiration du bail et se sont retrouvés confrontés aux difficultés du fonctionnement de la copropriété ?

Le résultat de ce processus est connu : dégradation accélérée du bâti et des parties communes, non-perception des charges de copropriété par le syndic de gestion, qui est d'ailleurs bien souvent l'agent immobilier ayant négocié pour le compte du précédent propriétaire les actes de cession, et, parfois, interruption des fournitures

d'eau ou de chauffage pour non-acquittement des charges.

Que les choses soient nettement précisées : ce n'est pas avec les orientations prônées par ce projet de loi que sera résolue la forte demande de logements dans notre pays.

Dans ce domaine particulièrement sensible, monsieur le ministre, vous ne nous proposez ni plus ni moins que de gérer la pénurie et de dissimuler autant que faire se peut les inégalités les plus criantes existant aujourd'hui.

Sachons donc, mes chers collègues, à l'occasion de ce débat, regarder lucidement le passé et les choix jadis opérés, afin de ne pas commettre les mêmes erreurs.

Les sénateurs communistes et apparentés attendent toujours une véritable loi-cadre sur le logement n'oubliant aucune des données de la situation et tendant effectivement à répondre aux besoins des habitants de notre pays, et non pas seulement aux appétits de ceux qui veulent faire fructifier leur argent dans le logement privé.

Mes collègues et moi-même ne pouvons que désapprouver, en l'état, ce projet de loi. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.)*

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Jean Faure.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à l'habitat.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Cabana.

M. Camille Cabana. Monsieur le ministre, mon intervention ne portera pas sur l'ensemble du dispositif législatif que vous nous présentez. Pour des raisons que vous comprendrez aisément, je me focaliserai sur une disposition particulière, celle qui ouvre, pendant une durée de treize ans, la possibilité de redonner une qualification commerciale à des locaux qui auraient été convertis à l'habitat.

Cette faculté a été souhaitée par certains milieux professionnels, et vous l'avez retenue. Je m'en félicite, même si la portée pratique d'une telle mesure, considérée isolément, restera limitée. J'espère que d'autres dispositions incitatives pourront l'accompagner.

La crise sans précédent que nous connaissons dans l'économie en général, et dans le secteur immobilier en particulier, a sensiblement modifié les données du problème.

Au sein de l'agglomération parisienne et dans la plupart des villes, il existe un stock important de bureaux inutilisés. Une partie d'entre eux ne retrouveront probablement jamais leur fonction initiale. Cette affirmation reste vraie, même dans l'hypothèse où la conjoncture économique se trouverait améliorée d'une façon significative.

En effet, à la faveur de la crise, la demande est devenue beaucoup plus exigeante en termes à la fois de qualité et de prix, si bien qu'une partie de ces surfaces doit impérativement trouver une autre destination.

Monsieur le ministre, à l'époque où vous avez pris vos fonctions, voilà un peu plus d'un an, vous avez dû, tout comme moi, entendre ou lire, de la part des experts les plus reconnus, que mieux valait laisser ces locaux vacants que de les convertir à un autre usage. Des études mathématiques solidement argumentées démontraient le bien-fondé économique de ce raisonnement.

Je constate que les auteurs de cette analyse sont aujourd'hui moins assurés de la valeur de leur thèse. J'observe que, en quelques mois, on est passé du stade de l'affirmation péremptoire d'une absurdité économique à celui de l'impérative nécessité de rechercher des solutions moins strictement économiques, pour ne pas dire moins cyniques.

En renonçant à l'exigence de création de capacités de stationnement en cas de conversion à l'habitat, la ville de Paris a, la première, accompli un geste significatif. La faculté de réversibilité qu'ouvre votre projet de loi est une deuxième étape.

Cependant, il va de soi que nous serons très attentifs aux décisions que vous serez conduit à proposer sur la base des conclusions de la mission que vous avez confiée à M. Jacques Darmon.

Si grâce à quelques mesures appropriées, il est possible de donner une certaine amplitude au mouvement de conversion vers l'habitat, l'opération restera toutefois économiquement douloureuse pour ceux qui en seront les promoteurs. C'est pourquoi je ne crois pas beaucoup à un retour ultérieur vers l'immobilier d'entreprise.

L'évocation de ce problème me conduit tout naturellement, en restant pleinement dans le sujet, à évoquer la question inverse, c'est-à-dire celle de la transformation de logements en bureaux. M. le rapporteur l'a fait avant moi, et je l'en remercie.

Voilà plusieurs mois, j'ai déposé une proposition de loi que notre collègue M. Lucien Lanier aura la charge de rapporter au nom de la commission des lois. Vous le savez si bien, monsieur le ministre, que vous avez bien voulu reprendre la substance de cette proposition de loi dans un projet de loi dont je regrette qu'il n'ait pu être inclus dans le texte que nous examinons aujourd'hui.

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Moi aussi !

M. Camille Cabana. Je rappellerai brièvement les trois points essentiels sur lesquels s'articulait ma proposition.

Le premier tendait à donner une base légale à la pratique de la compensation. L'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation pose le principe de l'interdiction de donner une autre destination aux locaux affectés à l'habitation.

Toutefois, selon une inclination propre à notre génie national français, et peut-être même gaulois, cette interdiction est immédiatement accompagnée d'une faculté de dérogation.

Depuis les origines, les préfets ont pris l'habitude d'assortir parfois leur dérogation d'une exigence de compensation, c'est-à-dire de l'obligation de restituer à l'habitat une surface égale ou supérieure. Mais cette exigence est dépourvue de toute base légale.

Ma proposition avait donc pour premier effet de combler cette carence. Elle avait également pour effet incident, mais non secondaire, de clarifier une ambiguïté gênante, en ce sens que la dérogation accordée avec compensation donnait au local considéré un caractère commercial définitif.

A l'inverse, lorsque la dérogation intervenait sans compensation - ce qui, je le rappelle, est de loin le cas le plus fréquent - elle n'avait qu'un caractère personnel, le local conservant, quant à lui, la qualification d'habitation.

La seconde novation que je proposais concernait l'exigence d'un règlement public pour traiter ce type de problème. En effet, à l'heure actuelle, les dérogations sont accordées au coup par coup, sans règle bien définie et, il faut bien le dire, avec parfois de larges marges de fluctuation dans le temps et dans l'espace.

L'observation du passé n'est pas sans laisser une impression certaine de subjectivité, voire - ne reculons pas devant le mot! - d'arbitraire.

Le règlement public présenterait l'avantage de corriger cette situation en affichant une règle du jeu claire, lisible et préétablie.

Il pourrait également mettre en cohérence - c'est un point très important - ce système avec le règlement d'urbanisme qui, comme on le sait, peut inciter ou dissuader telle fonction urbaine par rapport à telle autre dans un secteur donné, ou encore différencier les fonctions selon qu'elles s'exercent en rez-de-chaussée ou en étage. En tout cas, c'est bien ainsi qu'est conçu le plan d'occupation des sols de la capitale.

N'est-il pas surprenant qu'à Paris, par exemple, les dérogations préfectorales accordées sans compensation, principalement en faveur des professions libérales, se concentrent, pour l'essentiel, dans des secteurs où, précisément, le plan d'occupation des sols dissuade fortement la construction de bureaux?

M. le rapporteur, prenant l'exemple de l'arrondissement qu'il représente, a cité des chiffres particulièrement éloquentes. Je pourrais vous en donner du même ordre s'agissant de l'ensemble de Paris, où les demandes des avocats et des médecins se concentrent, pour l'essentiel, dans deux arrondissements parisiens.

Enfin, troisième et dernière novation, ma proposition de loi visait à transférer au maire la compétence en matière de délivrance des dérogations.

J'ai déjà évoqué la relation étroite qui existe, dans ce domaine, avec le règlement d'urbanisme. Il faudrait y ajouter l'interférence avec les procédures du permis de construire car, selon le code de l'urbanisme, tout changement de destination exige une autorisation.

Or ces deux domaines relèvent de la compétence du maire. Qui mieux que lui peut garantir la cohérence d'ensemble?

La dévolution de compétence au maire permettrait également d'entrevoir - pour les plus optimistes d'entre nous! - un commencement de réponse à l'irritant problème du contrôle des transformations clandestines. Aujourd'hui, nul ne s'en occupe, ni le préfet, juridiquement compétent mais qui n'en a pas les moyens, ni le maire, qui pourrait se donner ces moyens mais qui n'a pas de titre juridique.

Monsieur le ministre, cette micro-réforme est indispensable et, de surcroît, urgente. Sans trop caricaturer, je dirai que, à l'heure actuelle, dans les centres-villes, nous constatons une pénurie endémique en matière de logements.

Vous êtes bien placé pour savoir à quel niveau l'Etat et la ville doivent faire porter leur effort financier et foncier pour tenter de répondre, partiellement du moins, aux besoins.

Par ailleurs, il existe un stock considérable de bureaux inoccupés - plusieurs centaines de milliers de mètres carrés - pour lesquels vous êtes contraint de rechercher des incitations de conversion.

Dans ce contexte, l'idée même que l'on puisse laisser transformer des logements en bureaux apparaît, à un esprit simple comme le mien, comme une inexplicable inconséquence.

Sachez qu'à Paris, monsieur le ministre, c'est, bon an mal an, l'équivalent d'un millier de logements qui, si vous me permettez cette expression, « passent à la trappe », et je ne parle, bien sûr, que des transformations officielles. Je sais que des transformations clandestines existent, mais je n'en connais pas l'ampleur. A l'évidence, un peu plus de rigueur s'impose.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je voudrais vous exprimer à l'avance mes remerciements pour les dispositions que vous jugerez possible de prendre, afin que puissent avoir lieu, dans les meilleurs délais, l'examen et le vote du projet de loi dans lequel vous avez bien voulu reprendre la substance de ma proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. François Collet, rapporteur. Très bien!

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

M. Alain Lambert. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte relatif à l'habitat est d'abord l'occasion pour le Sénat de constater les premiers résultats tangibles de la nouvelle politique de logement qui a été engagée par le Gouvernement au moyen du plan de relance de l'été dernier et de saluer la volonté que vous avez manifestée depuis votre installation, monsieur le ministre, de redonner espoir à ce secteur vital pour notre économie alors qu'il semblait dans une crise aiguë.

Certes, vous l'avez dit vous-même, beaucoup reste à faire. Mais la déprime qui sévissait alors dans le cercle des différents acteurs amplifiait encore les risques de dégradation de la situation.

Aujourd'hui, les signes clairs et constants que vous avez donnés à tous ces acteurs du logement ont réconforté et rétabli des liens de confiance qui s'étaient rompus après tant d'années de « mauvais traitements ».

La tendance positive constatée a pour origine inconteste les mesures fiscales prises dans les lois de finances successives depuis juin 1993. Elles auront en effet permis que se rétablisse l'indispensable confiance qui forme toujours le préalable à tout placement dans l'immobilier.

Cette confiance s'est notamment traduite par une stabilisation des prix dûment constatée à Paris - je parle sous le contrôle de M. Camille Cabana - et une stabilisation probable en province, bien que ce soit plus difficile à affirmer puisque le marché y est, naturellement, beaucoup plus hétérogène.

Cette reprise doit beaucoup aux crédits publics, et l'on entend parfois dire que ceux-ci ne pourront pas en supporter le poids trop longtemps que, bien entendu, l'investissement privé devra les suppléer.

Il est vrai que la reprise ne sera réellement acquise, consolidée que lorsque l'investissement locatif privé aura retrouvé sa vigueur passée. Chacun en connaît cependant le préalable: une véritable neutralité fiscale entre investissement mobilier et immobilier, d'une part, entre neuf et ancien, d'autre part.

Mais, autant que l'importance des mesures qui nous seront proposées dans la loi de finances, c'est la garantie de leur pérennité qui me paraît constituer un élément déterminant pour garantir la reprise durable du secteur du logement.

A l'inverse, une pause - elle peut être tentante, lorsque les affaires reprennent - mettrait dangereusement en péril les progrès enregistrés ces derniers mois.

Voilà pour le constat de la situation actuelle et pour l'impératif d'accompagnement nécessaire à une reprise qu'il importe à tout prix de prolonger, d'encourager.

Le texte aujourd'hui soumis à notre discussion répond utilement à votre souci pratique et concret, monsieur le ministre, de lever des obstacles administratifs au libre accès de tous au logement.

Il vise - je l'évoquerai rapidement, car on l'a déjà abondamment rappelé - à stimuler l'accession à la propriété, à adapter la législation des rapports locatifs, à loger les personnes à faibles ressources, à favoriser la transformation des locaux affectés à un autre usage en logements et à améliorer le fonctionnement des copropriétés.

Pour ce qui concerne le logement social, les mesures proposées me paraissent aller dans le bon sens. Leur mérite est d'avoir fait l'objet d'une concertation préalable - c'était la première fois, il faut le souligner - concertation qui a permis la signature d'un protocole d'accord entre l'Etat et l'Union nationale des offices d'HLM.

Pour faire la mesure proposée un véritable facteur de cohésion sociale - je sais que vous y tenez - et un puissant moyen de modernisation du parc, il conviendra aussi de veiller à ce que les offices d'HLM garantissent le bon état des logements qui seront mis en vente.

S'agissant du chapitre II du projet, c'est-à-dire l'adaptation de la législation des rapports locatifs, il faut, là encore, nous réjouir que les modifications envisagées soient issues des propositions de la commission nationale de concertation, composée, je le rappelle, de représentants des bailleurs, des locataires et des gestionnaires.

Votre souci de favoriser le consensus, monsieur le ministre, et de contribuer à l'équilibre des droits et des devoirs de chacun est le meilleur gage de la réalisation du bien commun, et je veux insister sur ce point un instant.

Depuis que vous avez pris vos fonctions, vous avez toujours eu le souci d'obtenir le consensus, conscient que vous étiez que, finalement, c'est l'équilibre entre les droits et les devoirs de chacun des partenaires, c'est-à-dire bailleurs et locataires, qui garantirait le mieux le respect des droits individuels et servirait l'intérêt général. Cette attitude mérite d'être saluée.

Vous avez dit dans votre propos introductif que les rapports locatifs avaient trop souvent, dans le passé, donné l'impression d'être un sujet de querelle et de désaccord entre les Français. Qui a perdu dans cette affaire ? Les logements, certes, mais aussi et surtout ceux qui les occupaient.

Il faut donc se réjouir de la volonté permanente qui a été la vôtre de faire en sorte que la loi consacre les accords intervenus après concertation entre les différents organismes représentatifs, les différents partenaires.

A cet égard, je signale que l'article 12, d'inspiration certes louable, car il témoigne d'un souci d'équité que je salue, opère un lissage de l'indice du coût de la construction qui me paraît de nature plus à brouiller les repères qu'à les éclairer.

Je crois que la simplicité, dans notre monde moderne, devient une vertu. Si nous pouvions faire en sorte qu'elle devienne une habitude dans cette assemblée, ce serait encore mieux.

Je passe rapidement sur le chapitre III, qui a trait au logement des personnes à faibles ressources, car il a été largement traité tant par vous-même, monsieur le ministre, que par les rapporteurs.

Je profite d'ailleurs de l'occasion pour signaler que les rapports sont d'une qualité tout à fait exceptionnelle. On y puise tous les renseignements dont on a besoin, et c'est

encore plus utile pour ceux qui ne siègent pas dans les deux commissions saisies.

S'agissant du chapitre IV, qui concerne la transformation en logements de locaux affectés à un autre usage, parlant après M. Camille Cabana, ce serait imprudent de ma part de vouloir compléter son propos.

En fait, monsieur le ministre, j'avais prévu d'être critique sur les dispositions relatives au fonctionnement des copropriétés.

Bien sûr, je confirme tout de suite que je souscris pleinement à votre volonté d'assurer un meilleur paiement des charges de copropriété. La solution proposée dans le projet de loi ne me paraissait cependant pas bonne sur le plan de la technique juridique. Elle créait une insécurité juridique au lieu de la lever. Elle était visiblement influencée par le seul phénomène des copropriétés dites dégradées et par la montée du surendettement.

Or je veux faire remarquer que, si 20 000 logements - c'est le chiffre du rapport - occasionnent des difficultés graves, ils ne représentent, somme toute, que 0,4 p. 100 du parc total de copropriété ! Aussi, convient-il de nous interroger sur le bien-fondé et l'opportunité d'une proposition qui aurait bouleversé la règle de droit et un système qui était parvenu à son équilibre pour 99,6 p. 100 des logements qui forment le parc de copropriété.

Il nous faut veiller à ne pas légiférer exclusivement pour l'exception, d'autant que le praticien, bien modeste certes, mais tout de même praticien au quotidien du droit que je suis est impressionné par l'effet des lois sur ceux que, précisément, elles ne visent pas.

J'ai appris en vous écoutant, monsieur le ministre, et en écoutant M. le rapporteur qu'un amendement nous sera proposé, qui visera à créer un privilège. J'espère que cette solution - il me faudra quelques minutes pour l'examiner attentivement - ne tendra pas à garantir trop d'années de charges impayées afin de ne pas encourager quelque laxisme que ce soit de la part de ceux qui gèrent les copropriétés.

Voilà, brièvement exposées, monsieur le ministre, les quelques réticences que j'avais sur le projet que vous nous proposez. Elles tiennent exclusivement à des considérations de technique juridique, l'essentiel, c'est-à-dire le fond de la loi, méritant notre approbation et nos encouragements. C'est pourquoi le groupe de l'Union centriste et moi-même voterons ce texte.

Cette approbation, monsieur le ministre, vaut soutien et encouragement de notre groupe à la politique que vous menez. Nous appelons de nos vœux la mise en œuvre d'une politique du logement globale et ambitieuse pour notre pays - je sais que telle est votre volonté - d'une politique propre à appuyer et à consolider la reprise économique qui se dessine déjà depuis quelques mois, d'une politique qui permettra de nouvelles mises en chantier, qui soutiendra les transactions - elles reprennent en nombre croissant - d'une politique qui, disons-le, rassurera aussi ceux qui sont chargés des finances de notre pays puisque l'élargissement de l'assiette imposable viendra réduire le coût du logement pour les finances publiques, coût qui, me semble-t-il, est trop souvent surestimé. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

M. José Balarello. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après plusieurs années marquées par le ralentissement de la production de logements sociaux, l'asphyxie de l'accession sociale à la propriété, le découragement de l'investissement locatif privé et l'aug-

mentation préoccupante des populations exclues de l'accès au logement, il était urgent de redonner un nouveau souffle à l'action publique en faveur du logement.

L'engagement du Gouvernement, initié dès l'été 1993, à votre initiative, monsieur le ministre, par les mesures du plan de relance et confirmé par des décisions budgétaires de première importance prises à l'automne dernier, répond à cette attente en développant une politique du logement dynamique, en reconnaissant le rôle social des bailleurs privés et en affirmant la solidarité à l'égard des plus démunis.

Ces mesures commencent à porter leurs fruits puisque le rythme annuel des mises en chantier de logements, qui était de 256 500 en 1993, atteindra, d'après toutes les prévisions, 300 000 à la fin de 1994, et ce à la grande satisfaction du secteur du bâtiment et des travaux publics, qui recommence à espérer.

C'est dans cette nouvelle perspective que nous est soumis le présent projet de loi sur l'habitat.

Ce texte vient compléter le dispositif déjà mis en œuvre lors du vote du budget par des améliorations législatives dans les domaines de la vente des logements HLM aux locataires, des rapports locatifs, du logement des défavorisés, de la transformation de locaux en locaux d'habitation et du fonctionnement des copropriétés.

Mon propos portera plus précisément sur l'acquisition des logements HLM par leurs locataires, domaine que j'avais déjà examiné en tant que rapporteur, au nom de la commission des affaires sociales, sur la loi Méhaignerie.

La relance de la vente des logements HLM découle fort logiquement de votre souci, monsieur le ministre, de répondre à l'attente de nombreux locataires de devenir propriétaires de leur logement.

Elle est d'autant plus pertinente que l'application des lois du 10 juillet 1965, du 2 novembre 1983 et du 23 décembre 1986 - la vente de logements HLM est une vieille affaire! - n'a pas apporté les résultats escomptés par le législateur: ainsi, l'on estime à 2 000 le nombre des logements vendus chaque année, sur un parc de 3 500 000 logements HLM, lequel s'accroît chaque année de 100 000 unités. Mais il y avait peu de volonté de la part des organismes d'HLM, sinon même, une volonté contraire.

Le texte que vous nous présentez, qui fait suite aux études du groupe de travail que vous avez constitué à cet effet et aux conclusions du rapport Robert, se situe dans le droit-fil de la loi de 1965, qui, rappelons-le, a été promulguée alors que le général de Gaulle était au pouvoir et que M. Jacques Maziol était ministre de la construction. Je me souviens qu'à l'époque le général de Gaulle avait insisté personnellement pour faire voter ce texte, cher aux gaullistes de gauche comme le sont les textes sur la participation.

Je rappelle, par ailleurs, qu'au sein de l'Europe la France enregistre un taux de propriétaires occupants de 54 p. 100. Ce taux est inférieur à celui de nombreux pays, comme le Portugal - 59 p. 100 - la Norvège - 65 p. 100 - la Belgique - 66 p. 100 - l'Italie et le Royaume-Uni - 67 p. 100 - et l'Espagne - 76 p. 100.

Je me réjouis également de voir officiellement reconnu le rôle que doit jouer la vente des logements HLM dans la politique d'investissement des constructeurs sociaux, en permettant de dégager des ressources nettes pour financer de nouveaux programmes ou de nouvelles réhabilitations.

Cela n'exclut pas, monsieur le ministre, l'obligation que nous avons tous de rechercher rapidement - je vous en ai entretenu à de nombreuses reprises - un nouveau

mode de financement du logement aidé en raison des prescriptions réglementaires imposées par la Caisse des dépôts et consignations, prescriptions qui aboutissent à mettre à la charge des organismes d'HLM la recherche de fonds gratuits à concurrence de 20 p. 100 en moyenne du coût de chaque logement - tel est le cas, tout au moins, dans les secteurs où le coût du foncier est relativement élevé - et ce afin d'équilibrer financièrement les programmes PLA en exploitation structurellement déséquilibrés depuis la maîtrise totale de l'inflation, et donc, l'augmentation des loyers.

Les mesures que vous préconisez pour relancer la vente de logements HLM vont indéniablement dans le bon sens en ouvrant plus largement les critères d'acquisition.

Il en est ainsi de la suppression de l'obligation d'occupation du logement acquis à titre de résidence principale pendant cinq ans et de la faculté offerte aux ascendants et descendants du locataire d'un logement HLM de se porter acquéreurs, avec l'accord de ce dernier et dans le respect des plafonds de ressources PAP. Cette mesure ne sera pas, comme je l'ai entendu dire, spéculative, et elle sera particulièrement bien perçue par les locataires âgés, attachés à leur logement mais peu désireux de s'endetter, compte tenu de leur âge.

Je vous proposerai toutefois, monsieur le ministre, de garantir le statut de l'occupant qui le souhaite, soit par un usufruit, soit par un bail qui pourrait être d'une durée de douze ans, afin de le protéger contre ses descendants.

Ce projet de loi répond également au souci légitime de simplifier les procédures existantes, ce qui sera, je pense, de nature à inciter l'engagement des organismes d'HLM dans ce domaine.

Tel est le cas de la suppression de la durée de validité de cinq ans de la décision de mise en vente prise par les conseils d'administration, laquelle devient définitive une fois qu'elle a été prise. Tel est également le cas de la déconcentration à l'échelon départemental de la décision d'autoriser la vente pour les logements construits ou acquis depuis au moins dix ans et de la fin de l'obligation faite aux organismes de consentir à l'acquéreur un échelonnement du paiement du prix de vente, c'est-à-dire, en réalité, un prêt.

Cette dernière disposition, qui dispense désormais les organismes de l'obligation de « faire le banquier », pose toutefois le problème du financement pour le locataire acquéreur.

Jusqu'à présent, ce dernier pouvait acquitter le prix de vente par des versements échelonnés dans le temps pour un montant représentant 20 p. 100 au moins et 80 p. 100 au plus dudit prix, à un taux effectif global de 5 p. 100 sur vingt ans. Désormais, si l'organisme en décide ainsi, il devra rechercher auprès des banques le financement correspondant.

Le PAP, qui représente le financement privilégié de l'accession sociale grâce à un taux attractif de 6,25 p. 100 sur quinze ans - j'espère que vous pourrez obtenir un taux encore inférieur, monsieur le ministre - et de 6,95 p. 100 sur vingt ans pourra-t-il répondre à cette demande?

A l'évidence non, car, dans l'ancien, l'octroi du PAP est réservé, sous condition de ressources et pour un montant plafonné à 90 p. 100 du prix de l'opération, à l'acquisition de logements construits depuis plus de vingt ans en vue de leur amélioration - et le montant des travaux d'amélioration doit y atteindre 35 p. 100 du coût total de l'opération - alors que l'article L. 443-7 du code de la construction et de l'habitation dispose que la vente des logements HLM ne peut porter que sur des loge-

ments et immeubles bien entretenus. La circulaire d'application est draconienne en la matière.

Le candidat acquéreur est ainsi conduit à recourir au prêt à l'accession sociale, le PAS, conçu notamment pour l'achat de logements existants mais plus cher que le PAP.

Attribué comme ce dernier sous condition de ressources mais bénéficiant de plafonds plus élevés en zone I et II, le PAS, proposé à taux fixe ou révisable tous les cinq ans, peut couvrir jusqu'à 90 p. 100 du coût de l'opération, hors frais annexes et exige un apport personnel réel minimal de 10 p. 100.

Afin de vérifier la faisabilité des ventes financées par un PAS, je prendrai deux exemples concernant un couple de locataires d'HLM avec un conjoint actif et deux enfants, disposant de revenus égaux au plafond PAS, soit 155 922 francs, et qui souhaite acquérir son logement de type F3 situé en zone II à l'aide d'un PAS à 7,90 p. 100 sur vingt ans.

Il s'agit d'une hypothèse basse. En effet, j'ai pris l'exemple d'un logement de trois pièces alors qu'en réalité un couple ayant deux enfants recherchera plutôt un logement de quatre pièces.

Je retiendrai l'hypothèse selon laquelle le prix de vente est calculé de façon à dégager environ 100 000 francs de fonds propres par logement vendu, destinés à être ensuite réinjectés dans la section « investissement » des organismes d'HLM, ce qui représente, monsieur le ministre, l'un de vos objectifs.

Ce prix doit également permettre pour les habitations à loyer modéré ordinaire, les HLMO, de dégager les mêmes ressources d'exploitation que si l'appartement avait continué d'être loué - c'est une garantie de l'équilibre des organismes - et, pour les PLA, d'annuler le déficit d'exploitation qu'auraient généré ces logements tout au long de leur durée d'amortissement.

Dans le cas d'un logement de type F3, construit en 1956 en zone II avec un prêt HLMO à 1 p. 100 remboursable en quarante-cinq ans - c'était la grande époque pour les offices d'HLM - la vente s'avère à la fois possible pour l'acquéreur et rentable pour l'organisme vendeur.

Le prix de vente proposé, y compris les frais de notaire et les droits de mutation, s'élèvera, selon le prix des Domaines, à 371 000 francs environ. Le candidat acquéreur pourra le financer par un apport personnel minimal de 70 400 francs, complété par un PAS à concurrence de 300 000 francs au taux de 7,90 p. 100 sur vingt ans. Les mensualités seront donc de 2 652 francs, et le taux d'effort de 20 p. 100. Ce taux pourra bien évidemment être abaissé en fonction de l'APL perçue ou des aides éventuelles des collectivités locales, conseil général ou conseil régional. Tel est le cas dans mon département.

Ainsi, il est clair que, dans ces conditions, la vente des logements HLMO, financés à des taux très bas et largement amortis aujourd'hui, peut être relancée tout en permettant à l'organisme vendeur de dégager une plus-value pour l'investissement et en garantissant les conditions d'exploitation de son patrimoine.

Remarquons, cependant, que le prêt direct de l'organisme au taux de 5 p. 100 est tout de même plus incitatif pour l'accédant que le PAS à 7,90 p. 100.

En revanche - je tiens à attirer votre attention sur ce point, monsieur le ministre - il n'en va pas de même pour les PLA, qui représentent 24 p. 100 du parc total HLM.

Dans le cas d'un logement de type F3 construit en 1983, c'est-à-dire voilà onze ans, grâce à un prêt PLA de 7,09 p. 100 sur trente-deux ans, la charge des intérêts à rembourser sur les vingt et une années restant à courir rend le prix de vente prohibitif.

Pour permettre, dans ces conditions, la vente, la solution la plus réaliste consiste dans le remboursement par anticipation par l'organisme vendeur de la quote-part de l'emprunt PLA pour l'appartement vendu.

Cette solution conduit à un prix de vente total, frais de notaire et droits de mutation inclus, de 490 000 francs, à financer par un apport personnel minimum de 93 000 francs et par le PAS à concurrence de 397 000 francs, soit une mensualité de 3 502 francs et un taux d'effort de 27 p. 100, sauf APL, bien entendu.

Si l'on tient compte du fait que le Crédit foncier accepte un taux d'effort maximal de 30 p. 100 sur tous les crédits souscrits par l'acquéreur, y compris les crédits à la consommation, et que ce cas de figure peut être considéré comme le plus favorable à l'acquéreur en retenant le plafond de revenus PAS, l'apport personnel minimal et une durée de remboursement de vingt ans, il paraît évident que la clientèle des locataires susceptibles d'acheter leur logement PLA à l'aide du PAS est rare.

Dans ces conditions, je pense qu'une mesure ponctuelle pour aider la vente des logements PLA pourrait consister à imposer à la Caisse des dépôts et consignations de renoncer à réclamer les intérêts compensatoires, c'est-à-dire les pénalités sur les remboursements anticipés des prêts PLA dès lors que ceux-ci seraient justifiés par la mise en vente des logements aux locataires.

Dans le cas qui nous intéresse, ce dispositif permettrait de faire baisser la mensualité de 3 502 francs à 3 247 francs et de réduire le taux d'effort à 25 p. 100, et ce en tenant bien évidemment compte du fait que l'organisme vendeur garde par-devers lui la subvention PLA versée par l'Etat.

Cette simulation pourra être affinée, les PAS étant éligibles à l'APL, mais, en contrepartie, l'acquéreur devra acquitter, il ne faut pas se le dissimuler, les charges de copropriété d'un montant supérieur aux charges locatives et un apport important s'il ne bénéficie pas du 1 p. 100 patronal ou d'un livret d'épargne logement.

Toutefois, monsieur le ministre, 76 p. 100 du parc existant ayant été financé en HLMO, les possibilités de vente sont importantes.

Or nous savons tous qu'il s'agit avant tout d'une volonté politique. Le Gouvernement et vous-même avez cette volonté.

Restent les organismes d'HLM. L'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM, après avoir été hostile durant longtemps à ce projet, est maintenant « modérément » favorable.

Comment donner une dynamique au système ? Demandez, monsieur le ministre, dans chaque département, aux directeurs départementaux de l'équipement de réunir rapidement tous les constructeurs sociaux et de faire le point avec eux. Tel est l'objet d'un amendement que j'ai déposé avec MM. Cabana, Delaneau et Vasselle.

Les propositions contenues dans le chapitre III, à savoir les dispositions relatives au logement des personnes à faibles ressources, reçoivent notre agrément.

En effet, si de nombreux bailleurs privés laissent leurs appartements vacants plutôt que d'essayer d'en tirer un revenu, c'est généralement après avoir subi plusieurs déconvenues quant au paiement du loyer et des charges et à l'état d'entretien de l'appartement après le passage de

certain locataires, auxquels s'ajoutent les impayés et les tracassés dus à la longueur et aux frais de procédure.

C'est la raison pour laquelle les modifications législatives concernant le versement direct de l'allocation logement au propriétaire, l'assouplissement des règles du cautionnement, l'allocation possible à un organisme faisant écran entre le propriétaire et l'occupant et responsable des loyers avec la faculté d'étendre le dispositif aux centres d'action sociale et à d'autres organismes agréés, de même que la possibilité d'être exonéré de l'impôt foncier dans le cas de location à des personnes à faibles ressources, constituent une approche pragmatique des problèmes qui se posent.

Pour conclure, monsieur le ministre, tout en vous félicitant de votre volonté – et il vous en faut beaucoup pour desserrer les freins « philosophico-psychologiques », comme les qualifiaient voilà un an un journaliste du *Monde*, des offices d'HLM à la vente de leur patrimoine –...

M. Michel Crucis. Quelle saine lecture !

M. José Balarelo. ... je souhaite que vous réussissiez votre pari d'atteindre 30 000 logements vendus chaque année, soit 1 p. 100 du parc HLM.

Vous n'ignorez pas que l'office que je préside depuis plus de trente ans a été un précurseur en la matière puisque, à ce jour, 610 logements ont été cédés à nos locataires, et ce dans vingt résidences différentes, les fonds récoltés ayant été injectés dans l'investissement. Les premières ventes ont eu lieu dès 1993, c'est-à-dire en application de la loi de 1965 promulguée par le général de Gaulle.

A l'évidence, votre but ne sera atteint que si les organismes se dotent non seulement d'un service de gestion des copropriétés ainsi créés,...

M. Camille Cabana. Exactement !

M. José Balarelo. ... mais également d'un service de vente capable d'établir instantanément, comme le font les associations départementales pour l'information sur le logement, les ADIL, les plans de financement des futurs acquéreurs. C'est ce que mes collaborateurs font, la gestion des copropriétés étant ce qu'il y a de plus difficile à appréhender. Mais, dans les immeubles vendus, même partiellement, les charges ont tendance à baisser, le vandalisme se réduit fortement, les gens sont responsabilisés et vivent mieux.

Ce que nous voulons tous, c'est recréer le tissu social, qui a eu tendance à se défaire ces dernières années. C'est notre but, c'est le vôtre, et vous êtes en train de réussir. Monsieur le ministre, sachez qu'un grand nombre de présidents d'organismes constructeurs de logements sociaux vous soutiennent et que le groupe des Républicains et Indépendants votera votre texte. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.)*

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

M. William Chervy. Monsieur le ministre, favoriser la vente d'HLM aux locataires qui les occupent est une intention parfaitement louable, et l'on ne peut que vous encourager à adapter un dispositif mis en place par vos prédécesseurs pour le rendre plus attractif.

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Ah !

M. William Chervy. Lorsqu'un ménage a vécu pendant de nombreuses années dans un logement, il est vrai que l'attachement est fort, et il est normal que ce ménage éprouve le désir d'en faire l'acquisition pour s'établir défi-

nitivement dans un quartier de la ville ou dans une commune rurale.

Néanmoins, l'intention louable ne doit pas occulter l'idée que, s'il existe un parc d'HLM important dans notre pays, c'est grâce à un soutien financier considérable de l'Etat, au travail et au dynamisme du mouvement HLM.

Aussi, il convient de vérifier que toutes les garanties seront prises afin d'éviter que ce patrimoine ne soit victime d'une « braderie » et il faut assurer les organismes d'HLM d'un prix de vente convenable, sans pour autant s'écarter d'un objectif social dont le but est de favoriser l'accession à la propriété des ménages les plus modestes.

Monsieur le ministre, je voudrais formuler, sur le contenu de votre projet, quelques observations et interrogations qui m'ont été, pour la plupart, récemment suggérées par plusieurs élus et administrateurs de sociétés anonymes d'HLM et d'offices que je connais bien, puisque j'ai présidé pendant plusieurs années l'Office départemental d'HLM de la Creuse.

Vendre une HLM ancienne ne sera pas un acte facile lorsqu'elle sera située dans un quartier défavorisé. Nous connaissons tous ici suffisamment les difficultés réelles rencontrées dans certaines cités pour ne pas nous demander comment on pourrait rendre attractive la vente de ces logements.

Cette vente impliquant des travaux de réhabilitation considérables, l'Etat a-t-il les moyens de les assumer ? S'il ne le fait pas, l'organisme d'HLM responsable ne devrait-il pas proposer des prix inférieurs à la réalité du marché pour vendre les logements situés dans les quartiers défavorisés ?

C'est là que réside toute la difficulté et l'on se demande comment votre objectif de 30 000 logements vendus chaque année pourra être atteint.

A terme, un autre risque existe : celui de vider le parc d'HLM de ses logements les plus confortables pour ne conserver que les plus vétustes et les plus inconfortables. Cela aurait pour conséquence de réduire à néant toutes les politiques du logement qui ont été engagées au cours de ces dernières décennies.

La mission première de l'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM doit rester – il convient de le préciser – celle du logement social et ne pas devenir celle de la vente.

Si l'on doit permettre à un locataire d'accéder à la propriété, dans quelle mesure peut-il bénéficier, et à deux reprises, d'une aide importante de l'Etat, la première pour avoir un loyer modéré, la seconde pour acheter à un prix abordable ?

Monsieur le ministre, je voudrais par ailleurs attirer votre attention sur les enveloppes importantes que les ventes vont générer.

Ces ressources nouvelles pour les organismes d'HLM seront affectées, par autofinancement, en priorité au financement de nouveaux programmes ou de l'amélioration de l'habitat. Mais pouvez-vous nous assurer que ces ressources nouvelles ne provoqueront pas un désengagement de la part de l'Etat ? En effet, si l'objectif de 30 000 ventes par an était atteint, il faudrait construire chaque année 30 000 logements locatifs en plus des 80 000 qui sont programmés, bon an mal an, par les lois de finances successives.

Vous le comprendrez, la vente ne doit servir en aucun cas d'alibi à une diminution des aides de l'Etat en faveur du logement.

Cette inquiétude, que je tiens à exprimer, existe dans la mesure où la vente peut générer un profit dont on ignore la destination. Celui-ci sera-t-il réparti entre l'Etat et l'organisme d'HLM ? Dans le cas où ce crédit serait attribué à la société d'HLM en vue d'une réhabilitation, par exemple, l'Etat ne liera-t-il pas l'attribution des primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale à ce profit de la vente ?

A cette occasion, je voudrais souligner également que les sociétés d'HLM ne sont pas assujetties à l'impôt sur les sociétés. A quelles règles seront assujettis les profits de la vente ?

Enfin, je voudrais mettre l'accent sur les difficultés qui peuvent surgir lorsque la vente concerne un logement récent pour lequel l'amortissement n'est pas encore réévalué.

Dans ce cas, lors de la fixation du prix de vente, l'organisme d'HLM devra intégrer cet amortissement. Le prix de vente pourrait alors être supérieur à celui du marché. Cela signifie que la vente d'un appartement récemment construit est avantageuse pour le locataire non seulement lorsque la société a remboursé tous les emprunts destinés à construire le logement, mais aussi lorsqu'il n'y a pas, sur cette opération, de provisions pour grosses réparations.

Vous le voyez, monsieur le ministre, une intention louable peut être à l'origine de difficultés, voire de disparités, qu'il convient d'anticiper dès maintenant.

Considérez ces remarques non pas comme des critiques systématiques, et donc stériles, mais comme des mises en garde et des observations liées à une expérience acquise sur le terrain.

Nous sommes disposés à encourager la pratique de la vente d'HLM, mais avec prudence et en demandant aux différents organismes d'analyser leur situation, de mesurer les conséquences de cette orientation, bref, d'assumer leurs responsabilités.

L'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM, qu'anime avec compétence et discrétion son président, M. Quilliot - entouré d'une équipe performante - a signé avec votre ministère un protocole d'accord qui traduit cette volonté.

Nous avons le devoir de ne pas rester dans le flou et nous souhaitons obtenir des réponses précises destinées à apaiser nos craintes quant au rôle essentiel de l'Etat dans la politique du logement social dans les prochaines années. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Alain Vasselle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dès le printemps 1993, le Gouvernement a mis en œuvre une politique nouvelle dont le logement a constitué l'un des points essentiels en tant que moteur de la relance économique.

Je tiens à saluer l'initiative prise aujourd'hui par le Gouvernement, qui, dans un contexte particulièrement délicat, tend à poursuivre son effort de relance du secteur du logement. Cet effort, commencé, chacun le sait, avec le collectif budgétaire de 1993, a été prolongé par la loi des finances pour 1994, sous la forme de mesures fiscales à caractère incitatif.

Le redémarrage du secteur du logement, qui entraîne celui du bâtiment, est manifeste. Le texte qui est soumis à notre assemblée est d'une grande importance. Il faut, en effet, avoir présent à l'esprit que la reprise de notre activité économique ne peut, à elle seule, résoudre les problèmes qui existent en matière d'habitat. Je me félicite donc de cette réforme, qui constitue une nouvelle étape.

Les dispositions du projet de loi visent ainsi à adapter la législation relative à l'habitat à la conjoncture difficile du secteur du logement.

Cette réforme présente plusieurs intérêts que je souhaiterais souligner.

Le premier intérêt majeur est d'ordre technique et financier. Il réside dans la possibilité, pour les organismes d'HLM, notamment les offices d'HLM, de retrouver une capacité d'autofinancement par le biais de la vente des logements, ce qui leur permettra de reconstituer leurs fonds propres.

Un maintien et un développement de l'activité permettront également d'augmenter la capacité d'emprunter, donc de construire.

Le deuxième intérêt majeur de ce projet de loi est d'ordre politique et philosophique. A ce titre, je tiens à féliciter le Gouvernement de sa démarche, qui a le mérite d'aboutir à un réel progrès social compte tenu de l'importance du logement dans notre société.

En effet, ce texte offre aux personnes défavorisées qui occupent des HLM la faculté d'accéder à la propriété, et ce dans des conditions particulièrement avantageuses.

Ainsi, des personnes à faibles ressources pourront accéder à la propriété de leur logement. Elles le feront souvent pour des raisons affectives, comme l'a souligné tout à l'heure notre collègue, M. Balarello, réalisant ainsi un rêve de toujours.

Il convient également de souligner l'avantage supplémentaire que représente la possibilité d'acquérir un logement sans qu'aucune date limite ne soit imposée. Chacun pourra donc se porter acquéreur de son logement lorsqu'il le souhaitera.

Enfin, l'accession à la propriété d'un logement est tout à fait judicieuse dans la mesure où les nouveaux propriétaires seront responsables de l'entretien des parties communes, qui, à l'heure actuelle, font l'objet de trop nombreuses dégradations, comme l'a encore une fois, et à juste raison, souligné M. Balarello.

Le dernier point de ce texte, qui me paraît être des plus intéressants, réside dans le fait que, grâce à toutes ces mesures, nous allons contribuer à diminuer la charge de la taxe foncière sur les propriétés bâties, notamment pour les organismes d'HLM. Leur situation financière s'en trouvera ainsi améliorée, de même que leur capacité de leur trésorerie.

Toutefois, cette réforme n'étant pas sans inconvénient, nous devons veiller à contenir d'éventuels effets pervers.

Je voudrais appeler l'attention du Sénat et du Gouvernement notamment sur deux points.

La vente des logements aura comme conséquence immédiate de réduire globalement le parc locatif d'HLM, même si la plupart des logements faisant l'objet de la vente sont occupés par des locataires stables.

N'aurait-il pas mieux valu imaginer une politique incitative à l'accession à la propriété spécifique à la clientèle des locataires d'HLM ?

N'aurait-il pas été préférable de mettre en place un dispositif financier plus attractif que le PAP et mieux adapté à cette clientèle ?

En effet, quelle est aujourd'hui notre préoccupation ?

Elle est double : d'une part, permettre au plus grand nombre, y compris aux locataires d'HLM, d'accéder à la propriété ; d'autre part, augmenter l'offre des logements locatifs afin de satisfaire le besoin considérable en logements que nous constatons dans nos départements. Les experts en la matière n'affirment-ils pas que, sur le terri-

toire national, 200 000 familles sont à la recherche d'un logement ?

Certes, dès son arrivée, le Gouvernement a pris d'urgence nombre de mesures heureuses : il a augmenté de 10 000 le nombre des PLA, amélioré le financement des PAP et pris une série de mesures fiscales incitatives pour relancer l'investissement immobilier. Très bien !

Mais cette nouvelle mesure relative à la vente des logements va-t-elle favoriser l'augmentation de l'offre de logements locatifs pour les 200 000 familles en attente ? Oui, me direz-vous, en augmentant la capacité d'autofinancement des organismes d'HLM, mais à condition que les PLA suivent !

Or, augmenterez-vous l'enveloppe des PLA ? Dans l'affirmative, la mesure est excellente. Dans le cas contraire, nous n'aurons pas trouvé de solution à l'insuffisance du parc locatif !

Il m'aurait semblé préférable d'inciter nos locataires à accéder à la propriété en sortant du parc locatif, ce qui aurait présenté l'avantage d'augmenter du même coup l'offre en locatif sans avoir à faire progresser l'enveloppe annuelle des PLA, cela tout en conduisant une politique dynamique d'accession sociale à la propriété.

De plus, vous le savez mieux que moi, monsieur le ministre - à moins que vous ayez une bonne nouvelle à nous annoncer - la collecte du livret A limite la progression de l'enveloppe des PLA. De même, le risque d'explosion des besoins en aides personnalisées au logement est un élément de préoccupation majeure.

A ce premier inconvénient, j'en ajouterai un second, celui de voir disparaître notre meilleure clientèle d'HLM du parc locatif ; cela ne sera pas sans conséquences financières, même si celles-ci apparaîtront marginales pour certains au regard des enjeux financiers. Ces incidences seront liées aux impayés de loyer et à la progression de la part relative des frais de fonctionnement, que la vente ne compensera pas.

Enfin, sur ce point particulier de la vente, nous devons nous poser la question de savoir s'il est dans la vocation de nos organismes d'HLM de construire des logements locatifs pour les revendre à l'issue d'une période de dix ans sans se soucier de l'affectation de ce logement, résidence principale ou non.

Il ne me paraît pas souhaitable de supprimer l'obligation d'occuper en résidence principale pendant une durée minimale de cinq ans le logement acquis. Cette obligation ne peut, en effet, que favoriser le maintien des familles dans ces logements. En la reconduisant, nous contribuerons à fixer des populations en milieu rural, ce qui constituerait une véritable politique d'aménagement du territoire à travers le logement social ; je souhaite que l'on réfléchisse à cet aspect des choses.

Sur la première partie du texte, qui me paraît fondamentale, je conclurai en faisant la juste part des avantages et des inconvénients qui résulteront de son application.

Les aspects positifs l'emportent largement sur les aspects négatifs, bien que celui sur lequel j'ai appelé votre attention me paraisse important. Je m'appête donc à voter les propositions qui nous sont soumises, sous réserve de la prise en considération des amendements présentés par nos commissions, et sous le bénéfice des apaisements que vous voudrez bien apporter aux inquiétudes qu'il m'est apparu légitime de devoir exprimer, monsieur le ministre.

Les autres parties du texte n'appellent de ma part que quelques observations rapides, par l'exposé desquelles je terminerai mon propos.

Il existe un risque de mitage du patrimoine HLM et un problème de gestion en copropriété des immeubles collectifs pourra se poser. En effet, l'application du texte nécessiterait des modifications fondamentales de la réglementation en matière de copropriété. Or tel n'est pas le cas en l'état actuel des choses.

Un obstacle majeur tenant à la gestion risque de naître très vite et de déboucher sur un nombre important de contentieux entre les nouveaux propriétaires et les locataires d'HLM, d'une part, entre les nouveaux propriétaires et les organismes d'HLM pouvant être chargés de la copropriété, d'autre part, même si notre collègue M. Balarlo nous a dit tout à l'heure qu'il avait résolu le problème d'une manière satisfaisante dans son département.

C'est pourquoi j'ai pris l'initiative de déposer un amendement visant au dépôt d'un rapport d'information dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi, afin de dégager les difficultés qui pourraient naître de la copropriété ; j'y reviendrai plus en détail lors de la discussion des articles.

Je tiens donc à saluer les objectifs recherchés à travers ce texte. Il me plaît de souligner, monsieur le ministre, que les dispositions qui y figurent constituent un élément de gestion courante du patrimoine des organismes d'HLM conforme au protocole d'accord qui a été signé entre vous-même et l'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM.

Je suis intimement convaincu que ce texte constitue une bonne première étape, mais je suis également convaincu de la nécessité d'engager une réforme plus approfondie. Je ne doute pas que cela fait partie de vos préoccupations, monsieur le ministre, et qu'un prochain texte nous permettra d'aller plus loin.

Quoi qu'il en soit, cette première étape est déjà satisfaisante et nous tenons à vous en remercier. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Philippe Marini. La situation que vous avez trouvée voilà plus d'un an, monsieur le ministre, était proprement catastrophique : une crise immobilière sans précédent sévissait dans tous les compartiments du marché immobilier, qu'il s'agisse du logement ou de l'immobilier d'entreprise ; les propriétaires étaient démotivés, frappés par une fiscalité incertaine et cahotique, ils ne recueillaient que des rendements insuffisants par rapport aux rendements réalisés avec les valeurs mobilières ; les locataires et les accédants à la propriété éprouvaient des difficultés croissantes du fait de la crise économique et se retrouvaient souvent bien en peine de faire face à leurs engagements ; il faut, bien entendu, parler également du plafonnement de l'effort de construction sociale, qui était loin de satisfaire les besoins constatés dans tout le pays.

Monsieur le ministre, dès votre entrée en fonctions, vous avez pris conscience des deux grands enjeux de la politique du logement.

Le premier est d'ordre économique et se situe dans le cadre d'une politique de relance. En effet, le bâtiment et les travaux publics représentent un réservoir d'emplois très appréciable. De plus, les inflexions de la politique menée en ce domaine peuvent se traduire rapidement par la création d'emplois.

Le second est d'ordre social. La politique du logement, la politique de la construction sociale, la politique d'attribution des logements sociaux conditionnent l'équilibre de nos villes et de nos quartiers et, à certains égards, celui de

la société, alors que ce dernier nous apparaît de plus en plus fragile.

Depuis un peu plus d'un an, les mesures visant à dynamiser la politique du logement ne se sont pas fait attendre. Elles ont suivi l'accroissement des moyens budgétaires pour la construction sociale dégagés dans les lois de finances. Elles sont également apparues dans le domaine fiscal. En effet, des dispositifs d'incitation destinés à rendre goût à l'investissement immobilier ont commencé à porter leurs fruits.

Bien entendu, monsieur le ministre, en un an, on ne peut pas tout faire, il reste beaucoup à accomplir.

Parmi les points essentiels, je retiendrai, en ce qui me concerne, quatre priorités.

La première d'entre elles est d'assurer la fluidité du marché immobilier, c'est-à-dire de le décloisonner, de faire circuler les biens, les investisseurs, entre le neuf et l'ancien, de considérer le neuf et l'ancien comme des compartiments d'un marché unique du logement, mais aussi de favoriser l'interconnexion du marché immobilier d'entreprises et du marché du logement. Ce projet de loi comprend, à cet égard, une mesure concrète qui constitue un premier jalon.

Toujours dans l'optique d'assurer une fluidité plus grande, il faut rendre possible la sortie de l'état de locataire, favoriser, en quelque sorte, la communication entre la condition de locataire et celle de propriétaire, et ménager des transitions entre la location et l'accession à la propriété.

La deuxième priorité, particulièrement importante, consiste à rendre confiance aux investisseurs, ce qui nécessitera, lorsque les conditions sociales et politiques nous le permettront, de desserrer quelque peu le carcan réglementaire portant sur les loyers et de faire en sorte que le secteur privé puisse se gérer selon une logique libérale par rapport à un secteur social géré selon une logique d'intérêt général.

Rendre confiance aux investisseurs suppose aussi de faciliter la gestion quotidienne, notamment dans le cadre des copropriétés. En effet, gérer individuellement des biens immobiliers tient souvent du casse-tête de par la complexité des réglementations et les difficultés de tous ordres qui peuvent surgir. Une bonne organisation de la copropriété, la mise en place de garanties financières nécessaires, voilà de quoi rendre confiance aux investisseurs !

En la matière également, monsieur le ministre, votre projet de loi constitue un bon jalon, même si nous serons appelés à discuter de son application technique au cours de l'examen des articles.

La troisième priorité est d'ordre fiscal : il s'agit de la nécessité de parvenir à la neutralité fiscale entre les formes de placement. Comme vous l'avez souvent dit, monsieur le ministre, tout ne dépend pas que de vous. Je suppose que, si tel était le cas, nous nous rapprocherions plus vite de cette neutralité. Bien entendu, cet objectif doit se situer dans une politique globale de l'épargne longue et nécessite une construction patiente.

La dernière priorité résulte largement de la précédente. Il est bien certain que le budget de l'Etat ne peut pas tout faire. Il faut donc prendre les moyens de mobiliser l'épargne en faveur du logement, en particulier du logement intermédiaire, le logement des classes moyennes, celles qui ont vocation à sortir du secteur social mais qui n'ont pas la possibilité de trouver leur bonheur dans le secteur libre.

Monsieur le ministre, par rapport à ces objectifs, le projet de loi que vous nous présentez nous fait réaliser quelques progrès que, pour ma part, comme mon collègue M. Vasselle, je trouve un peu modestes mais qui vont dans la bonne direction. Par conséquent, on ne peut les repousser, même si l'on est plus ambitieux.

S'agissant de la vente des HLM, je suis de ceux qui ne contestent pas cette orientation. Néanmoins, j'estime que des précautions doivent être prises et je crois que nous sommes un certain nombre à penser ainsi.

La vente de logements HLM ne doit pas être un alibi pour ne pas accroître le volume des aides à l'accession à la propriété. Ce n'est pas une disposition miracle qui permettrait de s'exonérer de l'effort budgétaire indispensable, vous le savez bien !

La vente de logements HLM ne doit pas engendrer des propriétaires mécontents, non conscients de leurs devoirs.

Parfois, la droite a tendance à considérer qu'un petit propriétaire est un bon électeur. Pardonnez-moi de raisonner en ces termes, mais j'ai parfois entendu tenir ces propos. C'est souvent faux ! En tant qu'élus locaux, nous le constatons. Ce qu'il faut considérer, c'est la stabilité de la condition sociale et la capacité de l'intéressé à assumer ses charges. Un bon propriétaire, c'est un propriétaire conscient de ses devoirs et prêt à les assumer.

La vente de logements HLM ne doit pas, bien entendu, conduire à des enrichissements sans cause ; cela va de soi !

La vente de logements HLM ne doit pas non plus porter atteinte aux droits des entreprises réservataires bénéficiaires, au titre du 1 p. 100 patronal, de réservations pour leur personnel.

Bien entendu, la vente de logements HLM ne doit pas porter préjudice à la gestion de tous les autres lots de copropriétés qui vont être créés. Certains de mes prédécesseurs à cette tribune ont souligné, en leur qualité de président d'organisme de logement social, que ces derniers vont devoir accepter une certaine transformation de leurs méthodes et de leur organisation pour être en mesure de gérer des copropriétés. En effet, on ne convainc pas, en assemblée générale, des copropriétaires comme on réglemente des locataires ; c'est totalement différent.

Les sociétés d'HLM et les offices publics devront donc subir une certaine mutation culturelle. Il n'est pas certain que l'on mesure partout l'ampleur des transformations à opérer ; nous y reviendrons sans doute au cours de ce débat.

Bien entendu, monsieur le ministre, en ce qui concerne les rapports locatifs, vous vous inscrivez dans la continuité par rapport aux textes précédents, ce que l'on peut comprendre compte tenu de la période de crise et de tensions sociales dans laquelle nous sommes. Sans doute faudra-t-il un jour revenir à une politique économique plus cohérente et, si je peux condenser en une formule ce que je disais à l'instant, considérer que le parc privé doit être géré selon les lois du marché alors que le parc social doit l'être selon des dispositions édictées par la puissance publique, conformément à l'intérêt général.

En ce qui concerne le régime des copropriétés, le texte que vous nous proposez, monsieur le ministre, paraît réaliste dans la mesure où il peut porter remède à l'insolvabilité de certains copropriétaires. L'intention est bonne, mais la technique mérite discussion. Il y a, dans cette enceinte, d'éminents spécialistes et je suis certain que de la discussion sortiront des dispositions législatives susceptibles de convenir aux professionnels comme aux copropriétaires.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il reste, certes, un long chemin à parcourir pour reconstruire la politique de l'immobilier dans ce pays. Mais vous avez trouvé la situation dans un tel état voilà à peine plus d'un an - et votre collègue du budget a trouvé, lui aussi, les finances publiques dans un tel état - que l'on ne peut être impatient lorsque l'on est un parlementaire de la majorité ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Lucien Lanier. Monsieur le ministre, votre projet de loi s'inscrit dans la volonté du Gouvernement de remédier à la crise du secteur du bâtiment, particulièrement sensible au cours des années précédentes.

Votre politique est audacieuse puisqu'elle est fondée sur quatre priorités essentielles, à savoir l'accession à la propriété, l'amélioration de l'habitat, l'investissement locatif et le développement du logement social.

Votre politique est courageuse, puisque, après bien d'autres, votre projet de loi se situe au carrefour des intérêts et des sentiments, cherchant à concilier la liberté d'agir, qui prévaut sur l'immobilisme et la sclérose, et la réglementation, qui protège des abus de l'anarchie et de l'arnaque.

Votre politique est coûteuse, car elle oblige à effectuer des choix souvent draconiens et à prévoir des étapes toujours prudentes.

Vous l'avez vous-même indiqué devant la commission des lois, monsieur le ministre, votre projet de loi rassemble des dispositions qui, sans bouleverser le droit actuel, y apporte des compléments et des précisions. Vous n'apportez pas la révolution, monsieur le ministre.

M. Robert Pagès. Vous nous rassurez !

M. Lucien Lanier. Vous souhaitez un peu de clarté dans l'accumulation des textes, dont chacun émane d'une bonne conscience mais dont l'ensemble constitue un obstacle au mouvement.

C'est pourquoi nous voterons votre projet de loi, après avoir, bien entendu, pris en compte les excellents rapports de M. François Collet, rapporteur au fond, et de M. Maurice Lombard, rapporteur pour avis.

Je ne reviendrai donc pas, monsieur le ministre, sur ce qui vient d'être exposé avec pertinence. Permettez-moi cependant de limiter mon intervention à deux points que je crois importants, probablement parce qu'ils me tiennent à cœur, et dont j'ai déjà eu l'occasion de vous entretenir.

Le premier concerne l'acquisition des logements d'HLM par leurs occupants, traduction sur le plan législatif du récent protocole d'accord qui a été conclu entre l'Etat et l'Union nationale des fédérations d'organismes d'HLM, à la suite du rapport que vous aviez confié à M. Claude Robert, inspecteur général de l'équipement.

Votre objectif, monsieur le ministre, est d'atteindre 30 000 ventes annuelles - contre environ 2 000 aujourd'hui - sur un parc d'environ 3,5 millions de logements. C'est un objectif volontairement, initialement et sagement modeste, mais dont la réussite aura valeur de test. Il concrétisera la volonté de l'Union des organismes d'HLM de mobiliser lesdits organismes pour faire de la vente une pratique normale et courante de gestion.

Qui pourrait trouver à redire à ce principe, auquel j'ai personnellement souscrit depuis longtemps avec enthousiasme, de par les fonctions que j'ai pu occuper ?

L'idée est en effet séduisante par son intérêt et par ses avantages.

L'intérêt est d'abord social, puisque développer l'accession à la propriété, c'est favoriser l'évolution sociale et attacher l'intéressé à un bien dont il devient responsable.

L'intérêt est également financier, puisque le dispositif procure aux organismes d'HLM des ressources d'autofinancement, en leur permettant de poursuivre au rythme initialement prévu l'amortissement du prêt leur ayant servi à acheter l'appartement mis en vente par la suite.

Mais, pour séduisant qu'il soit, le principe ne va pas sans précaution : responsabilité financière de l'acquéreur, notamment en ce qui concerne les charges futures de copropriété, nécessité d'éviter les tensions dans le secteur du logement social, tous ménagements sur lesquels MM. les rapporteurs ont excellemment et prudemment attiré votre attention, avec d'autant plus de pertinence qu'il convient d'être vigilant, si l'on en croit les avatars récemment subis à Saint-Etienne-du-Rouvray à la suite de la vente d'un lot important à une personne privée fraîchement reconvertie dans l'immobilier.

Mais, parmi les conséquences de l'accession à la propriété, il en est une à laquelle il convient d'être attentif, car elle s'inscrit dans le droit-fil de l'aménagement du territoire. Il s'agit de la conciliation indispensable entre l'accession à la propriété, qui fixe l'acquéreur sur son domicile, et la mobilité professionnelle nécessaire dans toute société moderne, essentielle pour la souplesse et le dynamisme d'une politique de l'emploi.

Vous avez vous-même reconnu, monsieur le ministre, que ce problème de la mobilité était au centre du débat sur l'accession à la propriété.

Dans cette perspective, ne pensez-vous pas qu'il serait opportun de mener une réflexion plus approfondie sur les possibilités permettant de faciliter les mutations immobilières ? Il conviendrait d'éviter qu'un propriétaire ne soit assujéti à son acquisition, ainsi qu'à l'emprunt qu'il aurait contracté pour la régler. C'est bien là qu'une plus grande souplesse dans les mutations, les cessions ou les transmissions pourrait apparaître utile, voire indispensable. Elle favoriserait, au demeurant, la politique souhaitable d'accession à la propriété.

Monsieur le ministre, il est un autre point sur lequel je souhaiterais appeler votre attention ; il concerne certaines grandes villes, en particulier Paris. Il est impossible d'en minimiser l'importance. En effet, le parc immobilier, spécialement en Ile-de-France, offre un contraste choquant entre l'excédent de l'offre de bureaux et la pénurie de logements locatifs ou, d'une façon générale, réservés à l'habitation.

Ce problème a plusieurs causes. J'en retiendrai trois principales.

La première, majeure, consiste en la plus grande rentabilité des locaux à usage commercial ou de bureaux.

La deuxième cause, c'est la facilité, voire l'imprudence avec lesquelles furent bouclés les plans financiers de certaines opérations immobilières, en joignant à l'actif un nombre souvent extravagant de mètres carrés de bureaux qui, aujourd'hui, ne trouvent pas preneur.

Enfin, la troisième cause tient à la complexité, amplifiée avec bonne conscience au fil des ans, de la réglementation concernant soit les demandes d'autorisation, soit les changements d'affectation.

Le résultat est le suivant : combien de mètres carrés restent vides, figés, parfois à l'état d'abandon, et se détériorent faute d'entretien, sans rentabilité pour l'économie et sans utilité face à la pénurie de l'habitat, sans compter

la désertification que cela entraîne dans certains quartiers qui ont été monopolisés par les bureaux ? La vie urbaine s'en trouve modifiée, et même détériorée.

Ce constat révèle une segmentation des marchés immobiliers, à laquelle il serait souhaitable de remédier par la transformation de certains locaux à usage de bureaux en logements d'habitation. Mais les propriétaires en sont dissuadés par le caractère irréversible de semblables transformations, soumises à une procédure complexe, aléatoire et onéreuse, sans compter les coûts élevés de la conversion par des équipements différents et des travaux importants.

Les propriétaires ont donc tendance à attendre une reprise du marché au lieu d'affecter leurs locaux à l'habitation.

Pourtant, face à cette situation, il serait utile d'approfondir davantage le dispositif tendant à inciter les transformations, mêmes temporaires, en vue de l'habitation, et de prévoir les encouragements financiers efficaces au profit des propriétaires qui s'engageraient dans des travaux d'amélioration, quitte à faciliter, comme l'ont indiqué MM. les rapporteurs, certaines conditions de réversibilité.

Enfin, notre excellent collègue M. Cabana a, sur ce projet de loi, très explicitement exposé le problème spécifique de Paris, qui pourrait être également celui de certaines grandes villes. Il avait déposé, à cet égard, une proposition de loi tendant à clarifier la législation, devenue fort complexe et trop lourde, concernant les autorisations d'affecter des locaux à d'autres usages que l'habitation. En tant que rapporteur désigné par la commission des lois, j'avais pu procéder à certaines auditions sur ce texte et un large consensus semblait s'être dégagé sur la nécessité de simplifier la réglementation actuelle. J'ai ainsi pu rencontrer votre directeur de cabinet, avec lequel nous nous sommes mis d'accord.

La proposition Cabana s'inscrit dans le droit-fil de l'esprit de votre projet de loi, auquel elle aurait pu être intégrée, puisqu'elle tend à limiter la prolifération des bureaux et à préserver les logements d'habitation. Quelques divergences d'interprétation ont cependant révélé qu'un tel problème devait être examiné à part. Ce que je puis dire, c'est qu'il se pose à l'évidence, qu'il n'a pas encore trouvé sa solution et qu'il conviendra d'y réfléchir avec vous, monsieur le ministre, si vous l'acceptez, dans l'esprit même d'une progression du projet de loi que vous nous soumettez. La concertation devra être plus approfondie, mais l'urgence est certaine. Pouvez-vous me dire si vous êtes d'accord avec nous sur ce point ?

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques réflexions que je me suis permis de vous soumettre, conscient que votre projet de loi y répond en partie. Mais je sais aussi que la tâche que vous entreprenez est une étape nécessaire dans une œuvre de longue haleine. C'est pourquoi je voterai votre projet de loi. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)*

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Je demande la parole.

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

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Mesdames, messieurs les sénateurs, je ne dirai que quelques mots afin de poursuivre cet échange de vues auquel vous avez bien voulu vous livrer au cours de cette discussion générale.

Je remercie d'abord MM. Collet et Lombard de leurs rapports parfaitement documentés, approfondis et réfléchis. Je suis persuadé que les travaux de leurs commissions respectives et les amendements qu'ils ont prévu de

présenter ne manqueront pas d'améliorer la qualité du présent projet de loi.

M. Collet a évoqué au passage, tout en y insistant quelque peu, l'article L. 631-7 du code de la construction. MM. Cabana et Lanier se sont aussi exprimés sur ce point. Aussi, je voudrais dire quelques mots sur les conditions dans lesquelles sont accordées les dérogations en région parisienne et à Paris.

La discussion porte sur la qualité de l'autorité administrative qui devrait être le plus opportunément choisie pour prendre cette décision et, le cas échéant, pour fixer les règles selon lesquelles elle serait habilitée à se prononcer.

Un nombre important de sénateurs ont réfléchi sur ce sujet et paraissent convaincus que l'autorité administrative compétente devrait être l'autorité municipale.

Pour être tout à fait franc, mais ce n'est pas un mystère puisque j'ai eu l'occasion d'examiner avec vous cette question et puisque mes collaborateurs ont travaillé avec les vôtres, je ne suis pas éloigné de cette position, pour ne pas dire que j'en suis très proche.

M. Alain Lambert. Très bien !

M. Hervé de Charette, ministre du logement. J'ai cru comprendre, à cette occasion, que s'était manifesté le souci d'une étude plus approfondie. C'est la position qui a finalement été retenue par le Gouvernement, à savoir la poursuite de la réflexion et de nos travaux sur ce sujet.

Cela dit, vous devez savoir que le ministère du logement est très conscient de ce problème, très attentif à vos préoccupations, et souhaite y répondre le plus vite et le mieux possible. Pour le reste, toutes les données ne m'appartiennent pas. Je serais surpris qu'à force de cheminer nous n'arrivions pas quelque part, si j'ose employer cette litote.

M. Lucien Lanier. Très bien !

M. François Collet, rapporteur. Merci !

M. Hervé de Charette, ministre du logement. M. Lombard, au nom de la commission des affaires économiques, a évoqué assez longuement la question de la vente de logements HLM. Cette question ayant été au centre de vos interventions, mesdames, messieurs les sénateurs - et je reconnais bien là votre aptitude à déceler l'aspect proprement politique de ce texte, au meilleur sens du terme, je pense notamment à MM. Laucournet, Chervy, Lambert, Balarello et Bécart - je voudrais y insister un moment.

Pour tout vous dire - j'ai en effet le souci de m'exprimer en toute franchise devant vous - j'ai été un peu étonné, voire choqué, par la façon quelque peu âpre dont M. Laucournet s'est exprimé sur cette question, prenant à partie le Gouvernement sur sa politique à l'égard du mouvement HLM. Je me suis d'ailleurs réjoui de constater que tel n'était pas exactement le point de vue de M. Chervy.

D'abord, faut-il que je redise ici l'estime et la considération que le Gouvernement éprouve à l'égard du mouvement HLM ? J'ai d'ailleurs les mêmes ; mais le Gouvernement tout entier, c'est plus important que moi !

M. Etienne Dailly. Oh !

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Je vous remercie, monsieur le sénateur, de cette interjection, qui me fait personnellement plaisir ! *(Sourires.)*

Le mouvement HLM a accompli, depuis bientôt un demi-siècle, et même avant la guerre, un travail très remarquable et extrêmement important pour le logement

des familles de condition modeste. Il le fait avec un sens social que personne ne conteste et il a acquis, au fil du temps et des difficultés rencontrées, une grande compétence économique ; par conséquent, dans l'immense majorité des cas - il y a naturellement quelques exceptions - ce mouvement regroupe des gestionnaires avisés, efficaces, pratiques, faisant souvent preuve d'imagination, sans pour autant compromettre la qualité sociale du travail accompli par ces organismes dépendant de lui.

Par conséquent, si besoin était, je rassure M. Laucournet, en lui affirmant que le Gouvernement a beaucoup d'attention à l'égard du mouvement HLM.

Il suffit d'ailleurs, pour s'en convaincre, d'observer les faits : le Gouvernement actuel a certainement fait plus que les gouvernements précédents ; ces derniers, par exemple, avaient « mis la main » sur la trésorerie des organismes d'HLM. C'est le Gouvernement actuel qui la leur a rendue.

M. Emmanuel Hamel. Excellent rappel !

M. Alain Vasselle. C'est vrai !

M. Hervé de Charette, *ministre du logement.* Par ailleurs - c'est un autre exemple - la moyenne des habitations à loyer modéré neufs financées au cours de la législature précédente s'établit à 60 000 par an, alors que, dans le même temps, sévissait la crise dans le secteur privé. Le Gouvernement actuel, pour sa part, a porté ce nombre à 100 000 logements en 1993 et l'a maintenu à ce niveau en 1994. Cela constitue un record jamais atteint dans le passé.

Sachant que tout le mouvement HLM constate cette évolution, je ne doute pas que les propos de M. Laucournet ne représentent que le sentiment politique qui est le sien ; après tout, c'est bien son droit !

J'en viens à la question fort importante de la vente des HLM.

J'ai fait état, tout à l'heure, des éléments positifs à cet égard - cohésion sociale dans les quartiers, ressources financières pour les organismes, désir des familles de devenir propriétaires - et je n'y reviendrai donc pas.

Je répondrai maintenant avec sincérité aux objections soulevées par les uns et par les autres sur ce point.

Selon M. Laucournet, des crédits considérables seraient nécessaires à la réhabilitation des logements devant être vendus. Est-ce à dire que les HLM seraient invendables en l'état actuel ? Evidemment non ! Ces logements sont entretenus de façon tout à fait normale par les organismes d'HLM, qui sont de bons gestionnaires ; ils sont évidemment susceptibles d'être vendus dans des conditions tout à fait honnêtes et loyales à leurs locataires. D'ailleurs, si ces derniers veulent les acheter, c'est qu'ils jugent qu'il en est bien ainsi.

Par ailleurs, le parc des HLM serait réduit, m'a-t-on dit. Mesdames, messieurs les sénateurs, si je vous proposais d'engager un vaste mouvement de vente portant sur plusieurs centaines de milliers d'HLM par an, je comprendrais cette réaction. Mais ma suggestion est de passer de 2 000 ventes à ... un peu plus.

Certes, j'ai indiqué qu'un nombre de 30 000 ventes serait satisfaisant. Mais cet objectif ne sera pas atteint du jour au lendemain : le nombre des ventes passera à 3 000, à 4 000, à 10 000 puis à 15 000 logements ; de toute façon, il restera extrêmement faible par rapport à la fois aux stocks de 3,5 millions de logements et aux 100 000 habitations à loyer modéré supplémentaires financés chaque année. Je ne crois donc pas que l'on réduise le parc des HLM, d'autant plus que les familles qui souhaitent acheter leur logement en sont déjà loca-

taires. Par conséquent, nous ne privons pas une famille d'un logement puisque, par définition, il est occupé.

Le Gouvernement, par les mesures qu'il propose, vidait le parc existant des HLM de ses meilleurs éléments, a-t-il été indiqué. Je voudrais insister ici sur un point essentiel : mesdames, messieurs les sénateurs, les mesures que je vous propose de soutenir et d'encourager visent à laisser à chaque organisme la responsabilité de sa politique.

J'aimerais d'ailleurs, au passage, relever une chose importante, à savoir la particularité de l'organisation française de la politique du logement : si cette dernière est définie par l'Etat et s'applique à tous, elle est par ailleurs fortement décentralisée, notamment entre les mains des organismes d'HLM qui, dans le cadre de la politique et des orientations définies par les pouvoirs publics, cadre qu'il est utile de rappeler de temps en temps, exercent la plénitude de leurs propres responsabilités.

Si, dans cette enceinte parlementaire, nous définissons l'orientation selon laquelle les familles qui le souhaitent doivent pouvoir acquérir leur logement, nous n'en laissons pas moins à chaque organisme le soin de définir concrètement sa propre politique. Il va de soi qu'il appartiendra à chaque organisme de décider ce qu'il est prêt à vendre et ce qu'il n'est pas disposé à vendre, pour des raisons personnelles qui tiennent à sa propre situation et à son analyse de la ville ou du département dans lequel il se trouve implanté et dans lequel il travaille. Ce sera à lui de définir l'intensité de cette politique. Il exercera ainsi la plénitude des responsabilités qui sont les siennes, dans le cadre de la politique générale fixée par les pouvoirs publics.

Nul ne dit que ces organismes devront nécessairement vendre la meilleure partie de leur parc. Ils vendront ce qu'ils jugeront bon de vendre au cas par cas, pourvu qu'ils respectent les orientations que vous aurez fixées, notamment celle-ci : il faut pouvoir accepter que les logements soient vendus aux familles qui le souhaitent.

Un orateur s'est interrogé, tout à l'heure, sur le devenir de ces ressources supplémentaires pour les organismes d'HLM. Elles resteront dans les caisses des organismes ! Ces sommes seront disponibles pour la politique d'investissement dans les logements neufs ou pour la politique de réhabilitation menée par chacun de ces organismes.

Alors, à bout d'arguments, me semble-t-il, on m'a dit que cet argent viendrait en déduction des contributions de l'Etat. Je n'ai jamais dit cela, et je ne pense pas une telle chose !

Etudiant les comptes du mouvement HLM sur cinq ou dix ans, j'observe quelques difficultés et quelques problèmes. Je pense que ces organismes ont certainement intérêt à disposer d'une source nouvelle d'autofinancement susceptible d'assurer sur de meilleures bases la solidité de leur action. Mais, bien entendu, l'idée n'est pas de substituer ce financement aux financements publics !

Enfin, on s'est inquiété de ce que feront les familles. Mais, mesdames et messieurs les sénateurs, les familles françaises sont capables de devenir des propriétaires tout à fait dignes : faites-leur confiance ! Elles auront acquis leur logement, elles en seront heureuses et fières. Elles l'auront fait pour autant qu'elles le souhaitent - on ne leur forcera pas la main - et pour autant que les organismes y seront disposés - on les y poussera, sans leur forcer la main non plus - dans le cadre des choix que chacun d'entre eux aura arrêtés, sous le contrôle des pouvoirs publics. Ainsi, tout le monde y gagnera, je crois.

Tels sont les éléments que je peux apporter sur le sujet de la vente des HLM.

A cet égard, me semble-t-il, nous ne courons pas de risques.

Certes, si le rythme prévisible de ventes était de plusieurs dizaines de milliers de logements par an, il nous faudrait effectivement prendre des précautions et être attentifs. Mais nous nous trouvons dans une situation inverse : la demande d'achats a été découragée depuis des dizaines d'années ; seuls quelques organismes ont vaillamment travaillé, comme le rappelait tout à l'heure M. José Balarello, au nom de l'organisme que lui-même préside avec talent, comme je l'ai constaté sur place. Il s'agit donc de rendre un peu de vie à cette demande qui, si elle est certes timide, était néanmoins suffisamment vaillante pour résister pendant quarante ans à tant d'obstacles et à tant de difficultés ! Je crois donc qu'il faut lui donner sa chance.

Si nous voyons que les choses se développent, il sera alors temps de présenter un rapport au Parlement. Il serait d'ailleurs tout à fait souhaitable, à mon avis, que, dans un an ou dans dix-huit mois, le ministre du logement du moment vienne vous faire part des résultats de son action : que se sera-t-il passé durant cette année ou ces dix-huit mois ? En quoi les choses auront-elles évolué ? Quels obstacles aurons-nous rencontrés ? Quelle leçon pourrions-nous tirer de cette expérience ?

J'ai l'intention de constituer, dans les prochaines semaines, auprès du directeur de l'habitat et de la construction, un secrétariat permanent à la vente d'HLM, chargé de stimuler, d'encourager et de faire connaître aussi bien aux locataires qu'aux organismes eux-mêmes ces nouvelles dispositions. Cela permettra, je l'espère, de stimuler les choses. Je demanderai à ce secrétariat, au vu de notre échange de vues et de nos débats d'aujourd'hui, de faire rapport au Parlement, de façon régulière, de ce qui se sera passé dans ce domaine.

En conclusion, monsieur le président, je souhaiterais évoquer quelques points particuliers.

M. Lambert, au terme d'un exposé qui m'a vivement intéressé, m'a dit qu'il souhaitait qu'on aille plus loin en matière de fiscalité de l'immobilier. Même si ce n'est pas directement le sujet de notre débat d'aujourd'hui, il sait combien j'ai le souci, moi aussi, d'avancer à cet égard. Naturellement, il y a devant nous les montages du déficit budgétaire que nous ont laissés nos prédécesseurs. Mais il s'agit là d'un sujet central dans la politique du logement, et je partage les préoccupations fortes qu'il a exprimées à ce sujet.

De même, M. Balarello a évoqué un point pratique très important, à savoir la suppression de la pénalisation en cas de remboursement anticipé d'un prêt souscrit auprès de la Caisse des dépôts et consignations pour un logement vendu.

Nous allons examiner très prochainement ce point avec la direction générale de la Caisse des dépôts et consignations. Il importe en effet que l'organisme puisse éventuellement choisir de rembourser un prêt par anticipation, et qu'il n'ait pas à subir, dans ce cas, une quelconque pénalisation.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'espère avoir répondu ainsi, quoique rapidement, à vos interventions, qui étaient fort riches. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Question préalable

M. le président. Mme Luc, MM. Bécart, Lederman et Pagès, Mmes Fost et Fraysse-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté ont déposé une motion n° 1 rectifié, tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3 du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi déclaré d'urgence (n° 416, 1993-1994) relatif à l'habitat. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement du Sénat, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote à un représentant de chaque groupe politique pour une durée n'exédant pas cinq minutes.

La parole est à Mme Fost, auteur de la motion.

Mme Paulette Fost. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui affiche l'objectif d'améliorer la situation en matière de logement. Par conséquent, il convient de juger son contenu sous l'angle des réponses à apporter à certaines questions. Ainsi, comment répondre véritablement au besoin de logement de nos concitoyens ? Quelle est la situation exacte en ce domaine ? Quelle est la place des HLM dans notre pays, où la demande d'habitat social est si forte ?

A l'examen des données, il apparaît que le secteur HLM propose aujourd'hui plus de 3,3 millions de logements, soit environ 17 p. 100 du patrimoine national. Au regard de la situation propre à d'autres pays européens, ce constat ne présente pas de caractère excessif. Notre pays ne souffre pas d'un trop-plein de logements sociaux. En effet, aux Pays-Bas ou au Danemark, la part du secteur locatif social constitué de longue date est autrement plus importante que dans notre pays : elle atteint, voire dépasse, 40 p. 100 du parc de logements disponibles.

On n'observe, depuis plusieurs années, aucun excès de dépenses sociales en matière de logement, plus spécifiquement en ce qui concerne ce que l'on appelle l'aide à la pierre, autrement dit l'aide qui permet de construire en quantité suffisante des habitations à un coût accessible pour le plus grand nombre de familles.

Dans un document daté de mai 1992, la direction de la construction et de l'habitat traite de l'évolution effective de cette aide à la pierre.

De 1983 à 1990, l'évolution des financements PLA se traduit par une baisse de 23,1 milliards de francs à 23 milliards de francs. La chute est encore plus spectaculaire pour les crédits relatifs aux PAP, qui sont passés, au cours de la même période, de 41,5 milliards de francs à 12,9 milliards de francs.

Je voudrais m'arrêter quelques instants sur cette question des PAP. La chute des crédits concernant les PAP est, bien évidemment, à mettre en relation avec celle du nombre des opérations lancées et avec les multiples distorsions que l'on a observées dans la mise en œuvre des dispositions de la loi de 1977.

Ainsi, la part des ménages accédants disposant d'un revenu inférieur à trois fois le SMIC est passée de 25 p. 100 dans les années 1978-1980 à 50 p. 100 dans les années 1985-1986.

La mise en place du « pool » de refinancement des PAP, l'explosion du montant de l'APL versée aux accédants, le coût des taux d'intérêts réels auxquels ils sont soumis du fait de la déflation, la plupart des emprunts souscrits n'étant pas assortis de clause de révision, illustrent l'échec de ce dispositif d'accession à la propriété.

Je ne peux pas manquer d'évoquer, par ailleurs, les problèmes liés à la réalisation des logements PAP qui ont pu voir le jour. Ainsi, à plusieurs reprises - encore récemment, par la voix de mon collègue M. René Carpentier et, tout à l'heure, par la voix de mon collègue M. Jean-Luc Bécart - le groupe communiste, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, a rappelé le problème de la société anonyme HLM Carpi. Mon collègue M. René Carpentier a demandé qu'une enquête soit effectuée sur les conditions de fonctionnement de cette société qui, depuis 1977, s'est placée en chef de file de l'accession PAP en secteur diffus.

La situation de cette société, qui a réalisé un spectaculaire provisionnement de risques d'exploitation égal à 260 fois son capital social en 1988, mérite, en effet, d'être analysée plus attentivement.

D'une manière générale, la proposition que vous formulez en ce qui concerne la mise en vente des logements locatifs HLM - et qui ne semble pas, à première vue, mobiliser le moindre financement public - ne corrigera ni la ségrégation par l'habitat ni l'échec du dispositif PAP, pas plus qu'elle ne modifiera la faible réussite des prêts d'accession sociale.

La raison en est simple : de plus en plus, le logement est traité comme une marchandise. Il est donc soumis à la loi du rendement de l'argent, dont la privatisation est la règle d'or.

Quant au pouvoir d'achat des familles, à leur droit à vivre sous un toit décent, les devoirs de l'Etat en ces domaines s'arrêtent actuellement là où commencent l'intérêt des banques et les faveurs accordées à la spéculation immobilière et foncière.

S'agissant de la situation des organismes d'HLM, que dire aujourd'hui, sinon qu'ils sont confrontés à des enjeux décisifs ?

Le premier enjeu, c'est le financement de la construction des logements. Comme l'ont souligné plusieurs collègues responsables d'organismes d'HLM, se pose avec force, à ce sujet, la question de la dette relative aux PLA.

Pour une société anonyme d'HLM type, la part du passif du bilan constituée par les dettes souscrites auprès de la Caisse de garantie du logement social, la CGLS, et d'autres organismes prêteurs atteignait, en 1990, 74,1 p. 100. Dans le cas des offices d'HLM, ce taux s'élevait, la même année, à 73,9 p. 100.

Le service de cette dette, aujourd'hui constituée en majorité par des PLA et des emprunts liés à la mise en œuvre des PALULOS, se traduisait par une ponction de 17,8 p. 100 sur les ressources des offices d'HLM et de 21,3 p. 100 sur celles des sociétés anonymes.

Ce problème central est aujourd'hui ignoré dans votre projet de loi, monsieur le ministre. Ne serait-ce que pour cette raison, le dépôt de notre motion tendant à opposer la question préalable se trouve justifié.

Le deuxième enjeu, pour les organismes d'HLM, concerne la gestion courante de leur patrimoine, leur politique d'attribution de logements, leur action sociale et la relation qu'ils entretiennent avec leurs locataires. Or, ces dernières années, ces organismes ont vu croître dans

des proportions préoccupantes le poids des charges liées à la taxation de la propriété foncière.

De 1986 à 1990, les charges fiscales des sociétés anonymes d'HLM sont passées de 1,05 milliard de francs à 1,8 milliard de francs, tandis que, en 1990, celles des offices d'HLM ont atteint 2,37 milliards de francs, soit près de 12 p. 100 du montant des loyers principaux perçus la même année.

La situation s'est d'ailleurs aggravée de façon sensible ces dernières années, l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties venant à terme pour un nombre croissant de logements. En outre, perdure l'existence de la taxe sur les salaires acquittée par les offices d'HLM à l'instar des organismes financiers, alors que leur finalité sociale est tout de même bien différente.

Là encore, monsieur le ministre, rien n'est prévu dans votre projet de loi pour que les charges fiscales cessent d'entraver l'action sociale des HLM. La question de la réhabilitation du patrimoine HLM représente un autre casse-tête, ainsi qu'un nouvel enjeu dont dépend la vie des populations.

Le décret du 30 décembre 1986 a, on le sait, singulièrement diminué les financements accordés en matière de PLA et de PALULOS.

Le taux de subvention pratiqué pour les PLA s'élève à 12,7 p. 100, pour une TVA qui est, je le rappelle, de 13,02 p. 100 pour l'acquisition de terrains à bâtir et de 18,6 p. 100 pour la construction en tant que telle. S'agissant des PALULOS, leur taux atteint 20 p. 100 maximum pour les opérations courantes et 25 p. 100 pour les opérations relatives au développement social des quartiers.

Le décret offre l'opportunité, dans certaines conditions, de pouvoir bénéficier de 40 p. 100 de subvention pour des travaux qui sont réalisés dans le cadre de réhabilitations effectuées dans des sites prioritaires.

Bien évidemment, toutes ces mesures s'appliquent dans la limite des plafonds en vigueur, c'est-à-dire 85 000 francs ou 130 000 francs, selon la date de construction des immeubles concernés.

Je rappelle que la règle des 40 p. 100 est celle qui a été retenue dans les premières opérations « habitat et vie sociale ».

Cette situation n'est pas satisfaisante, car elle met en cause la réalité de la réhabilitation effectivement mise en œuvre. Le coût qui reste à la charge de l'organisme se révèle trop élevé et, par voie de conséquence, fort coûteux pour les locataires. Un engagement plus significatif des fonds publics est donc nécessaire.

Je ne manquerai pas non plus de souligner ici que toutes - je dis bien « toutes » - les opérations PLA sont structurellement déficitaires, les loyers maximaux autorisés - et ils sont déjà bien trop lourds ! - étant inférieurs aux loyers d'équilibre nécessaires.

La Caisse des dépôts et consignations, en banquier confirmé, ne prêterait d'ailleurs plus aux organismes qui ne décideront pas de mettre la pression maximale sur les loyers, de façon à combler les déficits.

C'est l'ensemble des locataires - les locataires des logements auxquels on a attribué des PLA, les locataires des logements conventionnés qui n'ont pas bénéficié de PLA et des logements non conventionnés - qui supporteront l'équilibre des opérations dont le financement est inadéquat.

Tous les dysfonctionnements auxquels je viens de faire allusion se trouveront-ils socialement résolus par la vente des logements HLM ?

En feignant de répondre à une aspiration exprimée par la population, le Gouvernement ne résout pas les problèmes posés au secteur social du logement. Il ne s'engage ni sur les crédits relatifs aux PLA ni sur les crédits concernant l'accès sociale.

Même si l'article 2 fait référence aux dérogations possibles à la règle définie dans la section II du titre IV du livre quatrième du code de la construction et de l'habitation, on peut caractériser les logements qui sont *a priori* les plus concernés par les opérations de vente : il s'agit de ceux dont le patrimoine a fait l'objet d'un amortissement financier achevé ou quasi achevé, nécessite de réelles dépenses d'entretien courant, est assujéti à la taxe foncière et est susceptible de comporter d'importants travaux de rénovation.

Il s'agit, pour une part, de logements aux loyers non conventionnés, en tout cas relativement moins élevés que le niveau des loyers PLA.

Que se passera-t-il ? Le locataire qui accédera à la propriété ne pourra faire valoir son ancienneté dans le logement pour demander l'application d'un prix de vente plus faible. Les charges de la copropriété seront donc majorées de la nécessaire constitution d'un fonds de réserve.

Le régime de ces charges de copropriété est fort différent de celui des charges locatives du secteur HLM. Ainsi, les charges d'ascenseur ne seront plus limitées à 75 p. 100 du contrat ; les charges d'entretien cesseront d'être réduites aux fournitures et matériels ; il n'existera plus de tarifs préférentiels liés à l'importance des contrats.

En fait, pour le même service rendu, les locataires paieront plus cher une fois qu'ils seront devenus copropriétaires.

Pour ce qui est de la rénovation du bâti, je soulignerai la différence fondamentale qui existe entre les financements PALULOS, affectés par opération, et les financements ANAH, attribués sous condition de ressources des demandeurs.

Il y a donc quelque hypocrisie à présenter, lors de l'examen de ce changement de statut des logements HLM, les mesures préconisées comme une avancée sur le chemin de la liberté de choix du logement.

Qu'en sera-t-il pour les organismes d'HLM ? L'objectif avoué du Gouvernement est d'aboutir à la vente de 30 000 logements sociaux par an, de façon à dégager 3 milliards de francs destinés à l'autofinancement des organismes d'HLM.

L'objectif réel correspond, nous semble-t-il, aux conclusions du rapport Bloch-Lainé qui a précédé la discussion de la loi Besson, à savoir l'extinction des aides publiques à la pierre dans le cadre de la fameuse maîtrise des dépenses publiques, même si l'on ne peut pas s'y prendre brutalement, monsieur le ministre.

La véritable intention du Gouvernement n'est donc pas de favoriser la mise en œuvre du droit au logement. Elle est bel et bien de dégager l'Etat de toute responsabilité en matière de construction ou de réhabilitation de logements. Elle est, dans un premier temps, de conditionner, à l'avenir, tout financement PLA ou PALULOS à la réalisation d'opérations d'aliénation de patrimoine susceptibles d'apporter les fonds propres venant en soutien d'aides publiques sans cesse restreintes.

Compte tenu de la situation actuelle des revenus dont disposent les Français, on ne développera pas, à terme, les logements sociaux dont ils ont besoin.

On aboutira même à faire sortir du domaine locatif social des logements aidés par les organismes et revendus aux prix du marché par le locataire accédant.

Vous ne pourrez convaincre personne, monsieur le ministre, que les mal-logés, les locataires, les accédants, et même le secteur du bâtiment, y trouvent leur compte.

Le faible niveau des ventes réalisées depuis 1986, soit 2 000 par an, le nombre élevé des accédants qui se trouvent en difficulté de paiement - 29 p. 100 selon un document de vos services - les impayés de charges de copropriété - 10 p. 100 en moyenne nationale, chiffre qui est à rapprocher des moyennes d'impayés locatifs : 3,6 p. 100 en société anonyme et 4,7 p. 100 en office - constituent autant de justifications de l'inefficacité des propositions émises.

Si l'Union des organismes d'HLM a signé, avant même la publication du projet de loi, un protocole d'accord sur les modalités de la vente, fort peu d'organismes semblent considérer - et ce sera ma conclusion - que l'intérêt de leurs locataires et des mal-logés passe par l'adoption de votre projet de loi.

Cela met en évidence l'intérêt qu'il y a à adopter notre motion tendant à opposer la question préalable.

Ce texte ne ferait qu'élargir davantage du droit au logement d'innombrables familles. Beaucoup d'entre elles sont représentées par des organisations très diverses : Confédération générale du logement, Confédération nationale du logement, Droit au logement, Confédération syndicale des familles, Association « aider, reloger, réinsérer ». Nous avons entendu les responsables de ces organisations, ils n'ont pas été consultés par le Gouvernement au sujet de ce projet de loi. Avec des administrateurs et des directeurs d'organismes d'HLM, ces organisations déclarent, entre autres, leur opposition à la vente d'un bien public, en témoignant de leur action sur le terrain et en démontrant le caractère destructeur de cette disposition, eu égard aux besoins et aux problèmes des locataires, des copropriétaires et des sans-logis.

Raison de plus pour déposer une question préalable sur laquelle nous demandons au Sénat de se prononcer par scrutin public.

M. François Collet, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. François Collet, rapporteur. Il apparaît clairement que la conception politique et la philosophie du logement social, que vient de nous exposer - avec éloquence, d'ailleurs - notre collègue du groupe communiste sont radicalement opposées à celles du Gouvernement et de sa majorité.

Je demande donc au Sénat de repousser la question préalable.

M. Philippe Marini. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Bref et clair !

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Je demande la parole.

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

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Le Gouvernement est, bien sûr, également défavorable à l'adoption de cette motion.

Je dirai simplement à Mme Fost, pour la rassurer sur l'attitude des pouvoirs publics, que, en 1993 et 1994, c'est non pas à un désengagement mais à un engagement du budget de l'Etat que l'on a assisté, et un engagement tel que l'on n'en avait jamais vu : construction de 100 000 logements HLM, augmentation de 30 p. 100

des crédits alloués à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat...

Mme Paulette Fost. J'ai fait une démonstration, et vous ne m'avez pas entendue !

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Si ! Je vous ai écoutée avec attention. On ne peut parler de désengagement de l'Etat, ni pour aujourd'hui ni, pour ce qui concerne le Gouvernement, pour demain.

Mme Paulette Fost. C'est léger !

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

Je mets aux voix la motion n° 1 rectifié, repoussée par la commission et par le Gouvernement.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...
Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 127 :

Nombre de votants	313
Nombre de suffrages exprimés	244
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	123
Pour l'adoption	15
Contre	229

Le Sénat n'a pas adopté.

Demande de renvoi à la commission

M. le président. Mme Luc, M. Bécart, Mme Fost, MM. Lederman et Pagès, les membres du groupe communiste et apparenté ont déposé une motion n° 150, tendant au renvoi à la commission.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 5, du règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale le projet de loi, déclaré d'urgence, relatif à l'habitat (n° 416, 1993-1994). »

Je rappelle que, en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. Pagès, auteur de la motion.

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi relatif à l'habitat est constitué *a priori*, ainsi que la discussion générale vient de le montrer, d'un ensemble de dispositions qui donneraient un peu à penser que la situation actuelle en matière de logement n'a besoin que de quelques ajustements réglementaires pour être pleinement satisfaisante.

Il n'en est rien, bien sûr, et une véritable réflexion plus approfondie doit être menée sur l'ensemble des questions qui nous sont posées.

La question de l'habitat dans notre pays se pose en termes financiers, en termes de choix d'urbanisme et en termes de besoins sociaux, auxquels nous nous devons de répondre.

Il nous apparaît donc tout à fait paradoxal et, pour tout dire, inacceptable que ni le Conseil économique et social, ni les associations de locataires, de bailleurs ou de professionnels du bâtiment, ni même les associations caritatives n'aient été consultées, voire auditionnées, par notre commission des lois, alors que leurs analyses nous sont particulièrement précieuses pour légiférer dans de bonnes conditions.

Nous constatons également que, contrairement aux usages de notre assemblée, ni la commission des affaires sociales ni celle des finances n'ont été saisies pour avis. Le projet de loi relatif à l'habitat ne comporterait-il donc aucune mesure touchant à la fiscalité ? Ne concernerait-il donc en rien la politique sociale de la nation, alors que tant de personnes éprouvent des difficultés à trouver un logement correspondant à leurs besoins et à leurs revenus et que notre pays compte hélas ! 500 000 « sans domicile fixe » ?

Dans cette affaire, tout se passe comme si le Gouvernement et sa majorité sénatoriale avaient voulu un débat précipité, corseté, pour pouvoir imposer unilatéralement leurs seules conceptions préétablies de la politique nationale de l'habitat. Je fais, bien entendu, référence à la décision subite de la conférence des présidents d'« organiser », comme on dit, le débat et de limiter ainsi les temps de parole.

Il n'est, hélas ! qu'à regarder le fond des dispositions du texte qui nous est proposé pour trouver la vraie raison de ce véritable refus de concertation.

Il réside avant tout dans la crainte d'un réel débat contradictoire sur un texte dont le contenu est particulièrement nocif et inapproprié à la situation du logement dans notre pays.

A partir de préjugés étroits, le projet définit, en effet, des dispositions d'une rare gravité.

En apparence anodin et de caractère limité, il est le produit de quelques postulats de départ sur lesquels je souhaite revenir.

Il y a, d'abord, le caractère prétendument équilibré des rapports locatifs, tels qu'ils ressortent de la loi Méhaignerie et que les dispositions des articles 6 à 13 tendent à peaufiner dans un sens plus favorable aux bailleurs.

Pour ce qui est du chapitre consacré aux demandeurs de logement démunis, la finalité avouée est, là encore, d'offrir aux propriétaires des garanties supplémentaires.

La partie relative à la transformation des bureaux vacants procède de la même conception.

Rien, à la lumière de ce texte, ne semble devoir échapper à la conception la plus étroitement libérale du problème de l'habitat. Le projet ne fait que prolonger dans les faits les vices de fonctionnement du marché.

La meilleure illustration en est sans doute fournie par le chapitre relatif aux organismes d'HLM, qui tend à assouplir les règles de cession de leur patrimoine. A qui fera-t-on croire, monsieur le ministre, que c'est en vendant du logement social que vous répondrez durablement aux enjeux que pose l'habitat dans notre pays ?

Les dispositions de la loi de finances rectificative de mai 1993, celles de la loi de finances initiale pour 1994 et le texte relatif à l'urbanisme et à la construction complètent, si l'on peut dire, l'arsenal des mesures du fameux plan de relance du logement et du bâtiment.

Quelles sont ces mesures ? Défisiscalisation de l'investissement, assouplissement des règles de constitution des sociétés civiles de promotion immobilière, exonération des transferts de valeurs mobilières de court terme réinvestis dans le logement, etc.

Sur le plan des relations d'urbanisme, s'y ajoutent la remise en cause du droit de préemption urbain et de la limitation du pouvoir des associations et des particuliers dans le contentieux administratif lié aux opérations d'aménagement urbain.

On se souvient du débat qui fut mené sur la question du droit de timbre, lié à la saisine des tribunaux administratifs lors de la contestation des opérations d'urbanisme, ou encore de l'inquiétude exprimée par notre collègue M. Cabana devant le succès, somme toute relatif, des incitations fiscales à l'investissement immobilier.

Certains de nos collègues, professionnels de l'immobilier, se sont manifestés à l'occasion de ces débats pour demander encore plus de marge de manœuvre pour les investisseurs et encore plus de liberté pour les bétonneurs.

Lorsque le secteur libre de l'immobilier est ainsi lui-même préoccupé de ses limites, pourquoi donc s'obstiner à lui laisser les mains encore plus libres ?

La réussite de toute politique de la ville, de toute politique d'aménagement urbain, et même de toute politique d'aménagement tout court, passe par la présence d'un fort secteur public du logement, respectueux des engagements qu'il prend envers l'Etat, son partenaire naturel. Cela ne concerne-t-il pas notre commission des affaires sociales ?

Je prendrai maintenant quelques exemples. La mise en œuvre de la loi Méhaignerie a eu, notamment, comme conséquence de provoquer, en Ile-de-France et dans les principales agglomérations de province, une poussée des coûts fonciers dont la contrepartie a été la réalisation de zones d'urbanisme spéculatif, faites de logements de luxe et de bureaux à vocation internationale.

Les exemples sont multiples, mais le temps qui m'est imparti ne me permet pas d'en dresser la liste. Elle est d'ailleurs fort connue, et je la tiens à votre disposition.

Le secteur immobilier a, on le sait, connu une décade sensible de son activité et de sa rentabilité, qui a causé de grandes difficultés à certains organismes prêteurs et a réduit à néant la carrière de certains promoteurs bien connus.

Cette expérience significative aurait dû conduire à une prévention et à des précautions accrues. A l'évidence, en remplaçant dans son cadre votre projet de loi, il n'en est manifestement pas question.

Pour autant, le secteur social a su relever un certain nombre des défis qui lui ont été imposés.

Dans les années cinquante et soixante, il a su dégager les réponses quantitatives, à défaut d'être toujours qualitatives, à la demande sociale de logements. L'illustration en est la résorption de l'habitat insalubre ou la reconstruction de l'après-guerre.

La question se pose évidemment dans d'autres termes à Paris, où tous les efforts ont été déployés depuis la fin de la guerre pour repousser toujours plus loin du centre de la ville les ménages aux ressources les plus modestes.

On ne peut oublier que le principal propriétaire de logements sociaux dans la région d'Ile-de-France est la ville de Paris, par le biais de son office public d'HLM, le plus important du pays avec près de 90 000 logements, et de ses multiples sociétés d'économie mixte, telles la régie immobilière de la ville de Paris ou la SAGI.

Cet outil de gestion est, d'abord, un outil de pouvoir susceptible de permettre une marge de manœuvre en matière de politique d'urbanisme.

Cette démarche existe aussi, dans une certaine mesure, dans le cadre de l'agglomération lyonnaise avec le rôle joué par l'office de la communauté urbaine de Lyon.

M. Emmanuel Hamel. Qui est bien géré !

M. Robert Pagès. Toutefois, il ne faut pas négliger le fait que le mouvement HLM répond aujourd'hui à de nouveaux enjeux, ceux de la rénovation de son patrimoine et ceux de l'habitat, dans le cadre de la relance de l'aménagement.

Dans de nombreux départements, les organismes d'HLM ont ainsi conduit des opérations de rénovation de l'habitat ancien ou encore de réalisation de l'habitat rural par le biais d'opérations de réhabilitation-acquisition.

Le Conseil économique et social et la commission des affaires sociales n'ont-ils rien à dire sur ces questions ?

Le passé nous a laissé un patrimoine controversé. Nous ne pouvons pourtant que saluer, avec le temps, la Cité radieuse de Le Corbusier, la cité-jardin du Plessis-Robinson - qui fait aujourd'hui l'objet d'une opération discutée de la part de son propriétaire, l'office départemental des HLM des Hauts-de-Seine - ou encore les réalisations d'André Lurçat et celles d'Auguste Perret, au Havre, qui sont autant de démonstrations que le logement social peut aller de pair avec la qualité et la réflexion urbanistique.

Certes, les offices d'HLM ont mis en œuvre des procédés plus discutables et réalisé des opérations moins réussies. On a ainsi pu négliger la vie collective et la vie en société dans la réussite de l'aménagement. On a opté pour le fonctionnalisme à visée étroite et le quantitatif pur.

Malgré cela, malgré l'approximation des techniques de construction, la vie s'est tout de même structurée, organisée, implantée et elle demeure aujourd'hui en dépit de l'assaut mené contre la socialisation des individus par la politique de ségrégation sociale et de privatisation de l'emploi et les conditions de vie que notre pays connaît.

Les habitants de ces quartiers HLM, leurs élus, parfois, et leurs associations sont fiers d'avoir su résister, jusqu'à aujourd'hui, au formidable remodelage que notre pays a connu.

Le rapport Pétrequin, rédigé voilà quelques années, faisait de la précarité et de l'insécurité des conditions de vie un élément incontournable de la société future. L'optique dans laquelle se situait le rapport Geindre en était proche.

La question est toujours la même : comment s'accommoder des inégalités sociales en évitant, autant que faire se peut, l'explosion ?

En découlent d'autres interrogations : quel rôle pour le marché et pour le secteur social ? Quelle fonction pour l'Etat ? Qui régule, qui encadre ? Ce sont toutes ces questions qui, à la lecture de votre projet de loi, posent problème.

Vous avez fait votre choix, monsieur le ministre : que chacun agisse comme il le peut ! Que le secteur social soit vendu pour dégager les hypothétiques moyens de son action ! Que le marché libre dégage suffisamment de marges financières pour attirer les investisseurs !

Ces conceptions, notamment celle des rapports locatifs et celle de l'action de l'Etat, sous-tendent votre démarche actuelle. Moins d'aides directes à la pierre, mais défiscalisation, tel est votre credo.

Ainsi, je rappelle que le montant de la subvention PLA au logement est inférieur à celui de la réduction d'impôt maximale dont bénéficie un couple qui a réinvesti des SICAV monétaires dans la construction. Telle est l'illustration concrète de vos choix ; c'est presque une caricature !

Le secteur de la construction de logements neufs connaîtrait une embellie au premier trimestre de 1994, avec un niveau de mises en chantier supérieur de 20 p. 100 à celui du premier trimestre de 1993.

En examinant plus attentivement la situation, comment ne pas souligner que, si la hausse est significative dans les régions Nord - Pas-de-Calais ou Basse-Normandie, elle est fort limitée en Ile-de-France, puisqu'elle n'est que de 1,5 p. 100 ? Ce constat illustre avec éclat qu'il ne faut pas crier victoire trop tôt, surtout quand on connaît le poids de cette région dans le niveau global d'activité du BTP.

A l'évidence, rien de durable ne peut se faire en matière de relance de l'activité dans le bâtiment et les travaux publics sans un desserrement de l'étau qui corsete le secteur HLM.

Tous les responsables d'entreprise concernés vous diront le poids de la construction neuve et de la réhabilitation dans le secteur social.

Si les marges sont réduites en termes de rentabilité nette, le fonds de roulement est vite assuré grâce à ce type de marché.

De plus, qui, sinon un organisme social, peut mener à bien une action urbaine ou une action d'aménagement cohérente dans des régions de faible potentiel spéculatif ?

Je pense ici aux régions de l'ouest, du centre ou du nord de la France, où la spéculation immobilière ne sévit que dans quelques villes.

Posons-nous la même question : qui, sinon le secteur aidé, peut sauver une ville comme Marseille, durablement meurtrie par le démantèlement de son potentiel industriel ?

Si l'on considère le logement social comme une réponse aux besoins de nos compatriotes, on doit prendre de véritables mesures pour faciliter son action.

La commission des finances ne doit-elle pas réfléchir aux circuits de financement et à la fiscalité du secteur HLM ?

M. Emmanuel Hamel. Elle le fait !

M. Robert Pagès. Je vous remercie, monsieur Hamel, de votre approbation.

Si l'on considère le logement comme un droit imprescriptible, on doit prendre des mesures comme celles que nous proposons pour limiter les effets pervers de la législation actuelle, qui se traduisent en logements dits « libres » – ils le sont d'autant plus qu'ils sont vacants – en sans-abri, en jeunes ménages installés chez leurs parents, en expulsions locatives et en endettement d'accédants à la propriété.

Les mesures qui nous sont proposées ne peuvent que contribuer à aggraver la situation très préoccupante que connaît notre pays en matière de logement.

En conséquence, les sénateurs communistes et apparentés estiment qu'il est urgent de recueillir les avis de celles et de ceux qui travaillent et agissent au quotidien sur les questions du logement. Le Parlement ne peut accepter de légiférer dans la précipitation.

Nous demandons donc au Sénat de voter notre motion et de renvoyer ce texte pour examen aux commissions compétentes du Sénat, afin qu'elles auditionnent et consultent les associations et les personnalités qualifiées.

Nous souhaitons que ce débat serve à faire prendre conscience à nos compatriotes du caractère inégalitaire et significatif de votre politique. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. François Collet, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. François Collet, rapporteur. J'ai perçu deux aspects dans l'exposé de M. Pagès. Le premier vise à fonder la demande de renvoi à la commission sur un certain nombre d'arguments qui, j'ai le regret de le dire, ne tiennent pas, ne serait-ce que pour une raison : jamais, en commission – j'ai pris note de ses interventions – M. Pagès n'a évoqué un examen insuffisant du projet de loi ou la nécessité de consulter la commission des finances ou celle des affaires sociales.

D'ailleurs, je rappelle que, selon une règle non écrite relative au fonctionnement de notre assemblée, une seule commission peut être saisie pour avis. Si cela ne suffit pas, la conférence des présidents peut décider de constituer une commission spéciale. En l'occurrence, elle ne l'a pas fait. La présidente du groupe communiste ne le lui a d'ailleurs pas demandé.

S'agissant de la consultation du Conseil économique et social, au risque de paraître incorrect, je dirai que le projet de loi soumis à notre approbation est trop modeste pour justifier une telle procédure.

Nous examinons un texte tendant à introduire des modifications, à la suite de jurisprudences contradictoires, dans l'application des textes antérieurs ou en réponse à des demandes de praticiens de la politique sociale du logement. Il ne s'agit pas d'un programme d'ensemble de la politique du logement social !

Le deuxième aspect de l'intervention de M. Pagès – et c'est, je crois, la justification réelle de sa demande de renvoi à la commission – a consisté en un nouvel exposé d'un quart d'heure portant sur une conception politique du logement social qui, je le répète, est radicalement opposée à celle du Gouvernement et de sa majorité.

Je demande donc au Sénat de repousser cette motion de renvoi à la commission. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Je demande la parole.

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

M. Hervé de Charette, ministre du logement. Je confirme simplement que le Gouvernement est défavorable à cette motion.

Sur le fond, je ne puis que répéter à M. Pagès, que j'ai écouté attentivement, que nous n'avons effectivement pas la même conception de la politique du logement dont a besoin notre pays.

J'ai toujours dit que nous mettions en œuvre une politique du logement différente de celle qui a été conduite jusqu'à présent et dont l'ambition – nous verrons bien si nous y parviendrons, mais les premiers résultats, au bout d'un an, sont assez prometteurs – est d'essayer de réparer les conséquences de la politique qui a été menée pendant dix ans et qui a abouti à une crise sans précédent. La politique que nous préconisons est aussi de nature sociale, dans la mesure où elle vise à loger les individus. Cette différence, assez sensible, est en réalité essentielle.

Sur le fond, avons-nous procédé aux consultations nécessaires ? Oui. Deux consultations étaient obligatoires. Il s'agissait de celle du Conseil supérieur des HLM et de celle de la Caisse nationale d'allocations familiales. Nous

y avons procédé, et ces deux organismes ont émis des avis favorables sur le projet de loi.

Quant à la commission nationale de concertation, elle n'aurait pas, aux termes de la motion, été consultée. Or ses membres, certes pas individuellement mais collectivement, l'ont été sur le chapitre II. Nous n'étions d'ailleurs pas obligés de procéder à cette consultation, mais nous l'avons fait parce qu'elle nous paraissait utile. Nous avons ainsi pu parvenir à un accord entre les organisations de propriétaires et de locataires.

M. Pagès a déclaré que les conceptions gouvernementales étaient fondées sur des préjugés étroits ; j'en ai déduit que celles du parti communiste l'étaient sur des préjugés très larges ! (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

M. le président. Je mets aux voix la motion n° 150, repoussée par la commission et par le Gouvernement. (*La motion n'est pas adoptée.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute renvoyer la suite de la discussion à la prochaine séance. (*Assentiment.*)

7

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Emmanuel Hamel. Parlant sous le contrôle de ceux de nos collègues qui sont, eux aussi, membres de la commission des finances - Mme Paulette Fost, M. Philippe Marini et M. Alain Lambert - je crois devoir dire, certains s'étant étonnés de notre absence lors de la déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur l'éducation et de la discussion générale du projet de loi relatif à l'habitat, que nous étions tenus d'assister à la réunion de la commission des finances, qui a siégé, ce matin, de neuf heures trente à douze heures quarante, puis, cet après-midi, de quatorze heures trente à dix-huit heures cinquante, heure à laquelle s'est terminée l'audition de M. le ministre de la défense sur le projet de loi de programmation militaire.

Ainsi s'expliquent nos absences, dont certains enseignants, présents dans la tribune du public, se sont émus.

M. Robert Pagès. *Idem* pour les membres de la commission des lois !

M. le président. Je vous donne acte de vos déclarations.

8

COMMUNICATION DE L'ADOPTION DÉFINITIVE DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le premier ministre une communication, en date du 31 mai 1994, l'informant qu'ont été adoptées définitivement par les instances communautaires les propositions d'actes communautaires suivantes :

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de coopération entre la Communauté européenne et la République démocratique socia-

liste du Sri Lanka, relatif au partenariat et au développement (décision du Conseil du 17 mai 1994) COM (94) 15 FINAL (E 227).

Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion du protocole portant maintien en vigueur de l'arrangement concernant le commerce international des textiles, AMF (décision du Conseil du 17 mai 1994) COM (94) 101 FINAL (E 241).

9

DÉPÔT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

M. Maurice Schumann demande à M. le ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur quelles mesures le Gouvernement compte prendre pour faire en sorte que les engagements pris envers les industries textiles et de l'habillement à la veille de l'accord de Marrakech ne restent pas lettre morte. (N° 48.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

10

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre un projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 479, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

11

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Georges Gruillot, Louis Althapé, Jean Bernard, Roger Besse, Paul Blanc, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Auguste Cazalet, Gérard César, Jean Chamant, Jacques Chaumont, Désiré Debavelaere, Jacques Delong, Charles Descours, Michel Doublet, Alain Dufaut, Pierre Dumas, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Daniel Goulet, Hubert Haenel, Jean-Paul Hammann, Emmanuel Hamel, Bernard Hugo, Jean-Paul Hugot, Roger Husson, André Jarrot, André Jourdain, René-Georges Laurin, Marc Lauriol, Dominique Leclerc, Guy Lemaire, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Paul Moreau,

Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Alain Pluchet, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Michel Rufin, Jean-Pierre Schosteck, Maurice Schumann, René Trégouët, Jacques Valade, Alain Vasselle et Serge Vinçon une proposition de loi relative à la transmission d'entreprises et à l'emploi.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 473, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de M. Roland du Luart une proposition de loi portant détermination des dates de clôture de la chasse des oiseaux migrateurs.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 474, 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.

12

DÉPÔT D'UNE RÉOLUTION

M. le président. J'ai reçu, en application de l'article 73 *bis*, alinéa 8, du règlement, une résolution, adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan, sur le rapport de la commission au Conseil sur la mise en œuvre du régime commercial PTOM/CEE (rapport prévu à l'article 240, paragraphe 2, de la décision 91/482/CEE) et la proposition de décision du Conseil modifiant la décision 91/482/CEE du Conseil du 25 juillet 1991 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne (n° E-180).

Cette résolution sera imprimée sous le numéro 475 et distribuée.

13

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

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 :

- avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (volume 6, section V, Cour des comptes).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-257 et distribuée.

14

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Christian Bonnet 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, relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux (n° 449, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 472 et distribué.

J'ai reçu de M. Charles Descours un rapport, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi relatif à la sécurité sociale (n° 417, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 477 et distribué.

J'ai reçu de M. Michel d'Aillières un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à préciser les missions actuelles de l'École polytechnique (n° 391, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 478 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Golliet un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité d'amitié, d'entente et de coopération entre la République française et la République du Kazakhstan (ensemble un protocole de coopération économique) (n° 447, 1993-1994).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 480 et distribué.

15

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Chaumont un rapport d'information, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, à la suite d'une mission effectuée au Viêt-nam du 6 au 16 janvier 1994.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 470 et distribué.

16

DÉPÔT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Oudin un avis, présenté au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi relatif à la sécurité sociale (n° 417, 1993-1994).

L'avis sera imprimé sous le numéro 476 et distribué.

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 2 juin 1994 :

A neuf heures trente :

1. - Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 416, 1993-1994) relatif à l'habitat.

Rapport n° 453 (1993-1994) de M. François Collet, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis n° 454 (1993-1994) de M. Maurice Lombard, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

A quinze heures et le soir :

2. - Discussion des conclusions du rapport (n° 468, 1993-1994) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à certaines modalités de nomination dans la fonction publique de l'Etat et aux modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées.

M. François Blaizot, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.

3. - Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 419, 1993-1994) relatif à l'organisation du temps de travail, aux recrutements et aux mutations dans la fonction publique.

Rapport (n° 450, 1993-1994) de M. François Blaizot, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis (n° 452, 1993-1994) de M. Jean Madelain, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans trois débats

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 *bis* du règlement, les inscriptions de parole :

1° Dans la discussion générale du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux (n° 449, 1993-1994) devront être faites au service de la séance avant le lundi 6 juin 1994, à dix-sept heures ;

2° Dans la discussion générale du projet de loi relatif à la sécurité sociale (n° 417, 1993-1994) devront être faites au service de la séance avant le mardi 7 juin 1994, à dix-sept heures ;

3° Dans le débat consécutif à la déclaration du Gouvernement sur l'agriculture devront être faites au service de la séance avant le mercredi 8 juin 1994, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements à deux projets de loi

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 :

1° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux (n° 449, 1993-1994), est fixé au lundi 6 juin 1994, à seize heures ;

2° Au projet de loi relatif à la sécurité sociale (n° 417, 1993-1994) est fixé au mardi 7 juin 1994, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 2 juin 1994, à zéro heure quinze.)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

Décision n° 94-339 DC du 31 mai 1994

(résolution modifiant les articles 36, 37, 42 et 49 du règlement du Sénat)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 5 mai 1994, par le président du Sénat, conformément aux dispositions de l'article 61, alinéa 1, de la Constitution, d'une résolution en date du 4 mai 1994 modifiant le règlement du Sénat ;

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment ses articles 17, alinéa 2, 19 et 20 ;

Vu l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

Considérant que la conformité à la Constitution des règlements des assemblées parlementaires doit s'apprécier tant au regard de la Constitution elle-même que des lois organiques prévues par celle-ci ainsi que des mesures législatives prises, en vertu du premier alinéa de l'article 92 de la Constitution, pour la mise en place des institutions ; qu'entre dans cette dernière catégorie l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ; que les modifications ou adjonctions apportées par la loi à ladite ordonnance postérieurement au 4 février 1959 s'imposent également à une assemblée parlementaire lorsqu'elle modifie ou complète son règlement ;

Considérant que l'article premier de la résolution déferée tend à modifier l'article 49 du règlement du Sénat pour fixer à cinq minutes le temps de parole dont dispose le signataire d'un amendement pour en exposer les motifs ; qu'une telle disposition, qui ne met pas en cause le droit d'amendement, n'est pas contraire à la Constitution ;

Considérant que l'article 2 permet à la conférence des présidents de décider de déroger à la règle selon laquelle les amendements venant en concurrence font l'objet d'une discussion commune ; qu'aucune disposition de la Constitution ne fait obstacle à ce que le Sénat adopte, en ce qui concerne les amendements venant en concurrence, soit la règle de leur discussion séparée, soit celle de leur discussion commune, soit, comme c'est le cas en l'espèce, celle de leur discussion commune avec possibilité pour la conférence des présidents d'y faire exception en décidant une discussion séparée ;

Considérant que l'article 3 comporte en son I une première disposition imposant à tout auteur d'un rappel au règlement de faire référence à une disposition précise du règlement autre que celle de son article 36, alinéa 3 ; que celle-ci se borne à fixer les conditions dans lesquelles peuvent être formulés des rappels au

règlement ; que la restriction qu'elle prévoit ainsi n'est contraire à aucun principe ni à aucune disposition constitutionnelle ;

Considérant que ce même I de l'article 3 comporte une seconde disposition aux termes de laquelle : « La parole ne peut pas être donnée à un sénateur pour un rappel au règlement dans un débat comportant une limitation du nombre des orateurs admis à s'exprimer » ; que cette disposition exclut toute possibilité de demander un rappel au règlement non seulement lors des débats restreints et des votes sans débat, mais aussi lors des débats portant sur des amendements, lesquels comportent une limitation des orateurs en vertu de l'article 49, alinéa 6, du règlement ; que la procédure du rappel au règlement est destinée à permettre à tout sénateur de demander l'application des dispositions du règlement ;

Considérant que si cette procédure peut faire l'objet d'aménagements en fonction de la nature et du déroulement des débats, les sénateurs ne peuvent être privés de toute possibilité d'invoquer les dispositions du règlement afin de demander l'application des dispositions constitutionnelles ; que la règle précitée interdirait en particulier à tout sénateur d'invoquer l'article 45 du règlement, qui lui permet d'opposer une exception d'irrecevabilité en demandant la mise en application de l'article 40 de la Constitution ; que ladite disposition qui prive les sénateurs du droit de demander l'application de dispositions constitutionnelles est contraire à la Constitution ;

Considérant que le II de l'article 3 fait obstacle à ce qu'un sénateur s'exprime au nom de l'un de ses collègues, que son III interdit à un sénateur de répondre au Gouvernement ou à la commission dans un débat d'amendement ou sur une motion mentionnée à l'article 44 du règlement, sans remettre en cause, dans ces hypothèses, la possibilité pour un sénateur d'opinion contraire à l'auteur de l'initiative de s'exprimer ; que ces dispositions constituent des modalités d'organisation des débats qui ne méconnaissent aucune disposition constitutionnelle ;

Considérant que le IV de l'article 3 prévoit, en conséquence de la mise en œuvre par le Gouvernement de la faculté qui lui est reconnue par l'article 44, alinéa 3, de la Constitution, que la parole n'est alors accordée sur chaque amendement qu'à un orateur pour, un orateur contre, à la commission et au Gouvernement, alors que d'une manière générale l'article 49, alinéa 6, du règlement prévoit la possibilité d'explications de vote sur chaque amendement ;

Considérant que cette disposition, qui ne peut avoir pour effet de faire obstacle aux explications de vote au moment du vote sur l'ensemble des dispositions faisant l'objet du vote bloqué, n'est pas contraire à la Constitution ;

Considérant que le V de l'article 3 permet de poursuivre la discussion d'un amendement retiré par son auteur lorsque cet amendement est immédiatement repris par un sénateur qui n'en était pas signataire ; qu'il n'est contraire à aucune disposition de la Constitution ;

Décide :

Art. 1^{er}. - Sont contraires à la Constitution, au I de l'article 3 de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, les mots : « La parole ne peut pas être donnée à un sénateur pour un rappel au règlement dans un débat comportant une limitation du nombre des orateurs admis à s'exprimer. ».

Art. 2. - Les autres dispositions de ladite résolution sont déclarées conformes à la Constitution.

Art. 3. - La présente décision sera notifiée au président du Sénat et publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 31 mai 1994.

MODIFICATIONS AUX LISTES DES MEMBRES DES GROUPES

GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET EUROPÉEN

(Rattachés administrativement aux termes
de l'article 6 du Règlement)

Ajouter le nom de M. Jacques Rocca-Serra.

GRUPE SOCIALISTE

(Rattachés administrativement aux termes
de l'article 6 du Règlement)

(3 membres au lieu de 4)

Supprimer le nom de M. Jacques Rocca-Serra.

NOMINATIONS DE RAPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

M. Bernard Hugo a été nommé rapporteur du projet de loi n° 462 (1993-1994) relatif au renforcement de la protection de l'environnement.

M. Jean-Jacques Robert a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 412 (1993-1994) de Mme Paulette Briseperrière tendant à l'extension aux Français résidant dans la zone franc du bénéfice de la loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989.

M. Henri Revol a été nommé rapporteur de la proposition de résolution n° 425 (1993-1994) de M. Félix Leyzour sur la proposition de directive du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et sur la proposition de directive du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel (n° E 211).

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Jean-Paul Delevoe a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 426 (1993-1994) de M. Jean-Paul Delevoe visant à assurer aux anciens exploitants agricoles et à leurs conjoints des ressources convenables au moment de leur retraite.

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

établi par le Sénat dans sa séance du 1^{er} juin 1994 à la suite des conclusions de la conférence des présidents et compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement

A. - **Jeudi 2 juin 1994, à neuf heures trente :**

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, suite du projet de loi relatif à l'habitat (urgence déclarée) (n° 416, 1993-1994).

A quinze heures et le soir :

2° Conclusions de la commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à certaines modalités de nomination dans la fonction publique de l'Etat et aux modalités d'accès de certains fonctionnaires ou anciens fonctionnaires à des fonctions privées (n° 468, 1993-1994) ;

3° Projet de loi relatif à l'organisation du temps de travail, aux recrutements et aux mutations dans la fonction publique (urgence déclarée) (n° 419, 1993-1994).

Aucun amendement à ce projet n'est plus recevable.

B. - **Vendredi 3 juin 1994, à neuf heures trente :**

1° Trois questions orales sans débat :

- n° 124 de M. Paul Loridant à M. le ministre de l'éducation nationale (Situation des instituteurs suppléants) ;

- n° 120 de M. Bernard Dussaut à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (Projet de restructuration de l'hôpital de La Réole [Gironde]) ;

- n° 123 de M. Roger Lise à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice (Conditions de fonctionnement de la justice en Martinique).

Ordre du jour prioritaire

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention sur la diversité biologique, adoptée le 22 mai 1992 et signée par la France le 13 juin 1992 (n° 409, 1993-1994) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'amendements à la convention du 2 février 1971 relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitats des oiseaux, adoptés par la conférence extraordinaire réunie à Regina, Canada, le 28 mai 1987 (n° 406, 1993-1994) ;

4^o Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, fait à Londres le 27 novembre 1992 (n^o 407, 1993-1994) ;

5^o Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention de Bruxelles du 18 décembre 1971 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, fait à Londres le 27 novembre 1992 (n^o 408, 1993-1994).

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune des deux projets n^{os} 407 et 408.

C. - **Mardi 7 juin 1994**, à seize heures trente et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la date du renouvellement des conseillers municipaux (n^o 449, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au lundi 6 juin 1994, à seize heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ; à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 6 juin 1994.

D. - **Mercredi 8 juin 1994**, à neuf heures quarante-cinq, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi relatif à la sécurité sociale (n^o 417, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au mardi 7 juin 1994, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ; à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 7 juin 1994.

E. - **Jeudi 9 juin 1994**, à neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1^o Suite de l'ordre du jour de la veille.

A quinze heures et le soir :

2^o Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat sur l'agriculture.

La conférence des présidents a fixé à dix minutes les temps réservés au président de la commission des affaires économiques et au président de la commission des finances ; à sept heures la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 8 juin 1994.

F. - **Lundi 13 juin 1994**, à seize heures trente et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour prioritaire

1^o Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales (n^o 428, 1993-1994) ;

2^o Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, complétant le code du domaine de l'Etat et relatif à la constitution de droits réels sur le domaine public (n^o 427, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au lundi 13 juin 1994, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ces deux projets de loi.

3^o Question orale avec débat, n^o 48, de M. Maurice Schumann à M. le ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur sur les mesures envisagées par le Gouvernement pour protéger l'industrie textile.

G. - **Mardi 14 juin 1994**, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Sous réserve de sa transmission, projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 1995 à 2000 (A.N., n^o 1153).

La conférence des présidents a fixé au lundi 13 juin 1994, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ; à six heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe ; l'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 13 juin 1994.

H. - **Mercredi 15 juin 1994**, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour prioritaire

1^o Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;

2^o Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux modalités de l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de contrôle en mer (n^o 394, 1993-1994) ;

3^o Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à préciser les missions actuelles de l'Ecole polytechnique (n^o 391, 1993-1994).

I. - **Jeudi 16 juin 1994**, à neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1^o Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'article 21 de la loi n^o 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur (n^o 466, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au mercredi 15 juin 1994, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

A quatorze heures quarante-cinq et, éventuellement, le soir :

2^o Questions d'actualité au Gouvernement.

L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures.

Ordre du jour prioritaire

3^o Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin ;

4^o Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Claude Huriet tendant à autoriser un majeur en tutelle à être inscrit sur une liste électorale et à voter si le juge l'y autorise (n^o 147, 1993-1994) ;

5^o Projet de loi portant réforme de l'organisation de la Cour de cassation (n^o 418, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au mercredi 15 juin 1994, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

J. - **Vendredi 17 juin 1994**, à neuf heures trente :

1^o Huit questions orales sans débat :

- n^o 128 de M. Marcel Bony à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (Financement du maintien des jeunes adultes handicapés dans les établissements d'éducation spéciale) ;

- n^o 130 de M. Gérard Larcher à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville (Recrutement des personnels des centres d'aide par le travail) ;

- n^o 119 de M. Louis Souvet à M. le ministre des affaires étrangères (Mise en place de la charte sociale de l'Organisation mondiale du commerce) ;

- n° 131 de M. Philippe Madrelle à M. le ministre de l'éducation nationale (Statut des éducateurs sportifs) ;
- n° 132 de Mme Paulette Brisepierre à M. le ministre de l'économie (Conséquences pour les ressortissants français de la dévaluation du franc C.F.A.) ;
- n° 125 de M. Joseph Ostermann à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Procédure d'appel contre les décisions des architectes des Bâtiments de France) ;
- n° 126 de M. Philippe Marini à M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme (Réalisation de la liaison fluviale Seine-Nord à grand gabarit) ;

- n° 129 de M. Gérard Larcher à M. le ministre de l'environnement (Création d'un poste de transformation électrique « Bagot » dans le département des Yvelines).

Ordre du jour prioritaire

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exploitation commerciale des voies navigables (n° 410, 1993-1994).

La conférence des présidents a fixé au jeudi 16 juin 1994, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL de la séance du mercredi 1^{er} juin 1994

SCRUTIN (N° 127)

sur la motion n° 1 rectifiée présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté tendant à opposer la question préalable au projet de loi relatif à l'habitat.

Nombre de votants : 313
Suffrages exprimés : 244

Pour : 15
Contre : 229

Le Sénat n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Communistes (15) :

Pour : 15.

Rassemblement démocratique et européen (26) :

Contre : 21.

N'ont pas pris part au vote : 5. - MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin, François Giacobbi et Jacques Rocca Serra.

R.P.R. (91) :

Contre : 90.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Eric Boyer.

Socialistes (68) :

Abstentions : 68.

Union centriste (64) :

Contre : 62.

N'ont pas pris part au vote : 2. - M. René Monory, président du Sénat et M. Jean Faure qui présidait la séance.

Républicains et Indépendants (48) :

Contre : 48.

Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Contre : 8.

Abstention : 1. - Mme Joëlle Dusseau.

Ont voté pour

Henri Bangou
Marie-Claude
Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Danielle
Bidard-Reydet

Michelle Demessine
Paulette Fost
Jacqueline
Frayse-Cazalis
Jean Garcia
Charles Lederman

Félix Leyzour
Hélène Luc
Louis Minetti
Robert Pagès
Ivan Renar
Robert Vizet

Philippe Adnot
Michel d'Allières
Michel Alloncle
Louis Althapé
Maurice Arreckx
Jean Arthuis
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Ballarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Bernard Barraux
Jacques Baudot
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Jean Bernadaux
Jean Bernard
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Paul Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Christian Bonnet
James Bordas
Didier Borotra
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe
de Bourgoing
Raymond Bouvier
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Brisepierre
Louis Brives
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaguès
Robert Calmejane
Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Raymond Cayrel
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Jean Clouet
Jean Cluzel

Ont voté contre

Henri Collard
François Collet
Francisque Collomb
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
Etienne Dailly
Marcel Daunay
Désiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
Jean-Paul Delevoye
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert
Durand-Chastel
André Egu
Jean-Paul Emin
Pierre Fauchon
Roger Fossé
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Alfred Foy
Philippe François
Jean François-Poncet
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
François Gautier
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Daniel Goulet
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Jean-Paul Hammann
Anne Heinis
Marcel Henry
Rémi Herment

Jean Huchou
Bernard Hugo
Jean-Paul Hugot
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambrun
Charles Jolibois
André Jourdain
Louis Jung
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Pierre Lagourgue
Christian
de La Malène
Alain Lambert
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Dominique Leclerc
Jacques Legendre
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Max Lejeune
Guy Lemaire
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
François Lesein
Roger Lise
Maurice Lombard
Simon Loueckhote
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malécot
André Maman
Max Marest
Philippe Marini
René Marquès
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier
Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moizard
Paul Moreau
Jacques Mossion
Georges Mouly

Philippe Nachbar
Lucien Neuwirth
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Georges Othily
Jacques Oudin
Sosefo
Makapé Papilio
Bernard Pellarin
Jean Pépin
Robert Piat
Alain Pluchet
Alain Poher
Guy Poirieux
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Jean Pourchet
André Pourny
Henri de Raincourt

Jean-Marie Rausch
Henri Revol
Philippe Richert
Roger Rigaudière
Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Louis-Ferdinand
de Rocca-Serra
Nelly Rodi
Jean Roger
Josselin de Rohan
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Jean-Pierre Schosteck
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille

Se sont abstenus

Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Jacques Bellanger
Monique Ben Guiga
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson

Jacques Bialski
Pierre Biarnès
Marcel Bony
Jacques Carat
Jean-Louis Carrère
Robert Castaing
Francis
Cavalier-Benezet

Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Tréguët
Georges Treille
François Trucy
Alex Turk
Maurice Ulrich
Jacques Valade
André Vallet
Pierre Vallon
Philippe Vasselle
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Albert Voilquin

Michel Charasse
Marcel Charmant
William Chervy
Claude Cornac
Raymond Courrière
Roland Courteau
Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat

Rodolphe Désiré
Marie-Madeleine
Dieulangard
Michel
Dreyfus-Schmidt
Josette Durrieu
Bernard Dussaut
Joëlle Dusseau
Claude Estier
Léon Fatous
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Gérard Gaud
Roland Huguet
Philippe Labeyrie
Tony Larue

Robert Laucournet
Paul Loridant
François Louisy
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Jean-Luc Mélenchon
Pierre Mauroy
Charles Metzinger
Gérard Miquel
Michel Moreigne
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Jean Peyrafitte

Louis Philibert
Claude Pradille
Roger Quilliot
Paul Raoult
René Regnault
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
Françoise Seligmann
Frank Sérusclat
Michel Sergent
René-Pierre Signé
Fernand Tardy
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert-Paul Vigouroux

N'ont pas pris part au vote

MM. François Abadie, André Boyer, Eric Boyer, Yvon Collin, François Giacobbi et Jacques Rocca Serra.

N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Jean Faure qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.