

SENAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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



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

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

45^e SÉANCE

Séance du vendredi 9 décembre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

1. Procès-verbal (p. 7068).
2. Loi de finances pour 1995. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 7068).

Affaires sociales, santé et ville

II. – VILLE

Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville ; M. Philippe Marini, rapporteur spécial de la commission des finances ; Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales ; MM. Gérard Larcher, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; MM. Léon Fatous, Emmanuel Hamel, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Roland Courteau, Paul Loridant, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.

Mme le ministre d'Etat.

Sur les crédits du titre III (p. 7089)

Amendement n° II-64 de la commission. – M. le rapporteur spécial, Mme le ministre d'Etat. – Adoption.

Vote des crédits réservé.

Sur les crédits du titre IV (p. 7090)

M. Jacques Machet.

Vote des crédits réservé.

Crédits des titres V et VI. – Vote réservé (p. 7090)

Suspension et reprise de la séance (p. 7090)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

3. Dépôt d'un rapport en application d'une loi (p. 7090).
4. Loi de finances pour 1995. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 7090).

Affaires sociales, santé et ville (*suite*)

I. – AFFAIRES SOCIALES ET SANTÉ

Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville ; MM. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé ; Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances ; Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la protection sociale ; Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la santé et la politique hospitalière ; Jean Chérioux, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique familiale ; Alain Vasselle, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique en faveur des personnes âgées ; Jacques Machet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique en faveur des handicapés ; Franck Séruslat, Pierre-Christian Taittinger, Jean Chérioux, Ernest Cartigny, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Claude Huriet, François Delga, Léon Fatous.

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

M. Lucien Neuwirth, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Pierre Cantegrift, Yann Gaillard.

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

M. Jean-Paul Hammann.

MM. le président, Christian Poncelet, président de la commission des finances.

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

Mme le ministre d'Etat, M. le ministre délégué.

Crédits du titre III. – Adoption (p. 7131)

Sur les crédits du titre IV (p. 7131)

Mme Danielle Bidard-Reydet, M. Etienne Dailly, Mme le ministre d'Etat.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI. – Adoption (p. 7133)

Article additionnel après l'article 50 (p. 7133)

Amendement n° II-65 de M. Jacques Machet, rapporteur pour avis. – M. Jacques Machet, rapporteur pour avis ; Mme le ministre d'Etat. – Retrait.

5. Déclaration de l'urgence d'un projet de loi (p. 7134).

Suspension et reprise de la séance (p. 7134)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

6. Loi de finances pour 1995. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 7135).

Communication

MM. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement, chargé, à titre provisoire, d'exercer les fonctions de ministre de la communication ; Jean Cluzel, rapporteur spécial de la commission des finances ; Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Michel Miroudot, Georges Gruillot, Ivan Renar, André Egu, François Autain.

M. le ministre.

Sur la ligne 46 de l'état E (p. 7157)

MM. le rapporteur spécial, le ministre, Maurice Schumann. Adoption de la ligne.

Ligne 47 de l'état E. – Adoption (p. 7159)

Article 41 (p. 7159)

Amendement n° II-50 de M. Ivan Renar. – MM. Ivan Renar, le rapporteur spécial, le ministre. – Rejet.

Amendement n° II-47 de M. Ivan Renar. – MM. Ivan Renar, le rapporteur spécial, le ministre. – Rejet.

Amendement n° II-51 de M. Ivan Renar. - MM. Ivan Renar, le rapporteur spécial, le ministre. - Rejet.

M. Emmanuel Hamel.

Adoption de l'article.

Articles additionnels après l'article 41 (p. 7162)

Amendement n° II-52 de M. Ivan Renar. - MM. Ivan Renar, le rapporteur spécial, le ministre. - Rejet.

Amendement n° II-66 de M. Jean Cluzel. - MM. Jean Cluzel, le ministre. - Retrait.

SERVICES GÉNÉRAUX DU PREMIER MINISTRE (p. 7164)

Crédits des titres III à VI. - Adoption (p. 7164)

INDUSTRIE ET POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS (p. 7164)

Crédits des titres III à VI. - Adoption (p. 7164)

7. **Transmission d'un projet de loi** (p. 7164).

8. **Dépôt de propositions de résolution** (p. 7164).

9. **Dépôt d'une proposition d'acte communautaire** (p. 7165).

10. **Dépôt d'un rapport** (p. 7165).

11. **Ordre du jour** (p. 7165).

COMpte RENDU INTéGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

vice-président

La séance est ouverte à dix heures vingt.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 78 et 79 (1994-1995).]

Affaires sociales, santé et ville

II. – VILLE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville : II. – Ville.

La parole est à Mme le ministre d'Etat.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Monsieur le président, madame, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai l'honneur de soumettre aujourd'hui à votre examen les crédits consacrés à la politique de la ville dans le projet de budget de mon département ministériel.

Avant même de présenter ce projet de budget, je voudrais remercier les rapporteurs, dont les rapports très fouillés, minutieux et fort intéressants permettront, je crois, d'éclairer très utilement ce débat.

Comme vous le savez, ces crédits, qui se montent à 866 millions de francs où – si l'on tient compte des autorisations de programme pour les crédits d'investissement – à 953 millions de francs, ne représentent qu'une petite fraction des moyens affectés par le Gouvernement à cette politique.

Ils ne comprennent pas, notamment, l'essentiel des crédits consacrés aux contrats de ville d'Ile-de-France, qui se montent à 175 millions de francs et relèvent d'un compte d'affectation spéciale, le fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France, la FARIF, soumis à votre approbation en même temps que l'ensemble des comptes de même nature.

Pour 1995, l'effort financier de l'Etat en faveur de la politique de la ville s'élèvera, si l'on regroupe les actions des différents ministères, à 8,3 milliards de francs, soit une augmentation de 3,7 p. 100 par rapport à 1994. Il s'agit donc bien d'une priorité nationale à laquelle sont affectés des moyens importants.

Les grandes masses sont les suivantes : 953 millions de francs pour mon département ministériel ; 175 millions de francs pour le FARIF ; 2 milliards de francs pour les crédits contractualisés des autres ministères, dont plus de la moitié au titre du ministère du logement pour les actions de réhabilitation ; 3,2 milliards de francs pour les crédits non contractualisés des autres ministères et, enfin, 1,2 milliard de francs au titre de la dotation de solidarité urbaine et du fonds de solidarité pour l'Ile-de-France.

L'examen de la section « ville » du budget du ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville, même s'il ne représente qu'une fraction des moyens que le Gouvernement met en œuvre pour conduire cette politique, me permet de vous en soumettre aujourd'hui les orientations et de recueillir vos appréciations, vos suggestions et, je l'espère, votre approbation.

Dans ce budget, le Gouvernement a souhaité marquer une réorientation de l'investissement vers le fonctionnement, car la priorité, aujourd'hui, est la mise en activité des habitants des quartiers. En l'absence, en effet, d'une amélioration radicale de la situation de l'emploi, ce sont les activités associatives et les initiatives locales qui permettent de maintenir un lien social et d'éviter ainsi l'exclusion engendrée par le chômage.

Des ajustements sont encore nécessaires pour, en étroite collaboration avec les élus, donner à la politique de la ville sa pleine efficacité.

Un effort particulier a été fait pour les crédits de fonctionnement.

J'ai rappelé tout à l'heure que 8,3 milliards de francs seront consacrés, en 1995, à la politique de la ville. C'est une somme considérable. Certains disent qu'il s'agit de moyens insuffisants pour un nombre toujours croissant de quartiers difficiles, d'autres, au contraire, que l'on affecte trop de moyens à ces quartiers et qu'il existe, ailleurs, des formes de misère et d'exclusion plus sévères.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial de la commission des finances du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. C'est vrai !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Mais il est un point sur lequel tous les avis convergent beaucoup d'entre vous me l'ont dit à de nombreuses reprises, les actions de réhabilitation du cadre de vie, pour importantes qu'elles soient, ne peuvent atteindre leur objectif que si elles sont fortement soutenues par des actions d'accompagnement social.

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Tout à fait !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité que le projet de budget que je vous présente aujourd'hui marque une nette augmentation des crédits de fonctionnement.

Sur un total de 866 millions de francs inscrits au budget de mon ministère, 681 millions de francs seront consacrés au fonctionnement, c'est-à-dire essentiellement au soutien d'initiatives locales et d'actions de proximité menées par les associations.

De ce fait, les crédits de fonctionnement auront doublé par rapport à 1993 et augmenteront de 26 p. 100 par rapport à l'an dernier. Cette forte progression montre bien ce choix fait par le Gouvernement en faveur des actions d'amélioration de la vie quotidienne et du développement de la citoyenneté dans les quartiers. Pour éviter, en effet, que le chômage ne se traduise par l'exclusion de toute vie sociale, il convient de soutenir toutes les initiatives de mise en activité des habitants, en particulier des jeunes.

Pour autant, nous n'abandonnerons pas l'effort de réhabilitation des quartiers dégradés. La somme de 8,3 milliards de francs que j'ai évoquée et qui correspond à l'ensemble des interventions de l'Etat en faveur des sites de la politique de la ville comprend des montants importants consacrés à des actions d'investissement ; 70 000 logements ont ainsi pu être rénovés en 1994 et nous continuerons en 1995.

J'ai obtenu, au bénéfice de la politique de la ville, la contractualisation de plus de 5 milliards de francs à ce titre. C'est la première fois que des crédits en faveur du logement sont contractualisés. Cet engagement plurianuel garantit que les enveloppes nécessaires aux réhabilitations dans les quartiers prioritaires seront réservées par le ministre du logement. Je suis en mesure de rassurer pleinement ceux d'entre vous qui s'en inquiéteraient.

Dans le budget de mon département ministériel, que vous examinez aujourd'hui, les crédits d'investissement progressent en autorisations de programme et comprennent, notamment, 100 millions de francs d'autorisations supplémentaires qui, s'ajoutant aux crédits contractualisés, permettront, en 1995, le lancement de nouvelles opérations de réhabilitation du cadre de vie.

Comme je vous l'ai dit en commençant mon propos, les crédits de fonctionnement de la politique de la ville auront connu, en deux ans, une très forte progression. Je sais que certains sont inquiets du risque de subventionner, avec ces moyens, des associations insuffisamment représentatives ou peu fiables.

Je voudrais leur préciser que le Gouvernement a choisi de s'engager dans une politique contractuelle, au plus près des réalités de terrain, en partenariat étroit avec les élus.

C'est dans ce cadre que 214 contrats de ville ont été signés cette année.

Cette procédure contractuelle a été peut-être un peu lente à mettre en œuvre, mais elle est pour l'Etat la garantie que les associations financées sont connues et agréées par les élus.

C'est, en effet, aux maires, en concertation étroite avec les préfets, qu'il appartient de contrôler que les deniers publics vont au financement d'actions conformes aux objectifs de cette politique et au soutien d'associations efficaces et estimables. Ils en ont tous les moyens puisque la politique de la ville est déconcentrée à 95 p. 100 s'agissant des crédits de fonctionnement.

Aussi, je ne voudrais pas qu'on laisse se répandre l'idée que la politique de la ville, dont l'objet est de soutenir les associations, aboutit à financer trop souvent de manière aveugle des réseaux mal identifiés.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. Certes !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Des erreurs sont toujours possibles, mais je souhaite rendre hommage au dévouement, à la compétence et au dynamisme des associations. Sans elles, la politique dont j'ai la responsabilité ne pourrait être mise en œuvre. Sans elles, bien des médiations, si nécessaires en cas de tension, ne pourraient être engagées, bien des initiatives pour lutter contre l'exclusion et la délinquance ne pourraient être prises.

M. Lucien Neuwirth. Bien sûr !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Sans elles, enfin, le mal absolu engendré par un taux de chômage qui atteint parfois 60 p. 100 dans un trop grand nombre de quartiers aurait des effets encore plus redoutables.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Bien sûr !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Sans dresser un bilan exhaustif des résultats obtenus pendant l'exercice 1994, qui correspondent à la mise en place du cadre contractuel et au « rodage » des procédures, je souhaiterais évoquer devant vous, pour illustrer mon propos, certains domaines prioritaires de l'action contre l'exclusion sociale et urbaine qui est menée au titre de la politique de la ville. Ces actions sont d'ailleurs largement retracées dans le document budgétaire de synthèse communément appelé « jaune ville ».

Elles relèvent de l'action conjointe de plusieurs ministères et sont soutenues en partenariat par l'Etat et les collectivités territoriales.

L'emploi est, bien entendu, la première des préoccupations et des priorités : nous le savons tous et, si nous ne le savions pas, les habitants des quartiers et les élus nous le rappelleraient.

Le Gouvernement mène une action économique globale dont les résultats seront bénéfiques, nous l'espérons tous, pour les habitants des quartiers. Les caractéristiques propres à certaines populations, leur faible niveau de qualification, rendent cependant nécessaires des mesures dérogatoires positives. Celles-ci ont été définies dans le plan de lutte contre l'exclusion que j'ai présenté en octobre dernier. Elles seront appliquées en priorité dans des sites qui souffrent de taux de chômage largement supérieurs à la moyenne nationale.

Des études sont également menées pour mieux prendre en compte les jeunes en grande difficulté et en danger d'exclusion. Le président de la commission des affaires sociales, M. Jean-Pierre Fourcade, à l'occasion de l'examen des crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, s'est particulièrement inquiété du risque de marginalisation de ces jeunes.

En complément des mesures nationales, il existe, vous le savez, des mesures spécifiques pour les sites prioritaires de la politique de la ville.

Ainsi, 147 missions locales pour l'insertion des jeunes et 60 permanences d'accueil, d'information et d'orientation sont présentes dans les quartiers prioritaires.

J'ai, en outre, procédé à la signature de plusieurs conventions de partenariat avec le secteur privé.

La charte du partenariat pour le développement des quartiers défavorisés, que j'ai signée en avril dernier avec l'association des maires de France, l'union nationale des fédérations d'organismes d'HLM et tous les syndicats

représentant les entreprises du bâtiment, sera prochainement ratifiée par la fédération nationale des sociétés d'économie mixte, que préside M. Charles Descours.

Elle permet, entre autres, de former et d'insérer des jeunes des quartiers sur tous les chantiers financés au titre du plan de relance et des grands projets urbains.

La mise en application des conventions signées avec les groupes de distribution à la fin de l'année 1993 a déjà donné lieu à l'embauche de 300 jeunes des quartiers en contrat de formation insertion et à de nombreuses initiatives, dont la mise en place, à Marseille, d'une bourse d'emploi de proximité.

Enfin, pour maintenir dans les quartiers la présence des commerces et le flux d'emplois qui y sont liés, une formation spécifique sera donnée à des agents techniques du commerce.

Au sein des chambres de commerce et d'industrie, ils apporteront un soutien adapté aux commerçants et aux artisans implantés dans les quartiers afin de les aider à maintenir un niveau satisfaisant d'activité dans des conditions normales de sécurité.

Une première tranche de postes d'agents techniques a été financée dès 1994.

Parmi les diverses formes d'activités qui doivent être développées dans les quartiers, la création d'entreprises nouvelles, commerciales, artisanales, de services, mais aussi industrielles, reste la plus porteuse d'avenir à long terme. Je me réjouis donc que, lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, vous vous soyez préoccupé d'étendre les mesures fiscales de soutien des entreprises aux quartiers prioritaires de la politique de la ville.

La seconde grande priorité de la politique de la ville, la prévention de la délinquance, a des liens étroits avec la situation de l'emploi dans la mesure où nous savons tous que, chaque fois que l'on parvient à mettre en activité les habitants des quartiers, en particulier les jeunes, il s'ensuit une diminution de la délinquance.

Pendant l'été 1994, des crédits importants, en augmentation de 25 p. 100, ont été consacrés aux opérations dites de « prévention été » et ont permis à plus de 600 000 jeunes de participer à plus de 4 000 projets sportifs, culturels ou de formation professionnelle.

M. Emmanuel Hamel. C'est important !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Effectivement, monsieur le sénateur, il s'agit d'un dispositif particulièrement important. Je vous remercie de l'avoir relevé.

Ces opérations ont pleinement joué leur rôle de prévention. La mobilisation de 500 communes, 3 000 associations et 11 ministères, ainsi que l'engagement personnel de nombreux animateurs appartenant à la police et à l'armée – auxquels je tiens à rendre spécialement hommage – ont porté des fruits de paix sociale évidents au cours d'un été que tous redoutaient comme particulièrement difficile.

M. Lucien Neuwirth. C'est exact !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Parmi les actions de prévention de la délinquance menées tout au long de l'année, j'évoquerai la forte mobilisation des conseils communaux de prévention de la délinquance pour la prévention de la toxicomanie.

Les jeunes des quartiers n'ont certes pas le monopole du risque de toxicomanie, mais tous les élus, les maires, les responsables d'associations, se préoccupent, je le sais, de la montée de la toxicomanie dans les sites de la politique de la ville, même si ce ne sont pas les seuls lieux où elle se développe.

A ma demande, quatre-vingt-dix villes ont accepté de s'engager dans des actions spécifiques de prévention et de soins menées dans le cadre de la campagne nationale de lutte contre la drogue et la toxicomanie.

Pour sa part, l'Etat, comme je l'ai annoncé lors de la journée consacrée, le 5 octobre dernier, à la lutte contre ce fléau, consacrera, en 1995, plus de 800 millions de francs à des actions de prévention et de soins.

Enfin, au lendemain de la journée mondiale de lutte contre le sida, je rappelle que des mesures spécifiques ont été prises pour éviter la propagation de ce virus dans les quartiers, notamment la mise à disposition des pharmaciens de trousse de prévention.

J'observe également avec inquiétude – de nombreux élus me l'ont signalé – le retour de phénomènes de malnutrition ou de maladies que l'on croyait vaincues, comme la tuberculose.

Le problème de l'accès aux soins et de la coordination des différents intervenants du secteur sanitaire revêt donc une particulière importance.

La reconduction des crédits engagés dans le cadre du plan santé-ville, qui ont permis en 1994 de financer 190 projets, doit permettre de poursuivre le développement des réseaux et la création de « points santé ».

Toutefois, les pertes de couverture sociale frappent plus lourdement les habitants des quartiers, et des problèmes financiers viennent trop souvent, pour eux, se conjuguer avec de réelles difficultés d'accès au dispositif de santé lui-même.

J'ai donc demandé que des mesures soient prises pour qu'en 1996 une solution plus systématique d'ouverture des droits soit trouvée, ce qui permettra de résoudre les problèmes de solvabilité qui subsistent encore.

Pour terminer ce rappel des actions soutenues par les crédits de la politique de la ville, j'évoquerai deux autres thèmes importants.

Je traiterai tout d'abord du soutien scolaire.

J'ai pu constater, au cours de mes déplacements sur le terrain, combien le monde de l'école était important pour les jeunes et leurs parents, et à quel point les enseignants acceptaient de s'engager personnellement vis-à-vis des enfants dans les zones d'éducation prioritaires.

La mise en concordance des quartiers prioritaires de la politique de la ville et des périmètres des ZEP se poursuit par un travail commun des recteurs et des préfets.

Pour accompagner le fort engagement de l'éducation nationale en faveur des enfants des quartiers défavorisés, les actions d'accompagnement scolaire ont été multipliées. Le fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille y a affecté 40 millions de francs en 1994 ; de nombreuses associations, au sein desquelles les jeunes s'impliquent, s'y consacrent dans le cadre des contrats de ville et la Caisse nationale d'allocations familiales s'est, elle aussi, résolument engagée dans ces actions, pour un montant de 140 millions de francs.

J'ai demandé naturellement aux préfets d'être particulièrement vigilants pour que les associations financées soient bien consacrées au soutien scolaire, à l'exclusion de toute autre activité pouvant s'apparenter à la propagande, car je sais que plusieurs d'entre vous se sont fait l'écho des préoccupations de certains maires en ce domaine.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. On court le risque de l'intégrisme !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Dans le même souci de lutte contre l'échec scolaire et d'intégration, le développement de « l'école ouverte » a permis à

20 000 jeunes de 125 établissements scolaires de trouver, dans leur école, pendant les vacances, des enseignants et des éducateurs qui leur ont proposé des activités et des loisirs. Les établissements sont ouverts non seulement pendant des vacances d'été, mais également au cours des petites vacances qui sont réparties dans l'année.

La présence des services publics dans les quartiers constitue la seconde priorité dont je vous ai parlé. Elle doit affirmer la présence de l'Etat.

Je rappelle que de nombreux chantiers du plan de relance sont aujourd'hui achevés. Ils ont permis la création ou la rénovation de dix commissariats de police dans des quartiers particulièrement sensibles, la modernisation d'une vingtaine de bureaux de poste, la création de onze lieux d'accueil sanitaire, de six points d'accueil pour les jeunes, l'implantation de six agences de l'ANPE, la construction de sept centres sociaux, ainsi que la réhabilitation de quarante-huit autres.

Je ferai une mention particulière des maisons de justice, connaissant l'intérêt particulier que leur portent certains d'entre vous, notamment M. Arthuis.

Elles sont aujourd'hui au nombre de trente-deux et se révèlent d'une réelle efficacité pour le développement d'une justice de proximité garantissant à la fois un traitement rapide des affaires, le développement de procédures de médiation et l'instauration de peines mieux adaptées.

Pour garantir la présence de fonctionnaires de qualité dans les quartiers, la loi du 24 juillet 1994 a introduit une priorité de mutation à compter du 1^{er} janvier 1995 pour les fonctionnaires ayant servi pendant au moins cinq ans dans un de ces quartiers et une bonification d'ancienneté correspondante.

En outre, afin d'améliorer la carte des services publics, le ministre de la fonction publique mettra prochainement à la disposition des préfets un outil de gestion qui leur permettra d'appréhender les écarts d'offres de service public entre les quartiers de la politique de la ville et les circonscriptions urbaines dans lesquelles ils se trouvent.

Puisque j'évoque la présence de fonctionnaires dans les quartiers et les enseignants, je note que l'on donne quelquefois une image extrêmement négative de leur rôle en faisant état des violences qu'ils subissent et en déclarant qu'ils ne se consacraient pas avec suffisamment de motivation à leurs activités.

Je voudrais témoigner à cet instant du contraire : lorsque je me rends dans les quartiers, je constate que les fonctionnaires et les enseignants qui y exercent leur activité font preuve d'un dévouement particulier et de compétences tout à fait remarquables. Par ailleurs, ils prennent souvent des initiatives d'une très grande originalité, qu'il est bon de transposer dans l'éducation plus traditionnelle. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. C'est vrai !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Il me faut également souligner le rôle très positif des jeunes gens qui effectuent un « service national ville » ; 4 500 postes ont été affectés à cette fin en 1994 puisque, à ma demande, mon collègue François Léotard a accepté d'ouvrir 1 200 postes supplémentaires.

Il faut savoir que 17 500 jeunes ont demandé cette année à faire un « service national ville », non pas pour être plus prêts de chez eux et pour « se planquer », si je puis dire, mais parce qu'ils sont réellement motivés pour ce type d'activité. D'ailleurs, un certain nombre d'entre eux choisissent de travailler dans ces quartiers après leur service national.

Ainsi, dans tous les secteurs de la vie sociale, les crédits de la politique de la ville permettent, dans un cadre contractuel défini, une réelle action sur le terrain. Ils le rendent d'autant plus possible que la volonté de l'Etat se trouve confortée par le très grand dynamisme des communes et de leurs maires, qui consacrent un important effort financier au développement social urbain.

Je tiens à leur rendre un hommage particulier, car, parmi celles qui accordent le plus de moyens à cette politique de solidarité, on trouve de nombreuses communes qui ont pourtant une situation financière particulièrement difficile.

La volonté de l'Etat est également confortée par l'accroissement considérable de l'implication des régions, qui apporteront, dans les cinq ans à venir, 4 200 millions de francs à la politique de la ville, soit quatre fois plus que leur contribution au cours du X^e Plan.

J'évoquerai également l'action exemplaire de certains conseils généraux, notamment en Ile-de-France, pour soutenir cette politique. Quarante-neuf conseils généraux ont aujourd'hui signé les contrats de ville, qui concernent quatre-vingt-six départements. Je souhaite, que, à l'expérience, ceux qui n'ont pas été des signataires de la première heure soient tentés de s'impliquer plus directement dans ce partenariat, car l'implication des conseils généraux est indispensable pour lutter contre l'exclusion sociale.

Je sais toutefois que les moyens financiers et tout ce dynamisme peuvent parfois paraître insuffisants face à des problèmes de société aussi fondamentaux que ceux auxquels nous nous trouvons confrontés. Je sais également – plusieurs d'entre vous me l'ont dit récemment – que des ajustements sont encore nécessaires pour donner à la politique de la ville sa pleine efficacité.

S'agissant de ces ajustements nécessaires, j'évoquerai tout d'abord les procédures.

Il est vrai qu'en dépit des moyens importants qui y sont consacrés la politique de la ville n'est pas encore assez lisible.

Les crédits sont dispersés dans plusieurs budgets, qu'il faut analyser en même temps si l'on veut en apprécier la réalité.

En outre, ces crédits sont fortement déconcentrés, ce qui rend l'appréciation et l'évaluation des actions entreprises plus difficiles au niveau national.

Enfin, le mécanisme propre à la gestion des crédits déconcentrés rend difficile la perception par les maires de l'ensemble des crédits d'Etat qui leur sont attribués.

En 1995, le Fonds interministériel des villes sera mis en place. Il sera doté de 630 millions de francs par le ministère de la ville et de 238 millions de francs supplémentaires par d'autres ministères.

L'expérience tentée cette année porte sur des transferts limités, car il s'agit de vérifier que la création de ce fonds se traduit bien par une accélération des procédures, une simplification pour les associations cofinancées par plusieurs ministères et une souplesse réelle d'utilisation pour les préfets.

Pour rendre vraiment plus lisible la politique de la ville, il conviendrait qu'à terme l'ensemble des crédits concourant à sa mise en œuvre soient regroupés sur ce fonds. Or, en l'état actuel des choses, les contraintes budgétaires de certains ministères, les règles de gestion propres à un compte d'affectation spéciale, comme le FARIF par exemple, rendent ce regroupement impossible.

Sans doute faut-il aussi s'efforcer de faire connaître cette politique par d'autres moyens - par un logo, par exemple, sur les panneaux de chantiers - et mieux informer sur les nombreuses initiatives de la politique de la ville.

Un tableau de bord simplifié du suivi des contrats de ville et des résultats de cette politique est en cours de préparation, conjointement, par la délégation interministérielle à la ville et pour les secrétariats généraux des préfets de région.

Le Conseil national des villes, que j'ai installé dans sa nouvelle composition le 3 novembre dernier, a notamment pour mission de conseiller le Gouvernement sur la politique de la ville et son évaluation.

MM. Charles Descours et Gérard Larcher en sont membres. Je compte sur eux pour me transmettre les suggestions et les observations des membres de la Haute Assemblée, ainsi que pour m'aider à diffuser plus largement les expériences les plus intéressantes menées dans les quartiers.

Je me réjouis, à cet égard, que le Conseil national des villes, dans sa séance du 30 novembre, se soit fixé pour objectif prioritaire de mener des actions de communication positives sur la politique de la ville.

Plusieurs d'entre vous m'ont également fait part, à diverses occasions, de leurs préoccupations devant le retard avec lequel les crédits de la politique de la ville parviennent à leurs destinataires. Je partage ce souci, d'autant que j'ai moi-même, hélas ! constaté ce retard. Je ne cesse d'intervenir auprès des préfets pour qu'ils fassent en sorte que la consommation des crédits se fasse plus rapidement. Elle est restée insuffisante en fin d'année, et j'ai dû demander à mon collègue ministre du budget d'envisager des modalités de report.

MM. Jean Chérioux et Lucien Neuwirth. C'est un vrai problème !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Oui, et je m'en préoccupe beaucoup.

La signature tardive des contrats de ville, due en grande partie au retard pris par la signature des contrats de plan, a été, cette année, la principale raison de ces difficultés. Mais il y en a eu d'autres : par exemple, une identification tardive des opérations par les maires, qui devaient se mettre d'accord avec les préfets, ou bien une application trop stricte des règles de la comptabilité publique et les obstacles mis par les trésoriers-payeurs généraux.

Au-delà de la procédure de suivi hebdomadaire des taux d'engagement et de paiement des subventions mise en place par la délégation interministérielle à la ville, j'ai donné instruction à celle-ci de déléguer, pour 1995, 80 p. 100 des crédits contractualisés aux préfets dès le mois de janvier. J'espère ainsi éviter les difficultés rencontrées par certaines associations, difficultés qui les obligent soit à débaucher du personnel, soit à interrompre certaines activités, soit à faire des emprunts, toujours très coûteux pour elles.

Mais je compte sur vous pour me signaler les problèmes qui pourraient encore subsister, car vous êtes souvent les premiers alertés lorsque surgit une difficulté.

Je voudrais terminer mon propos en insistant sur deux points qui me paraissent essentiels et sur lesquels je souhaiterais, en collaboration étroite avec les élus, faire porter l'effort de 1995.

Le premier concerne l'animation de la politique de la ville. Mes nombreux déplacements dans les sites prioritaires m'ont convaincu du rôle important des sous-préfets à la ville, mais ceux-ci sont peu nombreux : trente seulement pour l'animation des 214 contrats de ville.

Il est, à mes yeux, absolument nécessaire de désigner explicitement comme responsable de l'animation de la politique de la ville un membre du corps préfectoral travaillant en liaison très étroite avec le préfet et ayant une certaine autorité sur l'ensemble des services appelés à contribuer à la mise en œuvre de cette politique.

En tout état de cause, le succès sur le terrain dépend toujours de la qualité des relations établies avec les services de l'Etat, les élus et les associations ; sur ce point, les choses peuvent être encore améliorées.

Mme Missoffe m'a fait part à juste titre de ses préoccupations relatives au rôle des travailleurs sociaux dans l'animation de cette politique et aux exigences de leur formation.

Je souhaite examiner avec les conseils généraux, dont dépendent les assistantes polyvalentes de secteur, les modalités d'une coopération plus étroite.

La diversité de l'expérience des membres du Conseil national des villes, qui comporte deux présidents de conseils généraux, sera très précieuse.

Des études sont actuellement lancées par mon département et par le ministère du logement pour identifier les caractéristiques propres au travail social, notamment dans les quartiers de la politique de la ville, et identifier les métiers nouveaux liés au développement social urbain, en vue d'adapter la formation des travailleurs sociaux à la réalité des situations vécues dans les cités dont j'ai la charge en tant que ministre de la ville.

J'ai noté les suggestions qui ont été faites par M. le président Fourcade lors de la présentation du budget en commission et je suis naturellement disposée à engager une concertation avec les régions sur ce point. Je crois que nous pourrons travailler très utilement ensemble.

D'ailleurs, la question de la formation des travailleurs sociaux constituera une de mes priorités, peut-être la première, dans les mois qui viennent.

Le second point sur lequel je voudrais insister est l'importance de la médiation.

Qu'il s'agisse de la prévention de la délinquance, pour laquelle le développement d'une justice de proximité et l'instauration de procédures de médiation se révèlent particulièrement efficaces, ou de l'intégration, il faut des médiateurs.

Lorsqu'il se produit un incident grave qui peut dégénérer en explosion, c'est l'implication personnelle de tel ou tel médiateur, souvent le maire lui-même, parfois un responsable d'association ou un père de famille, qui permet d'éviter que la tension ne dégénère en violence.

J'ai évoqué tout à l'heure le rôle du Conseil national des villes dans la valorisation de certaines initiatives. Je pense qu'il lui reviendra aussi de trouver les moyens de faire connaître les succès universitaires, sportifs ou culturels des habitants des quartiers. Les jeunes, en effet, ont besoin de s'identifier à ceux d'entre eux qui, issus des mêmes quartiers, ont réussi à mener à bien leur projet et qui ont souvent à leurs yeux beaucoup d'autorité et de prestige.

Je constate, d'ailleurs, que la façon dont les médias traitent des banlieues évolue et qu'ils s'intéressent de plus en plus à certaines expériences positives ; je m'en réjouis.

Cette question de l'image est extrêmement importante. On sait combien les jeunes qui ont fait beaucoup d'efforts pour rechercher un accomplissement personnel se trouvent pénalisés par une présentation qui a été longtemps exclusivement négative. Pour eux, il est particulièrement décourageant de voir à la télévision des images qui présentent sous un jour défavorable leur propre quartier, les jeunes qui y habitent, voire les jeunes en général.

M. Lucien Neuwirth. C'est vrai !

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. Tout à fait !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. De même, lorsqu'il s'agit de l'intégration des femmes, c'est par d'autres femmes, elles aussi issues de l'immigration, que les messages concernant le rôle de l'école et du suivi scolaire, l'éducation sanitaire, la prévention, le budget familial peuvent le mieux passer.

Je voudrais, à cet égard, évoquer ici une initiative à laquelle je souhaitais garder un caractère de confidentialité, mais dont les journaux se sont fait l'écho. Il s'agit d'une suggestion que j'avais présentée aux services du ministère de l'éducation nationale, avec lequel nous collaborons maintenant beaucoup, consistant à demander à certaines femmes issues du monde musulman, ayant généralement une formation universitaire et avec lesquelles nous travaillons déjà depuis plusieurs mois, de servir de médiateurs vis-à-vis de jeunes filles scolarisées. Je crois qu'elles ont obtenu beaucoup de succès.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. C'est une bonne idée !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Excellente idée !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Le ministre de l'éducation nationale est très heureux que nous ayons pu mener à bien cette action et je dois dire que nous avons reçu un accueil excellent auprès des recteurs.

Ces jeunes femmes ont pu établir un dialogue fructueux et enrichissant avec les jeunes filles en leur évitant une exclusion qui, pour un grand nombre d'entre elles, aurait été tout à fait regrettable. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

J'ai par ailleurs demandé que, dans le cadre des contrats de ville et du fonds d'action sociale, les actions proposées par les associations de femmes-relais soient systématiquement encouragées.

Enfin, je souhaite, avec votre aide, trouver les moyens de mieux associer les habitants des quartiers eux-mêmes aux projets de rénovation ou d'animation urbaine qui leur sont proposés.

L'expérience prouve que, chaque fois que les habitants sont impliqués dans un projet qui les concerne, ils y adhèrent. Là aussi, l'expérience des membres du Conseil national des villes est précieuse pour créer de nouvelles régies de quartier, dès que cela est possible, et pour trouver de nouvelles formes de participation.

Voilà les points sur lesquels je souhaiterais faire porter mes efforts pour que les moyens du budget soumis aujourd'hui à votre approbation atteignent leur pleine efficacité.

L'enjeu de la politique de la ville, nous le savons tous, est le renforcement de la cohésion sociale, et donc de la paix sociale dans notre pays. Le Gouvernement, en s'engageant à travers 214 contrats de ville, veut, avec l'appui des collectivités territoriales et de leurs élus, relever le défi du développement économique et social, afin

que tous, même les plus démunis, puissent un jour mener une vie plus digne et plus heureuse. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Philippe Marini, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, la commission des finances a, bien entendu, émis un avis favorable sur le projet de budget de la ville.

Selon la procédure que nous appliquons cette année, je ne reprendrai pas les principaux chiffres qui figurent dans les documents budgétaires et qui font l'objet des rapports de nos trois commissions, préférant consacrer mon propos aux points qui me paraissent appeler une attention particulière.

Je voudrais tout d'abord rappeler, à votre suite, madame le ministre d'Etat, que de nets progrès ont d'ores et déjà été accomplis dans le domaine de la politique de la ville, bien qu'il s'agisse d'un sujet de société qui relève du long terme et qui suppose des efforts persévérateurs, s'inscrivant dans la durée.

En une année, nous avons constaté sur le terrain bien des résultats du nouvel esprit que vous avez insufflé à cette politique de la ville.

Néanmoins, nous continuons d'observer, dans nos communes, des situations fort préoccupantes, et vous avez rappelé que, dans bien des cas, les tensions sociales pourraient susciter de véritables explosions.

La politique de la ville, à tous les niveaux, est la meilleure assurance de la paix sociale, en même temps qu'elle permet à des jeunes de disposer de l'égalité des chances à laquelle ils ont droit et vers laquelle, en tout cas, nous devons tendre.

M. Roland Courteau. Exactement !

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. Ce qui apparaît singulièrement préoccupant, c'est que les actes de petite délinquance, voire de délinquance tout court, sont de plus en plus le fait des plus jeunes, des pré-adolescents ou même des enfants. C'est là un défi auquel nous sommes tous confrontés, quelles que soient nos communes et leur situation sociologique. Cette malheureuse évolution est souvent liée à ce cancer de la société qu'est la toxicomanie.

Madame le ministre d'Etat, l'effort budgétaire dans le domaine de la politique de la ville est considérable. C'est le premier point que je développerai brièvement.

Toutefois, et ce sera mon deuxième point, le ministère de la ville est un ministère jeune, qui n'a pas encore trouvé toute sa place dans les structures administratives.

En un troisième point, j'expliquerai en quoi la gestion des crédits peut encore être améliorée, même si des progrès remarquables vers une bonne administration ont été déjà accomplis.

Enfin, j'insisterai sur quelques sujets qui me tiennent à cœur en matière de sécurité, de prévention de la délinquance, de politique de diversité de l'habitat.

Votre projet de budget, madame le ministre d'Etat, mérite un coup de chapeau. Les contrats de ville sont une réalité tangible : 214 contrats de ville traduisent bien la focalisation des efforts des différents partenaires sur des objectifs définis en commun.

Toutefois, trois aspects appellent encore des observations dans ce domaine si difficile.

C'est, en premier lieu, une certaine insuffisance de l'intercommunalité : dans bien des agglomérations, les problèmes sociaux qu'il s'agit de traiter ne sont pas l'apanage d'une commune et ne s'arrêtent pas aux limites communales.

En deuxième lieu, et vous y avez vous-même fait allusion, la place des départements responsables de l'action sociale confrontés au développement de l'exclusion devrait pouvoir être mieux établie dans le processus de mise au point et d'exécution des contrats de ville.

En troisième lieu, les agglomérations ou les villes qui n'ont pas été considérées comme éligibles à la procédure des contrats de ville notamment celles qui relèvent de ce qu'on appelle de façon un peu inélégante les « conventions de sortie », méritent qu'on y attache de l'attention et que l'effort consenti en leur faveur puisse être poursuivi.

En effet, même si la situation sociale dans ces villes n'est pas aussi dégradée que dans d'autres, il n'en reste pas moins que tout ce qui a été fait par les associations et par les collectivités ne saurait s'interrompre à la fin de l'année 1995, ...

M. Paul Loidant. Très bien !

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. ... que des solutions doivent être trouvées et qu'une meilleure lisibilité des efforts doit pouvoir être obtenue.

. Je salue également la mise en œuvre du plan de relance.

C'est ainsi que 5 milliards de francs d'autorisations de programme ont été délégués dans des délais convenables, compte tenu de la complexité de cette affaire, aux ministères compétents.

Toutefois, j'ai observé que 200 millions de francs avaient été transformés en crédits d'intervention et que, au mois d'octobre 1994, il restait encore près de la moitié des crédits de paiement à transférer. Cela peut se comprendre pour les dépenses d'investissement, mais, bien sûr, notre souci est de préserver ces crédits de paiement, de faire en sorte que le ministère du budget n'ait pas, en ce domaine, quelque tentation qui peut lui être familière.

Il faut noter également que les comparaisons d'exercice à exercice doivent bien isoler les crédits issus du plan de relance, qui ne sont pas des crédits annuels puisqu'ils correspondent à un effort spécifique de remise à niveau des actions dans ce domaine. Sans doute serait-il inéquitable de comparer année par année les crédits annuels et la tranche correspondante du plan de relance, car on y verrait une évolution un peu erratique et non conforme à la réalité de l'effort de l'Etat.

S'agissant de l'effort budgétaire global, j'ai constaté, madame le ministre d'Etat, que l'ensemble des crédits de la ville, tels qu'ils sont regroupés dans le « jaune » budgétaire, devraient progresser de 3,6 p. 100 en 1995 - cette progression part du niveau de 1994, qui avait correspondu à un effort très particulier de l'Etat - sans prendre en compte les fonds communautaires, qui augmentent fortement, ni les concours des collectivités locales.

La politique de la ville me paraît être - je voudrais le souligner - une politique à fort effet de levier. Les crédits ainsi injectés par l'Etat sont accompagnés d'autres efforts, consentis en particulier par les communes, les régions, voire les départements. C'est, à vrai dire, une bonne façon de procéder que de focaliser des énergies diverses sur des objectifs communs.

Sur la méthodologie budgétaire, j'observerai que votre « jaune », madame le ministre d'Etat, est encore perfectible. Parfois, la définition de certains crédits est imprécise ; c'est le cas notamment dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie : le document ne comporte encore aucune donnée en crédits de paiement ni aucune donnée en exécution ; par ailleurs une table de concordance fait défaut.

Bien entendu, il s'agit d'un premier exercice et on ne peut tout faire en un jour, mais j'insiste, madame le ministre d'Etat, sur la nécessité d'améliorer, au fil des années, la fiabilité et la lisibilité de ce document fort utile, et même indispensable.

J'en viens à mon deuxième point, madame le ministre d'Etat, pour relever que votre ministère de la ville, ministère jeune, n'a pas encore trouvé toute sa place dans nos structures administratives. Dans notre pays, parfois un peu figé, les choses ne peuvent pas aller très vite, et créer une nouvelle administration de mission - puisque c'est ce que vous faites avec le délégué interministériel à la ville - ne va pas de soi.

Le périmètre des actions de votre ministère serait à définir plus précisément. C'est pourquoi la commission des finances avait demandé une expertise en ce sens à la Cour des comptes. Cette expertise nous a été remise et nous avons constaté que nos appréciations concordaient.

Le « bleu » autonome du ministère de la ville représente déjà un progrès considérable. Il reste à mieux assurer l'intégration du fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France, dont une grande partie est un élément important de la politique de la ville.

Il faudrait aussi clarifier la situation administrative et budgétaire de l'organe central qu'est la délégation interministérielle à la ville. Je pense que son rattachement administratif au ministère de l'équipement, qui résulte des habitudes administratives, n'est pas la meilleure façon de procéder. Mieux vaudrait, me semble-t-il - ce point de vue a été partagé par la commission des finances pour la seconde année - que les crédits de cette délégation interministérielle, en raison précisément de son caractère interministériel, soient gérés au sein des services du Premier ministre et soient mis, selon la composition de chaque gouvernement, à disposition d'un ministre spécifique ou d'un ministre qui cumulerait cette fonction avec d'autres portefeuilles.

Par ailleurs, nous avons relevé le maintien de nombreuses procédures contractuelles spécifiques, en dehors des contrats de ville. Je veux parler des contrats d'action et de prévention, des programmes d'aménagement concertés du territoire, les PACT urbains, et de ces fameuses conventions de sortie, que j'ai déjà évoquées.

Il va falloir, au fil des années, tendre vers le maximum de cohérence possible, vers la réduction du nombre d'instruments, mais le mouvement est déjà bien engagé en ce sens.

Le ministère de la ville n'est certes pas le seul à intervenir sur les sujets qui nous préoccupent ce matin puisque, par définition, il doit coordonner les actions de tous sur ce terrain difficile. Mais force est de constater, madame le ministre d'Etat, que de nombreux départements ministériels, souvent pour d'excellentes raisons, parfois par la force des habitudes, ne semblent pas désireux de se fondre dans le zonage et dans la procédure des contrats de ville. Sans doute faut-il encore progresser dans ce sens et faire preuve de volontarisme.

Le ministère de la jeunesse et des sports tient à conserver ses projets locaux d'animation jeunesse, les PLAJ, le ministère de l'éducation nationale est légitimement atta-

ché à ses zones d'éducation prioritaire, les ZEP, le ministère du travail a toujours le même intérêt pour ses plans locaux d'insertion par l'économique, les PLIE, et, bien entendu, la DATAR va conserver, pour quelques années encore, la gestion des fonds régionalisés d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, les FRILE, jusqu'à ce qu'ils se fondent dans le Fonds national du développement et d'aménagement du territoire, dont le principe est retenu dans le projet de loi qui est actuellement en navette entre nos deux assemblées.

Je pense, madame le ministre d'Etat, que votre ministère, qui a déjà beaucoup progressé, doit encore mieux faire entendre sa voix.

La multiplicité des actions de l'Etat fait apparaître – et c'est normal – des collisions entre les objectifs poursuivis, des logiques différentes. Je ne prendrai qu'un exemple : dans le domaine des finances locales, la réforme récente de la dotation de compensation pour la taxe professionnelle a conduit à diminuer de 600 millions de francs les concours octroyés aux communes bénéficiaires de la dotation de solidarité urbaine. C'est effectivement dommage. Dans ce cas, pour des raisons de logique budgétaire, on n'a pas obéi à la priorité de la politique de la ville, qui s'applique par ailleurs très nettement.

En outre, la superposition des différents zonages affaiblit la lisibilité de la politique de la ville, le juste équilibre entre un saupoudrage excessif et une concentration massive étant, bien sûr, très délicat à trouver. Outre les zonages généraux au titre de l'aménagement du territoire et ceux qui sont décidés, le cas échéant, par les régions ou les départements, les agglomérations urbaines sont concernées simultanément par le zonage dotation de solidarité urbaine, le zonage contrat de ville, le zonage taxe professionnelle, le zonage du fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, le zonage contrats d'actions de prévention, le zonage PACT urbains. Cette terminologie paraît quelque peu ésothèque et, au fil des années, un peu plus de cohérence va devoir, et devrait pouvoir, à mon avis, être apportée.

J'en arrive au troisième point de mon propos.

La commission des finances considère, madame le ministre d'Etat, qu'à la suite des efforts déjà réalisés il est nécessaire et possible d'améliorer encore la gestion de vos crédits.

Nous sommes très attachés – vous y avez fait allusion en évoquant les travaux de M. Jean Arthuis – à la pérennité du financement des maisons de la justice et du droit. Il a été possible de les créer, de financer des investissements importants. Il faut en assurer à présent le fonctionnement régulier, ce qui ne va pas de soi dans nos structures administratives. Mais nous savons qu'une mission a été confiée à un député sur ce sujet délicat.

Par ailleurs, il serait bon de prévoir, dès la loi de finances initiale, un financement significatif des contrats d'action de prévention, qui sont extrêmement utiles et nécessaires. Nous avons observé, en effet, dans la gestion de 1993, que, à la suite de différents jeux d'écriture – ils sont allés dans le bon sens puisque les crédits ont été abondés, mais ils ne sont pas d'une grande lisibilité – les dotations affectées à ces contrats ont évolué de 112 millions de francs à 154 millions. Il serait préférable, bien sûr, de tout doter clairement dès le départ.

M. le président. Monsieur le rapporteur spécial, je vous demande de conclure, car vous avez dépassé votre temps de parole.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. Je vais donc conclure, monsieur le président, par un coup de chapeau au fonds interministériel d'intervention pour la politique de la ville.

Les deux lignes budgétaires, 46-40-10 et 67-10, consacrées aux actions contractualisées devraient être abondées, en gestion, par des transferts en provenance de huit ministères, afin de créer ce fonds interministériel. Lors de votre audition par la commission, vous aviez annoncé : madame le ministre d'Etat, que cet abondement pourrait atteindre 300 millions francs en 1995. Ce matin, vous ne nous parlez plus que de 238 millions de francs. Cela tend à prouver que les choses ne sont pas simples ! Peut-être pourriez-vous nous confirmer ce chiffre et nous dire vos options pour l'avenir ?

Le fonds d'intervention pour la ville présente beaucoup d'avantages. Il doit permettre d'accélérer les opérations cofinancées par plusieurs ministères, d'assurer une certaine fongibilité au niveau déconcentré en évitant le saupoudrage ; il doit permettre, finalement, de rationaliser la politique de la ville.

Monsieur le président, je vais abréger mon propos car je croyais que mon temps de parole était de vingt minutes et non de quinze minutes...

M. le président. Mon cher collègue, je vous rappelle que les rapporteurs spéciaux disposent de quinze minutes et les rapporteurs pour avis de dix minutes, conformément à une décision de la conférence des présidents.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. Je termine donc, monsieur le président, en réitérant l'avis favorable de la commission sur ce projet de budget. Je rappellerai simplement l'attention qui doit être portée à la sécurité dans les quartiers dégradés et à la diversité de l'habitat. M. Larcher y consacrera d'ailleurs sans doute une partie de son propos. Je ferai juste allusion à un amendement récemment voté lors de la discussion du projet de loi présenté par M. le ministre de l'intérieur, lequel amendement vise à favoriser la diversité de l'habitat.

De même, il est souhaitable de faire fonctionner le plus rapidement possible les conférences communales de l'habitat, qui peuvent représenter un réel progrès pour l'attribution des logements sociaux. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme Missoffe, rapporteur pour avis.

Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, si l'on examine l'ensemble de l'effort financier consacré à la politique de la ville dans le « jaune » que nous avons reçu, dont la présentation et le contenu ont été très heureusement améliorés cette année, on s'aperçoit que le montant total de cet effort représente 8,3 milliards de francs, comme l'ont rappelé les deux orateurs précédents.

Ces crédits sont très importants ; pour autant, ils font partie de ceux sur lesquels il est difficile de porter une appréciation, tant il est vrai que la politique de la ville peut revêtir un aspect ingrat, puisqu'elle repose, en quelque sorte, sur un « travail invisible », qui ne transparaît qu'à travers un élément d'évaluation : l'absence d'incidents, voire d'événements dramatiques, dans les banlieues ou dans les villes à problèmes. Il suffit pourtant d'une étincelle – on l'a vu encore récemment – pour mettre le feu aux poudres, pour faire oublier le labeur obstiné, méthodique et patient des travailleurs sociaux et

des fonctionnaires chargés de la ville et pour ruiner l'image de restauration d'un quartier d'une cité, construite pas à pas, jour après jour.

Ce travail discret, l'année 1994 en porte témoignage, et même au plus haut niveau.

Cette année a, en effet, été largement consacrée, il faut le rappeler, à l'élaboration, à la mise en place et à la signature des contrats de ville, qui constituent dorénavant l'instrument contractuel privilégié de la politique de la ville, telle qu'elle est mise en œuvre depuis le deuxième semestre de 1993, dans le cadre du XI^e Plan qui couvre la période 1994-1998.

Vous avez signé récemment, madame le ministre d'Etat - vous l'avez rappelé tout à l'heure - le deux cent quatorzième et dernier contrat de ville, atteignant ainsi, en moins d'un an, les objectifs qui avaient été fixés par le comité interministériel. Ce n'était pas nécessairement une tâche facile puisque la préparation concrète de ces contrats exige de multiples contacts sur le terrain. Ainsi, on a pu relever jusqu'à quarante réunions préalables pour la signature d'un seul contrat. C'est dire la lourdeur inhérente à ce dispositif qui, au demeurant, ne garantit pas toujours une parfaite convergence de toutes les collectivités locales intéressées.

Il importe de souligner que le recours systématique au contrat de ville permet d'introduire beaucoup plus de rationalité dans des dispositifs passablement compliqués.

J'avais fait le point, l'année dernière, sur les instruments contractuels utilisés dans le cadre du X^e Plan, qui s'étaient accumulés, au gré des innovations successives, avec une rigueur très peu cartésienne. Ils présentaient, en outre, l'inconvénient d'avoir trop enfermé l'action de la politique de la ville à l'intérieur du périmètre des quartiers, au risque de stigmatiser encore plus des sites urbains dont l'image était déjà fort mauvaise.

Les crédits contractualisés, d'un montant total de 13 milliards de francs, qui seront dégagés dans le cadre du XI^e Plan se caractérisent par une importance plus grande donnée aux dépenses de fonctionnement.

Cela ne signifie pas pour autant - entendons-nous bien - que la politique de rénovation et de réhabilitation de l'habitat soit abandonnée ; vous l'avez dit tout à l'heure, madame le ministre d'Etat. Le plan de relance décidé par le Gouvernement dans le collectif de juin 1993 suffit déjà à prouver le contraire : plus de 5,2 milliards de francs de crédits d'investissement ont été injectés en 1993 et 1994, ce qui a permis d'engager et de réaliser des travaux dans une centaine de centres sociaux et de crèches, une trentaine d'écoles maternelles et primaires, vingt établissements relevant de la justice et cent cinquante bureaux et commissariats de police.

Dans l'ensemble, les crédits d'investissement prévus dans le cadre du XI^e Plan sont maintenus à un haut niveau. Leur effet devrait être amplifié dans le cadre des onze grands projets urbains qui devraient permettre, pour plus de 2,2 milliards de francs, d'entreprendre des opérations lourdes de désenclavement.

La nouveauté est que les crédits supplémentaires sont orientés prioritairement vers les dépenses dites de fonctionnement.

Il apparaît, en effet, de plus en plus essentiel que l'Etat mette l'accent sur l'amélioration de la vie quotidienne dans les quartiers, en s'assurant de la capacité d'animer les équipements sociaux et sportifs déjà mis en place, ainsi que d'une meilleure adaptation aux besoins de ces quartiers du fonctionnement des services publics de proximité.

Ces dépenses de fonctionnement sont articulées autour de quatre priorités essentielles.

Il s'agit, tout d'abord, des actions de prévention de la délinquance menées au titre des contrats d'actions de prévention et grâce au développement de l'ilotage. Il s'agit, ensuite, de renforcer la présence des services publics, grâce à l'action obstinée et méthodique des sous-préfets à la ville, qui mériteraient d'ailleurs un statut plus en rapport avec les nécessités de leurs fonctions.

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. En effet !

Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis. La troisième priorité est le soutien à l'intégration par l'école. Le ministère de l'éducation nationale y contribue par son action dans les zones d'éducation prioritaire.

Enfin, les entreprises intermédiaires, les associations et les contrats emploi-solidarité consolidés jouent un rôle essentiel dans la lutte contre le chômage, même si leur action ne remplace pas les effets bénéfiques qu'aurait le retour d'une croissance permettant la création d'emplois plus nombreux.

Cette nouvelle orientation de la politique de la ville, à la fois plus modeste dans ses réalisations mais plus soucieuse d'apporter une réponse pratique et efficace aux problèmes quotidiens de la vie dans les quartiers sensibles, mérite d'être particulièrement saluée.

Elle a trouvé sa meilleure illustration au cours de cette année dans le dynamisme de l'opération « prévention été », qui a concerné 600 000 jeunes des quartiers et dont le succès repose sur une intense concertation interministérielle, mais aussi sur le dévouement, le dynamisme et l'expérience de près de 500 communes, 3 000 associations, 11 ministères et de très nombreux fonctionnaires qui participent au fonctionnement des centres de loisirs ou d'animation pour la jeunesse ou animent les associations sportives et de loisirs de la police et de la justice.

Néanmoins, la crise a nettement aggravé en profondeur la situation dans certaines cités : la délinquance organisée est le fait d'individus de plus en plus jeunes ; sur le plan sanitaire, apparaissent parfois des symptômes de malnutrition, voire des maladies que l'on croyait éradiquées, telle la tuberculose ; les structures familiales, déstabilisées par le chômage, se décomposent encore plus rapidement, contribuant à la multiplication des familles monoparentales ; une génération parvient maintenant à l'âge de trente ans sans avoir jamais connu de travail stable et court le risque de glisser dans une véritable exclusion de fait du marché du travail, nous le constatons chaque jour.

Un certain nombre de villes moyennes connaissent des phénomènes analogues ; mais seuls les sites sensibles, qui peuvent compter, jusqu'à 60 p. 100 de chômeurs et 60 p. 100 de population étrangère non homogène, concentrent à ce point les difficultés.

Il faudra plus de temps pour réparer les dégâts de la crise que la crise n'a mis de temps à ravager un tissu social déjà très vulnérable.

C'est pourquoi la politique de la ville devra, demain, relever avec encore plus d'énergie des défis considérables.

Le premier défi à relever, c'est la lutte contre la tendance à la lourdeur et à l'opacité de la procédure contractuelle. Comme on l'a déjà dit, les zones d'action de certains ministères, telles les zones d'éducation prioritaire de l'éducation nationale, ne coïncident pas exactement avec les sites prioritaires des contrats de ville.

Par ailleurs, dans la mesure où les régions et les départements ne contresignent pas toujours les contrats de ville, le risque existe que des divergences apparaissent

entre les objectifs visés par chacune des collectivités locales concernées. Ces discordances peuvent conduire à la dispersion des moyens, sans compter que la nécessité, pour les porteurs de projets, de recueillir des accords à de multiples guichets ne simplifie pas les démarches.

Il est clair qu'il faut rechercher en priorité les moyens d'assurer encore plus de cohérence dans les objectifs et de rapidité dans les procédures de concertation préalable.

Le second objectif devrait être de faciliter la présence de personnels qualifiés pour animer et encadrer les services publics et les associations socioculturelles.

Il est à souligner – vous l'avez fait, madame le ministre d'Etat – que le service national peut jouer un rôle déterminant pour renforcer la présence de l'Etat sur le terrain. Déjà l'expérience du contingent dit du « service ville », avec 4 500 appelés en 1994, connaît de bons résultats.

Mais il faut aller plus loin et envisager une réforme en profondeur du service militaire : un service militaire plus juste et égalitaire, qui mettrait fin aux taux d'exemptions excessifs que l'on connaît aujourd'hui ;...

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Tout à fait !

Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis. ... un service militaire qui permettrait aux jeunes d'avoir une période d'initiation au maniement des armes, aux sports de combat ou au parachutisme, suivie d'une période de formation professionnelle ou de prise de responsabilité à l'intérieur des quartiers en difficulté ; un service militaire, enfin, qui pourrait jouer un rôle essentiel au service de la nation tout en retrouvant sa fonction d'intégration au sein de la République. Je sais que la mise en place d'un tel service militaire coûterait cher, mais l'idée n'est-elle pas à approfondir ?

Le dernier défi à relever, c'est celui de la simplification des procédures : la politique de la ville est, par nature, une politique dérogatoire au service de quelques quartiers défavorisés. Reconnaître ce caractère dérogatoire nécessitera de permettre de plus en plus aux sous-préfets chargés de la ville, sous l'autorité du préfet, d'user de procédures d'engagement de crédits allégées, quitte à ce que les contrôles soient effectués de manière encore plus rigoureuse, mais *a posteriori*.

Peut-être faudra-t-il un jour se donner les moyens d'un renforcement des structures de l'Etat pour donner encore plus de poids à la politique de la ville dans son action pour la lutte contre l'exclusion ?

En tout cas, le Gouvernement a déjà beaucoup travaillé pour donner à la politique de la ville à la fois une impulsion et une direction nouvelles. C'est pourquoi, madame le ministre d'Etat, la commission des affaires sociales a émis un avis favorable sur les crédits du budget de la ville pour 1995. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'année 1993, sans remettre en cause les avancées positives de ces dernières années, aura marqué un temps fort dans la politique de la ville, par la rénovation des instruments de cette politique, tout d'abord, avec la mise en place des nouveaux contrats de ville, ainsi que par le renforcement des moyens budgétaires affectés à cette priorité nationale.

Ce nouvel élan s'est poursuivi en 1994 et caractérise le projet de budget pour 1995. Il y avait, dans la manière dont vous vous êtes exprimée tout à l'heure, à la tribune,

madame le ministre d'Etat, la dimension de la volonté et de l'espérance. J'y ai été, pour ma part, extrêmement sensible.

Je ne consacrerais pas le temps limité qui m'est imparti à l'analyse détaillée de l'évolution des dotations budgétaires, M. le rapporteur spécial nous en a déjà présenté les grandes lignes.

Je rappellerai simplement que l'ensemble des dotations qui concourent à la politique de la ville et qui proviennent des différents ministères et fonds concernés atteint 8,3 milliards de francs, soit une augmentation de 3,7 p. 100 par rapport à 1994.

Mon intervention portera plutôt sur les grandes orientations retenues par le Gouvernement, sur les moyens mis en œuvre pour les appliquer et sur les priorités qui, selon moi, doivent être retenues pour les temps à venir.

Depuis mars, trois comités interministériels consacrés à la ville ont défini les grandes orientations de la politique conduite par le Gouvernement.

Le deuxième de ces comités, qui s'est tenu le 22 février 1994, a fixé cinq objectifs, en termes de réduction d'écart entre les quartiers en situation difficile et le reste du territoire.

Le premier objectif consiste à réduire de 50 p. 100 sur cinq ans l'écart du taux de chômage des jeunes entre les quartiers en difficulté et l'ensemble de l'agglomération à laquelle ils appartiennent ; j'y reviendrai.

Le deuxième objectif tend à abaisser le niveau de délinquance dans ces quartiers au niveau le plus proche possible de celui que connaît l'agglomération concernée, grâce, notamment, au développement de l'ilotage, mais aussi à la médiation de justice. C'est, en fait, le retour de l'Etat républicain partout.

Le troisième objectif vise à supprimer l'écart du niveau de connaissance des enfants de ces quartiers à l'entrée en sixième par rapport à la moyenne nationale. L'école doit redevenir le chemin qui conduit à la réussite.

Le quatrième objectif est la poursuite et l'achèvement de la réhabilitation des logements collectifs des quartiers en difficulté.

Le dernier objectif est d'accroître la présence des services publics dans les quartiers en difficulté.

Le dernier comité interministériel, en date du 4 août 1994, a, enfin, décidé la construction d'un fonds interministériel unique d'intervention de la politique de la ville. Il s'est aussi attaché à préciser les modalités d'intervention des fonds européens en faveur de la ville.

J'ai retrouvé dans ces orientations – avec une satisfaction que je ne cacherai pas – la teneur de certaines propositions que j'avais présentées à la fin de l'année 1992, à l'occasion de la mission d'information sur la politique de la ville que m'avait confiée la commission des affaires économiques et du Plan.

Oui, il faut sortir les quartiers de leur isolement par rapport aux agglomérations.

Il convient aussi de restaurer, par l'intermédiaire de l'école, du collège et du lycée, les valeurs laïques de solidarité qui permettront d'éviter une nouvelle fracture de la société. Ce creuset républicain de l'école me paraît essentiel. La laïcité républicaine, forte et tolérante, me semble le meilleur rempart contre l'intolérance des intégristes.

Permettez-moi à cette tribune de rendre hommage aux proviseurs d'un certain nombre d'établissements de notre pays, qui ont su appliquer la circulaire du ministre de l'éducation nationale avec courage – car, souvent, ils étaient laissés seuls par le conseil d'administration – mais aussi avec tact et modération. J'ai pu mesurer, dans mon

département, les Yvelines, combien la qualité de ces hommes et de ces femmes avait permis de décrisper des situations – qui échappaient d'ailleurs aux jeunes – de répondre à un certain nombre de préoccupations et de retrouver le chemin de la tolérance dans le respect même de la laïcité.

Je voudrais insister sur la nécessité, aujourd'hui, de faire porter notre effort sur le fléau du chômage, qui, bien plus que l'urbanisme ou l'architecture, constitue, selon moi, le handicap majeur des quartiers. Oui, le chômage, l'inoccupation sociale est le mal absolu dans ces quartiers.

Le bilan des mesures déjà mises en œuvre pour répondre aux objectifs est plutôt satisfaisant.

En ce qui concerne, tout d'abord, l'exécution du plan de relance de 5 milliards de francs du printemps 1993, la délégation et l'affectation des crédits de l'enveloppe nationale se sont effectuées plus rapidement que nous ne le prévoyions.

En matière de services publics, l'année écoulée a vu l'adoption de plusieurs dispositifs visant à favoriser l'affection, dans les quartiers en difficulté, de fonctionnaires motivés et confirmés par des avantages accordés en termes d'avancement ou de mutation. Il faudra encore aller plus loin.

Dans le domaine de l'insertion professionnelle et du développement économique des quartiers, les actions de partenariat conduites par les collectivités locales ou par les sociétés d'HLM avec les entreprises se sont multipliées, qu'il s'agisse de sociétés industrielles, de sociétés de services ou du secteur commercial. Ces sociétés se sont engagées soit à recruter des jeunes des quartiers prioritaires et à les former, soit à financer des postes de médiateurs sociaux pour prévenir des actions de délinquance et pour aider à la réinsertion des jeunes.

Enfin, 214 contrats de ville et 61 conventions de sortie ont été signés. Certes, à la fin de l'année 1995, il faudra trouver une suite à ces conventions de sortie pour un certain nombre de quartiers et de villes, qui, s'ils sont sur la voie du progrès, ont néanmoins besoin d'être soutenus.

M. Paul Loridant. Absolument !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Je sais que ces mesures, pour positives qu'elles soient, ne suffiront pas pour autant à résoudre l'ensemble des problèmes de nos cités.

J'en reviens au chômage : le taux de chômage dans les quartiers en difficulté est passé, de 1982 à 1990, de 14 p. 100 à près de 20 p. 100, alors que, pendant le même temps, la moyenne nationale n'augmentait « que » de 2 p. 100.

Aujourd'hui, le problème central de ces quartiers n'est sans doute pas tant de disposer de crédits publics et de subventions que de trouver des emplois ou, au minimum, une activité à des jeunes qui n'ont souvent autour d'eux que l'exemple du chômage et qu'il deviendra bientôt impossible de réintégrer dans le jeu social.

M. Roland Courteau. C'est vrai !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Si nous ne leur donnons pas le sentiment d'être utiles à quelque chose dans le monde, nous céderons le terrain à la violence, à la drogue, au désespoir.

M. Roland Courteau. C'est encore vrai !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Mais pourquoi la délinquance et le rejet de la société sont-ils le fait d'individus de plus en plus jeunes ? Telle est la question que je me pose. Ces jeunes ont, me semble-t-il, deux images dans la tête.

Ils ont tout d'abord un sentiment d'impunité. Par conséquent, traiter la prévention de la récidive me paraît essentiel. Il nous faut aussi, retrouvant l'Etat républicain, poser des repères, des sortes de balises, afin que les jeunes sachent bien ce qu'il leur est ou non possible de faire. Nous avons d'ailleurs eu tous besoin, au cours de notre éducation, de tels repères.

M. Paul Loridant. Il y a du vrai dans ce propos !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. En outre, quelle espérance un jeune peut-il avoir quand il représente la troisième génération de chômeurs au sein de la même famille ? Il y a eu en effet son grand-père, lors de la première crise pétrolière, en 1973, son père, dans les années quatre-vingt, puis lui-même. Quelles peuvent-être ses références dans ce monde ?

M. Roland Courteau. Eh oui !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Madame Missoffe, vous avez évoqué le service national. Ce dernier me paraît tout à fait essentiel comme creuset d'intégration. Il est capital, aujourd'hui, que s'engage un dialogue avec le ministère de la défense pour trouver des réponses. Trop de jeunes des quartiers en difficulté sont exemptés du service national en raison du manque de moyens d'encadrement de l'armée de terre. Songeons à ce qui a été, pour partie, le succès du service militaire adapté dans un certain nombre de départements d'outre-mer. Il nous faut donc réfléchir au rôle de creuset républicain que peut avoir le service national pour les garçons.

Les filles, quant à elles, s'intègrent mieux, me semble-t-il, dans la société actuelle.

M. Paul Loridant. C'est vrai !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Je nourris donc plus d'espoirs pour l'intégration au travers des jeunes filles et des jeunes femmes qu'au travers des jeunes gens. Voilà pourquoi nous devons nous préoccuper du problème de ces jeunes garçons ; le service national, s'il n'est bien sûr pas la seule solution, en est cependant une.

MM. Jean Chérioux et Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Très bien !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Enfin, je voudraisachever mon propos par un appel à la responsabilité, qui s'adresse non seulement aux hommes politiques, bien sûr, mais aussi aux médias. En effet, trop souvent, la médiatisation excessive de certains événements dans les quartiers difficiles ruine le travail qu'y accomplissent les maires et les équipes d'animation.

Je prendrai à cet égard un exemple tout récent, celui des Mureaux, dans la Vallée de la Seine. La publicité faite à l'action de huit ou neuf jeunes âgés de dix à quatorze ans a anéanti le travail d'une commune, d'un conseil général, d'une région qui s'engageaient dans un groupement d'intérêt économique pour forger une nouvelle image de la cité et de la Vallée de la Seine !

Par conséquent, cessons de vouer aux géométries les habitants, les élus, les acteurs économiques et sociaux des secteurs en difficulté ! Mettons plutôt l'accent sur l'extraordinaire mobilisation de ces femmes et de ces hommes venus de tous les horizons pour essayer de s'en sortir.

Une déontologie est nécessaire. Je tiens donc, de cette tribune, à m'adresser particulièrement aux médias, car trente secondes de télévision peuvent anéantir une année de travail de plusieurs centaines de travailleurs sociaux, d'élus, d'acteurs de terrain !

M. Paul Loridant. C'est vrai !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Il y a là une responsabilité tout à fait majeure !

Relever le défi de la ville, c'est garantir la cohésion sociale de la société de demain. (*M. Machet applaudit.*) C'est réussir la mutation de notre société, qui devient une société urbaine. Voilà pourquoi le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire évoque ce point tout autant que l'espace rural. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

La ville est l'enjeu de demain. Réussir les hommes et les femmes des villes demain, c'est réussir une société plus solidaire, plus tolérante, qui refuse les intégrismes, dans laquelle les individus s'ouvrent les uns aux autres pour former une même nation. (*Très bien ! et 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, 29 minutes ;

Groupe socialiste, 21 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Fatous.

M. Léon Fatous. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, aborder la question de la politique de la ville ne se limite pas à un simple examen de propositions budgétaires.

En effet, l'affichage optimiste de la progression par rapport à 1994 des budgets qui seront consacrés à la ville, tous ministères confondus - 3,7 p. 100 - cache des contradictions et des incohérences.

La politique de la ville, véritable enjeu de notre société en cette fin de siècle, nécessiterait un débat de fond sur les problèmes de l'emploi, de la formation, du logement, de la sécurité, de la vie associative. Je m'arrête là, car la liste serait trop longue !

Cela signifie aussi, madame le ministre d'Etat, que votre tâche prend une tout autre dimension que celle de vos collègues du Gouvernement.

L'heure n'est peut-être pas encore à ouvrir ce débat. Mais je reste persuadé qu'un futur gouvernement ne fera pas l'économie d'une telle discussion dans l'avenir.

Pour en revenir au débat budgétaire, permettez-moi de relever les contradictions et les incohérences auxquelles je faisais référence tout à l'heure, madame le ministre d'Etat.

Tout d'abord, j'aurais souhaité que, dans son rapport, Mme Missoffe insiste davantage sur l'un des aspects qui me paraît fondamental parce qu'il est à l'origine des difficultés de nos villes : c'est bien sûr la lutte contre le chômage.

Chacun sait, ici, que la dégradation sociale de certains quartiers de nos villes est liée en grande partie à ce chômage.

Or, peu de propositions vont dans ce sens.

Les entreprises et associations d'insertion ne pèsent malheureusement que trop peu sur la réduction du nombre de chômeurs.

Il me paraît plus qu'urgent que de nouvelles politiques audacieuses...

M. Roland Courteau. C'est le mot !

M. Léon Fatous. ... permettent, par la transformation des contrats emploi-solidarité en véritable contrats de travail, de créer plusieurs centaines de milliers d'emplois.

M. Roland Courteau. Très bien !

M. Léon Fatous. La lutte contre l'exclusion passera par une prise en compte spécifique de toutes les personnes sans qualification ou insuffisamment qualifiées, qui sont systématiquement rejetées de l'activité économique classique.

Un autre aspect de la lutte contre l'exclusion réside dans la construction et la réhabilitation des logements sociaux.

Or la politique du logement de votre Gouvernement va à l'encontre de ces préoccupations...

M. Roland Courteau. C'est exact !

M. Léon Fatous. ... puisque le projet de budget pour 1995 ne prévoit tout au plus que les crédits destinés à 100 000 primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale, les PALULOS.

Dans le cadre de la prévention de la délinquance, vous affichez un accroissement des crédits consacrés aux opérations « prévention-été », madame le ministre d'Etat.

Mais, dans le même temps, vous annoncez une baisse des contrats d'action-prévention pour lesquels les crédits passeront de 137 millions de francs en 1994 à 102,6 millions de francs en 1995.

De même, l'annonce du développement de l'ilôtage ne se concrétise pas sur le terrain.

Dans ma propre ville, je constate, malgré de multiples courriers adressés à M. le ministre de l'intérieur, la baisse des effectifs de police depuis deux ans ; cette dernière atteint un point tel que j'ai dû procéder, en 1994, à l'embauche de douze personnes pour mettre en place une véritable politique d'ilôtage.

M. Roland Courteau. C'est un transfert !

M. Léon Fatous. Enfin, les crédits de services publics stagnent à hauteur de 105 millions de francs, ce qui est très nettement insuffisant au regard des nécessités actuelles.

Madame le ministre d'Etat, la tâche qui vous incombe est rude et représente beaucoup de travail.

Vos déclarations démontrent que votre préoccupation est réelle.

Cependant, au-delà des intentions et des déclarations, je ne vois pas dans votre projet de budget la volonté de répondre d'une manière efficace aux préoccupations des populations de nos villes.

Le nombre de contrats de ville est nettement insuffisant, cela augmente le sentiment d'injustices ressenti par les maires des villes non pourvues de contrats.

Enfin, il me paraît important, pour gérer d'une manière plus rapide et plus simple, donc plus efficace, les lignes budgétaires de la politique de la ville, de conserver un interlocuteur unique et de renforcer son rôle.

Une véritable politique de la ville nécessiterait une mobilisation beaucoup plus forte des crédits spécifiques, faute de quoi les fractures sociales dans ce pays ne feront que s'accroître.

Le danger de l'explosion n'est pas réduit par vos propositions, madame le ministère d'Etat. C'est pourquoi nous ne voterons pas votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Emmanuel Hamel. Madame le ministre d'Etat, permettez-moi de m'associer à l'hommage que vous avez rendu à tous ceux, fonctionnaires civils ou militaires, qui

assument dans les quartiers en difficulté la mission difficile d'encadrer la jeunesse qui y vit, d'aider à la former, de prévenir les causes de violence, de combattre la drogue et de répandre la flamme de l'espoir d'un monde meilleur, plus juste et plus solidaire.

Pour connaître certains des acteurs de cette politique de générosité et d'attention dans le département du Rhône, je sais qu'ils méritent l'hommage que vous leur avez rendu. Il faudrait, à mon avis, mieux faire connaître dans l'ensemble de la France l'action admirable que mènent, pour des motivations souvent très différentes, tant de Français qui font honneur à notre pays par leur générosité et leur efficacité.

MM. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, Philippe Marini, rapporteur spécial, et Jean Chérioux. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Dans le projet de budget pour 1995, les crédits budgétaires affectés à ce que l'on peut considérer comme l'action de prévention de la délinquance par les contrats d'actions de prévention et les opérations dites de « prévention été » atteignent 156 millions de francs. Si ce montant constitue un progrès de 50 p. 100 en trois ans par rapport à la loi de finances de 1992, il ne représente cependant que le quart de la subvention à l'Opéra Garnier et à l'Opéra Bastille !

Pensez-vous pouvoir obtenir, grâce à notre appui, la majoration nécessaire des crédits budgétaires inscrits au titre de la prévention de la délinquance par les contrats d'« action prévention » et les opérations « prévention été » dans les quartiers menacés par la violence et la drogue ?

Les opérations de « prévention été » ont permis, au cours de l'été 1994, d'encadrer 600 000 jeunes, ce qui est considérable. Elles se sont déroulées dans trente-deux départements métropolitains. En restera-t-on à cette proportion d'un département sur trois ou ces opérations « prévention été » vont-elles, au contraire, se généraliser dans la quasi-totalité de nos départements ?

Les opérations « école ouverte » pour l'intégration par l'école des jeunes des quartiers dits difficiles permettent de maintenir des établissements scolaires ouverts en fin de semaine ou pendant les vacances scolaires. Etes-vous en négociation avec votre collègue de l'éducation nationale pour que soit multiplié le nombre des écoles ouvertes ? Leur action est incontestablement très bénéfique car, outre l'encadrement, elles donnent aux jeunes qui sont ainsi accueillis la possibilité de développer leur personnalité.

Le plan de relance du printemps de 1993, doté de plus de 5 milliards de francs, ce qui est important, a permis le financement de la rénovation de nombreux équipements dans les quartiers en difficulté, tribunaux de proximité, bureaux et commissariats de police, crèches et centres sociaux.

Cette restructuration des services publics de proximité, cet effort de réhabilitation des quartiers difficiles par une modernisation des établissements que je viens de citer sont-ils destinés à se poursuivre au rythme constaté depuis un an et demi déjà ?

L'action en faveur de la réhabilitation des logements HLM dans les quartiers difficiles fait l'objet d'un effort important. Va-t-il être uniquement poursuivi ou peut-on espérer que vous parviendrez à l'amplifier non seulement en 1995 mais au-delà ?

Est-il possible, à votre avis, d'obtenir une contribution plus importante de la Caisse des dépôts et consignations pour qu'elle y affecte une plus large part de ses énormes

moyens à l'accélération de la réhabilitation des logements d'habitation à loyer modéré dans les quartiers en difficulté ?

Puis-je vous demander quel bilan vous dressez de l'effort d'adaptation aux quartiers difficiles des services publics ayant pour mission de prévenir la violence et la délinquance et, lorsqu'elle s'est, hélas ! manifestée, de la sanctionner ?

L'annonce faite par le Gouvernement d'une priorité accordée au développement, dans ces quartiers difficiles, tant d'une justice de proximité, notamment par la création des maisons de justice, que d'une police plus présente, en particulier par l'ilotage, continuera-t-elle de se concrétiser par des moyens matériels et des effectifs accrus ?

Le nombre de policiers affectés à l'ilotage, cette action difficile mais tellement efficace lorsqu'elle est prolongée, sera-t-il, grâce au concours du ministère de l'intérieur, par ailleurs si sollicité, majoré dans les villes qui ont été retenues pour les grands projets urbains et dans celles qui ont bénéficié de l'action menée au titre du développement social des quartiers prévue dans le X^e Plan ?

Je ne rendrai pas publics certains chiffres dont j'ai eu connaissance. Je note cependant que le nombre des policiers affectés à l'ilotage, souvent très délicat dans ces quartiers, est faible par rapport à ce que l'on pourrait considérer comme nécessaire.

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Tout à fait !

M. Emmanuel Hamel. Le fonds national de développement du sport privilégie-t-il autant qu'il le faudrait l'animation sportive et l'encadrement des jeunes par le sport dans les quartiers difficiles ? Une participation plus active des ressources du fonds national de développement du sport et des crédits du ministère de la jeunesse et des sports au soutien par le sport des jeunes dans les quartiers difficiles est nécessaire. Quelle est votre demande en la matière ?

Mme Missoffe et d'autres de mes collègues l'ont déjà dit avant moi, plusieurs milliers d'appelés du contingent sont déjà affectés dans les quartiers difficiles. Négociez-vous avec M. le ministre d'Etat, ministre de la défense, l'augmentation, au cours des prochaines années, du nombre des jeunes appelés remplissant, au titre de leur service national, une mission d'éducation, d'encadrement, de formation des jeunes dans ces mêmes quartiers difficiles ? La formation à la mission qui leur est ainsi confiée sera-t-elle améliorée pour leur permettre une plus grande efficacité ?

Le comité interministériel des villes et du développement social urbain du 29 juillet 1993 a retenu 185 agglomérations susceptibles de faire l'objet d'un contrat de ville. Au 15 septembre 1994, 211 contrats de ville étaient signés et vous connaissez, madame le ministre d'Etat, la frustration de nombre de communes, qui s'estiment susceptibles de bénéficier d'un contrat de ville mais qui n'ont pas été retenues. Prévoyez-vous, dans les mois à venir, d'accroître le nombre de ces contrats de ville et d'en faire bénéficier d'autres collectivités territoriales ?

Quel bilan pouvez-vous déjà établir de l'application des conventions de sortie des opérations de développement social des quartiers ?

En décembre 1993, vous aviez assuré à notre excellent collègue M. Marini qu'avec l'accord du Gouvernement la représentation nationale pourrait désormais être mieux au fait du contenu et de l'exécution des contrats de ville et,

partant, mieux à même de veiller à ce que les villes non retenues bénéficient des financements dont elles ont besoin.

Vous aviez même affirmé, madame le ministre d'Etat : « Soyez assuré que je veillerai attentivement à ce que ces villes ne soient pas oubliées ». Que pouvez-vous nous dire des conséquences concrètes de votre engagement d'il y a déjà un an ?

Le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pourrait-il vous apporter un concours plus actif pour obtenir des entreprises une coopération plus forte afin que le développement du partenariat que vous souhaitez, à juste titre, soit un succès ? Peut-on d'ores et déjà faire un pré-bilan de l'application de la charte du partenariat, signée voilà maintenant près de neuf mois par votre ministère, l'Union des fédérations d'organismes d'HLM et les syndicats patronaux ?

Par ailleurs, quel est le bilan de l'application de la circulaire interministérielle du 29 décembre 1993, qui suggérait la prise en compte d'une clause de « mieux-disant social » dans l'attribution des marchés publics ? Il serait intéressant de le connaître.

Pensez-vous pouvoir obtenir un retour plus important de l'Union européenne – au financement de laquelle, je le rappelle, nous contribuerons en 1995 à hauteur de 88 milliards de francs – pour le financement des actions de la politique nationale de la ville ?

L'assurance avait été donnée, le 29 juillet 1993, à l'issue du comité interministériel des villes et du développement social urbain, que le ministre de la fonction publique, en liaison avec l'ensemble des ministres concernés, prendrait, dès l'automne 1993, des mesures destinées à valoriser la carrière des fonctionnaires affectés dans les quartiers relevant de la politique de la ville, en particulier par l'utilisation de la nouvelle bonification indiciaire. Cette promesse est-elle tenue ?

Un avantage spécifique d'ancienneté était prévu par la loi du 25 juillet 1994 pour les fonctionnaires de l'Etat et les militaires de la gendarmerie ayant servi dans un quartier urbain où se posent des problèmes sociaux et de sécurité particulièrement difficiles. Cet autre engagement est-il respecté ?

Toutes ces questions, madame le ministre d'Etat, n'étaient qu'une manière de préface. Le moment est venu pour moi d'affirmer, au nom du groupe du Rassemblement pour la République, que nous voterons votre projet de budget.

Veuillez-y voir un signe de notre soutien à l'action toujours plus efficace que vous inspirez et que vous conduisez contre l'exclusion, la pauvreté, la violence, au nom de la fraternité, de la solidarité et de la générosité. (Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)

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

Mme Marie-Claude Beaudeau. Madame le ministre d'Etat, quels sont les financements et les crédits prévus pour la politique de la ville au titre de 1995 ? Votre budget s'élève à 6,45 milliards de francs, contre 6,20 milliards de francs en 1994, soit une augmentation de 4,1 p. 100. Si l'on regroupe l'ensemble des crédits inscrits pour cette action au titre des différents ministères concernés, on constate que l'effort financier s'établit à 8,3 milliards de francs, soit une hausse de 3,7 p. 100.

L'augmentation est-elle importante ou dérisoire ? Les deux tout à la fois, encore que les chiffres que je viens de rappeler montrent que l'action s'essouffle, de même que la politique d'ensemble conduite par tous les ministères.

Le peu de temps dont je dispose me conduit à limiter mon propos aux contrats de ville.

Les crédits que vous avez présentés sont qualitativement importants, car ils sont destinés à améliorer la vie dans la ville, plus particulièrement dans les cités où sévissent pauvreté, délinquance, drogue, rejet, exclusion ; quand on n'y déplore pas la formation de ghettos.

Les crédits sont peut-être en progression, mais ils sont dérisoires par rapport aux besoins.

Les quartiers dits sensibles, où vivent 10 p. 100 des habitants de l'Ile-de-France, cumulent, en effet, des handicaps sociaux, économiques, urbanistiques de plus en plus lourds, que les contrats de ville, du fait d'un financement insuffisant, ne réussiront pas à pallier.

Ces quartiers sensibles voient se dessiner, au contraire, une tendance à la formation de ghettos.

Prenons les quartiers sensibles des sept départements de la région parisienne. Ils accueillent 71 p. 100 d'ouvriers ou employés – contre 52 p. 100 en moyenne pour ces départements – c'est-à-dire les catégories de la population aux revenus les plus faibles.

Vivent dans ces mêmes quartiers 34,6 p. 100 de jeunes de moins de vingt ans – contre 28 p. 100 en moyenne régionale – alors qu'il s'agit de la catégorie qui a le plus de besoins en matière de formation, d'emploi et de logement.

Les immigrés, parce qu'ils sont souvent les plus défavorisés, sont, de fait, regroupés dans ces quartiers, dont ils représentent 22 p. 100 de la population, contre 12,9 p. 100 en Ile-de-France et 6,4 p. 100 en moyenne nationale.

Ces populations, vivant souvent en cohabitation dans des logements surpeuplés, sont concentrées dans certaines zones, de ce fait encore plus dégradées.

C'est aussi dans ces quartiers qu'à certaines périodes de l'année les huissiers, avec l'aide des forces de police, expulsent de leur logement des familles qui sont en retard pour le paiement de leur loyer. Madame le ministre d'Etat, où va-t-on regrouper maintenant ces familles ? Les centres d'hébergement ouverts dans ces mêmes quartiers n'ont pas été créés pour les accueillir !

Toujours dans ces quartiers vivent les familles nombreuses en proportion plus importante. C'est ainsi que 9,1 p. 100 des ménages y comptent six personnes et plus, contre 3,6 p. 100 en moyenne régionale.

C'est, entre autres, la politique du logement mise en place avec la loi Barre de 1977 qui a entraîné ces regroupements de famille aux revenus les plus bas. Un document a même établi que, dans ces lieux dits sensibles, un actif sur quatre était au chômage.

Madame le ministre d'Etat, vos propositions sont bien faibles face aux problèmes de la ville appauvrie, inadaptée, lieu du recul social, de la misère et du rejet.

D'ici à la fin de l'année, 213 contrats de ville auront été signés, mais, dans le même temps, chacune des communes retenues voit diminuer ses ressources au titre de la compensation de la taxe professionnelle.

Les crédits pour chaque contrat sont en diminution, même s'ils augmentent globalement. Ils sont parfois prévus pour des études de réhabilitation ou de restructuration, mais restent insuffisants pour leur réalisation.

Les financements ne tiennent pas du tout compte de questions aussi importantes que le retard et l'échec scolaire ou bien encore le besoin de formation à un emploi qui soit autre chose qu'un simple « petit boulot ».

Permettez-moi de citer un exemple dont j'ai eu connaissance ce matin. Au lycée Jean-Jacques Rousseau de Sarcelles, les étudiants pouvaient jusqu'à présent poursuivre au-delà du baccalauréat et préparer le concours d'entrée à l'école des Hautes études commerciales. Or la fermeture de cette classe serait programmée.

Le Val-d'Oise, dans son ensemble, et les communes de Sarcelles, Garges-lès-Gonesse, Villiers-le-Bel, en particulier, méritent mieux. C'est la raison pour laquelle je m'associerai à tous ceux qui s'opposeront à cette décision.

Les crédits de la ville ne permettent pas de lutter efficacement contre la drogue, véritable fléau de ces cités. Drogue et sida réclament des efforts supplémentaires dans ces quartiers, en liaison avec les structures de santé. Nous y reviendrons au cours de l'examen du budget de la santé cet après-midi.

Nous ne rejetons pas les contrats de ville ; bien au contraire, nous les approuvons s'ils sont effectivement considérés comme des outils destinés à inciter les citoyens à vivre mieux dans la cité. Vous ne prévoyez pas les moyens nécessaires pour qu'il en soit ainsi, madame le ministre d'Etat. C'est la raison pour laquelle nous ne voterons pas ces crédits. (*Mme Bergé-Lavigne applaudit.*)

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

M. Roland Courteau. Avec votre projet de budget, ne s'agit-il pas, madame le ministre d'Etat, de garantir aux habitants des quartiers difficiles le droit à des conditions de vie et d'habitat favorisant la cohésion sociale et susceptibles d'éviter la ségrégation ?

Mais comment parler de politique de la ville sans s'étonner de la mauvaise application de la loi d'orientation sur la ville ?

Comment parler de politique de la ville sans constater en même temps que le budget de la jeunesse et des sports ne représente que 0,18 p. 100 du budget de l'Etat ? De ce fait, il n'y a pratiquement plus de crédit d'investissement pour les équipements de proximité, et les interventions en faveur de l'insertion sont réduites.

Comment parler de la ville en l'absence d'une politique du logement de nature à favoriser la mixité sociale et à diminuer les risques d'exclusion ? Dans certains quartiers, apparaissent en effet des zones où la diversité des locataires diminue, entraînant une forte paupérisation sociale.

Par ailleurs, madame le ministre d'Etat, le plan de lutte contre l'exclusion, lancé par le Gouvernement, a déçu : d'abord, parce qu'un véritable mur d'incompréhension s'est progressivement dressé entre les élites et ceux qui se sentent définitivement abandonnés par la société ; ensuite, parce que l'exclusion est souvent la conséquence de la perte d'un emploi et que la création d'emplois supplémentaires suppose, même en période de croissance retrouvée, une autre organisation du travail.

Certes, refaire les peintures des immeubles, rénover les cages d'escalier, c'est en soi une bonne chose. Cependant, le climat, l'ambiance dans les quartiers difficiles, n'ont pas changé pour autant, bien au contraire. L'environnement économique s'est lui-même dégradé et les jeunes de ces quartiers ne croient plus en la possibilité de s'insérer dans la société.

D'ailleurs, si le Premier ministre évoque souvent le large succès remporté, cet été, par le questionnaire adressé aux jeunes, le contenu des mesures prises par le Gouvernement pour lutter contre l'exclusion semble indiquer que les jeunes le plus en difficulté n'ont pas répondu.

C'était un risque, et nous n'avons pas pu convaincre Matignon que, pour ces jeunes-là, une concertation avec les associations était préférable.

Ainsi, la mécanique d'exclusion des jeunes est trop largement engagée pour ne pas exiger des solutions immédiates aux effets durables permettant de développer l'accès de ces jeunes à la qualification et, plus avant, à l'activité.

De plus, de nouvelles politiques audacieuses doivent, parallèlement, permettre la création d'emplois de proximité.

Enfin, il convient de déplorer que certaines associations, qui s'étaient engagées dans des dispositifs d'insertion auprès des pouvoirs publics, ne puissent continuer à poursuivre leur remarquable travail, faute de financement.

Les contrats de ville deviennent la forme majeure d'intervention.

Il est simplement dommage que, dans certaines villes, les associations de quartier, pourtant efficaces et estimables – comme vous venez, madame le ministre d'Etat, de le préciser – ne soient pas mieux impliquées, mieux associées, mieux consultées.

Il est dommage que l'on hésite encore, dans certains cas précis, à s'appuyer sur la richesse du potentiel d'initiative et de proposition des associations autres que les associations paramunicipales.

C'est peut-être un cas d'espèce que je cite là, mais l'absence d'un partenariat ouvert sur les acteurs associatifs risque en effet d'occulter quelques vrais besoins et quelques bonnes solutions.

Par ailleurs, les problèmes que nous rencontrons dans certains quartiers sont suffisamment difficiles pour que tous les partenaires, sans exception, soient associés, y compris les départements.

Ainsi, dans mon département, le conseil général est-il associé au contrat de ville de telle commune et écarté de tel autre. Mais ce n'est pas le fait du département ! Est-ce, là encore, un cas d'espèce ?

En tout cas, cela est fort dommageable en termes d'efficacité, car les départements sont les acteurs essentiels de la lutte contre l'exclusion, puisque les travailleurs sociaux, les centres de protection maternelle et infantile, l'aide sociale à l'enfance relèvent de leurs compétences. Ne nous étonnons pas, dès lors, que dans les cas d'espèce que je viens de citer, l'efficacité ne soit pas forcément au rendez-vous.

Pour ce qui est de ces contrats de ville, je note quelques moyens affichés pour la restructuration et la rénovation des quartiers. Mais, en même temps, j'apprends que les crédits PALULOS destinés à la réhabilitation des HLM diminuent de moitié. N'est-ce pas incohérent ?

Les contrats de ville engagent les principaux partenaires à lutter contre l'exclusion urbaine et sociale. Mais la diminution des logements sociaux de 100 000 à 85 000 et la diminution des aides personnelles au logement pour payer les loyers vont fabriquer, de fait, de l'exclusion.

Ce manque de moyens ne va-t-il pas accentuer la fracture sociale dans les quartiers en difficulté ? C'est là, je crois, une vraie question.

Certes, les opérations « prévention été » doivent être renforcées, et j'y suis personnellement très attaché.

Certes, l'ilotage policier doit être davantage développé, et prolongé au-delà des horaires traditionnels dans ces quartiers sensibles.

Il faut poursuivre aussi et amplifier les opérations « école ouverte ».

Aurai-je, madame le ministre d'Etat, des assurances sur ces trois points ?

Je souhaiterais surtout indiquer que, si nous voulons véritablement relancer la politique de la ville, il ne faut pas hésiter à investir massivement dans les moyens humains en recrutant un plus grand nombre d'animateurs professionnels dans les domaines du sport, de la culture, des loisirs, du secteur social, qui pourraient être mis à la disposition des associations ou des collectivités.

Craignons en tout cas que, si nous ne sortons pas des sentiers battus, la situation de certains quartiers ne se détériore plus encore, au point de devenir irréversible.

Le taux de chômage dans certaines cités peut dépasser 50 p. 100. J'en connais ! Face aux ravages de la crise économique sur ces populations déjà fragilisées, des dispositions innovantes et hors du commun doivent être prises dans le domaine de l'emploi.

Bref, et je conclurai sur ce point, il faudrait ni plus ni moins rétablir un minimum d'égalité des chances, comme l'a souligné un de nos rapporteurs voilà quelques instants, et retisser le tissu social de certains quartiers.

En l'absence d'une politique innovante dans ce domaine, le groupe socialiste ne votera pas le projet de budget pour la ville. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Paul Loridan. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, lorsqu'en 1991 fut décidée la création d'un ministère de la ville, vos prédecesseurs avaient manifesté leur volonté de mener une politique ambitieuse visant à l'amélioration de la vie dans les quartiers en difficulté.

Si l'on s'en tient à une lecture rapide des crédits consacrés en 1995 à la ville – 8,3 milliards de francs, soit une hausse de 3,6 p. 100 par rapport à l'année précédente – on note un effort budgétaire sensible. Pourtant, je m'interroge sur la volonté réelle du Gouvernement de faire de l'action en faveur des quartiers une de ses priorités.

La première raison de cette inquiétude réside dans la dilution des crédits des divers ministères qui concourent à cette politique. Si l'on compare 1995 à 1993, on constate que la part des crédits gérés directement par le ministère de la ville, qui représentait 59,1 p. 100 des engagements financiers de l'Etat, est tombée à 49,5 p. 100 en francs courants. La baisse est donc de 415 millions de francs en deux ans.

Il y a donc bel et bien non pas diminution, madame le ministre d'Etat, mais dilution et, sous votre autorité, le ministère de la ville ne peut plus être présenté comme le fer de lance de l'action de l'Etat en direction des quartiers.

La deuxième raison tient à la dilution des crédits sur le terrain. Certes, l'enveloppe pour les contrats de ville double presque, passant de 236 millions de francs à 463 millions de francs, mais ce sont désormais plus de 1 000 quartiers qui sont regroupés dans les contrats de ville, contre 100 dans le IX^e Plan et 400 dans le X^e Plan.

Pour les 1 000 quartiers bénéficiaires – je ne parle pas des communes – l'engagement de l'Etat s'apparentera donc plus à du saupoudrage qu'à un véritable soutien.

De même, on ne peut étudier l'action et les moyens budgétaires de votre ministère sans avoir une approche globale de la politique gouvernementale en direction des communes.

Quelle sera, madame le ministre d'Etat, l'incidence de la loi de finances sur les collectivités locales ? Si je m'en tiens à la commune des Ulis – j'ai l'honneur d'en être le maire – celle-ci devrait recevoir de l'Etat au titre de la dotation sociale urbaine, 1,2 million de francs. Or, par la

décision prise l'an dernier par le même Etat, le même Gouvernement, de ne plus compenser l'exonération de la taxe professionnelle, le manque à gagner pour la même commune est de 2,8 millions de francs.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. Très juste !

M. Paul Loridan. Ce que l'Etat accorde d'une main, il le reprend de l'autre. Où est la cohérence ? Quelles peuvent être alors les marges de manœuvre des élus locaux ?

Comment ne pas évoquer aussi les conséquences désastreuses de la politique de M. Pasqua, ministre de l'intérieur, qui tourne le dos à une véritable politique d'intégration ? La réforme du code de la nationalité suscitera, madame le ministre d'Etat, la révolte de jeunes confrontés aux nouvelles dispositions en vue d'acquérir la nationalité française. Quoi que vous disiez, quoi que vous fassiez, ces jeunes sont en butte à d'interminables tracasseries administratives. Ils peuvent se sentir, à juste titre, rejettés de leur ville, de leur cité.

Comment aussi ne pas être critique lorsque les moyens affichés dans les contrats de ville augmentent nettement pour la restructuration des quartiers mais que, par ailleurs – comme vient de le dire mon collègue M. Courteau – les crédits PALULOS destinés à la rénovation des HLM diminuent de moitié ? Là aussi, madame le ministre d'Etat, il y a incohérence de la part du Gouvernement. Vous ne pouvez espérer rénover ces quartiers sans toucher, ou presque, aux logements HLM..

De même, la diminution des crédits pour les logements sociaux – 100 000 seront concernés, au lieu de 85 000 – va à l'encontre de votre discours et des effets d'annonce sur le droit au logement.

Localement, les conséquences se font déjà sentir. Telle commune voisine de la mienne, où il n'y a pas de logements sociaux, s'est vu tout récemment refuser par la préfecture de l'Essonne les crédits PLA pour la réalisation d'un projet de 72 logements programmés. Ce projet, certes modeste, avait pour objectif de rénover le centre-ville, mais aussi et surtout de diversifier le logement entre l'accès à la propriété et l'habitat social.

M. Roland Courteau. C'est ce qu'il faut faire !

M. Paul Loridan. La raison invoquée est que les crédits sont épuisés !

Alors, la pression immobilière aux Ulis, la seule commune dans cette partie de l'Essonne à disposer d'un secteur locatif important, va encore s'accroître. Comment ose-t-on, madame le ministre d'Etat, prétendre lutter contre l'apparition de ghettos et, lorsqu'il s'agit de faits concrets, agir en sens inverse ?

L'augmentation des plafonds de ressources pour accéder au bénéfice d'un prêt PAP – je ne suis pourtant pas opposé à cette mesure – aura les mêmes effets pervers à moyen terme. La population ciblée, candidate à l'achat, va devenir plus importante. C'est cette population moyenne et relativement stable qui va quitter les HLM de communes comme la mienne. Dès lors, la diversité des locataires diminuera dans les quartiers HLM, qui auront tendance à se paupériser et à devenir encore plus des ghettos.

A moyen terme, ce n'est pas être grand devin que de prédire que, dans ces quartiers, la situation risque de se dégrader largement.

Enfin, je veux me faire l'écho, à cette tribune, du constat que font les élus locaux en charge de l'aide qui transite par les centres communaux d'action sociale, les CCAS.

Depuis quelques mois, l'évolution est alarmante et il faut objectivement s'interroger sur les limites de l'action sur le terrain.

De plus en plus, pour les familles qui cumulent les handicaps – structures monoparentales, problèmes de santé, chômage de longue durée, période de fin de droits, surendettement, formation insuffisante – l'aide sociale ne peut plus être le moyen de favoriser une véritable réinsertion.

Dans ces conditions, madame le ministre d'Etat, l'aide sociale devient une simple distribution de subsides, l'action des CCAS devient un simple assistanat. Cela ne peut pas satisfaire les élus locaux que nous sommes par ailleurs.

A partir de là, tout se délite : les enfants sont en échec scolaire, les jeunes perdent tout espoir de s'insérer et refusent cette société qui leur offre, par le prisme de leurs parents, une image de désespérance. Selon eux, la clé de leurs problèmes est de choisir une démarche marginale qui ouvre la voie à la délinquance, à la drogue, à une économie souterraine qui s'intensifie dans nos banlieues. Ils survivent de façon précaire, au jour le jour, mais certains de leurs actes leur rapportent plus que les petits boulots ou les stages d'insertion.

A ce stade de mon propos, madame le ministre d'Etat, je ne peux m'empêcher de vous citer l'exemple de l'incohérence qui existe entre le Gouvernement auquel vous appartenez et ceux de vos amis politiques qui dirigent des collectivités territoriales, en particulier des départements. Par exemple, la subvention de fonctionnement accordée par le département à la mission locale d'insertion de la commune des Ulis est réduite, alors que la subvention de même nature accordée à la commune voisine de Massy – commune où, comme par hasard, la mairie est convoitée par le conseiller général ! – sera triplée.

M. Jean Chérioux. Ça vole bas !

M. Paul Lоридант. Peu importent les résultats différents, le nombre de jeunes aidés entre ces deux missions locales ! Avouez, madame le ministre d'Etat, qu'il peut paraître « fort de café » qu'une discrimination aussi flagrante soit organisée sur le dos des jeunes en difficulté, pour le seul avantage politique de quelques élus.

En dix ans, on a agi, on a rénové, mais il n'y a pas de résultat tangible en matière d'insertion, le contexte social dans ces quartiers se dégrade et l'espoir des jeunes de s'en sortir est de plus en plus minime.

Oui, madame le ministre d'Etat, je le dis parce que c'est le fond de ma pensée, la question sociale est aujourd'hui, à mes yeux, la question centrale, la priorité des priorités.

Puisque, dans quelques semaines, un grand débat national doit s'engager sur l'avenir de notre pays, je forme le vœu que soit saisie cette occasion pour affronter ces problèmes d'insertion et offrir de vraies réponses à une jeunesse désespérée.

D'ici là, le seul moyen d'envisager cette autre politique est l'étude du budget de votre ministère. Je suis au regret de vous avouer que je n'y vois pas, ou peu, d'éléments qui permettent de redonner une lueur d'espoir à la jeunesse de ces quartiers.

Il n'en reste pas moins, madame le ministre d'Etat, et je terminerai sur ces mots, que, comme vous, je souhaite que l'on parle plus souvent des trains qui arrivent à l'heure, c'est-à-dire de ce qui va bien dans nos banlieues, en particulier des jeunes qui réussissent, plutôt que des

trains qui n'arrivent pas à l'heure. (*M. le président de la commission des affaires sociales et M. le rapporteur pour avis applaudissent.*)

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Paul Lоридант. Au-delà de cette tribune et au-delà de vous-même, madame le ministre d'Etat, puissent les médias nous entendre ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

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

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Je souhaiterais vous faire une proposition, madame le ministre d'Etat.

Nous sommes tous d'accord pour soutenir la politique très dynamique que vous menez en matière de ville, et la plupart des collectivités territoriales s'y sont d'ailleurs associées, soit dans le cadre des contrats de plan, soit de manière spontanée.

Nous constatons simplement que, si l'on refait l'intérieur des logements sociaux, si l'on aménage des espaces verts, si l'on crée de nouveaux équipements sportifs, culturels ou autres, bref, si l'on désenclave ces quartiers, il reste que le problème fondamental, auquel nous nous heurtons tous, est celui de l'activité des jeunes qui vivent dans ces quartiers.

M. Roland Courteau. C'est exact !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Jusque-là, nous sommes d'accord !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Voici la solution que je présente : nous savons tous qu'en matière de contrats emploi-solidarité le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, est bloqué à 650 000 emplois par des considérations budgétaires ; dès lors, je me demande si vous ne pourriez pas, par le biais d'un avenant aux contrats de ville, obtenir que l'on puisse soit débloquer une partie de ces 650 000 CES, soit en créer d'autres pour les affecter dans les différents quartiers en difficulté, quitte à en faire assumer la charge par les budgets consacrés à la politique de la ville par l'Etat, les régions et les départements.

Cela aurait trois avantages. Tout d'abord, cela donnerait une couverture sociale à des jeunes qui n'en ont pas. Ensuite, cela donnerait à ces derniers une activité, un démarrage dans le cadre d'une association ou d'une collectivité locale, une formation. Enfin, cela donnerait à la politique de la ville le contenu actif dont elle manque aujourd'hui, et qui me paraît être un élément fondamental de développement de cette politique que nous soutenons. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre d'Etat.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Je voudrais tout d'abord remercier à nouveau les rapporteurs pour la qualité de leurs analyses et pour l'appréciation, globalement positive, qu'ils ont portée sur la politique de la ville.

Je ne puis malheureusement répondre à toutes leurs observations du fait des contraintes horaires, mais également parce que leurs questions ont été trop nombreuses ; mais je suis disposée à les recevoir personnellement ou à leur répondre par écrit si, dès maintenant, je ne leur apportais pas des réponses suffisamment précises.

M. Marini, au nom de la commission des finances, a souligné l'effort remarquable consenti depuis déjà deux ans par le Gouvernement pour cette politique de la ville.

Je le remercie d'avoir noté que cet effort se traduit non seulement par la mobilisation de moyens financiers fortement accrus, mais également par la mise en œuvre d'une politique d'ensemble qui vise à redonner confiance et espoir aux populations des quartiers défavorisés.

Votre rapporteur spécial a également souligné, s'agissant du document de synthèse communément appelé « jaune ville », l'intérêt qu'il y a à rassembler en un seul document l'ensemble des données relatives à la politique de la ville.

Ses remarques sur les améliorations qu'il conviendrait d'apporter pour une meilleure lisibilité me paraissent tout à fait pertinentes et je demanderai aux services concernés d'en tenir compte pour l'année prochaine.

J'ai noté, en particulier, la nécessité d'une double présentation en autorisations de programme et en crédits de paiement pour l'investissement, le besoin de fournir des données d'exécution en introduisant les éléments de la loi de règlement, et une plus grande précision dans les estimations des crédits consacrés par les autres ministères à la politique de la ville.

J'ai souvent observé qu'il existe plusieurs façons de présenter l'évolution du budget de la ville. Si l'on retient les moyens de paiement effectivement disponibles en 1995, il faut y intégrer des crédits de paiement liés à l'exécution du plan de relance qui seront mis en œuvre en 1995. Dans cette approche, le budget affiche une hausse de 12 p. 100 par rapport à 1994.

Mais on peut aussi se référer aux moyens d'engager les dépenses. Dans ce cas, on comptabilise non pas les crédits de paiement, mais les autorisations de programme.

Dans cette hypothèse, en additionnant les dépenses ordinaires et les autorisations de programme, et sans compter, bien entendu, le plan de relance pour la ville qui est déjà engagé, le budget pour la ville est en hausse de 31 p. 100.

L'ensemble de ces remarques montre bien les difficultés que nous rencontrons dans la présentation des crédits affectés à la politique de la ville.

M. Marini a également demandé que le volume des crédits transférés par les autres ministères au Fonds interministériel des villes soit évalué et communiqué plus tôt l'année prochaine. L'expérience acquise en 1995 devrait permettre, dès le mois de juin prochain, de disposer d'une indication sur le montant des crédits qui seront transférés.

M. le rapporteur spécial a par ailleurs évoqué le problème posé par les superpositions de découpages géographiques différents pour des mesures qui relèvent de différents ministères mais qui concourent toutes au développement des quartiers.

Cette absence de concordance est inévitable dès lors qu'il s'agit de procédures ayant des objets différents. Elle n'est pas forcément mauvaise en elle-même, car d'autres critères que ceux qui ont été retenus pour le choix de sites bénéficient d'un contrat de ville doivent parfois être pris en compte lorsqu'il s'agit de prévention de la délinquance ou de solidarité urbaine.

Cependant, le Gouvernement veillera, notamment dans le cadre des dispositions d'application de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, à harmoniser le champ d'application des différentes mesures d'exonération fiscale.

Je rappelle, par ailleurs, comme je l'ai indiqué dans mon discours liminaire, qu'un rapprochement est actuellement opéré entre les recteurs et les préfets pour arriver à faire coïncider les zones d'éducation prioritaires avec les quartiers prioritaires de la politique de la ville, ce qui constitue un progrès important.

Je souligne à cet égard que, contrairement à une idée souvent répandue, les services de l'Etat sous tutelle des préfets travaillent en très bonne intelligence avec les services de l'éducation nationale, qui bénéficient d'une autonomie certaine.

J'ai ainsi pu constater sur le terrain que les inspecteurs d'académie étaient souvent très impliqués dans la politique de la ville, comme d'ailleurs les chefs d'établissement, qu'il s'agisse des proviseurs de lycée ou des principaux de collège.

Vous vous êtes également inquiété du faible taux de consommation des crédits. Je peux vous rassurer sur ce point : demain, M. Sarkozy déposera un amendement tendant à inscrire ces crédits dans l'état H. Ils seront donc reportés pour 1995.

Comme vous, nous sommes chagrinés que ces crédits n'aient pas pu être consommés en temps utile. C'est pourquoi, dès le début du mois de janvier 1995, nous allons prendre toutes les précautions pour qu'il n'en soit pas de même l'année prochaine.

Je dirai encore quelques mots, monsieur Marini, sur les conventions de sortie applicables à certains quartiers qui ont relevé de la politique de la ville dans le X^e plan et qui ne sont pas inclus dans les 214 contrats de ville parce qu'ils ont surmonté leurs handicaps les plus lourds.

Il peut toutefois être nécessaire d'accompagner encore leur retour à une situation normale. Le Gouvernement a donc proposé aux communes dont la situation le justifiait un dispositif de sortie permettant d'achever les opérations en cours et de conforter les résultats déjà obtenus.

Il serait regrettable, après avoir investi beaucoup dans certains quartiers, de relâcher trop tôt nos efforts. Cela risquerait de réduire à néant l'action entreprise.

Ce dispositif, d'une durée limitée à deux, voire à trois ans, devrait concerner soixante-deux quartiers, dont huit dans la région d'Ile-de-France, quarante-quatre dans les autres régions de métropole, et dix outre-mer. La moitié de ces conventions sont d'ores et déjà signées.

Les financements de l'Etat mobilisés dans ces conventions font partie intégrante des crédits « ville » décidés lors du comité interministériel des villes du 29 juillet 1993 pour la durée du XI^e Plan. Ils s'élèvent à 35 millions de francs en 1994.

A propos du Fonds interministériel des villes, j'ai souhaité une montée en régime progressif. Les transferts d'autres ministères seront de 238 millions de francs ; ils s'ajouteront aux 630 millions de francs des crédits « ville ».

Vous avez évoqué, enfin, monsieur le rapporteur spécial, l'hypothèse d'un rattachement de la délégation interministérielle à la ville au Premier ministre, afin d'en renforcer l'efficacité administrative. Je ne partage pas votre sentiment, la formule actuelle me paraît bonne.

Vous avez fait état, monsieur Marini, de services que M. le Premier ministre pourrait gérer. Or il n'en a pas actuellement ; il faudrait donc les créer, les transférer dans d'autres services, vers la délégation interministérielle à la ville, notamment.

Je note, en outre, que la tendance actuelle est plutôt inverse : les groupes d'études sur l'organisation administrative recommandent plutôt qu'il n'y ait pas de délégation

tion interministérielle directement rattachée au Premier ministre. En effet, contrairement à l'opinion parfois énoncée selon laquelle un tel rattachement conférerait à ces délégations plus d'autorité et d'efficacité, les faits prouvent, au contraire, que de tels services sont, si je puis dire, en roue libre parce que le Premier ministre est trop accapré par l'ensemble de ses autres fonctions.

Il est un autre argument qui me paraît également important.

La délégation à la ville a été rattachée au ministère des affaires sociales, comme j'en avais exprimé le désir auprès du Premier ministre. J'estime que ce choix était légitime et judicieux.

Après avoir longtemps estimé que l'amélioration de l'urbanisme et de l'habitat étaient les éléments les plus importants de la politique de la ville, on s'aperçoit aujourd'hui que l'emploi, l'activité, la vie associative et la vie sociale dans les quartiers où il faut lutter contre l'exclusion et la marginalisation sont vraiment les priorités. On aurait donc pu penser rattacher cette délégation au ministère du travail.

Les problèmes d'emploi sont effectivement les plus importants. Malheureusement, on constate que la manière dont le ministère du travail les traite n'est pas adaptée aux besoins de la politique de la ville. En effet, presque toujours, les populations concernées souffrent d'un problème d'insertion tout autant que d'un problème d'emploi. Dans ces conditions, même pour des emplois relevant du secteur marchand, il faut prévoir des dispositifs d'insertion sociale. Très souvent, d'ailleurs, il ne s'agit même pas d'emplois dans le secteur marchand, et M. Fourcade en a apporté la confirmation quand il a suggéré d'augmenter le nombre des contrats emploi-solidarité.

Il faut donc prévoir des dispositifs particuliers.

Je sais bien que les contrats emploi-solidarité dépendent, pour ce qui est de leur nombre, du ministère du travail, mais c'est au ministère des affaires sociales qu'il revient de prévoir des dispositifs d'insertion qui ne sont pas nécessairement prévus.

De plus en plus, on se rend compte que, dans les quartiers, outre les problèmes d'exclusion, se pose toute une série de problèmes qui doivent être traités également en priorité, de manière très concrète et très dynamique, et qui relèvent des dispositifs d'insertion en général relèvent de la compétence du ministère des affaires sociales : problèmes de santé, problèmes familiaux, etc.

Puisqu'on a beaucoup parlé des femmes et que j'ai aujourd'hui la tutelle sur les services des droits de la femme, je me permets d'ajouter que, dans ce domaine-là aussi, nous travaillons beaucoup avec les déléguées régionales des droits de la femme, qui sont très présentes sur le terrain. Il y a là une cohérence qui s'avère extrêmement utile ; le regroupement des différents aspects de la politique de la ville apparaît, décidément, comme un facteur d'efficacité.

M. Loridan a parlé de dynamisme. Peut-être, à un moment, la priorité des gouvernements précédents a-t-elle été la rénovation de l'habitat. Je vois d'ailleurs sur le terrain ce qui a été fait sur ce plan, et ce n'est pas négligeable. Malheureusement, ce qui a été, à l'inverse, négligé, ce sont les autres volets de la politique de la ville : prévention de la délinquance, problèmes d'exclusion sociale, d'accès aux soins, de présence des services publics dans les quartiers.

Quand j'évoque les services publics, je pense aussi bien aux transports et à la poste qu'à la police, dont certains ont parlé. Il y a eu, à cet égard, une méconnaissance de la situation réelle des quartiers, je le vois aujourd'hui. (M. Loridan fait un signe de dénégation.)

Si, monsieur le sénateur, c'est comme cela !

M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis. Tout à fait !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. C'est la raison pour laquelle nous avons non seulement augmenté de façon très importante les crédits affectés à la politique de la ville, mais, surtout, donné, dans ces crédits, une priorité aux crédits de fonctionnement, précisément de manière à insuffler beaucoup plus de dynamisme à l'ensemble des services qui répondent aux besoins que je viens de mentionner.

Je n'aime jamais le faire, mais force m'est de rappeler que, lorsque j'ai pris mes fonctions, ce qui m'a beaucoup choquée, c'est la situation de tous les services de mon département ministériel qui sont plus spécialement chargés de répondre à ces besoins que suscite spécifiquement l'exclusion sociale.

On l'a dit ici à juste titre, il n'y a pas que les quartiers difficiles. C'est vrai, il y a aussi des gens exclus ou en grande difficulté sociale qui sont éparsillés dans toute notre société. Ils sont même souvent plus oubliés que les autres parce qu'ils se trouvent véritablement dans un îlot de pauvreté, de grande précarité : ils sont donc mal pris en charge, dissimulés, en quelque sorte, dans un environnement où tout semble aller bien.

Eh bien, à mon arrivée, j'ai dû constater que le ministère avait complètement laissé tomber cette vocation - qui est pourtant bien la sienne - qui consiste à répondre à ces besoins : il n'y avait plus, dans ce ministère, d'outil pour répondre à la grande exclusion sociale, et cela me paraît extrêmement grave.

Certes, il y avait le RMI, mais le RMI n'apporte qu'une réponse essentiellement financière ; il ne permet pas de résoudre toute une série de problèmes d'exclusion sociale au sens strict.

Ainsi, pour des raisons d'ailleurs très largement administratives, nous n'étions plus en mesure de faire face à ces problèmes. Je m'efforce aujourd'hui, de façon systématique et organisée, de faire en sorte que nous ayons de nouveau une administration sociale capable de répondre à ces besoins.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Très bien !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. En effet, il ne suffit pas de dégager des crédits, d'afficher de la bonne volonté et d'élaborer des textes. Il s'agit surtout d'avoir un personnel motivé et une organisation suffisamment bonne pour faire ce qui doit être fait. (Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDÉ.)

Mme Missoffe, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, a bien voulu rappeler l'importance de l'effort consenti par l'Etat, à travers le plan de relance, pour assurer dans les quartiers la présence d'équipements et de services publics, et je l'en remercie.

Elle a également évoqué la relative lourdeur de la procédure qui a imposé de négocier successivement les contrats de plan et les contrats de ville. Cette procédure est heureusement arrivée à son terme puisque les 214 contrats de ville prévus ont été signés.

Mme Missoffe souhaiterait que l'on facilite l'action quotidienne des acteurs de la politique de la ville par des procédures de délégation de crédits allégées et des engagements de crédits plus rapides. Je partage tout à fait son souci.

C'est pourquoi j'ai demandé à la délégation interministérielle à la ville, ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure, de procéder dès janvier 1995 à la délégation au préfet de 80 p. 100 des crédits de fonctionnement et, en même temps, de rechercher, avec les services du budget et de la comptabilité publique, les moyens d'alléger durablement les procédures, et notamment de résoudre les difficultés qui ont pu surgir avec quelques trésoriers-payeurs généraux.

D'ailleurs, les situations étant généralement identiques d'un département à l'autre, je ne comprends pas pourquoi il y a des difficultés pour certains et pas pour d'autres. Il conviendrait sans doute d'apporter des précisions par circulaire ; je m'en entretiendrai avec M. le ministre du budget.

En ce qui concerne le service national, je rejoins les propos de M. Larcher. Ce qui est fait à cet égard, dans le cadre du service national « ville », est utile.

Plus généralement, le service national est de nature à mieux intégrer les jeunes, à les insérer dans la société, à leur apporter des éléments qui leur font parfois défaut : une discipline de travail, des connaissances, un attachement à un certain nombre de valeurs. Il est donc souhaitable que les jeunes ne soient pas trop systématiquement exemptés du service national.

Je me réjouis donc, avec M. Larcher, de la réflexion qui a été engagée sur la vocation de creuset que peut jouer le service national.

La campagne sur la nationalité sera un facteur important de l'intégration des jeunes des quartiers et de contact avec le service national.

A ce propos, je signale que, d'après toutes les indications dont nous disposons, la plupart des jeunes, dès qu'ils sont dans les conditions d'exprimer leur volonté pour acquérir la nationalité française, font leur demande dans les plus brefs délais.

Malheureusement, il se trouve parfois des voix pour chercher à les décourager d'accomplir cette démarche. Certains souhaitent tellement l'échec de ce dispositif qu'ils font tout pour dissuader les jeunes, mettant en avant les difficultés, voire l'inutilité de la démarche.

Nous essayons, au contraire, d'inciter les jeunes concernés à exprimer leur volonté à cet égard dès qu'ils ont dix-huit ans.

M. Paul Loridant. Seize ans !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. En effet, pardonnez-moi : dès qu'ils ont seize ans.

Bien entendu, il ne s'agit en aucun de violer leur propre conscience. Mais je crois que c'est leur intérêt, dès lors qu'ils sont en France depuis longtemps, complètement intégrés dans notre société, adaptés à notre culture, et qu'ils ont le souci de devenir français.

Mme Missoffe a enfin abordé l'ampleur des défis que doit relever aujourd'hui la politique de la ville, confrontée, notamment, au rajeunissement de la délinquance, à l'explosion du nombre des chômeurs de longue durée, à l'augmentation du nombre de familles monoparentales et à la résurgence de graves problèmes de santé.

Ce constat m'a conduite à rechercher une coordination plus étroite entre les différents services de l'Etat intervenant dans chacun de ces domaines. J'ai obtenu la créa-

tion de quinze pôles de compétence, c'est-à-dire la désignation de quinze fonctionnaires, proches collaborateurs des préfets, qui auront pour mission d'animer et de gérer les politiques de lutte contre l'exclusion sous tous leurs aspects.

Dans certains cas, il s'agira de sous-préfets à la ville, dont les attributions seront renforcées et élargies, mais les préfets auront la possibilité de choisir ces responsables parmi les directeurs des services déconcentrés de l'Etat. Pour ma part, je souhaite que certains directeurs de l'action sanitaire et sociale puissent se voir confier cette mission.

Je voudrais remercier de nouveau M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, d'avoir affirmé que la politique de la ville se justifiait amplement, en tant que priorité nationale au regard de la situation des agglomérations et des zones urbaines concernées.

Il faut, comme vous l'avez dit excellemment, monsieur Larcher, réintroduire l'Etat républicain. Je m'associe d'ailleurs à l'hommage que vous avez rendu au service public, notamment aux proviseurs.

Je vous remercie également d'avoir souligné que la lutte contre le chômage et l'inactivité des jeunes constituait l'axe de la politique de la ville, sur lequel tous les efforts doivent aujourd'hui converger.

Vous souhaiteriez que toutes les interventions de l'Etat destinées à lutter contre le chômage des jeunes soient mieux coordonnées, afin qu'elles aient un plus grand impact. Mon collègue M. Michel Giraud partage également ce souci et étudie actuellement de nouvelles modalités d'intervention. Nous essayons d'agir dans la plus étroite coopération.

Pour ma part, je soutiens, à titre expérimental, les projets de plusieurs élus visant à offrir à des jeunes en difficulté la possibilité de bénéficier de contrats emploi-solidarité consolidés ; je crois que cela répond au souci exprimé par M. Fourcade. Nous allons très loin dans cette expérience, qui impose même certaines modifications législatives. J'espère que celles-ci seront votées demain à l'Assemblée nationale, lors de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social. Vous aurez donc à en connaître lorsque ce DDOS sera examiné en commission mixte paritaire.

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

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Nous essayons de faire preuve, en ce qui concerne les contrats emploi-solidarité et les possibilités d'activité pour les jeunes, de la plus grande imagination et de la plus grande souplesse. Je crois qu'il est absolument indispensable de tout faire, y compris sur le plan législatif, pour permettre à ces jeunes de travailler.

Les procédures qui sont mises en œuvre par le ministère des affaires sociales sont plus souples que celles du ministère du travail. Cela nous permet, lorsque nous collaborons avec celui-ci, d'aller plus loin sur un plan expérimental et de tester au mieux toutes les idées qui peuvent contribuer à la lutte contre le chômage des jeunes.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Je vous en félicite !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Enfin, monsieur Larcher, vous avez exprimé votre souci d'une plus grande diversification de l'habitat.

Le problème d'une meilleure répartition du logement social entre les villes est une préoccupation importante du Gouvernement, et la recherche de dispositions plus adaptées doit prendre en compte de subtils équilibres.

M. Hamel a évoqué la forte progression des crédits de prévention de la délinquance. Comme je l'ai précisé, il s'agit d'une priorité du Gouvernement, et cet effort sera poursuivi en 1995.

S'agissant des opérations de « prévention été », mon objectif est d'en obtenir progressivement l'extension à tous les sites de la politique de la ville puisque, pour le moment, seuls trente-six départements bénéficient de ce dispositif.

S'agissant de l'opération « école ouverte », la concertation avec mon collègue François Bayrou aboutira à un accroissement du nombre d'établissements volontaires et à son extension à d'autres académies.

Monsieur Hamel, je vous rappelle que le plan de relance avait un effet limité dans le temps. Ce sont donc maintenant les procédures normales qui s'appliquent.

Les crédits d'investissement permettront de poursuivre des opérations de rénovation d'équipements publics, de réhabilitation de logements. Ce ne sera pas au même rythme que le plan de relance, mais c'est la poursuite de l'effort.

Vous avez également évoqué, monsieur le sénateur, le rôle de la Caisse des dépôts et consignations. Il est très important. Dans le cadre du programme « développement solidarité », elle consacrera, en 1995, 1,4 milliard de francs à des prêts « projets urbains ».

S'agissant de la sécurité, sujet que vous avez aussi abordé, monsieur Hamel, je vous rappelle que l'ilotage et l'intervention de la police dans les quartiers difficiles ne dépendent pas directement de mon ministère. Je peux néanmoins vous communiquer certaines chiffres.

Il y a 4 298 îlotiers, dont 804 à temps partiel, répartis sur 2 512 îlots, dans 195 quartiers prioritaires.

De 1993 à 1994, les effectifs d'îlotiers ont augmenté de 12 p. 100 et le nombre d'îlots de 8,4 p. 100.

En ce qui concerne les opérations immobilières au titre du plan de relance de la ville concernant les commissariats et les gendarmeries, vingt-cinq opérations lourdes de restructuration ont été menées et des travaux de modernisation ont été effectués dans soixante-seize implantations de police. Enfin, la rénovation de l'accueil a concerné cinquante-six implantations. Le tout représente 443 millions de francs, dans cent cinquante-sept localisations.

Je réponds en même temps ici à M. Courteau, qui a paru considérer que nous nous étions désengagés à cet égard : au contraire, nous avons consenti un effort extrêmement important, tant en ce qui concerne les équipements qu'en ce qui concerne les implantations et les effectifs.

Monsieur Hamel, je crois avoir déjà répondu sur plusieurs des autres questions que vous avez abordées, mais je reste à votre disposition pour vous apporter, ultérieurement, les précisions que vous jugeriez nécessaires.

M. Emmanuel Hamel. Je vous remercie, madame le ministre d'Etat.

Mme Simone Vell, ministre d'Etat. S'agissant des contrats de ville, on nous reproche déjà une certaine dilution de nos moyens sur un trop grand nombre de quartiers. Je tiens à préciser que leur nombre n'augmentera pas. En l'absence de contrat de ville, les procédures de droit commun, à savoir le contrat de prévention de la délinquance ou le contrat d'agglomération, seront applicables. Je crois que c'est une approche plus raisonnable.

De toute façon, dans la mesure où ce sont des contrats valables pour la durée du plan, je ne vois pas très bien comment nous pourrions, en cours de route, en augmenter le nombre, sauf à ne pas tenir les engagements que nous avons pris en signant les contrats de ville là où nous en avons signé, ce qui n'est évidemment pas imaginable.

J'indique à M. Fatou que les contrats emploi-solidarité sont tout à fait essentiels. L'amorce de la décrue du chômage doit être complétée par un renforcement de cette politique, afin que le retour à l'activité soit une vraie réalité, même dans les quartiers qui sont le plus en difficulté.

Il s'agit d'un dispositif performant : il y en aura 650 000 et en 1995, comme l'a indiqué M. Fourcade, les emplois consolidés passeront, eux, de 25 000 à 50 000 ; nous souhaitons, en effet, accomplir un effort particulier dans ce domaine.

Mme Beaudeau a évoqué les centres d'hébergement. Il est vrai, madame le sénateur, que je n'en ai pas parlé au titre de la politique de la ville, et ce parce que nombre de ces centres d'hébergement ne sont pas situés dans les quartiers de ville, même si nous souhaitons, en créant 500 places, marquer notre volonté de faire un effort particulier en ce domaine.

Cet effort doit se matérialiser dans deux directions : d'une part, en direction des CHRS médicalisés, où le besoin s'en fait sentir et, d'autre part, en direction des CHRS destinés à recevoir soit les familles, soit, en prévoyant un dispositif un peu particulier, les femmes avec enfants qui sont, malheureusement, de plus en plus nombreuses à se trouver dans de très grandes difficultés.

J'aborderai l'ensemble de ces problèmes cet après-midi, de même que les questions concernant la toxicomanie et le sida, à l'occasion de l'examen du budget des affaires sociales.

M. Courteau, après d'autres orateurs, a souhaité que les départements participent à la politique de la ville. C'est en effet souhaitable. J'ai d'ailleurs constaté avec une grande satisfaction que, déjà, une cinquantaine de départements, comprenant l'intérêt et l'importance de cette politique, se sont fortement engagés dans cette voie. Je les en remercie.

Par ailleurs, monsieur Courteau, il est inexact d'affirmer que les engagements pris en matière de PALULOS ne sont pas tenus. En effet, les crédits destinés aux PALULOS contractualisés au titre de la politique de la ville s'élèvent à 5 milliards de francs, ce qui permettra de traiter 270 000 logements. On ne peut donc pas dire que, à cet égard, il y ait désengagement de l'Etat.

Monsieur Loridan, je crois avoir largement répondu à vos questions. Toutefois, vous avez sous-entendu que l'effort budgétaire ne traduisait pas une politique globale et, plus précisément, ne prenait pas en compte l'aspect social. Or, je le répète, l'orientation de nos crédits prouve très largement que nous prenons en compte, non seulement la politique de l'habitat mais aussi les besoins humains des habitants des quartiers défavorisés.

Certes, la ville des Ulis n'est pas signataire d'un contrat de ville, mais elle bénéficie d'un contrat d'action et de prévention pour un montant de 250 000 francs et d'un contrat d'agglomération pour un montant de 300 000 francs. En outre, elle reçoit une dotation importante en crédits pour le logement pour 80 logements PLA et la réhabilitation d'environ 250 logements HLM.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il me semble avoir répondu à la plupart d'entre vous, le plus précisément possible.

Je veux remercier plus particulièrement MM. Larcher et Hamel d'avoir soulevé deux questions très importantes.

En effet, messieurs, le rôle des associations, des bénévoles, est tout à fait essentiel. On ne prend pas suffisamment conscience de la solidarité formidable qui s'exprime dans ce pays. Ainsi se créent des associations de tous ordres, sur des initiatives locales ; elles émanent quelquefois des jeunes eux-mêmes, qui témoignent d'imagination, d'esprit de créativité et de disponibilité.

Voilà deux jours, j'ai passé la soirée à Gagny, en compagnie de jeunes Français d'origine marocaine qui ont créé une association sportive visant à l'insertion des jeunes.

C'est tout à fait formidable ! Ils consacrent beaucoup de leur temps aux jeunes des quartiers en difficultés, dont ils transforment totalement l'existence. Ils ont créé des réseaux locaux de télévision, en particulier à Beauvais et à Amiens.

Certains de ces jeunes ont fait des études ; ils ont maintenant de bonnes situations stables, ce qui montre qu'ils se sont parfaitement intégrés à la vie de notre société. Et, parallèlement à leur insertion personnelle, ils tiennent à s'occuper encore de ce qui se passe dans les quartiers. C'est magnifique !

De plus en plus de citadins, retraités ou non, provenant de centres-villes ou de quartiers plus défavorisés, souhaitent se consacrer à des tâches utiles à leurs concitoyens et passent une partie de leur temps dans des banlieues ou des quartiers difficiles. Parfois même, ils décident d'y habiter pour pouvoir, à travers leur action quotidienne, exprimer leur solidarité à ceux qui sont aujourd'hui confrontés à des difficultés.

Je tiens à exprimer, en mon nom personnel comme en celui du Gouvernement, ma reconnaissance à ces Français qui sont beaucoup plus nombreux qu'on ne le pense et qui se livrent à ce bénévolat selon leur disponibilité, leurs capacités, leurs moyens, très souvent dans le plus grand anonymat. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

Je dois aussi rendre hommage aux élus qui, quelle que soit leur appartenance politique, s'engagent énormément sur le terrain. Ce sont les élus, en collaboration avec les associations, qui, dans le contexte de chômage actuel – lequel sévit particulièrement chez les personnes arrivées récemment dans notre pays, d'appartenances culturelles très diverses, parlant des langues différentes – ce sont ces élus, dis-je, qui permettent bien souvent, d'éviter les explosions sociales. Au demeurant, lorsque ces explosions se produisent, elles sont toujours dues à des incidents particuliers, très identifiables.

Nous devons être très redevables à tous ceux qui travaillent sur le terrain. En effet, ce sont en premier lieu les habitants des quartiers qui supportent les conséquences de ces explosions sociales.

Vous avez eu raison de souligner, messieurs, que le travail qui a été réalisé est parfois perdu en quelques minutes dans l'esprit de nos concitoyens à cause d'une image diffusée à la télévision.

Heureusement, ces incidents restent limités, grâce, je le répète, au travail, à la disponibilité permanente, à la générosité de tous ceux qui œuvrent dans les quartiers.

Pour terminer, je m'adresserai aux médias pour les rendre attentifs aux conséquences que peuvent avoir les flashes très rapides montrent des voitures qui brûlent, des scènes de violence, des jeunes dans un état d'excitation tel que leur visage peut effrayer celui qui regarde alors qu'il

s'agit simplement pour ces jeunes d'exprimer leurs difficultés avec véhémence. Un seul visage grossi sur l'écran peut avoir un impact dramatique.

Chaque fois que nous nous rendons dans les quartiers qui ont ainsi fait l'objet d'une telle publicité, les jeunes nous disent : nous ne trouvons pas de travail parce que, dès que nous disons où nous habitons, nous sommes catalogués. Ainsi, nous ne trouvons pas de travail parce que nous sommes jeunes ; nous ne trouvons pas de travail parce que nous ne sommes pas habillés de façon traditionnelle ; nous ne trouvons pas de travail parce que les horaires ne sont pas compatibles avec l'éloignement de notre domicile ; enfin, nous ne trouvons pas de travail parce que, voilà deux jours encore, on a parlé de notre ville et tout le monde croit que nous appartenons à des bandes de jeunes qui n'ont qu'une seule idée : que saccager.

Nous devons tous réfléchir à cette situation. Certes, comme je l'ai déjà dit, un changement se dessine, nous voyons de plus en plus d'images positives.

Je remercie par avance le Conseil national des villes ainsi que tous les élus qui pourront nous aider dans cette œuvre prioritaire de revalorisation de l'image des quartiers. En effet, elle doit correspondre à ce qui se passe sur le terrain et rendre compte de toutes les actions que mènent simultanément les élus, les associations et surtout les jeunes eux-mêmes, qui se caractérisent par leurs initiatives, le courage qu'ils mettent à entreprendre. Aussi, au moins, laissons-leur une chance ! (*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. Je rappelle au Sénat que les crédits concernant la ville, inscrits à la ligne « Affaires sociales, santé et ville », seront mis aux voix aujourd'hui même, à la suite de l'examen des crédits affectés aux affaires sociales et à la santé.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 165 545 650 francs. »

Par amendement n° II-64, M. Marini, au nom de la commission des finances, propose de réduire les crédits figurant au titre III de 10 000 000 francs. »

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. Monsieur le président, je souhaite, au nom de la commission, formuler une remarque et poser une question avant de présenter cet amendement.

Ma remarque concerne le rattachement de la délégation interministérielle à la ville.

Je ne proposais pas, madame le ministre d'Etat, de procéder à un rattachement fonctionnel différent, il s'agissait simplement d'une question de gestion budgétaire.

Ayant remarqué que cette gestion était assurée par le ministère de l'équipement pour des raisons traditionnelles et de commodité, la commission estimait logique qu'elle soit effectuée soit au sein des services du Premier ministre, soit au sein du ministère des affaires sociales. Cela permettrait de réunir tous les instruments sous une même autorité. Toutefois, cette remarque n'est absolument pas fondamentale.

Ma question concerne la diversité du logement et la mise en place des commissions communales pour le logement.

Ces commissions sont prévues par une circulaire du ministre du logement datant du mois d'avril 1994. Il s'agit notamment de globaliser les contingents du préfet

et des municipalités, ainsi que celui des organismes d'HLM. Dans les quartiers en difficulté, le problème du peuplement des immeubles sociaux est tout à fait essentiel si l'on veut respecter les équilibres nécessaires. Je formulais dans mon rapport le regret que certaines commissions, dans certains départements, ne se mettent en place qu'avec ce que j'appelais une sage lenteur.

M. Emmanuel Hamel. C'est un euphémisme !

M. Philippe Marini, rapporteur spécial. Je souhaiterais donc vivement, madame le ministre d'Etat, que vous vous fassiez le porte-parole de cette remarque auprès du Gouvernement pour qu'enfin la mise en place de cette procédure devienne effective.

J'en viens maintenant à l'amendement n° II-64.

C'est un amendement technique qui consiste à transférer 10 millions de francs de crédits du titre III au titre IV. Les crédits dont il s'agit sont destinés à financer non seulement l'octroi de moyens supplémentaires aux administrations de l'Etat dans les quartiers en difficulté, mais aussi des subventions à divers établissements publics. Il a semblé à la commission des finances que, pour améliorer la sincérité de la présentation des crédits du chapitre, il serait souhaitable d'opérer ce transfert.

Notre amendement se présente comme un amendement de réduction, car seul le Gouvernement peut procéder au transfert dont il s'agit.

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

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-64, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

« Titre IV : 2 973 803 522 francs. »

La parole est à M. Machet.

M. Jacques Machet. Madame le ministre d'Etat, je souhaite, avec mon collègue M. Lambert, sénateur-maire d'Alençon, attirer votre attention sur la faiblesse des crédits d'investissement accordés en 1994 aux collectivités locales signataires de contrats de ville.

L'insuffisance du montant des subventions affectées à la section « investissement » est due à une ambiguïté sur la prise en compte du plan de relance au titre du contrat de ville.

Lors de l'élaboration du plan de relance en 1993, l'Etat n'avait pas indiqué aux collectivités locales que ces subventions viendraient en déduction des crédits d'investissement affectés aux contrats de ville.

Nous vous demandons, madame le ministre d'Etat, quelle évolution connaîtront les concours financiers de l'Etat pour la section « investissement » au titre de l'exercice 1995 du contrat de ville. Retrouveront-ils au moins le niveau de ceux qui ont été accordés au titre de l'exercice 1993 pour le développement social des quartiers ?

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

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 97 807 000 francs ;

« Crédits de paiement : 51 452 000 francs. »

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

« Titre VI. - Autorisations de programme : 1 283 373 000 francs ;

« Crédits de paiement : 412 573 000 francs. »

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

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives à la ville.

Nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quinze heures dix, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAilly vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

M. le président. J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu le rapport du Conseil national des assurances de 1994 relatif aux assurances, établi en application de l'article L. 411-2 du code des assurances.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

4

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale. N° 78 et 79 (1994-1995).

Affaires sociales, santé et ville

I. - AFFAIRES SOCIALES ET SANTÉ

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville : I. - Affaires sociales et santé.

La parole est à Mme le ministre d'Etat.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, la société française est engagée dans une mutation profonde. Elle n'est pas, contrairement à ce qu'on entend dire, en train de vivre une crise : une crise, nous savons ce que c'est, une crise a un commencement, un déroulement et une fin, une fin qui signifie le retour à ce qui existait avant la crise. Ce que vit la société française est

bien plus qu'une crise, ou bien autre chose : c'est une mutation considérable, engagée depuis plusieurs années, qui durera sans doute encore plusieurs années, et qui débouchera sur quelque chose de différent, de nouveau.

Nous savons désormais que nous ne sortirons pas du chômage pour revenir à un plein emploi semblable au plein emploi de naguère. Ce sera différent, et il n'est pas trop tôt pour le préparer.

Mais, dans l'intervalle, la question sociale prendra une acuité exceptionnelle et deviendra urgente.

Les défis sociaux atteignent une ampleur inconnue jusqu'ici, de telle sorte que les réflexions sur l'organisation du travail, sur les rapports sociaux, sur la conception même de l'emploi, si elles sont indispensables, ne sont d'aucun secours immédiat.

L'installation massive de l'exclusion aux marges de notre société et les régressions qui l'accompagnent, même dans le domaine sanitaire, appellent à l'action autant qu'à la prospective.

Le budget que je vous présente est un budget d'urgence, un budget d'action. Ce qu'il exprime, c'est la volonté du Gouvernement de refuser la fatalité de l'exclusion sociale, c'est la volonté de renforcer les solidarités là où elles sont le plus menacées, c'est la volonté de mener une politique plus efficace en matière de santé publique. C'est non pas un budget de résignation, mais, au contraire, un budget qui prépare l'avenir. Son ambition est de contribuer à sauvegarder notre unité sociale au milieu des bouleversements qui la traversent.

Je vous exposerai les grandes lignes de mon projet de budget en évoquant successivement les affaires sociales et la santé, avant de dire quelques mots sur les moyens de mon administration.

S'agissant de la santé, je me limiterai à une approche générale, M. Douste-Blazy vous en parlera de manière plus détaillée.

Vous connaissez comme moi le contexte qui a présidé à l'élaboration de la loi de finances. Voilà deux ans, lors de l'arrivée aux affaires de l'actuel gouvernement, le déficit du budget de l'Etat dépassait 340 milliards de francs. La France n'avait jamais connu un tel déséquilibre budgétaire depuis la guerre. L'impératif était donc, sous peine d'aller à la catastrophe, de redresser la barre. Il fallait réduire le déficit, donc maîtriser les dépenses.

La loi d'orientation quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques, appliquée pour la première fois cette année, pour la préparation du budget 1995, a instauré une discipline sévère mais justifiée.

Ce faisant, le Gouvernement a été conduit à choisir clairement ses priorités. Je me suis battue pour que les affaires sociales et la santé soient non pas sacrifiées mais, au contraire, privilégiées. J'ai été entendue. En 1995, le budget de mon ministère – hors ville – progressera trois fois plus vite que les dépenses de l'Etat, pour atteindre 60,9 milliards de francs. Par rapport au budget que j'ai trouvé en 1993, les moyens auront donc progressé de 18 p. 100 en deux ans, soit trois fois plus que les dépenses du budget de l'Etat pendant la même période.

Ceux qui douteraient de la détermination sociale du Gouvernement ont ici une réponse claire. L'effort considérable traduit dans le projet de budget que je vous présente n'est pas un effort aveugle ni un effort imposé de l'extérieur. Il obéit à une volonté précise et à des priorités déterminées.

La première priorité, c'est la solidarité, qui passe, d'abord, par la lutte contre toutes les formes d'exclusion ; la seconde, c'est la santé publique, avec au premier rang la lutte contre les fléaux d'aujourd'hui, la drogue, le sida et l'alcoolisme.

La solidarité – les élus que vous êtes, mesdames, messieurs les sénateurs, le savent mieux que quiconque – relève toujours, en dernière analyse, de la responsabilité de l'Etat. La tentation peut être forte, en période de difficultés budgétaires, de se décharger sur des acteurs locaux, publics ou privés, au nom de l'efficacité, de la proximité, ou même de la liberté. Pourtant, la solidarité n'existe que si elle est nationale, donc organisée par l'Etat lui-même.

J'ai voulu que l'Etat assume ses responsabilités dans la lutte contre l'exclusion. Les crédits d'intervention contre l'exclusion progressent, dans le projet de budget, de 11 p. 100. Ce chiffre, à lui seul, me paraît éloquent.

Parmi les moyens de la lutte contre l'exclusion, les crédits consacrés au revenu minimum d'insertion, le RMI, occupent une place spécifique. En 1995, ils atteignent 19 milliards de francs, soit une augmentation de près de 15 p. 100.

C'est, pour le Gouvernement, un effort considérable, qui montre que l'Etat ne fuit pas ses responsabilités. Une réflexion est engagée avec les conseils généraux sur la manière d'employer le mieux possible tous ces crédits, ainsi que les sommes considérables que dépensent les départements au titre de l'insertion.

Il s'agit pour l'Etat non pas de se défausser de ce qui relève et doit relever de la solidarité nationale, mais, au contraire, de rendre le dispositif du RMI plus actif, plus tourné vers l'insertion.

Un des moyens de le faire, prévu dans la loi portant diverses dispositions d'ordre social, consiste à aider les entreprises qui embauchent un allocataire du RMI sans emploi depuis plus de deux ans.

Un autre moyen tend à faire bénéficier les allocataires du RMI d'aides spécifiques. C'est l'idée qui a présidé à un amendement qui a été adopté par l'Assemblée nationale, visant à introduire une préretraite au bénéfice des anciens combattants d'Afrique du Nord en fin de droits. Cette disposition permettra à plusieurs milliers d'allocataires de sortir du dispositif du RMI. Elle représenterait, selon la direction du budget, une économie potentielle de 478 millions de francs pour les dépenses d'allocations du RMI, et donc, en 1996, une économie de 95 millions de francs pour les départements au titre des dépenses d'insertion.

Un autre secteur de lutte contre l'exclusion est celui des structures d'hébergement. L'absence d'un logement fixe est à la fois la cause, la conséquence et le symbole le plus fort de l'exclusion sociale. Chacun a en mémoire des exemples précis. Le jour où un chômeur, un jeune en difficulté devient SDF – sans domicile fixe – une rupture se produit. S'il perd pied, s'il se retrouve seul à ce moment-là, sa réinsertion sociale sera extrêmement délicate.

Aussi ai-je voulu qu'une priorité soit accordée aux CHRS, les centres d'hébergement et de réadaptation sociale. Les CHRS, qui étaient, voilà quinze ans, des structures marginales peu connues, qui fonctionnaient sans histoire, sont aujourd'hui en première ligne. Leur place est devenue centrale.

Il est vital que ces centres puissent fonctionner normalement. Or les CHRS viennent de connaître deux années difficiles, parce que le gouvernement socialiste avait, peu avant mars 1993, agréé des mesures salariales sans en prévoir le financement.

Certains centres, pris en tenaille entre la croissance des coûts salariaux qui leur était imposée et la stagnation de leurs ressources, ont frisé la cessation de paiement. Localement se sont aussi posés des problèmes de gestion, qui n'apparaissaient pas naguère et que la crise a révélés. Dans certains départements, des centres se sont trouvés en situation très difficile, alors même que le besoin d'hébergement augmentait.

Il a fallu faire face à l'urgence. Dans le courant de 1994, j'ai redéployé 125 millions de francs vers les CHRS. J'ai, dans le même temps, confié une mission d'audit à l'inspection générale des affaires sociales et à l'inspection des finances sur la gestion des centres, et j'ai lancé une réforme de leur contrôle budgétaire. Aujourd'hui, le péril est, je pense, écarté.

Le projet de loi de finances pour 1995 prévoit des mesures nouvelles à concurrence de 210 millions de francs supplémentaires. Pour la première fois depuis plusieurs années, l'Etat créera des places nouvelles dans les CHRS.

Dans le même esprit, le dispositif d'accueil d'hiver sera développé. L'exclusion est, d'abord, une conséquence de la solitude. C'est en multipliant les points de contacts, les lieux où l'on peut trouver refuge, dormir, mais aussi se parler, que nous sauverons de la manière la plus efficace, sinon la plus spectaculaire, le tissu social.

En complément de l'effort propre à l'accueil et à l'hébergement, le programme d'action sociale de l'Etat sera doté, en 1995, de 18 millions de francs de mesures nouvelles.

Les mesures nouvelles seront diversifiées et conduites au plus près du terrain, qu'il s'agisse des fonds d'aide aux jeunes, de l'accompagnement individualisé des chômeurs de longue durée ou des aides aux entreprises d'insertion par l'économie.

Ces dispositifs très divers forment un tout. Ils ont un double objet. Ils tendent, immédiatement, à apporter des solutions d'urgence à des personnes en situation de désespoir et, à terme, à créer de nouvelles solidarités, un système complexe qui recrée le tissu social là où il tend à se détruire.

Les mesures du projet de budget pour 1995 ne représentent d'ailleurs qu'une partie de l'effort actuel du Gouvernement en ce domaine. Le plan de lutte contre l'exclusion que j'ai annoncé le 19 octobre a une traduction budgétaire propre, qui s'ajoute aux crédits du projet de loi de finances initial.

Les crédits liés à ce plan seront imputés au budget de plusieurs ministères, comme ceux de la jeunesse et des sports ou du travail.

En ce qui concerne les affaires sociales et la santé, le plan est financé, pour partie, dans le projet de collectif budgétaire d'automne dont vous serez prochainement saisis. Il touche à des domaines aussi divers que les réseaux de soins, les missions de soutien aux jeunes ou les SAMU sociaux.

Le plan prévoit aussi un effort de médicalisation de certains CHRS. Dans son ensemble, ce plan se traduira, dans le projet de budget de mon ministère, par l'ouverture de mesures nouvelles pour environ 160 millions de francs, répartis entre le décret d'avances et le collectif d'automne.

Enfin, un faisceau de mesures nouvelles, qui traduisent les engagements pris après la consultation nationale des jeunes, augmenteront, par amendement du Gouvernement, le budget du ministère. Dans ce cadre, 55 millions de francs supplémentaires seront attribués aux fonds

d'aide aux jeunes. Un numéro vert « écoute santé » sera mis en place. Cinq maisons des jeunes et de la santé seront installées. Les centres de conseil familial seront développés. Au total, les crédits nouveaux s'élèvent à 77 millions de francs.

La politique d'intégration des personnes immigrées résidant légalement en France est une autre de mes préoccupations.

L'année 1994 a été marquée par la mise en place du nouveau code de la nationalité. Cette réforme visait à inscrire l'acquisition de la nationalité dans une véritable démarche d'insertion, volontaire et consciente.

Son succès reposait donc sur sa notoriété. J'ai lancé une campagne d'information de très grande ampleur, du 15 septembre au 15 octobre. En 1995, un dispositif permanent d'information continuera de fonctionner.

De même, des places nouvelles seront créées en 1995 dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile, au nombre de 300.

La politique contractuelle d'intégration sera développée avec les collectivités territoriales. Les crédits consacrés aux contrats d'agglomération progresseront de 12,4 p. 100 l'an prochain. Cet effort permettra de développer des programmes locaux d'intégration dans les villes, qui, sans relever de la géographie prioritaire de la politique de la ville, sont néanmoins confrontées à des difficultés d'intégration.

Pour les travailleurs immigrés et leur famille, la réforme du FAS, le Fonds d'action sociale, entreprise l'an dernier sera, elle aussi, poursuivie, comme le préconisait la Cour des comptes. Les interventions du Fonds sont d'ores et déjà recentrées sur un petit nombre de priorités : l'accueil des familles, les services publics, les jeunes femmes.

J'ai demandé aux préfets d'exercer une tutelle plus vigilante sur les commissions régionales pour l'intégration des populations immigrées. En 1995, d'autres mesures seront prises, notamment la réforme de la procédure financière du Fonds. Mon souhait est que les interventions du FAS soient à la fois plus rapides et plus sûres, car il n'est pas normal que des associations subventionnées par le FAS soient obligées de faire des avances de trésorerie pendant plusieurs mois, quelquefois pendant plus d'une année, voire bien davantage.

Nous avons évoqué, ce matin, la question des associations et de leur financement. En ce qui concerne le FAS, le problème est encore plus lourd. Bien souvent, les associations concernées ont un personnel permanent depuis plusieurs années. Leur travail est indispensable et ces difficultés financières, qui sont d'ailleurs très largement dues à des problèmes d'informatique, sont inacceptables. J'ai demandé au nouveau directeur du FAS d'examiner en priorité la question du financement des associations et l'accélération des procédures.

Un autre domaine de la solidarité nationale est celui des actions en faveur des handicapés.

Les centres d'aide par le travail, les CAT, viennent de connaître une situation financière comparable à celle des CHRS, d'ailleurs pour les mêmes raisons. Nous avons tenu les promesses qui avaient été faites par nos prédecesseurs, mais il a fallu trouver les financements car ils n'avaient pas été prévus. En 1994, nous avons redéployé 60 millions de francs en direction des CAT le plus en difficulté. En 1995, j'ai obtenu que 294 millions de francs de crédits supplémentaires soient destinés à l'assainissement des comptes des CAT. Comme pour les

CHRS, cet assainissement sera conduit dans le cadre d'un examen attentif des procédures et des pratiques des centres.

En outre, 110 millions de francs seront consacrés, comme l'an dernier, à la création de 2 000 places nouvelles. En 1995, les crédits de l'Etat consacrés aux CAT s'élèveront au total à 5,2 milliards de francs, soit une progression de 8,5 p. 100.

Pour leur part, les crédits destinés au financement de l'allocation aux adultes handicapés augmenteront de 618 millions de francs en 1995. Ces chiffres reposent sur une évaluation réaliste de la démographie et sur la prise en compte des économies dues à l'introduction, décidée l'an dernier, d'un plafond d'invalidité de 50 p. 100 pour l'attribution de l'allocation aux handicapés qui ne peuvent se procurer un emploi.

L'effort de solidarité de l'Etat doit enfin s'étendre à une catégorie de concitoyens très proche de chacun d'entre nous, et qui pourtant est souvent la plus isolée : les personnes âgées.

De toute les évolutions sociales, le vieillissement de notre population est à la fois la plus facile à prévoir et la plus difficile à infléchir. Cette évolution est inéluctable et massive. Faute de la prendre à bras-le-corps dès aujourd'hui, elle peut devenir, demain, le facteur d'une nouvelle cassure sociale.

Certes, les voies et moyens d'une politique de la vieillesse relèvent d'abord de la protection sociale. Je vous en ai parlé hier, en tant que ministre chargé de la sécurité sociale. Mais ils relèvent aussi de la responsabilité directe de l'Etat, dont je voudrais vous parler aujourd'hui comme ministre des affaires sociales.

Lorsque j'étais ministre de la santé et des affaires sociales, voilà quinze ans, j'avais connu ces hospices, ces mouroirs, où l'on voyait des vieillards relégués dans des conditions indignes. J'avais obtenu à l'époque des engagements du gouvernement pour humaniser ces hospices, en dix ans. De retour dans ce ministère l'an dernier, j'ai constaté que ce programme avait progressé, mais qu'il avait pris du retard sous les gouvernements précédents. Sur les 217 000 lits recensés en 1975, 15 000 seulement restaient à humaniser.

J'ai décidé de reprendre le mouvement et de l'intégrer dans les contrats du XI^e Plan. A ce titre, 503 millions de francs de crédits de paiement sont inscrits en 1995, c'est-à-dire 100 millions de francs de plus que cette année.

Je souhaite que l'humanisation des hospices soit achevée à l'intérieur des échéances du XI^e Plan. Le projet de budget pour 1995 en donne une garantie. Bien sûr, on aurait pu - et peut-être aurait-il fallu - aller encore plus vite. Mais, quand on contractualise, on ne peut pas aller plus vite que ne le souhaitent les régions qui signent les contrats !

En ce qui concerne la dépendance, nous nous sommes lancés dans une politique d'expérimentation et je sais que de nombreux départements sont candidats. La liste des douze départements retenus pour l'expérimentation vient d'être arrêtée.

Le 1^{er} janvier prochain, des crédits d'assurance maladie seront affectés au financement de 3 000 places de section de cure médicale et de 3 000 places de services de soins infirmiers à domicile. Je sais que vous étiez très préoccupés par les problèmes soulevés par l'absence de places, mesdames, messieurs les sénateurs.

La politique familiale constitue une autre priorité, très imbriquée avec celle qui précède. Elle n'apparaît guère dans le projet de budget du ministère. Sa traduction

financière se retrouve bien davantage dans les comptes sociaux. Mais elle obéit à une seule logique, qui est celle de la solidarité. A un moment où le lien social tend à perdre de sa force, la famille reste le point de repère irremplaçable ; c'est pour l'Etat un devoir que de l'aider.

Nous avons jeté depuis deux ans les bases d'une politique familiale très ambitieuse. Ainsi, mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez adopté la loi famille et la loi relative à la sécurité sociale qui forment - je crois pour longtemps - le socle de cette politique.

A l'effort des régimes de sécurité sociale s'ajoute celui de l'Etat. C'est ainsi que le budget de l'Etat compensera, pour une somme de près de six milliards de francs, les dépenses engagées par la Caisse nationale d'allocations familiales pour la majoration de l'allocation de rentrée scolaire.

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

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Le Gouvernement a donc tenu ses engagements sur ce point. Je sais que vous étiez quelquefois inquiet, mais je vous ai toujours donné des assurances, monsieur le président !

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

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. La seconde grande priorité de ma politique est la santé publique. Sur ce sujet, j'irai à l'essentiel, car M. Doutte-Blazy, ministre délégué chargé de la santé, développera les différents axes de cette politique.

La politique de la santé est une conquête perpétuelle. Elle vise à permettre de vivre plus longtemps, sans doute ; mais elle vise surtout à permettre de vivre mieux. Plus encore, elle doit tendre à donner à chacun les mêmes chances face à la maladie. On disait autrefois que tous, riches et pauvres, se retrouvaient en situation d'égalité dans un seul domaine : la santé, la maladie. Mais la santé peut être aussi source d'inégalités. Il existait autrefois - c'est encore le cas aujourd'hui - des maladies de pauvres. Cinquante ans après la création de la sécurité sociale, l'égalité de l'accès aux soins est parfois menacée. De nouveaux fléaux - la drogue, le sida et l'alcoolisme en recrudescence - frappent en premier lieu les plus défavorisés.

J'ai souhaité que la lutte contre la toxicomanie fasse l'objet d'un effort considérable dans le budget de 1995. Les crédits du ministère affectés à cette action progresseront de 27,5 p. 100 en 1995. C'est un effort sans précédent. Il s'inscrira dans le programme de lutte sur trois ans adopté par le Gouvernement.

Dans cet intervalle, le nombre de places de postcure sera doublé. Certains, je le sais, ont manifesté ces jours-ci, trouvant que c'était insuffisant ; c'est tout de même un effort considérable en un an, et l'on ne peut rattraper d'un seul coup les retards accumulés.

Les possibilités de prescription de méthadone seront développées et la prévention sera aidée. Il faut, dans la lutte contre la drogue, que l'action sociale et l'action sanitaire soient parfaitement articulées. Les toxicomanes forment les populations les plus exposées au virus du sida, mais aussi aux formes sociales de l'exclusion ; les deux vont d'ailleurs souvent ensemble. Il faut se battre contre la drogue sur tous les fronts.

J'ai voulu aussi que la lutte contre le sida soit amplifiée : 23 millions de francs de mesures nouvelles renforcent les programmes existants, qu'il s'agisse de la politique de prévention, de l'aménagement d'appartements

thérapeutiques ou des dispositifs d'accompagnement des malades, s'ajoutant en cela aux crédits ouverts au cours de l'année 1994 par un décret d'avances.

Comme le préconisait le rapport Montagnier, l'administration centrale a repris la gestion directe, depuis cet été, des missions de l'Agence française de lutte contre le sida. Les moyens correspondants, soit 15,5 millions de francs, sont désormais inclus dans la masse du budget de fonctionnement du ministère et s'ajoutent donc aux crédits d'intervention.

Le projet de budget pour 1995 consolide en outre la création de quatre-vingts emplois nouveaux liés à la lutte contre le sida. Ces emplois seront, pour cinquante d'entre eux, créés dans les services déconcentrés, afin qu'un travail efficace puisse être accompli sur le terrain.

La lutte contre l'alcoolisme est un autre point fort du projet de loi de finances. Le fléau de l'alcool est d'un coût sanitaire et social plus lourd encore que celui de la drogue ; mais, pour des raisons diverses, il frappe moins les esprits. Je souhaite que cette situation évolue. Avec 15,5 millions de francs supplémentaires destinés à financer des mesures nouvelles, les crédits d'intervention contre l'alcoolisme progresseront de près de 10 p. 100 en 1995. Ces crédits permettront de remettre à niveau le dispositif des centres d'hygiène alimentaire et d'alcoolologie, ainsi que celui des centres départementaux de protection contre l'alcoolisme, dont la situation financière était parfois très dégradée. A dire vrai, j'aurais aimé faire davantage et diversifier encore ce réseau. Mais le projet de budget pour 1995 renverse déjà la tendance et constitue un premier pas.

Le dispositif de santé des populations sera doté, quant à lui, de 18 millions de francs destinés à financer des mesures nouvelles. Outre la mise à niveau des structures existantes, ces crédits permettront d'accroître très sensiblement le soutien apporté aux dispositifs de santé dans les territoires d'outre-mer, de lancer un plan de formation en matière de périnatalité et de poursuivre les actions en faveur de l'accès aux soins des plus défavorisés.

Enfin, les établissements publics nationaux à caractère sanitaire poursuivront leur mise en place. Ainsi, l'Office de radioprotection contre les radiations ionisantes, l'OPRI, aura, pour la première fois, une dotation dans la loi de finances initiale – 43 millions de francs. De même, l'établissement français des greffes sera pris en compte dans le collectif budgétaire d'automne, pour un montant de 18 millions de francs.

J'en finirai avec les questions sanitaires en formulant trois remarques.

Tout d'abord, l'effort sanitaire de l'Etat est de plus en plus lié à l'effort consacré à la lutte contre l'exclusion. Si c'est évident lorsque l'on parle de toxicomanie, d'alcoolisme ou de sida, c'est tout aussi vrai des pathologies quotidiennes. L'égalité de l'accès aux soins demande, de la part des pouvoirs publics, une vigilance accrue. La protection sociale ne suffit plus à assurer l'égalité devant les soins. Il faut, de plus en plus, aller au devant des patients. C'est pourquoi un effort est proposé, dans le plan de lutte contre l'exclusion, en faveur des réseaux de soins.

Par ailleurs, le budget de la santé connaît, comme l'an dernier, une progression très satisfaisante en masse ; les priorités sont très clairement privilégiées : la lutte contre la toxicomanie, la lutte contre le sida, la lutte contre l'alcoolisme constituent les objectifs prioritaires de la politique que M. le ministre délégué et moi-même menons. Les crédits d'intervention gérés par la direction générale de la santé progresseront de près de 11 p. 100.

Enfin, un système de santé efficace suppose que la situation des budgets sociaux soit saine. Le Gouvernement a maîtrisé la dérive des dépenses d'assurance maladie alors que, voilà deux ans, les évolutions étaient catastrophiques.

J'en viens aux moyens de fonctionnement de mon ministère. Les évoquant ce matin à propos de la lutte contre l'exclusion, j'ai dit combien il était indispensable, pour agir, de disposer de moyens, d'un outil efficace et, surtout, de ressources humaines motivées. C'est un sujet capital : il serait en effet illusoire d'imaginer des politiques ambitieuses sans se donner les outils capables de les mettre en œuvre.

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

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. La politique sanitaire et sociale réussit ou échoue sur le terrain. Plus que tout autre, elle est dépendante de l'implication de chacun de ses échelons administratifs.

J'ai été frappée, en revenant dans ce ministère, de constater à quel point certains secteurs de l'administration sociale avaient été laissés à l'abandon par les gouvernements socialistes. Il y avait eu un divorce tout à fait étonnant entre les discours et les moyens. Il fallait donc reconstruire. La politique sociale, ce sont des hommes et des femmes qui agissent pour d'autres hommes et d'autres femmes. Elle n'est pas facilement réductible à des indicateurs. Elle repose sur des motivations.

La tâche était ardue. En 1993, la situation du déficit budgétaire de l'Etat était de nature à dissuader tout effort tendant à consacrer aux moyens des administrations les maigres marges de manœuvre dont nous disposions. Il était impératif de réduire les déficits et indispensable de donner aux administrations les moyens et les motivations pour lancer une nouvelle politique. Au ministère des affaires sociales et de la santé, la situation était encore plus compliquée qu'ailleurs, car – ce n'est un secret pour personne – l'administration sanitaire et sociale est plutôt démunie, et ce depuis bien des années.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. C'est vrai !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Je remercie d'ailleurs le Sénat, qui, à plusieurs reprises, s'est penché sur la question et a soutenu mes demandes. Je compte sur lui pour continuer à montrer à quel point nous ne pouvons agir que si mon administration est convenablement dotée.

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

M. Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la protection sociale. Nous allons continuer !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. L'an dernier, j'ai obtenu qu'un premier coup d'arrêt soit apporté à la réduction constante des moyens que le ministère subissait depuis plusieurs années.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget qui vous est soumis pour 1995 constitue une nouvelle étape ; ce n'est pas la dernière, et j'espère que mes successeurs continueront dans ce sens, car cette politique devra être poursuivie, hélas ! pendant longtemps si l'on veut que cette administration soit dotée des moyens qui lui sont nécessaires.

L'année qui s'achève a été marquée par une réflexion approfondie sur l'organisation et le fonctionnement des services de mon administration. Cette réflexion était,

certes, poussée par les contraintes budgétaires sans précédent qui s'imposaient à l'Etat, mais elle était surtout dictée par la volonté qui était la mienne de faire de l'administration sanitaire et sociale un outil efficace, motivé et moderne.

J'ai mis en place un comité de réorganisation et de déconcentration de l'administration centrale. Ce comité a rendu un rapport dont les suites sont en cours d'exécution. Il s'agit d'une œuvre de grande ampleur.

La réorganisation des services déconcentrés – sujet lancinant que j'ai trouvé à mon arrivée – a donné lieu à la préparation d'un projet de décret tout récemment publié, qui institutionnalise les relations entre les directions régionales des affaires sanitaires et sociales, les DRASS, et les directions départementales des affaires sanitaires et sociales, les DDASS, et doit permettre une allocation plus optimale des ressources de l'assurance maladie et des crédits de l'Etat entre les établissements sanitaires et sociaux.

Cette réforme sera accompagnée d'un plan de modernisation des méthodes et des outils de travail. Voilà deux jours, j'ai rencontré l'ensemble des directeurs régionaux et départementaux pour leur expliquer le sens de la réforme – ils la comprennent d'ailleurs parfaitement – et pour les associer pleinement à la politique et à la stratégie que nous entendons suivre. Ils sont de très grande qualité et sont extrêmement motivés pour préparer l'évolution.

J'ai veillé, par ailleurs, à ce que les moyens humains du ministère soient renforcés. Alors que, depuis dix ans, l'administration sanitaire et sociale de l'Etat n'a cessé de perdre de la substance, de subir, chaque année, quelques dizaines ou quelques centaines de suppressions d'emplois, en 1995, la tendance sera inversée, après le coup d'arrêt obtenu en 1994.

En effet, paradoxalement, plus le nombre d'emplois supprimés est important, moins les postulants sont nombreux. Ainsi, les postes mis au concours de l'Ecole nationale d'administration ne sont pas forcément pourvus ; les jeunes diplômés savent en effet que, s'ils choisissent d'entrer au ministère des affaires sociales et de la santé, ils auront beaucoup de travail et ne seront pas aussi avantageés que les fonctionnaires d'autres administrations ; cela les décourage donc.

Je veux qu'à l'avenir l'administration sanitaire et sociale, qui est tellement importante pour le pays, devienne une administration beaucoup plus attractive au sein de laquelle les jeunes souhaitent s'investir. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Outre les quarante-vingt créations de postes liées au sida, j'ai obtenu que cent emplois soient « dégelés », c'est-à-dire que cent recrutements supplémentaires soient opérés en 1995. Ces derniers porteront sur des agents de catégories A et B, et ils concernent, avant tout, les services déconcentrés. Je sais, en effet, que ces services ont réellement besoin d'être aménagés et, surtout, de disposer de personnels supplémentaires. Ces postes contribueront notamment à améliorer les moyens de la tutelle hospitalière et à renforcer les services « santé-environnement », qui prennent, dans la situation actuelle, de plus en plus d'importance.

Dans l'administration centrale, un bureau de la radioprotection sera créé ; la direction de l'action sociale sera renforcée, de même que la direction de la sécurité sociale.

La situation indemnitaire de certaines catégories d'agents, comme, par exemple, les déléguées régionales des droits des femmes, les inspecteurs généraux de

l'action sociale ou les inspecteurs des affaires sanitaires et sociales, avait pris beaucoup de retard. Des rattrapages auront lieu en 1995.

Il est normal, en effet, que ceux des fonctionnaires qui, par vocation, embrassent la carrière difficile du social ne soient pas pénalisés par rapport à leurs collègues oeuvrant dans d'autres secteurs. J'ai la conviction que l'administration sanitaire et sociale est de grande qualité, et qu'elle doit être soutenue. Je m'y emploie.

Enfin, les moyens logistiques du ministère ont, dans l'ensemble, été préservés. Les crédits de fonctionnement seront, en effet, en progression en 1995. De même, les moyens des services déconcentrés augmenteront, à structure constante, de 2 p. 100.

Certes, le ministère participera à l'effort d'économie de l'Etat, mais dans des conditions claires et现实的. Des efforts sectoriels importants ont été consentis, par exemple pour les moyens destinés à la mise en œuvre des schémas régionaux d'organisation sanitaire, les SROS, qui sont en augmentation de 20 p. 100.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget que je vous soumets exprime une volonté et, partant, il montre un chemin.

Dans le contexte budgétaire difficile que vous connaissez, il réaffirme la responsabilité de l'Etat républicain qui, comme l'a dit ce matin M. Gérard Larcher, doit être présent à tous les niveaux.

Ce projet de budget traduit la volonté de la nation de lutter avec ardeur contre toutes les formes de souffrance, de maladie et d'exclusion, la volonté aussi de rendre l'espoir à chacun. (*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 ministre.

M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'examen en séance publique du budget constitue un moment privilégié de la vie démocratique.

C'est en effet l'occasion pour la représentation nationale d'analyser et de discuter en profondeur les orientations et les modalités des politiques publiques conduites par le Gouvernement, et donc d'exercer pleinement son contrôle, d'influer sur les choix publics, l'allocation des moyens et le choix des priorités.

Cet examen est rendu possible grâce au travail très approfondi réalisé en commission. A cet égard, je tiens à remercier d'emblée M. Fourcade et M. Louis Boyer, respectivement président et rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les crédits du ministère de la santé sont, comme l'année dernière, en augmentation, en dépit d'une conjoncture budgétaire qui demeure très tendue.

Comme Mme le ministre d'Etat vient de le rappeler, alors que la croissance moyenne des dépenses de l'Etat n'excède pas, en termes réels, 1,9 p. 100, le budget du ministère de la santé pour 1995 continuera d'augmenter, pour atteindre 2 863 millions de francs.

Cet effort soutenu est la traduction concrète de la priorité que le Gouvernement accorde, depuis plus d'un an et demi maintenant, à la santé publique, considérée dans toutes ses dimensions.

Bien sûr, les chiffres ne peuvent pas tout dire.

Permettez-moi simplement de souligner d'emblée, avant d'entrer dans l'analyse des actions financées, l'effort particulièrement important accompli dans certains domaines.

C'est ainsi que les moyens de la seule direction générale de la santé s'élèveront, en 1995, à 2,1 milliards de francs, ce qui représente un montant de mesures nouvelles de près de 210 millions de francs, soit une augmentation de 10,8 p. 100 par rapport aux crédits ouverts dans la loi de finances pour 1994.

Même avec un budget en augmentation, il faut savoir être sélectif, il faut savoir choisir, tant il est vrai que la dispersion des crédits nuit presque aussi sûrement que l'insuffisance des moyens à la cohérence d'une politique.

Ce constat, qui est vrai dans tous les domaines, l'est particulièrement en matière de santé publique, puisque le choix de véritables priorités et leur continuité conditionnent l'efficacité des actions entreprises.

Pour qu'une politique de santé publique réussisse, il faut, me semble-t-il, que trois conditions au moins soient réunies : une véritable volonté politique, des moyens, des priorités claires.

La volonté politique, ce gouvernement l'a, je crois, et ce depuis le premier jour. J'en veux pour preuve non seulement la mise en œuvre, dès le printemps de l'année 1993, du plan d'urgence consacré au sida et le programme triennal de lutte contre la toxicomanie, mais aussi la mise en place, avec les schémas régionaux d'organisation sanitaire et sociale, d'instruments de planifications de l'offre de soins, le renforcement des réseaux ville-hôpital, l'amélioration de l'accès aux soins des plus démunis, la mise en place, enfin, d'outils permettant de conduire une politique de maîtrise médicalisée des dépenses de santé.

Dans tous les domaines, nous avons eu pour principe directeur et pour souci constant la restauration du rôle de la puissance publique.

En matière de santé publique, l'Etat a une responsabilité éminente, et cette responsabilité ne peut être abdiquée sans graves périls. C'est l'un des enseignements, je crois, du drame du sang contaminé.

Pour ce qui est, ensuite, des moyens, nous en avions été dotés dès les collectifs budgétaires de 1993 et dès la loi de finances pour 1994. Cet effort ne se démentira pas l'an prochain, j'y reviendrai plus en détail.

Enfin, s'agissant des priorités, je le disais il y a un instant, la volonté politique et les moyens ne peuvent suffire en l'absence de priorités clairement affichées et soutenues dans la durée.

Il n'y a là aucun immobilisme de notre part. Il faut y voir, tout au contraire, la volonté de mener une action réformatrice en profondeur, au plus près du terrain, afin de permettre à notre système de soins de faire face aux défis de cette fin de siècle.

Quelles sont donc ces priorités ?

Premièrement, Mme le ministre d'Etat vient de le souligner, la lutte contre le sida restera, en 1995, une priorité absolue.

L'an dernier, j'avais parlé ici même d'une véritable situation d'urgence.

Face à cette situation, des moyens exceptionnels ont été dégagés. Ainsi, les crédits ouverts dans la loi de finances pour 1994 atteignaient 267 millions de francs et enregistraient une augmentation de 26 p. 100.

A ces crédits il faut ajouter les moyens supplémentaires qui ont été dégagés en cours d'année, soit 60 millions de francs par décret d'avances, à la suite des recommandations du professeur Montagnier, et 100 millions de francs qui ont été annoncés par M. le Premier ministre à la suite de l'opération Sidaction.

En 1995, cet effort sera poursuivi : c'est ainsi que 23 millions de francs au titre des mesures nouvelles permettront de renforcer les programmes existants, qu'il s'agisse de prévention ou de prise en charge des malades. Je pense, en particulier, à l'aménagement des appartements thérapeutiques. Nous avons en effet multiplié par trois leur nombre et par deux celui des garde-malades et auxiliaires de vie. Nous avons pour ambition de changer la réalité de la vie quotidienne des malades.

D'importantes réformes ont été conduites au cours de l'année écoulée. Toutes vont dans le sens d'une meilleure coordination interministérielle et d'une rationalisation des moyens de lutte contre l'épidémie.

En 1995, il conviendra, par priorité, de continuer à mieux articuler les actions de prévention et les actions de prise en charge. Il ne s'agit pas, en effet, de deux massifs de l'action des pouvoirs publics qui s'ignorent, mais bel et bien des deux piliers d'une même politique de santé publique.

La réorganisation, au sein de la direction générale de la santé, de la « division sida », permettra de mieux satisfaire cet impératif.

Il conviendra, ensuite, de développer la déconcentration des actions de prévention et de prise en charge extra-hospitalière des malades. Les préfets ont, à cet égard, un rôle important à jouer dans chaque département. Nous y veillerons.

Enfin, les actions de prévention, en particulier, celles qui touchent à l'information du public et à l'éducation pour la santé, seront renforcées. Aux campagnes de prévention à destination du grand public s'ajouteront les actions de proximité, notamment en direction, d'une part, des jeunes, en étroite coordination avec le ministère de l'éducation nationale, et, d'autre part, des populations particulièrement exposées et qui sont aussi les plus difficiles à atteindre, je pense ici, en particulier, aux toxicomanes et à l'ensemble des populations défavorisées ou marginalisées.

Ainsi, 1995 sera l'année de la continuité dans l'effort et dans la mobilisation.

La deuxième priorité de notre ministère, c'est la lutte contre la toxicomanie.

Notre pays compte en effet entre 150 000 et 200 000 héroïnomanes, qui constituent aussi, nous le savons, l'une des populations les plus exposées aux risques de contamination par le virus du sida.

Le Premier ministre a fait de la lutte contre la toxicomanie une priorité gouvernementale. Un plan triennal a été mis en place, permettant d'engager des actions en profondeur. Un tournant a été pris.

Le Gouvernement s'est fixé un programme ambitieux, avec un doublement des places de postcure sur trois ans, le développement des programmes d'échange de seringues et l'ouverture de plusieurs centaines de places de méthadone en 1995.

En 1995, les crédits affectés à la lutte contre la toxicomanie connaîtront, Mme le ministre d'Etat l'a indiqué tout à l'heure, une croissance exceptionnelle de 27,5 p. 100 ; les crédits gérés par mon ministère s'élèveront donc à 678 millions de francs.

Sur ce total, 111 millions de francs correspondent aux moyens indispensables à la poursuite du plan triennal, notamment pour l'ouverture de places de postcure. En outre, 10 millions de francs environ sont consacrés à la poursuite de la diversification du dispositif de soins, en particulier avec la méthadone.

Certains nous reprochent de faire plus pour les malades du sida que pour les autres. Il s'agit en fait du même combat, tant il est vrai que l'on ne peut lutter contre le sida sans lutter, dans le même temps, contre la toxicomanie, l'idéal étant, bien entendu, de désintoxiquer les malades.

Les moyens importants que j'ai décrits nous permettront de mieux répondre à trois séries de priorités.

Il s'agit, tout d'abord, de développer simultanément, et pour ainsi dire dans un même mouvement, les capacités de prise en charge et les structures d'hébergement des toxicomanes.

En matière de toxicomanie, l'approche sanitaire, si essentielle soit-elle, n'est cependant pas suffisante. Il ne suffit pas de soigner, il faut aussi savoir accueillir. Or un toxicomane sur deux est exclu du système de santé. Il faut qu'après avoir bénéficié des soins appropriés à son état le toxicomane puisse être accueilli dans des délais raisonnables, dans un lieu adapté, chaleureux et convivial, où sa décision, sa volonté d'être soigné pourront mûrir et se consolider.

A mon arrivée au ministère de la santé, on dénombrait 650 places d'hébergement ; elles sont aujourd'hui près de 1 100, sans compter les capacités d'accueil en familles thérapeutiques. Il s'agit là d'une perspective intéressante pour ces patients.

C'est dire l'ampleur de l'effort consenti par les pouvoirs publics dans ce domaine crucial et, il faut bien le dire, trop longtemps négligé.

Il faut, ensuite, diversifier les modes de prise en charge des toxicomanes, notamment grâce aux possibilités offertes par la prescription de méthadone.

J'ai rappelé il y a un instant la montée en puissance des moyens dégagés en la matière. Il s'agit ni plus ni moins que d'un véritable saut qualitatif, qui nous fait passer, s'agissant des possibilités effectives de prescription de méthadone, d'une situation de quasi-exception à un niveau plus conforme aux besoins réels, même s'il est vrai que cette montée en puissance doit rester encadrée et contrôlée, notamment du point de vue médical.

Je crois qu'il est important, au-delà des controverses inévitables que suscite, ici ou là, cette évolution, de ne jamais perdre de vue que la méthadone favorise dans des proportions importantes la stabilisation tant affective que sociale des personnes ainsi traitées. C'est une étape essentielle à la réinsertion de cette population. Mieux articuler le sanitaire et le social, c'est cela aussi.

Il faut, enfin, tout mettre en œuvre pour que l'accès aux soins des toxicomanes soit chaque jour plus facile ou, en tout cas, moins difficile, ce qui n'est jamais acquis s'agissant d'une population le plus souvent très marginalisée et, de ce fait, à l'écart des circuits de soins traditionnels.

Le projet de budget pour 1995 marque, vous le voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, la poursuite d'un effort exceptionnel engagé il y a maintenant vingt mois et par lequel le Gouvernement a entendu se donner les moyens de faire face à une situation que je qualifierai de dramatique.

Le renforcement de notre dispositif de veille et de sécurité sanitaires constitue la troisième priorité de mon ministère.

Je vois dans l'attention portée aux exigences de veille et de sécurité sanitaires l'un des changements les plus marquants intervenus durant les dix dernières années, et un

changement de grande portée pour l'avenir. Il s'agit sans doute de l'un des défis les plus importants que la puissance publique aura à relever dans un proche avenir.

Ici encore, le drame du sang contaminé a été le révélateur des carences de notre système de santé.

Surveiller l'apparition de nouvelles maladies, c'est-à-dire développer nos capacités en matière d'épidémiologie descriptive, analytique et d'intervention, organiser le plus tôt possible les dispositifs de prévention et de prise en charge et, d'une manière générale, veiller à ce que nos dispositifs sanitaires, notre système de soins garantissent à tous la sécurité la plus grande possible, voilà les missions prioritaires que l'Etat doit se fixer aujourd'hui.

Un effort important a été accompli l'an dernier. Il a permis de renforcer considérablement le réseau national de santé publique et d'améliorer la coordination entre les différentes structures chargées de la sécurité sanitaire et de l'épidémiologie. Cet effort sera poursuivi en 1995.

Beaucoup a été fait pour renforcer nos capacités en matière de sécurité sanitaire : création de l'Etablissement français des greffes, transformation du service de protection contre les radiations ionisantes en établissement public, amélioration de la sécurité périnatale et du réseau des urgences, et bien d'autres mesures encore.

C'est à l'aune de ces réformes de fond, par lesquelles l'Etat, loin de se désengager, reprend, au contraire, ses responsabilités dans un domaine essentiel pour la santé de nos concitoyens, qu'il convient d'apprécier l'effort entrepris.

Cet effort sera prolongé et amplifié en 1995.

Ainsi, le dispositif de lutte contre le cancer sera profondément réorganisé et amplifié : création d'un conseil d'orientation stratégique de lutte contre le cancer pour coordonner l'action des différentes structures de lutte contre le cancer, qu'il s'agisse des hôpitaux généraux, des centres de lutte contre le cancer ou des différentes associations, et mise en œuvre du programme de dépistage du cancer du sein.

Un effort de même ampleur sera engagé pour la prévention et la prise en charge des maladies cardio-vasculaires, avec la création de plusieurs centres de prévention de l'athérosclérose.

En outre, un programme ambitieux de prise en charge de la douleur sera engagé – je connais l'action menée par M. Neuwirth en ce sens – avec la création de centres pilotes de lutte contre la douleur.

Enfin, j'ai eu l'occasion, voilà quelques jours, de rappeler devant votre assemblée l'action menée par le Gouvernement pour conforter le rôle pivot de l'hôpital dans notre système de santé et pour renforcer la sécurité à l'hôpital. Je ne reviendrai donc pas sur le détail.

Je souhaite seulement rappeler que cette action ne peut se comprendre que si elle est menée dans la durée, avec la préoccupation constante de rechercher la complémentarité des structures de soins – tel est l'objectif des schémas régionaux d'orientation sanitaire – et d'accroître la sécurité et la qualité de l'offre de soins.

Ainsi, 550 millions de francs sont prévus dans le cadre du taux directeur hospitalier pour le renforcement de la sécurité des malades.

Les investissements hospitaliers, qui s'élèvent à plus de 15 milliards de francs chaque année, y contribuent aussi largement.

Mesdames, messieurs les sénateurs, telles sont les brèves remarques dont je souhaitais vous faire part à l'occasion de l'examen des crédits du ministère de la santé pour 1995 ; le débat qui va suivre permettra d'examiner plus en détail les actions qui seront ainsi financées.

J'espère simplement avoir pu vous montrer que l'exigence de volontarisme et de lisibilité qui avait marqué l'élaboration du budget l'an dernier n'a pas été démentie cette année ; ce n'est en effet qu'à cette condition que nous parviendrons à bâtir une véritable politique de santé publique dans notre pays. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR.*)

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

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits du budget des affaires sociales et de la santé pour 1995 s'élèvent à 60,9 milliards de francs. Avec un taux de progression de 6,08 p. 100 par rapport à l'an dernier, ce budget est ainsi l'un de ceux qui échappent à la rigueur générale.

Cette hausse sensible fait en effet exception à la norme de progression globale des dépenses, qui n'est que de 1,9 p. 100 pour l'ensemble du projet de loi de finances pour 1995.

J'hésite cependant à m'en réjouir, car cette progression traduit, pour partie, la dégradation de la situation sociale, voire certains dysfonctionnements. En effet, l'essentiel de l'accroissement du budget des affaires sociales et de la santé est dû à l'augmentation spontanée des dépenses liées au revenu minimum d'insertion, le RMI - 14,7 p. 100 - à l'action sociale obligatoire - 5,5 p. 100 - et à l'allocation aux adultes handicapés, l'AAH - 3,4 p. 100.

Ces trois postes de dépenses passives, avec un montant total de 46,7 milliards de francs, soit 19 milliards de francs pour le RMI, 18,7 milliards de francs pour l'AAH et 10 milliards de francs pour l'action sociale prioritaire, représentent, à eux seuls, 78 p. 100 de l'ensemble des crédits.

Toutefois – je vous en donne acte, madame le ministre d'Etat – le budget des affaires sociales et de la santé ne traduit pas seulement une augmentation subite des dépenses obligatoires. Il reflète également un choix politique clair du Gouvernement contre l'exclusion et en faveur de la solidarité, comme vous nous l'avez très clairement exposé.

Ainsi, c'est tout à fait volontairement que les crédits alloués aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale ont été portés à 2,13 milliards de francs, soit une hausse de 10,5 p. 100, ce qui permettra de créer cinq cents places nouvelles.

De même, c'est de façon délibérée que les dotations allouées aux centres d'aide par le travail progressent de 8,3 p. 100, pour atteindre 5,3 milliards de francs, ce qui permettra de créer, l'an prochain, deux mille places nouvelles.

Une autre progression digne d'être relevée est celle des crédits destinés à la lutte contre le sida, qui augmentent de 8,9 p. 100, pour atteindre 291,5 millions de francs. La conférence internationale sur le sida qui s'est tenue à Paris la semaine dernière a bien montré qu'il y a urgence en la matière. Ce projet de budget en tire les conséquences.

La priorité accordée à la lutte contre les toxicomanies, dont M. le ministre vient de parler à l'instant, se traduit également par une progression globale de 15 p. 100 des crédits qui lui sont consacrés et qui atteignent ainsi 818 millions de francs. Cela cache d'ailleurs des augmentations plus spectaculaires : 27 p. 100 pour le chapitre 47-15, qui passe, de ce fait, de 484 millions à 618 millions de francs.

Enfin, il est opportun de souligner le dynamisme qui préside à la gestion des grands établissements sanitaires nationaux placés sous la tutelle du ministère de la santé. La nette progression de leurs dotations, qui augmentent de 43,3 p. 100, pour atteindre 147 millions de francs, s'explique principalement par l'installation de l'Agence du médicament, instituée par la loi du 4 janvier 1993, et qui justifie un triplement des crédits qui lui sont consacrés.

Les dotations des autres établissements nationaux à caractère sanitaire progressent plus modestement de 3,3 p. 100, mais sont redéployées afin d'accompagner leur mutation : intégration de l'ex-agence française de lutte contre le sida et de l'ex-laboratoire national de la santé, transformation du service central de protection contre les rayonnements ionisants en office et mise en place prochaine de l'Etablissement français des greffes.

C'est donc tout un pan stratégique de l'action de l'Etat dans le domaine sanitaire qui est activement remis en ordre, et nous nous en félicitons.

Après cette rapide présentation des traits les plus notables du budget des affaires sociales et de la santé, je veux maintenant évoquer quelques points sur lesquels il me paraît nécessaire d'insister.

Le taux de progression relativement modéré de la dotation consacrée au financement de l'allocation aux adultes handicapés laisse espérer que la dérive relevée par la Cour des comptes dans son rapport du mois de novembre 1993 est en voie d'être maîtrisée.

Rappelons que la Cour des comptes avait notamment dénoncé l'interprétation un peu trop souple de l'article L. 821-2 du code de la sécurité sociale, qui ouvre le bénéfice de l'AAH aux personnes qui, tout en ne présentant pas un taux d'incapacité de 80 p. 100, sont reconnues par les COTOREP comme étant dans l'incapacité de se procurer un emploi du fait de leur handicap.

Pour remédier à ces dérives, l'article 95 de la loi de finances pour 1994 a institué un taux d'incapacité minimal pour pouvoir prétendre au bénéfice de cette disposition. Ce taux a été fixé à 50 p. 100 par décret.

Cette mesure, renforcée par les améliorations apportées au fonctionnement des COTOREP, devrait contribuer à résorber la part non justifiée de l'accroissement des dépenses liées à l'AAH. Rappelons ici que le taux d'accroissement annuel moyen du nombre des allocataires a été de 5,8 p. 100 entre 1978 et 1993. Chacun conviendra que c'est beaucoup.

La remise en ordre de l'AAH mériterait d'être étendue à l'allocation compensatrice, dont la forte progression n'apparaît pas dans ce budget puisqu'elle est à la charge des départements.

Entre 1984 et 1989, les dépenses d'allocation compensatrice ont augmenté en moyenne de 6 p. 100 par an. Entre 1989 et 1993, ce taux d'augmentation annuel est passé à 9 p. 100. Ces dépenses, qui représentaient 4,4 milliards de francs en 1984, ont pratiquement doublé en 1993, pour atteindre 8,5 milliards de francs.

Afin de garantir que cette forte progression recouvre bien des besoins réels, l'article 59 de la loi du 19 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection

sociale a prévu que les conditions d'effectivité de l'aide dispensée à une personne bénéficiaire de l'allocation compensatrice seraient fixées par voie de décret en Conseil d'Etat. Ce décret, qui devra concilier la préservation des droits de l'usager avec la nécessaire maîtrise de cette prestation par les conseils généraux, n'est pas encore paru à ce jour. Pourriez-vous m'apporter des précisions sur ce point, madame le ministre d'Etat ?

Toutefois, ce renforcement du contrôle de l'effectivité de l'aide financée par l'allocation compensatrice ne remettra pas en cause le changement de finalité de celle-ci. Conçue en 1975 pour favoriser le maintien à domicile des adultes handicapés, cette prestation est aujourd'hui davantage orientée vers la prise en charge de la dépendance liée à la vieillesse.

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique familiale. Abusivement !

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. Vous avez parfaitement raison, mon cher collègue !

C'est pourquoi je suivrai avec attention la mise en place, dans douze départements, du dispositif expérimental d'allocation dépendance proposé par la commission des affaires sociales.

Cette expérimentation est certainement utile et nécessaire. Mais, vous l'avez dit, madame le ministre d'Etat, il n'y aura pas de bon système de protection sociale sans une gestion rigoureuse.

Compte tenu des contraintes budgétaires, j'invite donc à la plus grande rigueur pour le suivi de ces expériences et leur éventuelle généralisation.

Je pense qu'une partie des crédits affectés à l'allocation compensatrice devrait être réorientée vers la dépendance.

S'agissant des dépenses liées au RMI, il convient de relever, d'abord, la progression continue et rapide des effectifs depuis la mise en place de ce dispositif. Ainsi, le nombre des allocataires est passé d'un peu moins de 427 000, en 1989, à près de 793 000 en 1993. La barre des 800 000 a d'ores et déjà été franchie cette année.

Cet accroissement explique la progression parallèle des crédits consacrés au financement de l'allocation du RMI.

A cet égard, on peut noter que la dotation de 16,6 milliards de francs inscrite en loi de finances initiale pour 1994 sera prochainement majorée de 2,6 milliards de francs en loi de finances rectificative.

Ainsi, la dotation de 19 milliards de francs prévue en projet de loi de finances initiale pour 1995 est d'ores et déjà légèrement inférieure, de 200 000 francs, aux crédits effectivement disponibles en 1994. Madame le ministre d'Etat, nous aurions besoin de renseignements complémentaires sur ce point.

Cette explosion des dépenses de RMI s'explique à la fois par la dégradation de la situation de l'emploi et par une meilleure connaissance - c'est une litote ! - du dispositif par les éventuels ayants droit.

Cela apparaît clairement si l'on considère la répartition géographique des effectifs, qui montre une forte corrélation avec les taux de chômage. En termes macroéconomiques, la carte du RMI peut être considérée comme l'ombre portée de celle du chômage de longue durée.

C'est pourquoi il est plus nécessaire que jamais de renforcer le volet insertion du RMI. Les résultats relativement décevants de l'insertion s'expliquent d'abord par un facteur objectif, à savoir la dégradation de la situation de

l'emploi jusqu'à ces derniers mois. Mais elle résulte également, pour une part, du fonctionnement difficile du dispositif institutionnel d'insertion.

L'efficacité de l'action des CDI, les commissions départementales d'insertion, a été amoindrie par l'implication tardive de l'ANPE, par l'absence du monde économique, par la rigidité du fonctionnement des caisses d'allocations familiales et par une concertation insuffisante avec les organismes d'HLM.

Par ailleurs, le copilotage des CDI par le président du conseil général et le préfet, ce dernier décidant seul de l'admission au RMI, a été souvent source de tensions et de dilution des responsabilités. Ce système, madame le ministre d'Etat, n'est pas sain, et je souhaite profondément qu'il soit modifié.

En l'état actuel de la discussion budgétaire et après la modification à l'Assemblée nationale de l'article 49 du projet de loi de finances pour 1995, il semblerait que l'on s'oriente vers l'expérimentation de nouvelles modalités de gestion du dispositif d'insertion dans un certain nombre de départements, préalablement à toute modification éventuelle des règles de financement du RMI.

La commission des finances proposera d'ailleurs d'améliorer le texte en discussion.

En toute hypothèse, si la contribution des départements au financement du RMI devait être finalement accrue, cela ne pourrait se faire qu'à la condition de leur donner une véritable maîtrise du dispositif. Tel est le vœu de l'assemblée permanente des présidents de conseils généraux, vœu auquel je me rallie totalement.

Nous avons évoqué hier, madame le ministre d'Etat, lors de notre débat sur la sécurité sociale, la réforme nécessaire de l'hôpital. Je constate que la régionalisation de la gestion du système hospitalier est en cours, avec la mise en place des schémas régionaux d'organisation sanitaire, le renforcement des compétences des directions régionales des affaires sanitaires et sociales et la répartition au niveau régional des marges de manœuvre de la dotation globale.

Cette étape est nécessaire pour rapprocher les centres de décision de la réalité de la gestion quotidienne des hôpitaux. Il faudra aller plus loin en développant la contractualisation avec les établissements hospitaliers, éventuellement regroupés au niveau local, sur la base des objectifs définis par les schémas régionaux d'organisation sanitaire.

D'ailleurs, si vous avez la patience de lire mon rapport écrit, vous constaterez que j'y ai analysé la répartition de la dotation globale des établissements hospitaliers et que cette répartition laisse perplexe.

Les tableaux des pages 76 à 79 montrent qu'il existe, d'un département à l'autre, des disparités et des variations tout à fait inexpliquées.

Pour mener à bien ces réformes, qui nécessiteront sans doute l'adoption d'une nouvelle loi hospitalière, l'Etat devra se donner les moyens d'exercer pleinement sa tutelle.

Je ne peux que relever la modestie des crédits qui sont spécifiquement consacrés à la tutelle hospitalière : une dotation de 30 millions de francs est inscrite à ce titre dans les dépenses diverses des services déconcentrés ; une autre enveloppe de 5,8 millions de francs est affectée à l'informatique hospitalière ; enfin, 4,4 millions de francs sont prévus pour le financement d'études sur les questions hospitalières. Tout cela est bien modeste au regard de l'enjeu et des problèmes posés.

Ce montant de 40,2 millions de francs doit, bien sûr, être complété par une fraction des moyens généraux des services et des dépenses de personnels pour prendre en compte la part de son activité que l'administration consacre aux hôpitaux, mais il semble bien modeste au regard de la masse des dépenses hospitalières, qui dépasse 300 milliards de francs.

Cela m'amène au dernier thème que je souhaiterais aborder : les moyens en personnel du ministère des affaires sociales et de la santé.

La commission des finances a déploré à de nombreuses reprises le relatif dénuement de cette administration. On ne peut donc que se réjouir du timide mouvement amorcé par ce projet de loi de finances, qui prévoit, en 1995, une création nette de 32 emplois, portant le total des effectifs à 14 292 emplois.

Ce solde net recouvre notamment une création de 80 emplois destinés à renforcer le dispositif de lutte contre le sida, et une création de 50 emplois destinés à étoffer les services déconcentrés. Toutefois, le fait qu'un certain nombre d'emplois qui n'existaient que sur le plan budgétaire soient progressivement dégelés montre bien qu'il existe toujours une certaine réticence à accroître les moyens humains du ministère des affaires sociales et de la santé.

Un autre signe de cette faiblesse des moyens humains de l'administration sanitaire et sociale est l'importance des effectifs mis à la disposition des services centraux par les hôpitaux et les caisses de sécurité sociale. Il apparaît en effet, à la lecture précise des tableaux d'effectifs, que 335 agents sur 2 675, soit 12,5 p. 100 des effectifs, sont ainsi mis à disposition du ministère. Dans les trois principales directions, ce taux est de 11 p. 100 pour la direction générale de la santé, de 20 p. 100 pour la direction de la sécurité sociale et de 36 p. 100 pour la direction des hôpitaux.

En ce qui concerne les cadres mis à disposition, leurs fonctions sont essentiellement celles de conseiller technique. Ils apportent ainsi au ministère des affaires sociales et de la santé l'expertise qui peut lui faire défaut.

Bien que ces mises à disposition soient tout à fait légitimes dans leur principe, je me demande toutefois si elles restent compatibles, par leur importance, avec la fonction de contrôle et de tutelle que le ministère doit exercer par ailleurs sur ces mêmes organismes qui lui prêtent du personnel. Il faudrait à tous le moins que ces mises à disposition s'effectuent dans des conditions financières parfaitement claires, c'est-à-dire que le ministère des affaires sociales et de la santé prenne en charge la rémunération des intéressés.

La direction de l'administration générale du personnel et du budget du ministère des affaires sociales et de la santé estime que cette régularisation de la situation des agents mis à disposition aurait un coût de 67 millions de francs. Plus généralement, elle évalue à quelque 160 millions de francs les crédits supplémentaires qui seraient nécessaires dans l'immédiat pour étoffer son personnel et rendre ses emplois plus attractifs. Mme le ministre d'Etat a insisté sur ce dernier point.

Il convient toutefois de souligner qu'une approche strictement budgétaire ne saurait suffire pour remédier au manque d'attrait des emplois offerts par le ministère des affaires sociales et de la santé aux cadres de la fonction publique. Cette image un peu terne de l'administration des affaires sociales, que je crois parfaitement injustifiée, a des causes historiques plus profondes.

Elle traduit la primauté qui est à tort donnée dans notre pays aux administrations économiques et financières sur les administrations sociales.

M. Jean Arthuis, rapporteur général. Hélas !

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. Ce préjugé est d'autant moins fondé que les questions sociales constituent désormais – nous en avons débattu hier soir – un enjeu financier capital, compte tenu de l'importance des sommes concernées qui atteignent, je le rappelle, 2 300 milliards de francs.

Mais ce n'est qu'en développant ses tâches d'évaluation, de contrôle et de tutelle, bref, en assumant pleinement ses missions que l'administration des affaires sociales et de la santé saura se rendre vraiment attractive et obtenir les crédits auxquels elle a droit.

Le rapport Soubie, remis cette semaine à M. le Premier ministre, ne dit pas autre chose quand ses auteurs demandent que soit redéfini le rôle de l'Etat et que l'organisation administrative soit adaptée à ses missions.

Madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, vous avez longuement développé cet aspect et sachez que, dans ce combat, nous vous soutenons.

Nous ne réformerons notre système de protection sociale pour le rendre plus efficace que si l'Etat assume pleinement son rôle et ses missions. Il faut également que ce débat soit porté devant la représentation nationale, comme nous l'avons fait hier soir, et, au-delà, devant l'opinion publique ; il faut que la succession des rapports aboutisse enfin à des décisions, que l'Etat dépasse les rigidités structurelles et les blocages catégoriels. Si l'Etat doit être l'arbitre, le guide et le garant, il importe que tous les partenaires sociaux et que tous les acteurs du système social prennent leur juste part dans l'action de renouveau et de redressement qui seule permettra de préserver l'avenir de notre système de protection sociale.

C'est en ayant cette ambition à l'esprit que je vous demande, mes chers collègues, au nom de la commission des finances, de bien vouloir adopter les crédits du ministère des affaires sociales et de la santé. (*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. Descours, rapporteur pour avis.

M. Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la protection sociale. Dans son intervention liminaire, Mme le ministre d'Etat a parlé tout à l'heure de projet de budget d'urgence et d'action. Je crois que cette volonté est clairement exprimée puisque le budget du ministère des affaires sociales et de la santé augmenterait trois fois plus, en pourcentage, que l'ensemble du budget de l'Etat, ce qui contraste avec la rigueur imposée à bien d'autres départements ministériels.

La commission des affaires sociales a également constaté que cette hausse concernait essentiellement les crédits destinés à mener des actions dans le domaine social. Ceux-ci augmentent de 6,7 p. 100, passant de 49,87 milliards de francs à 53 milliards de francs.

Le financement de ces actions représente à lui seul 87 p. 100 du total des crédits prévus pour 1995. Autant dire que la progression globale du budget correspond essentiellement à celle de ce poste de dépenses. Puisque ce projet de budget marque une solidarité envers les plus démunis, il est bien normal que cela se traduise dans les chiffres.

Je voudrais cependant attirer votre attention, mes chers collègues, sur trois types de dépenses qui ont particulièrement retenu notre intérêt : la lutte contre l'exclusion sociale, qui constitue l'une des priorités du Gouvernement, Mme le ministre d'Etat vient de nous le répéter les subventions aux régimes de protection sociale, enfin, la formation pour les professions sociales.

Les réponses de l'Etat aux multiples formes d'exclusion sociale se sont beaucoup diversifiées au cours des dernières années. L'un des dispositifs les plus ambitieux est, sans conteste, celui du revenu minimum d'insertion.

Les crédits inscrits pour 1995 destinés au financement de l'allocation du RMI progressent de 14,7 p. 100 en 1995, passant de 16,5 milliards de francs à 19 milliards de francs en un an, et représentent à eux seuls un tiers du budget du ministère.

Cette évolution, mes chers collègues, appelle plusieurs remarques.

Les dépenses que l'Etat assume pour le financement de l'allocation du RMI ont plus que triplé en six ans. Le montant des crédits prévus par la loi de finances en 1994, soit 16,6 milliards de francs, se révèle déjà insuffisant, et le projet de loi de finances rectificative de 1994, que nous aurons bientôt à examiner, prévoit une dotation supplémentaire de 2,65 milliards de francs. Au total, les dépenses consacrées à l'allocation du RMI par l'Etat avoisinent donc, en 1994, 19,3 milliards de francs.

Or, comme mon collègue M. Oudin vient de le préciser en présentant son rapport, dans le projet de loi de finances pour 1995, le montant inscrit pour cette dépense est équivalent. Il faudrait donc que, l'an prochain, le nombre des bénéficiaires du RMI reste stable. Or nous souhaitons, grâce à la reprise économique qui a permis la création de 175 000 emplois au cours des neuf premiers mois de cette année, que le nombre des RMISTES diminue en 1995.

Depuis sa création, le nombre des allocataires a toujours connu un taux de croissance à deux chiffres. Il a même enregistré une accélération en métropole, avec une hausse de 15,7 p. 100 des effectifs en 1991, de 17 p. 100 en 1992 et de 21 p. 100 en 1993. Il est vrai que l'année 1993 a été la pire des années de la crise économique que vous venons de traverser.

S'agissant de l'insertion, qui relève de la compétence de droit commun des départements, on constate qu'entre 1989 et 1993 le montant de la contribution obligatoire de ces derniers s'est globalement élevé à 8 milliards de francs. Si l'on prend en compte les reports de 1993, qui atteignent 1,7 milliard de francs, la contribution totale obligatoire des départements s'est élevée à 4,5 milliards de francs en 1994.

Pourtant, les résultats de l'insertion restent décevants. En dépit de leur progression - 422 000 contre 338 000 en 1992 - les contrats d'insertion ne concernent environ que 45 p. 100 des allocataires. Et ceux qui président une commission locale d'insertion savent bien que beaucoup de ces contrats d'insertion ont pour objet de faciliter l'accès aux soins des bénéficiaires du RMI.

Même si l'on se réfère au taux de suivi social, qui est plus large, le nombre des allocataires concernés n'atteint que 60 p. 100.

Plus grave encore, peut-être, pour la première fois, en 1993, la proportion des bénéficiaires ayant accédé à la formation a enregistré une baisse. On est passé de 48 000 entrées dans des actions de formation et d'insertion en 1992 à 42 000 en 1993, soit une baisse de 12,5 p. 100 en un an.

On constate donc la faible proportion de personnes qui ont accédé à la formation par rapport au nombre considérable des bénéficiaires du RMI !

Il convient, pour que ces chiffres soient totalement exacts, de rappeler que les départements financent également l'assurance personnelle des bénéficiaires du RMI n'ayant pas d'autre couverture contre le risque maladie. Celle-ci concerne 192 000 personnes en métropole, pour un montant estimé à 2,06 milliards de francs.

De plus, la couverture maladie complémentaire, rendue obligatoire par la loi de 1992, est financée en grande partie au titre des crédits d'insertion.

Au total, le coût financier du dispositif paraît considérable, et sa progression est exponentielle.

Pour 1993, si l'on additionne le coût de l'allocation, celui des mesures pour l'emploi en faveur des allocataires et celui de la créance de proratisation dans les départements d'outre-mer, on atteint une dépense d'environ 21 milliards de francs à la charge de l'Etat.

Sachant que les départements ont consacré près de 4 milliards de francs au titre de l'insertion et 2 milliards de francs au titre de l'assurance personnelle, le montant total des dépenses pour le RMI avoisine 27 milliards de francs.

Quand on connaît le poids des budgets sociaux et leur croissance dans les budgets départementaux, il est évident que cela pose un problème capital. On peut estimer, en effet, qu'à la fin de l'année 1994 ce montant dépassera les 30 milliards de francs.

Madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, cette situation conduit à considérer comme urgente et inévitable une réforme en profondeur du dispositif du RMI.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. Très bien !

M. Charles Descours, rapporteur pour avis. D'ailleurs, le Gouvernement s'est déjà engagé ou a tenté de s'engager dans cette voie, d'abord par la loi du 25 juillet 1994, tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, qui a créé des agences départementales d'insertion. Au demeurant, lorsque M. Dominique Perben a défendu ce projet de loi ici même, nous avons pensé qu'il aurait valeur de test et qu'il pourrait être appliqué dans les départements métropolitains en cas de réussite outre-mer. Nous n'en sommes pas là.

Avec l'article 49 de la loi de finances pour 1995, c'est la deuxième tentative que le Gouvernement fait pour réformer le RMI.

Sa proposition initiale consistant à transférer un quart des dépenses d'allocation vers les départements avec une indexation sur les prix n'était évidemment pas acceptable. Le Gouvernement a bien voulu le comprendre, et nous nous félicitons qu'il ait finalement accepté la démarche pragmatique proposée par les députés, comprenant une évaluation du dispositif suivie d'une expérimentation locale.

M. le rapporteur spécial vient de nous dire que la commission des finances proposera un amendement. La commission des affaires sociales, quant à elle, en a également déposé un qui clarifie le contenu de l'article 49 tel qu'il a été amendé par l'Assemblée nationale.

Voilà ce que je tenais à dire s'agissant du RMI, qui constituera certainement, madame le ministre d'Etat, un élément extrêmement important de l'action de votre ministère dans les années à venir.

En matière de lutte contre l'exclusion sociale, il faut également souligner, pour nous en réjouir, qu'en 1995 les crédits des CHRS, progresseront de 10,5 p. 100, avec, d'une part, la remise à niveau de leur subvention, pour 172 millions de francs, et, d'autre part, la création de 500 places nouvelles, pour un montant de 38,5 millions de francs.

L'année dernière, nous avions tous vigoureusement protesté contre des inscriptions de crédits qui nous avaient semblé insuffisantes. Vous avez bien voulu, madame le ministre d'Etat, procéder à un rattrapage en cours d'année, ce dont nous nous réjouissons.

Toutefois, cette évolution n'apparaît pas encore totalement satisfaisante. En effet, si l'on tient compte des crédits qui ont été accordés en cours d'année à la suite d'une large mobilisation provoquée par la diminution de 1,9 p. 100 des crédits prévus en 1994, l'augmentation réelle des crédits pour 1995 n'est que de 5,6 p. 100. Ce taux est largement supérieur à celui de l'inflation et à l'augmentation du budget général, mais il est encore probablement insuffisant pour certains centres.

Par ailleurs, il faut souligner que la création de 500 places d'hébergement ne pourra pas encore, à l'évidence, répondre aux besoins.

Comme le soulignent les associations oeuvrant dans ce secteur, souvent avec beaucoup d'abnégation et de dévouement, les situations sont extrêmement variables et l'on peut observer la persistance de tensions locales.

De plus, si la population traditionnellement accueillie dans ces établissements est majoritairement - à 80 p. 100 - composée de personnes seules, on enregistre, depuis quelques années, un phénomène de net rajeunissement ainsi qu'une augmentation des demandes de familles et de femmes avec enfants.

La commission estime donc que certains aménagements au dispositif juridique seraient à étudier afin d'améliorer la prise en charge de ces familles.

D'une manière générale, elle souhaite qu'à l'occasion de l'évolution des politiques de lutte contre l'exclusion l'Etat ne redéfinisse pas ses interventions de façon trop restrictive, ce qui aurait pour conséquence de transférer aux départements ce que l'Etat ne prendrait plus en charge.

J'en viens au second volet de mon intervention.

Comme chaque année, la commission des affaires sociales a examiné attentivement l'évolution des crédits correspondant aux subventions accordées aux régimes de protection sociale.

Le montant global de ces subventions est en forte diminution, puisqu'elles passent de 2,7 milliards de francs en 1994 à seulement 2,3 milliards de francs en 1995, soit une baisse de 16 p. 100 en un an.

Cette diminution résulte principalement de la baisse des subventions au fonds spécial de retraite de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale des mines, qui passent de 2,56 milliards de francs à 2,08 milliards de francs, soit une réduction de 18 p. 100 en un an. Or elles avaient déjà diminué de 48 p. 100 entre 1992 et 1993.

Cette évolution est liée à l'augmentation des transferts de surcompensation entre régimes spéciaux, chère à M. le président de la commission des affaires sociales et résultant d'une modification de taux introduite en 1992. Celui-ci est passé de 22 p. 100 à 38 p. 100. Mécaniquement, l'accroissement de ces transferts a pour conséquence la diminution de la subvention d'équilibre à la charge de l'Etat.

La commission des affaires sociales, juge très critiquable la débudgeotisation ainsi réalisée par l'Etat car, comme l'a rappelé hier M. Fourcade, elle conduit à déséquilibrer des régimes, tels que celui de la CNRACL, qui ont bénéficié d'un rapport démographique plus favorable et qui ont géré avec rigueur et tenté de constituer des réserves pour l'avenir.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur pour avis.

M. Charles Descours, rapporteur pour avis. Je termine par quelques mots sur les crédits consacrés à la formation des professions sociales, qui s'établissent à 448 millions de francs en 1995, soit une progression d'environ 2,2 p. 100 par rapport à 1994.

Au plan financier, depuis 1986, les crédits prévus par la loi de finances pour les centres de formation de travailleurs sociaux ont régressé.

L'un des effets les plus néfastes de ce désengagement a été la baisse des effectifs d'étudiants imposée par les DRASSS pour la préparation au diplôme d'assistant social.

La commission souhaiterait que le ministère s'engage sur la voie d'actions concertées avec les régions afin que les crédits que ces dernières consacrent à la formation professionnelle soient réorientés en faveur de ces formations, dont les collectivités territoriales ont le plus grand besoin.

Madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, nous nous réjouissons que vous ayez entrepris une amélioration du fonctionnement de votre ministère, en augmentant les moyens humains dont il dispose.

Cette progression a essentiellement profité aux services déconcentrés de l'Etat. Il faut poursuivre cet effort, notamment au niveau central, afin de donner à ce ministère les moyens qu'il mérite.

Je voudrais à nouveau vous remercier, madame le ministre d'Etat, comme je l'ai fait cette nuit, des efforts que vous avez déployés depuis dix-huit mois pour améliorer le fonctionnement de notre système de sécurité sociale et pour mettre en œuvre toutes les réformes dans lesquelles le Premier ministre et le Gouvernement se sont engagés avec vous. La commission soutiendra le projet de budget des affaires sociales. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. Je n'ai pas voulu intromettre M. Descours, car ses propos étaient de nature à compléter l'information du Sénat. Cependant, mes chers collègues, compte tenu de l'ordre du jour de la présente séance, j'invite chacun à la concision.

La parole est à M. Louis Boyer, qui, je le rappelle, dispose de dix minutes en tant que rapporteur pour avis.

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la santé et la politique hospitalière. M'étant fait rappeler à l'ordre avec insistance par le président de séance l'année dernière pour avoir dépassé mes dix minutes de temps de parole, je me suis efforcé cette année de ne pas avoir à encourir vos foudres, monsieur le président.

J'enregistre cependant que je dispose de dix minutes pour donner l'avis de la commission des affaires sociales, alors que j'aurais disposé de dix-sept minutes si je m'étais exprimé au nom de mon groupe !

Les dépenses de santé étant estimées à 640 milliards de francs, chaque minute de mon temps correspond va donc à 64 milliards de francs de dépenses ! (*Sourires.*)

Vous n'êtes nullement en cause dans cette réflexion, madame le ministre d'Etat, cet état de fait vous est totalement étranger.

Je vais, dans les neuf minutes qui me restent, essayer de vous faire part de l'opinion de la commission des affaires sociales du Sénat sur le projet de budget de la santé.

Alors que les dépenses publiques seront simplement reconduites en volume pour l'année 1995, les crédits consacrés par l'Etat à la santé connaîtront l'année prochaine une augmentation de 61 millions de francs, soit 2,19 p. 100 de plus que l'année dernière : ils s'élèveront ainsi à 2 863 millions de francs.

Nous examinerons successivement les priorités du ministère pour 1995, les résultats encourageants de la politique de maîtrise des dépenses de santé et le renouveau d'une politique hospitalière qui rompt avec des années d'immobilisme.

Les crédits consacrés à la lutte contre l'alcoolisme, la toxicomanie et le sida connaissent une forte progression, qui s'élève globalement à 13 p. 100.

Les crédits de lutte contre la toxicomanie sont en augmentation de 27 p. 100 pour 1995, augmentation qui consacre le caractère prioritaire de la lutte contre la dépendance en poursuivant l'effort entrepris depuis deux ans.

Il convient en effet de rappeler que l'on évalue à 150 000 le nombre de toxicomanes en France, que la moitié d'entre eux est, en pratique, exclue du système de soins et que le tiers a contracté le sida par voie intraveineuse.

Cette situation d'urgence sanitaire a été appréciée à sa juste mesure par le Gouvernement, dès son entrée en fonctions. En 1995, l'effort sera poursuivi, le retard accumulé dans la lutte contre la toxicomanie depuis des années ne permettant aucun relâchement.

Trois priorités ont été dégagées par le ministre délégué à la santé. Il s'agit de développer les capacités de prise en charge et les structures d'hébergement, d'accroître les possibilités de traitement de substitution par la méthadone et d'améliorer l'accès aux soins des toxicomanes. Cette politique permettra de lutter contre la marginalisation croissante d'une fraction importante de cette population et votre commission approuve pleinement ces orientations.

J'en viens maintenant à la lutte contre le sida. Les crédits qui y sont consacrés, en progression de 9 p. 100, atteindront près de 300 millions de francs en 1995. Cette augmentation fait suite à la progression d'un quart des crédits qui avait été constatée en 1994.

Les actions de dépistage de la population ont été renforcées avec la création, au cours du premier semestre de 1994, d'une vingtaine de nouveaux centres de dépistage anonyme et gratuit qui viennent s'ajouter aux 187 centres qui fonctionnaient à la fin de l'année 1993. Leur fréquentation a progressé de 42 p. 100 entre 1992 et 1993.

La politique de lutte contre le sida a fait l'objet d'un rapport qui a été rédigé par le professeur Luc Montagnier et qui a été remis au Premier ministre le 1^{er} décembre 1993.

Plusieurs décisions importantes ont été prises le 17 février 1994, au premier rang desquelles figure la création d'un comité interministériel, présidé par le Premier ministre, et la dissolution de l'Agence française de lutte contre le sida.

De nouveaux moyens seront consacrés, cette année, à la politique de lutte contre le sida, et l'accent sera particulièrement mis sur le développement des réseaux ville-hôpital, auxquels la direction générale de la santé a déjà consacré 82 millions de francs en 1994.

J'en viens à la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme. L'année dernière, je n'avais pas manqué de regretter qu'un effort plus important ne soit pas accompli dans ce domaine. Je constate avec satisfaction que les crédits inscrits au chapitre 47-17 augmenteront de 9,4 p. 100 en 1995.

La veille épidémiologique et la sécurité sanitaire ont constitué une priorité du Gouvernement depuis son entrée en fonctions. Ce qu'il est convenu d'appeler l'affaire du sang contaminé a en effet montré qu'il était indispensable que l'Etat se dote des moyens d'assurer dans les meilleures conditions une indispensable sécurité sanitaire.

L'Agence du médicament et l'Agence française du sang ont ainsi été mises en place en 1993, la convention institutive du Laboratoire français du fractionnement et des biotechnologies ayant été conclue le 20 janvier 1994. L'Etablissement français des greffes a été créé par la loi du 18 janvier 1994 et le service de protection contre les rayonnements ionisants a été transformé en établissement public au cours de la même année.

Parallèlement, ont été mis en œuvre des plans d'amélioration de la sécurité périnatale, du réseau des urgences et de lutte contre les infections nosocomiales.

Enfin, le réseau national de santé publique et les observatoires régionaux de la santé ont bénéficié, en 1994, d'un effort financier très important.

Depuis son entrée en fonctions, le Gouvernement s'est engagé dans une politique vigoureuse de maîtrise des dépenses de santé, dont les résultats sont encourageants. Dès la fin du mois de juin, constatant l'importance des déficits passés et prévisionnels de l'assurance maladie, il a annoncé un plan de sauvegarde de l'assurance maladie, demandant aux assurés sociaux et aux professionnels de santé des efforts d'une égale intensité.

Un peu plus d'un an après, on constate que les objectifs que s'était assignés le Gouvernement sont atteints. Certes, l'assurance maladie connaît encore, cette année, un déficit important. Mais il résulte essentiellement de la situation très dégradée des recettes de l'assurance maladie et non pas de l'évolution des dépenses.

Les efforts demandés aux assurés sociaux ont porté leurs fruits. De nouvelles conventions ont été conclues avec les professionnels de la santé, médecins, chirurgiens-dentistes et masseurs-kinésithérapeutes, et un accord cadre a été signé entre l'Etat et les représentants de l'industrie pharmaceutique.

Ces accords ou conventions sont très importants, car leur respect nécessite un profond changement des mentalités des professionnels de la santé à travers les mécanismes de maîtrise médicalisée des dépenses de santé qui y sont prévus.

J'en viens maintenant à la politique hospitalière du Gouvernement. Pour les années 1994 et 1995, elle comporte trois volets indissociables : d'abord, la fixation d'un taux directeur pour 1995 à un niveau raisonnable et la mise en œuvre d'expérimentations préalables à une réforme du financement de l'hôpital ; ensuite, une politique de redéploiement hospitalier compatible avec l'objectif d'aménagement du territoire ; enfin, une politique des personnels visant à remédier à une progressive sous-médicalisation de l'hôpital public.

Le taux directeur hospitalier pour 1995 a été fixé à un niveau raisonnable : 3,8 p. 100. J'avais souligné le caractère insuffisant et assez peu réaliste de celui qui avait été fixé, pour l'année 1994, à 3,35 p. 100.

Ce nouveau taux permettra aux hôpitaux de financer les mesures prises en faveur des personnels hospitaliers. Pour autant, il ne remet pas en cause la politique de maîtrise de l'évolution des dépenses hospitalières qui a été mise en place avec l'institution de la dotation globale, et qui a permis la très nette décélération des dépenses hospitalières depuis 1985.

Parallèlement, le Gouvernement s'est engagé dans un processus de réforme du financement de l'hôpital public. Il souhaite fonder, à l'avenir, la répartition de la dotation globale sur une appréciation de l'activité des établissements. A cet égard, l'expérimentation réalisée dans la région Languedoc-Roussillon devrait fournir d'utiles renseignements. Le débat sur le caractère « aveugle » de la dotation globale était ancien, et la commission des affaires sociales se félicite que le Gouvernement soit le premier à s'engager dans cette voie.

La politique de redéploiement hospitalier doit être compatible avec les exigences de l'aménagement du territoire.

Le Gouvernement a mis en œuvre une politique d'adaptation de notre système hospitalier aux besoins de la population. Là aussi, le débat était ancien. Dans la loi d'approbation du X^e Plan, adoptée en 1989, le nombre de lits excédentaires était déjà estimé à 60 000.

La nouvelle politique de restructuration hospitalière est plus ambitieuse : elle vise à restructurer notre appareil hospitalier en prenant en considération les niveaux d'activité, la sécurité sanitaire et l'aménagement du territoire.

La politique des personnels doit tendre à renforcer la médicalisation de l'hôpital public.

J'ai maintes fois dénoncé, devant la commission des affaires sociales et en son nom, la menace de sous-médicalisation qui pèse sur l'hôpital public. Elle se manifeste notamment par l'insuffisante attractivité des concours de praticien hospitalier aux yeux des jeunes médecins. Le Gouvernement, je m'en félicite, a entrepris de renforcer cette médicalisation dans un souci de sécurité sanitaire. Cette politique commence déjà à porter ses fruits.

Ainsi, en 1994, le nombre de postes de praticiens hospitaliers mis au concours et pourvus est passé de 58 p. 100 à 61 p. 100. Mieux, ce taux a progressé plus vite dans les petits hôpitaux que dans les CHU, ce que nous réclamions depuis longtemps. Il a également progressé très fortement dans des disciplines qui étaient jusqu'à présent très mal loties. Seule l'anesthésie reste à l'écart de ce mouvement, ce qui semble dû aux contraintes particulières que connaît cette spécialité.

Au terme de cet exposé, je voudrais seulement, madame le ministre d'Etat, attirer votre attention sur les difficultés financières rencontrées par les établissements de santé en raison, d'une part, du volume de créances irrécouvrées liées à ce que l'on appelle le tourisme médical, et, d'autre part, de la contraction des crédits consacrés aux subventions d'équipement sanitaire.

Compte tenu de ces observations, la commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la santé et à la politique hospitalière pour 1995. (*Très bien ! et 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. Vous avez parlé treize minutes au lieu de dix, monsieur le rapporteur pour avis. Heureusement que les dépenses de santé n'ont pas augmenté de 192 milliards pendant les trois minutes supplémentaires que vous avez utilisées ! (*Sourires.*)

La parole est à M. Chérioux, rapporteur pour avis.

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique familiale. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai l'honneur de vous présenter le budget de la politique familiale alors que s'achève l'Année internationale de la famille.

Cette dernière a été au cœur du débat parlementaire grâce à l'adoption de la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille. Ainsi que l'a souligné M. le Premier ministre en octobre 1994 : « Aucun gouvernement n'a déployé autant d'efforts en faveur des familles et nul gouvernement n'aurait pu faire plus dans l'état des finances publiques et des comptes sociaux. »

Mais il convient peut-être d'aller plus loin, non plus sur un strict plan financier, mais dans le droit fil de l'article 1^e de cette loi, article qui a été inséré par la Haute Assemblée et qui tend à préciser que la politique familiale doit être globale, non sans avoir, auparavant, précisé l'action des différents intervenants de la politique familiale.

Les crédits de l'Etat, *stricto sensu*, en faveur des familles sont traditionnellement faibles. Pour l'essentiel, ils sont situés au chapitre 47-21 du budget du ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Deux articles de ce chapitre traitent de la famille : l'article 20, relatif aux actions nationales, dont les crédits baissent de 500 000 francs par rapport à 1994 pour s'établir en 1995 à 30,9 millions de francs, et l'article 70, relatif aux actions déconcentrées, dont les crédits stagnent à 327,05 millions de francs.

Par ailleurs, les subventions d'investissement de l'Etat pour les établissements d'aide à l'enfance, à l'adolescence et à la famille sont regroupées à l'article 41 du chapitre 66-20, mais elles sont globalisées sous l'appellation, d'ailleurs peu lisible, « d'autres équipement sociaux ». Ceux-ci passent, en crédits de paiement, de 3,26 millions de francs en 1994 à 13 millions de francs en 1995, soit un quadruplement. Mais il ne s'agit là que d'un aspect, somme toute marginal, de l'action de l'Etat en faveur de la famille.

Votre commission ne reviendra pas sur l'amendement Gantier, supprimé à l'unanimité par la Haute Assemblée car il risquait d'apparaître comme un pas de plus vers la remise en cause de dispositions favorables aux veuves, après l'intervention de l'accord AGIRC sur lequel je me suis d'ailleurs déjà exprimé. Toutefois, cette suppression ne dispense pas d'une réflexion sur le sujet, afin d'aboutir non pas à retirer des avantages à certains, souvent déjà éprouvés par la vie, mais à en accorder aux autres pour rétablir l'équilibre, actuellement rompu, entre la situation fiscale des couples mariés et celle des couples non mariés.

Sur le plan fiscal, le projet de loi de finances pour 1995 comporte une mesure destinée à favoriser le développement des emplois familiaux, puisqu'elle accroît la réduction d'impôt sur le revenu dont bénéficient les contribuables qui emploient un salarié à domicile. Celle-ci passe, en effet, de 13 000 francs à 45 000 francs.

Certains pourront objecter qu'une telle disposition ne jouera que pour les catégories aisées.

Mme Marie-Claude Beaudeau. C'est vrai !

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. C'est possible, mais, en attendant, elle favorisera la création d'emplois – ce qui est important – ...

Mme Marie-Claude Beaudeau. On verra !

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. ... et permettra aussi à ces catégories aisées de privilégier le mode de garde individuel et, par conséquent, aux catégories plus modestes de bénéficier des places ainsi libérées dans les structures collectives.

Il faut saluer également la reconduction de la majoration exceptionnelle de rentrée scolaire qui a été décidée l'an passé et dont la prise en charge par l'Etat, à hauteur de 5,9 milliards de francs, figure dans le projet de loi de finances rectificative pour 1994. Nous vous en donnons acte, madame le ministre d'Etat.

Au sein de la politique familiale, l'Etat accroît également progressivement son rôle de « financeur » dans la mesure où, conformément aux lois du 27 juillet 1993 et du 20 décembre 1993, il compense les exonérations de cotisations familiales pour les bas salaires. La compensation, qui était de 9 milliards de francs en loi de finances initiale pour 1994, s'élèvera, selon le présent projet de budget, à 17,5 milliards de francs.

Enfin, l'Etat assume un rôle d'impulsion indispensable dans la politique familiale, qui est devenue l'une de ses prérogatives. La loi relative à la famille est exemplaire sous cet angle.

En 1993, les caisses d'allocations familiales ont, de leur côté, versé 204 milliards de francs de prestations directes, dont 155 milliards de francs ont concerné directement les familles. La préservation du pouvoir d'achat des prestations familiales est garantie puisque celles-ci sont désormais, conformément à la loi relative à la famille, indexées sur l'évolution des prix à la consommation pendant la durée d'application du plan famille.

Il faut rappeler, à cet égard, que la part des prestations familiales reste très importante dans les revenus des familles, en particulier des familles nombreuses : elle est de l'ordre de 50 p. 100 pour les familles de quatre enfants, de 30 p. 100 pour celles de trois enfants et de seulement 15 p. 100, en moyenne, pour les familles de deux enfants.

Par la masse des prestations qu'elle gère et qu'elle sert, la CNAF est un instrument essentiel de la politique familiale. Elle vient de démontrer son efficacité par la mise en œuvre des premières mesures de la loi relative à la famille consacrées à l'accueil des jeunes enfants ; l'autre volet de ce texte, à savoir l'aide aux familles comptant de jeunes adultes, n'entrera en vigueur, pendant les quatre premières années du plan famille, que s'il existe des disponibilités financières suffisantes.

En 1994, l'extension de l'allocation parentale d'éducation devrait coûter 117 millions de francs à la branche famille. Dès 1995, la loi relative à la famille devrait avoir, pour la CNAF, un coût significatif de 2,83 milliards de francs. La montée en charge devrait s'accélérer ensuite et il pourrait atteindre 5,7 milliards de francs en 1996, 8,2 milliards de francs en 1997.

Le paradoxe est que le plan famille entre en vigueur et que les ressources de la branche famille sont garanties au moment même où celle-ci devient déficitaire. Ainsi, en 1994 et 1995, cette branche sera, respectivement, en déficit de 10,2 milliards de francs et de 8,7 milliards de francs.

Parallèlement, les lois du 25 juillet 1994, respectivement relatives à la sécurité sociale et à la famille, ont apporté une triple garantie : celle de la séparation des

branches, qui interdit désormais tout prélèvement sur de futurs excédents de la branche famille ; celle du maintien des ressources de la CNAF, du 1^{er} janvier 1994 au 31 décembre 1998, au niveau qu'elles auraient dû atteindre à législation inchangée au 1^{er} janvier 1993 ; celle de la compensation de toute mesure nouvelle d'exonération de cotisations sociales par l'Etat.

A côté de la CNAF, les collectivités territoriales ont un rôle plus modeste, mais ciblé. En effet, les départements ont en charge l'aide sociale à l'enfance, dont les montants ont crû, en moyenne, de 7 p. 100 par an à partir de 1989, pour atteindre 20,7 milliards de francs en 1993. Il faut souligner, à cet égard, le rôle de plus en plus important des placements judiciaires.

Globalement, l'aide sociale à l'enfance constitue un peu plus du tiers des dépenses d'action sociale départementale, qui continuent de croître à un rythme plus élevé que celui des ressources des collectivités territoriales. Face à ces évolutions, il semble nécessaire que le rôle des départements puisse être revu dans le cadre d'un réexamen des compétences de chacun.

L'action des communes dans ce domaine s'exerce, en grande partie, par le biais des contrats « enfance ». Au 31 décembre 1993, 1 500 contrats avaient été signés avec 2 000 communes, qui ont permis la création de 30 000 places supplémentaires en accueil permanent et de 36 000 en accueil temporaire. La négociation entre l'Etat et la CNAF qui a lieu actuellement devrait permettre une extension et un approfondissement de ces contrats.

L'action des intervenants en matière de politique familiale est donc multiple et la loi relative à la famille a permis de compléter ce dispositif. Toutefois, selon la commission des affaires sociales, il convient d'aller plus loin en précisant, d'abord, le contenu de la notion de famille.

Dans les années soixante-dix et quatre-vingt, se sont multipliées des situations auparavant marginales : familles monoparentales, familles recomposées. Cela pourrait faire croire que, à côté de la famille nucléaire traditionnelle, existent d'autres configurations familiales parfaitement alternatives.

Le propos de la commission des affaires sociales n'est nullement moralisateur. Il se situe uniquement du point de vue de l'intérêt de l'enfant, dont l'accueil, l'éducation et la formation sont la raison d'être d'une famille. Or on ne peut dire que ce qui résulte des accidents de la vie, comme la mort d'un parent, la séparation du père et de la mère, le remariage de l'un ou des deux parents, constitue un élément favorable au développement de l'enfant.

Dans l'intérêt de l'enfant, l'essentiel est la stabilité du couple, sous quelque forme juridique que ce soit, même si l'on peut souhaiter privilégier le mariage, ne serait-ce que parce qu'il comporte précisément cette présomption de stabilité.

A partir de ces conclusions, et au moment où les cinquante ans de l'UNAF vont être célébrés, la commission des affaires sociales vous propose donc un certain nombre de pistes de réflexions.

Tout d'abord, tout le monde peut constater l'importance du rôle des médias par la vision qu'ils donnent de la famille. Celle-ci est bien souvent tournée en dérision ou, en tout cas, fréquemment malmenée. Devant ce constat, je suis de ceux qui pensent qu'il est nécessaire d'offrir une cohérence accrue aux possibilités d'action du CSA.

L'article 1^{er} de la loi relative à la famille dispose que « la famille est une des valeurs essentielles sur lesquelles est fondée la société » et que « c'est sur elle que repose l'avenir de la nation ».

Il faut que le CSA puisse accomplir au mieux la mission qui lui est assignée par l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 et qui consiste à veiller à la protection de l'enfance et de l'adolescence dans la programmation des émissions. La commission des affaires sociales suggère donc de compléter cet article, en obligeant au respect des dispositions de l'article 1^{er} de la loi relative à la famille.

En revanche, je reste dubitatif quant à l'intérêt de nommer un représentant de l'UNAF au sein du CSA, car il paraît difficile d'être à la fois juge et partie. Nous en avons eu d'ailleurs la preuve lorsque le président de l'UNAF y a été nommé *intuitu personae* : en effet, on ne peut pas dire que la situation en ait été grandement améliorée !

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

M. Adrien Gouteyron. Très bonne remarque !

M. Jean Chérloux, *rapporiteur pour avis*. Il vaut mieux offrir aux associations familiales la possibilité d'intervenir en saisissant le CSA. C'est d'ailleurs ce que permet désormais la loi du 1^{er} février 1994.

L'éducation et la formation professionnelle devraient être également des secteurs privilégiés de l'action des associations familiales. C'est pourquoi il conviendrait d'envisager leur présence au sein du conseil d'administration de la nouvelle chaîne du savoir.

Il apparaîtrait aussi souhaitable que leurs représentants puissent faire partie du Conseil national des programmes, rattaché à l'éducation nationale, et du Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi. La liste n'est certes pas exhaustive, mais ce sont des pistes qu'il convient d'explorer.

Enfin, la commission des affaires sociales souhaite voir « réactiver » la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques, qui ne s'est pas réunie depuis plus de deux ans. Il est probable que seule une extension de sa mission permettra d'y parvenir.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques réflexions que la commission des affaires sociales m'a chargé de vous présenter et sous le bénéfice desquelles elle a émis un avis favorable pour ce qui est de l'adoption des crédits consacrés à la politique familiale. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Vasselle, *rapporiteur pour avis*.

M. Alain Vasselle, *rapporiteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique en faveur des personnes âgées*. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est la deuxième fois que j'ai l'honneur de présenter les crédits consacrés à la politique en faveur des personnes âgées, et c'est de nouveau pour moi l'occasion de relever que les crédits d'Etat en ce domaine sont tout à fait limités.

Hormis les crédits de transformation des hospices, qui croissent de 98,5 millions de francs en crédits de paiement pour atteindre 405 millions de francs, les personnes âgées bénéficient de deux types de crédits : les crédits consacrés à la formation des intervenants à domicile, qui stagnent cette année à 16,4 millions de francs, et ceux qui concernent les programmes d'action sociale de l'Etat,

qu'il s'agisse des actions nationales, pour lesquelles les crédits restent stables puisqu'ils mobilisent 4,5 millions de francs, ou des actions déconcentrées.

Ces dernières, comme j'ai déjà eu l'occasion de le souligner l'an passé, sont globalisées avec celles qui concernent les personnes handicapées. Les crédits qui y sont consacrés stagnent à 132,7 millions de francs. Toutefois, si l'on se fie à la ventilation opérée en 1994, au sein de cette masse, les crédits déconcentrés destinés aux personnes âgées ne représentent que 5,5 millions de francs.

Pour 1995, l'ensemble des trois actions que je viens de mentionner représentera 529,4 millions de francs. La hausse de 22,7 p. 100 enregistrée par rapport à l'année précédente s'explique essentiellement par l'accroissement des crédits de paiement pour la transformation des hospices.

L'Etat joue donc essentiellement un rôle d'impulsion dans ce domaine.

Les réflexions de la commission se sont articulées autour des ressources des personnes âgées, avec la mise en œuvre de la loi sur les retraites, la question pendante des fonds de pension, et le problème de l'accueil de ces personnes, l'expérimentation en matière de dépendance apportant un début de réponse à cet égard.

S'agissant des fonds de pension, malgré des propositions de loi de qualité, déposées aussi bien à la Haute Assemblée qu'à l'Assemblée nationale, il semble que les esprits n'ont pas encore assez évolué. En effet, la mise en œuvre de fonds de pension est encore trop fréquemment perçue comme une alternative au régime de retraitée par répartition, et donc comme la remise en cause de celui-ci.

Par ailleurs, certains considèrent qu'il n'est pas besoin d'une législation sur le sujet dans la mesure où certaines formules voisines existent déjà.

De plus, certains exemples étrangers ne sont pas de nature à encourager une telle initiative compte tenu des effets néfastes constatés dans les pays considérés.

Le temps ne paraît donc pas encore venu pour mettre en œuvre une telle réforme, mais il faudra sans aucun doute, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, que nous y songions malgré tout, compte tenu des difficultés que nous rencontrons s'agissant de l'équilibre des comptes de la Caisse nationale d'assurance vieillesse, la CNAV, puisque celle-ci accusera encore, en 1994, un déficit d'un peu plus de 13,7 milliards de francs, et qu'il risque fort d'en être de même en 1995.

L'an dernier, lors de l'examen du projet de loi sur les retraites, que j'ai eu l'honneur de rapporter, j'avais salué le courage du Gouvernement d'entreprendre une réforme que les gouvernements précédents n'avaient pas osé mettre en œuvre. Ce courage a été récompensé, dans la mesure où l'entrée en vigueur de cette réforme a eu lieu sans aucune difficulté.

Toutefois, ses effets, sur la situation financière de la CNAV sont encore peu importants. Les « économies » engendrées par le cumul des trois dispositions constituant la réforme des retraites devraient être de 102 millions de francs en 1994 et de 463 millions de francs en 1995, sommes qui sont à mettre en regard des prestations versées : 289,6 milliards pour 1994 et 301,5 milliards de francs pour 1995.

De plus, l'économie réalisée sur 1995 devrait être plus qu'absorbée par le passage du taux de réversion de 52 p. 100 à 54 p. 100 au 1^{er} janvier 1995, mesure que nous approuvons tout à fait mais qui devrait représenter 502,6 millions de francs, selon le calcul de la CNAV.

Ainsi, malgré la création du fonds de solidarité vieillesse et l'apurement des comptes, la CNAV devrait accuser, je le répète, un déficit de 13,5 milliards de francs en 1994, et de 13,7 milliards de francs en 1995. C'est la raison pour laquelle la commission s'interroge sur les modalités de financement et de résorption de ce déficit.

Par ailleurs, un autre problème va se poser prochainement, celui de la mise en œuvre concrète de l'effet dit « Chamard », instauré par la loi du 22 juillet 1993 qui prévoit un rattrapage en niveau et en masse lorsque les prix constatés sont différents des prix prévisionnels. Or, pour la première fois où la loi s'applique intégralement, le rattrapage risque d'être négatif...

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Eh oui !

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis. ... puisque l'inflation constatée doit être comprise entre 1,4 p. 100 et 1,7 p. 100, alors que l'augmentation prévisionnelle des prix était de 2 p. 100. Cela signifie que, si, au 1^e janvier 1995, nous appliquons la formule qui a été retenue dans la loi, la revalorisation devrait être inférieure à ce qui était prévu.

Il m'apparaît difficile de faire accepter aux retraités qu'ils ont, en fait, trop perçu en 1994.

Je me demande, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, s'il ne faudra pas que nous procédions à une révision de cette formule, car je ne sais pas quel gouvernement aura le courage politique d'aller jusqu'au bout de son application stricte, tout du moins dans le contexte actuel.

Sur le fonds de solidarité vieillesse, je me suis déjà exprimé, notamment au moment de l'examen de l'article 17 du projet de loi de finances. Je ne reviendrai donc pas dans le détail sur les problèmes, tant financiers que de principe, que posent les nouvelles dispositions qui le concernent. M. le président de la commission des affaires sociales a d'ailleurs déjà très largement développé ce sujet à l'occasion du débat sur la sécurité sociale qui s'est déroulé hier soir.

Toutefois, qu'il me soit permis de profiter de l'occasion qui m'est offerte pour présenter quelques remarques.

Etant donné qu'il s'agit d'un fonds qui, par ses dépenses et ses recettes, est extrêmement dépendant de la conjoncture, le fait de le mettre en déficit dès sa première année de fonctionnement me paraît pour le moins imprudent. En effet, le FSV est un fonds qui se porte bien en conjoncture haute et qui est extrêmement déficitaire en période de crise. Il faut avoir cela présent à l'esprit, d'autant que le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social, que le Sénat vient d'examiner en première lecture, l'article 17 du projet de loi de finances et enfin le projet de loi finances rectificative pour 1994, que nous devrions examiner le 19 décembre prochain, affecteront de nouvelles charges à ce fonds, moins d'un an après sa création.

La commission s'est interrogée sur le bien-fondé d'une telle manière de procéder. N'aurait-il pas mieux valu élaborer un texte unique afin de redéfinir, si besoin était, les fonctions du fonds de solidarité vieillesse ?

Ainsi, dès sa première année de fonctionnement, le fonds sera déficitaire. Il ne sera probablement que faiblement excédentaire, à législation constante, en 1995, pour se trouver de nouveau déficitaire en 1996.

Par ailleurs, étant donné que le fonds de solidarité vieillesse va désormais prendre en charge les bonifications pour enfants des fonctionnaires de l'Etat, alors même que le mode de calcul des retraites dans ce régime n'a pas été

réformé, contrairement à ce qui s'est passé pour le régime général, la commission des affaires sociales a été amenée à s'interroger sur l'avenir de ce fonds. Ne peut-on voir là un premier pas vers la prise en charge de toutes les bonifications pour enfants des régimes spéciaux, sans que ceux-ci aient été réformés ? Ne va-t-on pas vers une dénaturation du fonds ?

De plus – et l'on ressent réellement cette inquiétude lorsque l'on conjugue les conséquences des trois textes précités et que l'on tient compte de l'évolution extrêmement sensible à la conjoncture de certaines de ses dépenses et recettes – ce fonds risque de devenir structurellement déficitaire. Ce sera donc aux pouvoirs publics de trouver une solution. En tout cas, les contraintes financières imposées au fonds de solidarité vieillesse et les incertitudes quant à son rôle futur se révèlent, selon la commission, tout à fait préoccupantes.

Je ne m'attarderai pas plus longtemps sur les problèmes du fonds de solidarité vieillesse, mais je pense que nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen du collectif budgétaire de 1994.

En ce qui concerne l'accueil des personnes âgées, la commission a noté un certain nombre de points positifs.

Tout d'abord, les programmes d'humanisation des hospices mis en place en 1975 devraient s'achever en 1998, à la fin du XI^e Plan, ce qui est une excellente chose.

Par ailleurs, compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de l'accroissement du nombre de personnes dépendantes, les établissements sont de plus en plus médicalisés. On ne peut donc que saluer, madame le ministre d'Etat, la création de 3 000 places de sections de cure médicale en 1995 sur des crédits de l'assurance maladie.

En ce qui concerne le maintien à domicile, qui doit être favorisé, deux types d'intervenants sont fondamentaux : les caisses de sécurité sociale et les collectivités territoriales, dont les départements, par le biais de l'allocation compensatrice. Je ne reviendrai pas sur ses dérives, maintenant bien connues. A cet égard, ainsi que vous nous l'avez confirmé, madame le ministre d'Etat, le décret sur l'effectivité de l'aide de la tierce personne devrait paraître bientôt. J'espère que nous en connaîtrons la teneur avant la fin de l'année 1994 et qu'ainsi les présidents de conseils généraux seront enfin rassurés.

S'agissant des services de soins à domicile, la commission ne peut que saluer la création, au 1^e janvier 1995, de 3 000 nouvelles places de soins infirmiers à domicile, financés par des crédits d'assurance maladie.

D'autres dispositions nouvelles participent de l'aide au maintien à domicile. Ainsi, la réduction d'impôt pour l'emploi d'une aide à domicile passe-t-elle de 13 000 à 45 000 francs. Une étude récente de l'ODAS, l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée, estimait à 50 000 en équivalent-temps plein le nombre d'emplois qui pourraient être créés auprès des personnes âgées.

Toutefois se pose la question de la solvabilisation de cette demande. C'est ce qui fait une partie de l'intérêt de l'expérimentation en matière de dépendance.

C'est à l'instigation de la commission des affaires sociales, sous l'impulsion de son président, M. Jean-Pierre Fourcade, qu'a été adopté un amendement, qui est devenu l'article 38 de la loi sur la sécurité sociale, tendant à instituer une expérimentation en matière de dépendance, après l'échec de l'élaboration d'un projet de loi sur le sujet au printemps dernier. Cette expérience doit être le préalable à l'adoption d'un texte de loi, mais ne constitue pas en elle-même une réponse suffisante au problème posé par la dépendance. Sa durée doit donc être aussi

courte que possible – un an ou, tout au plus, deux – comme je l'ai dit lors de l'examen de cet amendement, de manière que nous puissions enfin disposer assez rapidement d'un véritable texte sur la dépendance.

Le cahier des charges qui définit l'ensemble des caractéristiques de cette expérimentation, caractéristiques qui figurent dans mon rapport écrit, a été rendu public le 6 octobre. Quant aux noms des onze départements choisis, auxquels s'ajoutent quelques cantons pour un douzième département, ils sont connus depuis deux jours. Désormais, ce sont aux conseils généraux de ces départements qu'il reviendra d'élaborer, avec les caisses régionales d'assurance maladie, des conventions locales avant le 1^{er} janvier 1995, date à laquelle débutera l'expérimentation.

Ainsi, grâce à l'initiative de la commission des affaires sociales, un début de réponse au problème de la dépendance sera très prochainement mis en œuvre.

Sous le bénéfice de l'ensemble de ces remarques, la commission vous demande d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la politique en faveur des personnes âgées. (*Aplaudissements 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. Machet, rapporteur pour avis.

M. Jacques Machet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique en faveur des handicapés. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits destinés à la politique en faveur des personnes handicapées, dans le projet de loi de finances pour 1995, s'élèvent à 29,55 milliards de francs, soit 1,99 p. 100 du budget de l'Etat, contre 28,21 milliards de francs en 1994. Ils enregistrent donc une progression globale de 1,34 milliard de francs par rapport à l'an dernier, soit une augmentation de 4,7 p. 100, ce qui est tout à fait remarquable si l'on considère que le budget de l'Etat ne progressera, lui, que de 1,9 p. 100.

Cette progression est, toutefois, beaucoup moins significative si on la compare à celle de l'an dernier, qui était de 5,6 p. 100, ce qui s'explique essentiellement par une augmentation bien moindre des crédits destinés à financer l'allocation aux adultes handicapés, l'AAH, sur laquelle je reviendrai tout à l'heure.

Plutôt que de détailler les crédits consacrés aux différentes actions en faveur des handicapés – ils figurent dans mon rapport écrit –, la commission a préféré s'attacher à mettre l'accent sur trois types de problèmes qui lui ont semblé importants : la faible croissance de l'allocation aux adultes handicapés, la situation du travail protégé et les conséquences de l'amendement Creton, à propos duquel la commission a déposé un amendement.

La faible croissance de l'allocation aux adultes handicapés soulève bien des interrogations.

Si, l'an dernier, le projet de loi de finances pour 1994 avait envisagé une croissance de 1,3 milliard de francs soit de 7,74 p. 100, cette année, celle-ci n'est plus que de 618 millions de francs, soit 3,4 p. 100. Elle a été divisée par deux, ce qui donne un montant de 18,74 milliards de francs.

La commission est donc amenée à s'interroger sur les raisons d'une aussi faible croissance : vos services, madame le ministre d'Etat, ont-ils anticipé les effets restrictifs conjugués de la mise en œuvre du nouveau barème et de l'entrée en vigueur de l'article 95 de la loi de finances de 1994 ?

A cet égard, vous nous avez déclaré qu'une économie de 400 millions de francs devrait être faite l'année prochaine, grâce à la mise en œuvre de l'article 95 précité. Ce chiffre a rendu la commission bien perplexe, dans la mesure où, pour le moment, l'effet de celui-ci, selon les associations de handicapés, qui sont tout de même les premières concernées, ne semble pas avoir eu de conséquences réelles sur l'attribution de l'AAH.

La commission s'étonne encore de ce que, pour une disposition dont l'application semblait essentielle au Gouvernement – puisque, en première lecture à l'Assemblée nationale, celui-ci n'avait pas hésité à recourir au procédé du vote bloqué – le décret fixant le taux minimal à 50 p. 100 ne soit paru que le 18 mai 1994, retardant d'autant son entrée en vigueur.

De plus, la commission des finances du Sénat avait amendé cet article 95 en y ajoutant un paragraphe III visant à ce que le Gouvernement dépose dans les six mois de l'entrée en vigueur de cette mesure un rapport sur les conséquences que celle-ci avait sur les finances des départements. On pouvait craindre, en effet, un phénomène de transfert de charges de l'AAH sur le RMI. Or nous sommes au mois de décembre, et le rapport n'est pas encore paru, à ma connaissance.

Par ailleurs, cette relativement faible augmentation en masse pose le problème de l'alignement de l'AAH sur le minimum vieillesse, qui est, lui, indexé sur l'évolution des retraites. Est-ce véritablement pertinent, dans la mesure où les 564 000 personnes qui bénéficient de l'AAH sont, dans leur grande majorité, des personnes relativement jeunes éprouvant des besoins différents de ceux des personnes âgées ?

J'en viens à la situation du travail protégé.

La commission ne peut que saluer, dans un contexte budgétaire difficile, la création de 2 000 places en CAT et de 500 emplois en ateliers protégés. Par ailleurs, l'annulation par le Conseil d'Etat d'une partie des lignes budgétaires régissant les CAT a été un facteur d'incertitude supplémentaire pour les gestionnaires de ces structures, s'ajoutant à la perte de marchés et à la difficulté de fonctionner compte tenu de l'étroitesse de l'évolution du taux directeur.

A cet égard, l'article 13 du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social apporte une réponse au problème posé par l'annulation précitée.

Quant à la remise à plat des dotations, préconisée par le rapport de l'IGAS et de l'inspection générale des finances, elle se révèle nécessaire afin d'instaurer une plus grande égalité entre établissements. Globalement, on peut ajouter que le nombre de places est encore insuffisant, surtout pour résorber les effets de l'amendement Creton.

Sur un plan strictement budgétaire, l'effort de l'Etat est significatif, puisque la dotation aux CAT croît de 8,3 p. 100, passant de 4,84 milliards de francs à 5,29 milliards de francs. Elle doit permettre non seulement la création de nouvelles places, mais aussi – ce qui est très important – l'attribution d'une aide aux CAT connaissant des difficultés.

Les crédits concernant les ateliers protégés, qui sont du ressort du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, croissent également de manière notable – de 9,3 p. 100 – passant de 114,5 millions de francs à 125 millions de francs pour tenir compte, à la fois, de la création de 500 emplois et des difficultés des ateliers protégés. Cette progression des crédits était nécessaire.

Toutefois, compte tenu des difficultés réelles que connaissent les établissements de travail protégé, la commission des affaires sociales s'interroge sur l'avenir de ces structures. En effet, s'il est nécessaire de créer des places, encore faut-il que les établissements qui existent déjà disposent véritablement des moyens de fonctionner. Vous l'avez d'ailleurs souligné tout à l'heure, madame le ministre d'Etat.

J'aborderai maintenant les conséquences de l'amendement Creton. Cet amendement partait d'une bonne intention. Il permettait, en effet, de maintenir dans des établissements d'éducation spécialisée des jeunes handicapés au-delà de l'âge de vingt ans, lorsqu'il n'existe pas de places disponibles dans des structures pour adultes. Mais ce dispositif n'était acceptable qu'à titre transitoire. Or, six ans après son adoption, il démontre de plus en plus ses effets pervers dès lors qu'il est considéré comme une disposition pérenne.

En fait, la véritable solution à ce problème réside dans la création rapide d'un grand nombre de places. Je donnerai un exemple significatif : chaque année, environ 2 800 jeunes sortent des instituts médico-professionnels, les IMPRO, alors que la création de 2 000 places en CAT pour 1995 est présentée comme un grand effort budgétaire.

Il est bien évident que, compte tenu des contraintes budgétaires qui sont les nôtres, la création d'un nombre aussi important de places n'est pas envisageable. Mais l'amendement Creton a pour effet de mettre certains IMPRO et de plus en plus de familles dans une situation très difficile.

Cette situation très insatisfaisante a, tout d'abord, des conséquences budgétaires pour l'établissement, dans la mesure où il faut une double décision, celle de la commission départementale de l'éducation spéciale et celle de la COTOREP, et où les délais sont encore trop longs, ce qui entraîne des problèmes de trésorerie.

En outre, des contentieux surgissent entre l'Etat, les départements et les organismes d'assurance maladie pour déterminer la collectivité responsable financièrement de la personne hébergée.

La proportion de plus en plus importante de jeunes adultes à l'intérieur d'établissements pour enfants a également des conséquences psychologiques tout à fait néfastes, dans la mesure où ces populations n'ont pas les mêmes besoins. Certains jeunes adultes sont là, en effet, depuis le début d'application de la mesure.

Il ne paraît pas admissible qu'une telle situation perdure, s'aggrave même d'année en année, et que ces personnes puissent rester cinq, dix ans, peut-être plus, dans ces structures, alors que les enfants et adolescents, qui répondent au critère d'âge ne peuvent trouver de places et sont obligés de rester dans leur famille.

Au cœur de ce problème apparaît, en germe, l'éclatement – le mot n'est pas trop fort – de la notion même d'établissement pour enfants et adolescents.

C'est pourquoi la commission des affaires sociales a déposé un amendement visant à ce que soit réexamинée la situation de la personne handicapée un an après la décision de maintien dans l'établissement lorsqu'un placement adapté à sa situation n'a pu être trouvé dans l'intervalle.

C'est sur ces trois points principaux, madame le ministre d'Etat, que la commission des affaires sociales souhaiterait obtenir des réponses. Mais elle tient à souligner – votre rapporteur en a été le témoin lors des auditions – que les associations de personnes handicapées reconnaissent ne pas avoir été négligées du point de vue

budgétaire alors que les contraintes, sur ce plan, restent fortes. La plupart d'entre elles ont également loué votre grande capacité d'écoute. Cela constitue pour moi une grande satisfaction, car c'est essentiel. Je tiens à vous en remercier tout particulièrement, ainsi que vos collaborateurs.

C'est pourquoi, à l'aube de l'année 1995, qui verra fêter les vingt ans de la loi d'orientation du 20 juin 1975, en faveur des personnes handicapées, dont vous êtes l'instigatrice, madame le ministre d'Etat, et qui reste encore aujourd'hui la référence, la commission des affaires sociales souhaite vivement qu'une solution soit enfin trouvée aux dysfonctionnements dus à l'application de l'amendement Creton et vous demande d'adopter les crédits de la politique en faveur des personnes handicapées.

Permettez-moi, avant de descendre de cette tribune, de remercier à la fois le président et les membres de la commission des affaires sociales, ainsi que l'ensemble de ses collaborateurs.

Par ailleurs, madame le ministre d'Etat, tout à l'heure, vous avez souligné le courage de toutes ces familles qui se sont unies, courage grâce auquel vous avez pu mettre en place, voilà vingt ans, cette loi d'orientation en faveur des adultes handicapés. L'an dernier, je proclamais que les personnes handicapées demandaient non pas l'aumône, mais notre respect. J'ajouterai aujourd'hui qu'elles demandent l'amour et la solidarité nationale, tous ces petits gestes quotidiens qui changent notre vie et ne coûtent pas des millions. Le bonheur c'est non pas recevoir, mais de donner. N'est-ce pas un beau programme de réflexion, afin de mieux appréhender la mutation à laquelle vous avez fait allusion au début de votre intervention, madame le ministre d'Etat, non seulement pour les handicapés, mais pour nous tous ? (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République, 52 minutes ;

Groupe socialiste, 18 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 27 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 17 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 16 minutes ;

Groupe communiste, 16 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 18 minutes.

La parole est à M. Sérusclat.

M. Franck Sérusclat. Madame le ministre d'Etat, permettez-moi tout d'abord de dire que je déplore un peu vos attaques relativement injustes envers le gouvernement socialiste. Elles m'ont paru être presque des faire-valoir de vos décisions, que je considère comme de bien petits pas.

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. Ces attaques étaient très modérées !

M. Franck Sérusclat. Monsieur le ministre délégué à la santé, c'est surtout à vous que j'ai l'intention de m'adresser en deux brèves observations : l'une concernera la toxicomanie et la drogue, l'autre la maîtrise de l'évolution des dépenses de santé.

Je souhaiterais, profitant de l'examen de ce projet de budget, tenter de discuter en profondeur, comme vous nous y avez invités, et faire apparaître les trois pistes que vous avez vous-même indiquées : volonté politique, définition claire des moyens et priorités.

J'avoue que je ne sais pas très bien dans quelle priorité mettre la lutte contre la toxicomanie et la drogue. Vous en avez évoqué quatre, l'une absolue et les autres gouvernementales. Je ne vois pas où se place la priorité réelle. Y en aura-t-il une ?

Cela étant, pourquoi consacrer mon intervention à la toxicomanie et à la drogue ? Parce que j'en fais un enjeu de société, non pas au sens banal, ou presque, sociétal, mais au sens profond d'une mutation possible de société et, aujourd'hui, d'un risque de fragilisation d'une démocratie.

C'est la raison pour laquelle je me permets de dire d'emblée que, même s'il affiche une augmentation de 15,45 p. 100, votre projet de budget est dramatiquement insuffisant pour faire face à ce risque, surtout à un moment où émergent quelques idées neuves sur la base desquelles on peut définir une volonté politique, mettre en œuvre des moyens et se fixer des finalités. Ces idées ont été émises tout récemment, notamment par le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé ; elles seront certainement reprises par le professeur Henrion.

Je suis donc quelque peu déçu de constater qu'en fait on ne prend que des mesures que je considère comme une sorte de « ronron » : on augmente les prises en charge, on accroît les capacités d'hébergement, comme si on ne pouvait pas intervenir en amont, c'est-à-dire faire en sorte que personne ne tombe dans la toxicomanie.

Si l'on en croit Mme Chaban-Delmas – et je la crois volontiers – il est vraiment urgent de prendre des dispositions préventives et de dispenser les soins nécessaires, au lieu d'entrer dans un processus de répression.

Il faut éviter ce cycle infernal qui démarre par la rencontre avec un produit considéré, dans nos analyses actuelles, comme dangereux – danger que met en question le comité national d'éthique – qui se poursuit par l'exclusion de la société et, surtout, par la clandestinité, pour aboutir à la délinquance et à la violence.

Mme Chaban-Delmas a raison de faire référence au budget britannique qui, en matière de prévention, est de quatre à cinq fois supérieur au nôtre.

Si nous voulons lutter contre la toxicomanie, nous avons besoin d'un budget beaucoup plus important afin d'agir de façon préventive et de ne pas nous contenter d'appliquer la loi de 1979, c'est-à-dire de prendre des mesures répressives. Il nous faut changer les bases de notre raisonnement.

Tout à l'heure, j'ai dit que quelques idées neuves avaient été émises par le Comité consultatif national d'éthique. Il faut revenir à cette idée initiale du docteur Olievenstein : sur la rencontre entre un individu, un produit et des circonstances. En définitive, nous sommes bien en présence d'une pathologie et d'un malade. Par conséquent, il nous faut trouver des réponses médicales et non pas des réponses pénales.

L'utilisation de la méthadone pose un premier problème. On sait, en effet, quelle est la proximité entre la méthadone et la morphine, ne serait-ce que par l'origine. On sait également combien il est important d'assurer un suivi long, mais coûteux. Or il n'est pas question de donner simplement de la méthadone, sans assurer aucun suivi.

C'est l'une des premières raisons pour lesquelles il faut conduire une politique efficace en matière d'aide.

Mais il y a plus ! Aujourd'hui, nous devons essayer de définir, à partir d'une base scientifique, ce qu'est une drogue et quels en sont les dangers. Pour ce faire, il nous faut abandonner nos réflexes culturels.

Vous savez aussi bien que moi que, si nous sommes si tolérants envers l'alcool, c'est que, dans notre conception religieuse, le vin est sacré. En Orient, c'est l'inverse !

Vous savez également que, selon les bonnes mœurs de notre pays, dès que les gens se situent en dehors du circuit, cela fait désordre. Il faut les exclure ou les réprimer et, à ce moment-là, on met en cause certains produits plutôt que d'autres.

Si l'on s'en tient à cette base scientifique toute simple qu'est, par exemple, l'étude pharmacologique des effets de la drogue sur le système nerveux, on s'aperçoit que la dangerosité et la dépendance ne sont pas tout à fait ce que l'on croit. Si la dépendance envers les opiacés est indiscutable, quasi absolue, la dépendance envers l'alcool et le tabac est moindre et, si l'on se fie à ces données, la dépendance envers la marijuana est faible, voire inexisteante. Il est donc évident que nous devons chercher une autre méthode de classification.

Je ne dis pas que tout cela est vrai. Je dis simplement que l'on apporte aujourd'hui de nouvelles bases scientifiques, comme dans d'autres domaines, d'ailleurs !

On a un jour démontré que la terre tournait. Ce n'est peut-être pas aussi important, mais il est des moments où, comme le dit Jean Rostand, on progresse à petits pas vers une vérité, à condition d'abandonner ce qui était considéré comme avéré depuis des temps anciens. C'est dans ce sens qu'il nous faut agir pour régler le véritable problème : prohibition ou libéralisation ?

S'agissant de la prohibition, nous en avons parlé l'an dernier. C'est absurde ! Aujourd'hui, en Colombie, on est en train de construire un musée pour Escobar et, à l'entrée, seront placés ses deux colts pour montrer quel était cet homme. Personne ne dira ce qu'il a fait avec ses colts, ni qui il a tué. Il y a là une évolution culturelle qui est inquiétante.

Certains pays qui voudraient accéder à la démocratie n'y parviennent pas, d'autres risquent d'en sortir, tout simplement parce que la prohibition entraîne la clandestinité, le trafic. Or, dans une économie souterraine, le trafic entraîne la violence, que l'on connaît dans les banlieues ou ailleurs et, à l'échelon beaucoup plus élevé, où des masses énormes d'argent sale doivent être blanchies, il entraîne la corruption.

C'est ainsi que l'Italie vient de vivre des moments très difficiles avec l'effondrement de la démocratie d'hier et l'arrivée d'un « sauveur » providentiel, inquiétant à certains égards.

L'enjeu me paraît important. C'est la raison pour laquelle je souhaitais attirer votre attention sur cette question.

La libéralisation de la consommation de la drogue n'est pas une solution évidente. Il doit exister une troisième voie – je crois que le Comité consultatif national d'éthique la prévoit – car la répression absolue n'est pas non plus la panacée.

J'ai relu les comptes rendus des débats du colloque organisé le 12 octobre dernier par l'association SOS drogue. J'ai tendance à penser, avec le docteur Olievenstein, qu'effectivement le malade est aussi un citoyen qui a sa place dans la société.

Mais, quand le professeur Got affirme que la libéralisation de l'usage de la drogue encourage sa consommation, je suis d'accord avec lui pour estimer qu'il y a un risque auquel on ne peut pas rester indifférent.

Les propositions de M. Caballero, pourquoi pas ? En tout cas, elles sont à étudier. Telle est la raison pour laquelle mon intervention est si axée sur cet aspect de la toxicomanie.

Je conclurai sur ce point en affirmant qu'il s'agit d'un enjeu fondamental pour nos sociétés et qu'une dislocation de celles-ci à cause de la drogue est à redouter, même si, aujourd'hui, elle paraît quelquefois faible dans les banlieues, en raison de l'importance que nous accordons au rôle joué par l'Etat. Or l'Etat est mis en péril par la corruption engendrée dans tous les domaines, y compris en politique.

Je serai beaucoup plus concis en ce qui concerne la maîtrise médicalisée des dépenses de santé.

Les conventions qui ont été signées semblent en effet conduire à une réduction des dépenses de la sécurité sociale.

Or, d'après la presse – et cette référence peut sans doute servir de comparaison – en 1992, les Français avaient les ordonnances les plus longues et les plus coûteuses. Ce serait encore vrai aujourd'hui. Aussi, je souhaiterais que des vérifications soient faites sur ce point.

Encore faudrait-il savoir si le fait de ne plus assurer certains remboursements pourrait avoir un impact sur les dépenses de la sécurité sociale. Si ces dépenses étaient intégralement prises en charge par l'individu, celui-ci paierait plein tarif, mais on ne peut pas dire si les dépenses de médicaments diminueraient !

Certes, un déficit de 50 milliards de francs est inquiétant, mais tout de même ! Un gouvernement qui n'accepterait pas d'assumer un déficit de 50 milliards de francs dans le domaine de la santé, alors que le budget de l'Etat s'élève à quelque 1 600 milliards de francs et comporte un déficit global de 270 milliards de francs, ne serait pas conséquent.

Ces dépenses pour la santé, même avec un déficit de 50 milliards de francs, ne sont pas si démesurées pour un pays comme le nôtre, qui doit – Mme le ministre d'Etat le soulignait tout à l'heure – privilégier la santé publique.

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

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'excellence du travail qui a été accompli par MM. les rapporteurs simplifiera mon intervention, qui comportera une remarque d'ordre général et une question ; elle sera en même temps l'occasion de vous manifester, madame le ministre d'Etat, le soutien du groupe des Républicains et Indépendants dans la politique et la voie que vous avez tracées.

Le budget du ministère des affaires sociales reflète, de façon très impressionnante cette année, l'importance de la fonction sociale de l'Etat. Il traduit surtout la volonté de prendre en compte toutes les situations d'urgence que nous connaissons, tout en affirmant quatre priorités pour lesquelles nous vous apporterons également un soutien particulier, madame le ministre d'Etat.

Un constat : le domaine social ne cesse de s'étendre, et de ce mouvement sont issus tous les défis que nous avons à affronter aujourd'hui.

Si on le juge dans sa globalité, il représente sans doute le quart de l'activité économique française, et quand Hannah Arendt notait, dans *La Condition de l'homme moderne*, que l'espace social se situait, sans limites pré-

cises, entre un domaine public et une sphère privée, elle ne faisait qu'ouvrir la porte de la situation que nous connaissons aujourd'hui.

Il s'étend maintenant de son propre fait, et on peut dire que, s'il gagne en indépendance, il perd, et c'est là le danger, en clarté.

Je soulignerai, en particulier, que les phénomènes d'exclusion nous ont entraînés à remettre en cause complètement notre conception des affaires sociales.

Le projet de budget exprime bien cette mutation. Je suis persuadé que, dans les années à venir, l'exclusion nous incitera à une réflexion nouvelle et que sa permanence nous prouvera qu'elle n'était pas seulement économique.

Dans le même ordre d'idées, la politique familiale que vous proposez résume parfaitement cette dynamique, avec la curiosité de cette discordance qui existe entre le choix du nombre d'enfants, de l'éducation, qui relèvent totalement de l'intimité la plus stricte, et des mesures qui, pourtant, se succèdent depuis un siècle pour influencer ces choix.

A l'inverse, les modifications de la structure familiale plus dispersée rendent publics les problèmes qui étaient les plus personnels.

Je citerai un exemple : la garde des personnes âgées s'effectuant de moins en moins au sein des familles, la volonté de favoriser le maintien à domicile se heurte à une évolution de la société. Nous retrouvons, là encore, ce domaine social toujours en extension. C'est la raison pour laquelle les structures de proximité associatives vont le plus souvent émerger comme étant l'unique réponse.

Nombre de déconvenues des politiques sociales que nous avons connues depuis dix ans s'expliquent par la même sous-estimation des mutations en cours. Cela n'implique pas un bouleversement du système de régulation actuel. Cependant, il faudrait que chaque acteur prenne conscience des changements et accepte leurs conséquences. La réforme ambitieuse de cette politique familiale procède également de cette même démarche.

Je noterai aussi que des changements s'étendent à d'autres branches telles que les politiques d'insertion des handicapés ou des personnes âgées. Dans votre projet de budget, vous avez prévu un renforcement important concernant, par exemple, l'aide apportée aux centres d'aide par le travail. Il s'agit d'un effort considérable.

Je crois que ces avancées procèdent, au fond, d'un esprit commun : l'aide aux personnes exclues doit avant tout estomper les différences et, surtout, toujours respecter la dignité humaine.

Longtemps, admettons-le avec humilité, le respect des droits de l'homme a été occulté des débats sociaux. Pourtant, il guide de nombreux choix. Aujourd'hui, la polémique sur le traitement de la douleur en offre un exemple, et toutes les questions liées à la vieillesse et à la maladie s'y rattachent.

Je veux souligner votre volonté, madame le ministre d'Etat, et la vôtre, monsieur le ministre, de dialogue et de pédagogie, dont l'importance est considérable. A notre époque, en effet, le dialogue est une exigence, qu'il s'agisse des structures de soins qui réunissent les hôpitaux, les cliniques et les médecins, des problèmes du patient, de la maîtrise médicalisée des dépenses de santé, des caisses et des assurés. Toutes les émissions auxquelles vous avez participé relèvent d'une pédagogie d'explication et connaissent un retentissement certain.

Les médias nous ont habitués trop souvent à la dérision et à l'effet facile. Vous avez su apporter ces informations qui intéressent profondément les Français quand on traite les problèmes qui les concernent. Je retiendrai votre intervention récente relative à la sécurité dans les hôpitaux, qui a été suivie par un public attentif. Dans ce domaine, un effort de motivation devra être fait pour la formation et l'adaptation des personnels.

Ce que l'on pourra constater, c'est que notre administration aura maintenant pour vocation première d'assurer la cohésion sociale, avant même d'offrir des prestations. Il est intéressant de saluer cette évolution, qu'elle subit pour passer d'une fonction de redistribution à une fonction d'incitation.

Le présent projet de budget favorise à la fois la lutte contre l'exclusion et ce retour de l'homme au centre de nos préoccupations. Il marque le début d'une réforme des politiques sociales. Celle-ci demandera du temps et beaucoup d'énergie. Il ne s'agira pas d'une révolution, mais d'une adaptation permanente.

Telle était l'observation principale que je souhaitais présenter.

J'en viens à la question que je voulais vous poser. Je profite de cette discussion budgétaire - puisque je n'ai pas toujours obtenu les réponses que je souhaitais - pour vous interroger sur le cas de l'hôpital Henri-Dunant.

Il s'agissait d'un petit hôpital de 143 lits, qui répondait à des services très précis, grâce à un personnel très qualifié et très dévoué. C'était ce que l'on appelle un hôpital de proximité. Il appartenait à la Croix-Rouge et était régi par le système général hospitalier de Paris. Il recevait tout de même 5 000 à 6 000 personnes et assurait environ 35 000 consultations médicales par an. Il comprenait également une importante unité de lutte contre la douleur.

Son transfert ou sa fusion avec un autre hôpital a été évoqué. La création d'un centre de gérontologie a été envisagée. La situation est quelque peu confuse. A-t-on arrêté, en la matière, une politique et un calendrier ? Que peut-on dire à l'heure actuelle, tant aux médecins qu'aux malades, qui vivent dans l'incertitude ?

Le transfert de cet hôpital de proximité à l'autre bout de Paris n'est pas une mesure très heureuse. Elle me paraît même incohérente. On peut également regretter l'absence d'une plus grande concertation.

Si une restructuration devait être envisagée, il aurait mieux valu l'annoncer clairement, après une concertation avec tous les intéressés et en toute connaissance de cause. Telle est la question que je me permets de vous poser, madame le ministre d'Etat.

Dans cette voie ardue que vous avez choisie, sachez que nous serons à vos côtés pour vous aider et pour faire réussir cette politique. Tel est le vœu que je formerai pour vous en cette fin d'année. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, je formulerais très brièvement deux remarques sur deux sujets qui me tiennent à cœur, à savoir la législation sur les questions d'éthique biomédicale et la politique de lutte contre le sida.

Je formulerais tout d'abord une remarque sur les lois relatives à la bioéthique, qui m'a été suggérée par la lecture de la presse depuis quelques mois.

Au mois de janvier dernier, nous avons été amenés à débattre des questions d'éthique biomédicale : dans bien des domaines de la médecine, le droit n'était, en effet, plus adapté aux évolutions récentes de la science. Il convenait de légiférer non pas pour fixer des bornes aux progrès scientifiques, mais pour déterminer simplement ce qui est permis et ce qui ne l'est pas.

Il y avait aussi un aspect un peu plus désagréable, certains scientifiques interpellant le législateur en lui demandant, en quelque sorte, de valider par la loi toutes leurs expériences passées.

Aujourd'hui, que l'on me permette de m'étonner. Divers articles de presse, bien informés grâce à des scientifiques de renom, viennent dénoncer les graves risques que peuvent présenter pour la santé publique, en particulier pour la santé des mères et de leurs enfants, certaines techniques dont la légalité a été reconnue.

Si je ne regrette rien de ce que j'ai fait, si je considère qu'il serait prématûr d'entreprendre une évaluation de l'application de la loi, je suis étonné que ces effets pervers et ces risques n'aient pas été connus des scientifiques que nous interrogions voilà seulement quelques mois.

M. Charles Descours, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean Chérioux. On nous a demandé de valider des actes médicaux que l'on n'avait pourtant pas hésité à entreprendre en l'absence de cadre légal ; aujourd'hui, on se protège en dénonçant les possibles dangers. Il me semble que certains pourraient faire preuve de plus de sens des responsabilités ! (*Mme le ministre d'Etat approuve.*)

M. Charles Descours, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean Chérioux. Permettez-moi, madame le ministre d'Etat, de consacrer maintenant quelques instants au délicat problème du dépistage du sida.

En effet, l'amendement que j'ai présenté au Sénat, qui a bien voulu l'adopter, ne paraît pas avoir recueilli votre assentiment.

Le recours à une vaste campagne d'information, destinée à promouvoir l'utilisation de centres de dépistage anonyme et gratuit, semble vous suffire, madame le ministre d'Etat, et à vous aussi, monsieur le ministre.

C'est sans doute exact s'agissant de certaines populations particulièrement touchées par cette maladie. Mais les autres, tous ceux qui n'ont aucune raison de se croire atteints et qui, par conséquent, ignorent qu'ils peuvent contaminer, ne se sentent pas concernés par ces informations.

Croyez-moi - j'en sais, hélas ! quelque chose - face à la maladie, on pense toujours que cela ne peut arriver qu'aux autres. Et puis, il y a aussi la peur de savoir la vérité, la terrible vérité.

C'est pourquoi il est indispensable de recourir à une multiplication des occasions de proposition de dépistage, comportant un entretien individuel au cours duquel l'intéressé est mis en face de ses responsabilités et informé des risques qu'il fait courir aux autres.

Madame le ministre d'Etat, vous allez de nouveau exprimer votre avis sur cet amendement le 13 décembre prochain, à l'Assemblée nationale ; ne refusez pas en bloc toutes les mesures de cette action de santé publique qui vous est proposée. Acceptez au moins de retenir quelques-unes des « occasions » de proposition de dépistage - les contrôles dans le cadre de la médecine du travail, de la médecine universitaire ou scolaire, ainsi que les hospitalisations - que fera apparaître l'enquête épidémiologique également prévue par ce texte.

J'espère donc que, le 13 décembre prochain, vous saurez vous souvenir de ce que je vous ai demandé aujourd'hui ! (*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. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, en un temps où évoquer la santé est une obligation permanente, nous examinons aujourd'hui les crédits d'un ministère épargné par la rigueur budgétaire et consacrant la priorité accordée à la lutte contre l'épidémie, à la toxicomanie, à l'exclusion sociale, à la pauvreté et à l'impérieuse évolution de notre système de sécurité sociale.

Depuis bientôt deux ans, madame le ministre d'Etat – nous pouvons le constater –, vous avez choisi de garantir la sécurité sanitaire et d'optimiser notre système de santé.

La santé est, à n'en point douter, une priorité réaffirmée dans les actes de la vie parlementaire et gouvernementale.

Le projet de budget de votre ministère nous le confirme de nouveau, traduisant cette priorité en des chiffres qui ne permettent pas d'en douter. Il exprime, sans qu'il puisse en être autrement, l'exigence de solidarité à l'égard des plus fragiles.

Je m'en félicite d'ailleurs, comme il est de coutume de saluer toute augmentation de volume des crédits d'un ministère, soulignant à l'évidence la capacité d'un Etat à répondre aux demandes de nos concitoyens.

Pourtant, s'agissant de l'action sociale, et plus précisément de la lutte contre l'exclusion, on doit, en cette période de l'année, insister plus lourdement sur une augmentation qui révèle crûment la crise que nous traversons et que vous combattez avec une détermination exemplaire, madame le ministre d'Etat.

Cette augmentation nous confronte à une redoutable dérive, que tous les intervenants ne savent ou ne peuvent contenir.

Notre pays traverse une période inquiétante, aux valeurs et aux repères à tout le moins estompés, et les plus pessimistes, dont je ne suis pas, le disent érodé par une lente décomposition d'un corps social déchiré.

Mais la place est faite aujourd'hui pour un débat dont l'urgence n'a plus d'égal que l'ampleur. Il matérialise la seule entorse à notre volonté commune de rigueur, que je vous invite à soutenir, mes chers collègues.

Cela dit, dans la situation que je viens de décrire imparfaitement, le projet de budget qui nous est présenté répond pour l'essentiel à tout ce à quoi l'Etat est soumis, en particulier aux effets de la montée des exclusions, des handicaps et des dépendances.

Ce projet de budget demeure, outre votre volonté indéfectible, madame le ministre d'Etat, la meilleure contribution à la préservation de la cohésion nationale.

Madame le ministre d'Etat, vous nous avez indiqué quelles étaient vos priorités, à savoir la lutte contre l'exclusion, la modernisation du système de santé, le développement et la mise à niveau de la politique de la ville, ainsi que l'organisation de l'administration sociale et sanitaire.

J'évoquerai très brièvement quelques autres aspects de ce projet de budget, qui demeure au cœur de toutes les actualités ; en effet, l'Assemblée nationale a examiné successivement la sécurité dans les hôpitaux, l'équilibre des comptes de la sécurité sociale et le budget des affaires

sociales ; quant au Sénat, il en a débattu avec sérieux et rigueur, hier et ce matin, et ne cesse de rappeler l'opportunité de discussions de cette nature et de cette qualité.

S'agissant en premier lieu du débat fondamental de la maîtrise des dépenses de santé, madame le ministre d'Etat, vous avez déclaré à l'Assemblée nationale avoir « constaté des divergences, voire des oppositions ». Les députés avaient saisi l'occasion d'un débat organisé sur la base d'un rapport gouvernemental pour exprimer, parfois durement, leurs doléances.

Vos experts misaient sur un retour à l'équilibre des comptes du régime général de la sécurité sociale en 1997, objectif contesté par certains professionnels de la santé et par le conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance maladie.

Affirmant la détermination du Gouvernement, vous avez exposé à la représentation nationale qu'il n'existe pas de scénario responsable permettant de s'exonérer d'une politique de maîtrise des dépenses de maladie.

Vous aviez cent fois raison ! Il s'agit non pas de démanteler la protection sociale, mais bien au contraire d'associer nos concitoyens et tous les professionnels de la santé à l'endiguement indispensable de la dérive des dépenses.

Madame le ministre d'Etat, je tiens à vous affirmer, s'il en était besoin, notre résolution la plus ferme à trouver avec vous les moyens de parvenir à cet objectif.

Cet effort n'est pas hors de notre portée, mes chers collègues : simplement, notre société doit prescrire moins, consommer moins pour se porter mieux. Hors la voie de la responsabilisation, point de maîtrise comptable ni de maîtrise médicale !

Personne n'ignore que, derrière les chiffres et les impératifs de rigueur, des hommes et des femmes attendent que l'administration de la santé leur apporte ce qui est nécessaire. Ils seront sans doute les premiers à vous suivre dans le combat que vous avez engagé contre les corporatismes et leurs *lobbies*, contre l'irresponsabilité et le gaspillage, madame le ministre d'Etat.

Encore une fois, personne ne prétend réduire l'effort social de la nation : il importe avant tout de redéployer les moyens disponibles afin d'apporter une réponse satisfaisante aux besoins sociaux en perpétuelle évolution.

Moins de dépenses inutiles ou injustifiées pour plus de services offerts à tous ceux qui méritent notre attention : nous partageons cette ambition, celle de ne plus pratiquer la fuite en avant, de s'obliger à la discipline et à la transparence, de réaffirmer l'autorité de l'administration de la santé.

Une telle démarche obligera chacun d'entre nous à remettre en question quelques idées reçues et incitera le Gouvernement à appuyer sa politique de maîtrise des dépenses sur une régulation de l'offre de soins pour ouvrir des perspectives d'équilibre à long terme.

C'est là un impératif incontournable si nous voulons préserver des acquis sanitaires et sociaux garantissant, au meilleur coût pour la nation, la santé de tous ses membres.

S'agissant plus particulièrement des dispositifs sociaux qui paraissent parfois inadaptés, de nouvelles remises en ordre ont été menées.

Sur cette lancée, sans doute en viendrons-nous à reconstruire certains mécanismes de financement associant l'Etat et les collectivités locales qui viennent considérablement grever les budgets de ces dernières, annulant toute marge de manœuvre.

Le grand débat sur l'aménagement et le développement du territoire que nous reprendrons bientôt pourra être de nouveau l'occasion de nous interroger sur la définition d'une nouvelle priorité sociale.

S'agissant en second lieu de la lutte contre l'exclusion, je m'attarderai un instant sur cette forme particulière d'exclusion qu'est le handicap.

En cette année anniversaire de la loi d'orientation de 1975 en faveur des personnes handicapées, après que maintes dispositions ont témoigné de la volonté d'un exercice concret de la solidarité à l'égard de ces personnes, je me suis posé certaines questions auxquelles je serais heureux que vous apportiez une réponse, madame le ministre d'Etat.

Ma première interrogation concerne les crédits affectés à l'allocation aux adultes handicapés ; malgré une progression de 3,4 p. 100, ils ne permettront pas, semble-t-il, de couvrir la hausse du nombre des allocataires ni d'augmenter le montant de l'allocation aux adultes handicapés, qui ne représente pourtant que 54 p. 100 du SMIC.

Ma seconde question a trait à certaines atteintes portées à l'autonomie des personnes handicapées : en janvier 1993 fut instaurée, en faveur des personnes handicapées, une allocation dite d'*« autonomie »*, qui accroissait substantiellement les revenus de ces personnes. Cette allocation devint, par voie réglementaire, un « complément d'allocation à l'allocation aux adultes handicapés ». De la sorte, la notion d'autonomie disparaissait.

En outre, il apparaît qu'au-delà de soixante ans cette allocation n'est plus servie, sans qu'aucun relais ne soit pris par les régimes d'assurance vieillesse.

Il me paraîtrait erroné de ne pas tenir compte du besoin d'autonomie des personnes âgées et de leur évident manque de ressources. Qu'en pensez-vous, madame le ministre d'Etat ?

Enfin, je crois pouvoir constater que l'allocation compensatrice pour tierce personne est source d'injustice ; son mode d'attribution rompt le principe d'égalité entre les individus. En effet, lorsqu'une personne handicapée est en activité, elle peut percevoir l'allocation compensatrice pour tierce personne, ses ressources provenant du travail n'étant prises en compte qu'à hauteur du quart de leur montant.

En revanche, une personne retraitée voit la totalité de ses ressources prises en compte pour la détermination du droit à l'attribution de ladite allocation.

Il apparaît que ces ressources, salaires et retraites, sont tous fruits du travail et qu'ils devraient donc être, à mon avis, pris en compte dans les mêmes conditions.

Cependant, madame le ministre d'Etat, votre administration tend à assimiler les pensions de retraite à des revenus non salariaux, et il en va de même pour les revenus des personnes mises en invalidité avant soixante ans.

Il importera, madame le ministre d'Etat, si vous en convenez, de reconSIDérer ces analyses divergentes afin d'élargir, autant que le principe d'égalité puisse le justifier, l'accès à l'attribution de l'allocation compensatrice.

Enfin, l'examen des crédits consacrés à la politique de la santé, s'il fut l'occasion à nos excellents rapporteurs de définir les priorités de l'action sanitaire et de dresser le bilan de la politique de santé, me permet de suggérer notamment des expériences qui méritent quelque attention.

Il en est ainsi de l'utilisation des nouvelles opportunités qu'offrent les inforoutes, pour lesquelles le Gouvernement, à juste titre, a décidé de créer des plates-formes expérimentales destinées à tester les services essentiels qu'elles peuvent offrir.

Le câblage préférentiel, soit en réseau Numéris, soit en fibre optique, des centres de ressources tels que les services hospitaliers, les cliniques, les centres radiologiques avec des médecins généralistes permettraient, semble-t-il, d'améliorer les systèmes de soins, de favoriser l'hospitalisation à domicile, d'éviter les consultations multiples, de transférer les dossiers de service à service et d'éviter des radiologies multiples.

Les expériences en cours ne mériteraient-elles pas d'être mieux connues et les expériences à venir largement diffusées ?

Madame le ministre d'Etat, ce n'était là que quelques remarques, lancées brièvement et sans aucune prétention.

Il nous reste beaucoup à faire. Tous les efforts évoqués ce soir devront être poursuivis pour améliorer sans cesse l'accès aux soins des plus démunis et pour accroître la lutte contre les maux qui ravagent la société, tout en contenant des dépenses que nous devons maîtriser.

Jealue de nouveau l'ampleur des travaux entrepris pour adapter les structures sanitaires aux défis de notre époque.

Je vous remercie de « tout mettre sur la table », comme vous l'avez indiqué, pour permettre au Parlement d'exercer son rôle de contrôle et de proposition à l'égard d'un secteur prioritaire de l'action gouvernementale.

Les débats que nous avons engagés depuis deux jours témoignent de notre volonté. Personne ne peut souhaiter voir une société s'enliser dans les faux-semblants et les remèdes miracle.

Le Gouvernement ne doit ni favoriser l'élaboration d'un rêve collectif ni faire vivre le pays d'illusions qui finiraient par tuer le rêve.

Madame le ministre d'Etat, je suis persuadé que le Sénat s'associera à votre démarche généreuse et courageuse pour ne pas voir se briser les espoirs que nos concitoyens forment pour vaincre la fatalité des circonstances.

C'est dans cet esprit que la majorité du groupe du Rassemblement démocratique et européen vous apportera son soutien sans réserve. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

Mme Marie-Claude Beaudeau. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, j'exprimerai l'avis du groupe communiste et apparenté sur les crédits affectés, dans le budget des affaires sociales, aux actions proprement sociales.

Ces crédits atteindront, en 1995, 53,08 milliards de francs, soit une hausse de 3,38 milliards de francs et une progression de 6,7 p. 100 par rapport à l'année dernière.

C'est un budget important pour la vie des Français, particulièrement pour les plus défavorisés d'entre eux.

Pour permettre une progression de 14,69 p. 100 de la dotation relative au RMI, qui atteindra 19 milliards de francs en 1995, contre 16,56 milliards de francs cette année, bien des chapitres ont, en contrepartie, vu leurs crédits baisser.

Il en va ainsi des subventions aux régimes de protection sociale, en diminution de 13 p. 100, de l'action en faveur des femmes, qui connaît une diminution de

1,16 p. 100 de ses crédits, de l'équipement et des subventions destinées aux établissements sociaux ou à caractère social, dont les dotations diminuent ou stagnent.

Les crédits inscrits au titre du RMI représentent près d'un tiers du budget des affaires sociales et de la santé.

Hier, lors du débat sur la sécurité sociale, nous avons démontré que les politiques qui se sont succédé conduisaient la France au vieillissement.

L'examen des crédits destinés au RMI démontre aujourd'hui que la France, en même temps qu'elle vieillit, s'appauvrit.

Huit millions de personnes seront en dessous du seuil de pauvreté. Près de 40 p. 100 des ménages ont moins de 5 100 francs par mois pour se nourrir, se vêtir, se loger ; 400 000 personnes sont sans domicile fixe, près de cinq millions de nos concitoyens sont au chômage, radiés des ANPE ou mis en stage sans perspective de bénéficier d'un véritable emploi.

Lorsque le RMI a été créé, ses crédits étaient compris entre 6 milliards de francs et 8 milliards de francs, contre 19 milliards de francs aujourd'hui. Près d'un million de nos concitoyens, plus, peut-être, auront besoin en 1995 du RMI pour survivre.

L'appauvrissement des Français devient angoissant, et c'est dans les régions les plus peuplées, le pourtour méditerranéen, le Nord - Pas-de-Calais, l'Île-de-France ou la région Rhône-Alpes, que l'on trouve la plus grande proportion de RMIstes. On y compte ainsi 200 allocataires pour 10 000 habitants, c'est-à-dire que 500 personnes sur 10 000 vivent du RMI.

Cet appauvrissement touche les zones les plus peuplées, même celles qui sont considérées comme les plus riches. Il s'agit bien d'un appauvrissement qui se généralise et se concentre tout à la fois.

Cette tendance est renforcée par le fait que, si certains sortent du système du RMI et s'insèrent, le nombre des sorties demeure bien inférieur à celui des entrées. Au bout de deux ans, la moitié des RMIstes demeurent dans le système. Il s'agit donc d'un appauvrissement qui s'installe dans la durée.

Ce qui est encore plus préoccupant, c'est le nombre de bénéficiaires de moins de trente ans, peu nombreux à percevoir l'allocation à l'origine mais qui font aujourd'hui une entrée massive dans le système du RMI.

Enfin, l'insertion est en baisse, passant, en un an, de 36 p. 100 à 32,5 p. 100. Quant aux formations, elles sont en chute libre, les contrats emploi-solidarité l'emportant sur la vraie formation.

Pour finir, je suis bien obligée de noter que les femmes représentent 50 p. 100 du nombre total des RMIstes. Ce n'est d'ailleurs pas étonnant que, si 10 p. 100 de la population active sont au chômage, le taux soit de 12 p. 100 pour les femmes contre 8 p. 100 pour les hommes. Sachant qu'un million et demi de femmes élèvent seules leurs enfants, je suis amenée à partager l'avis du Secours catholique, qui constate qu'il y a une nette féminisation de la pauvreté.

Nous faisons une dernière constatation. Les centres d'hébergement accueillent non plus seulement des personnes sans domicile fixe, mobiles, mais des personnes déracinées, expulsées avec famille et enfants, qui recherchent un nouveau cadre de vie. Une nouvelle forme de pauvreté est en train de naître, la Fédération nationale des associations de réinsertion sociale, reçue par notre commission, l'a confirmé.

Cette situation nouvelle appelle des crédits supplémentaires car, sans relogement, ces familles resteront longtemps dans les centres d'hébergement, qui, par voie de conséquence, ne pourront plus jouer leur rôle d'accueil d'urgence ou d'accueil ponctuel.

De même, certains centres, malgré le dévouement des travailleurs sociaux, ne sont pas équipés pour recevoir, comme je l'ai constaté encore la semaine dernière, une femme de soixante-sept ans malade, une femme enceinte prête à accoucher et qui ne savait pas où elle irait à la sortie de la maternité, ou bien encore une mère de famille avec un bébé de dix jours, et cela, madame le ministre d'Etat, dans un centre sans eau chaude, sans douches, sans machine à laver, sans possibilité de confectionner les repas du midi !

Des crédits doivent être trouvés immédiatement. A défaut, de nouvelles cités défavorisées vont apparaître, les foyers de misère vont se concentrer.

La responsabilité de l'Etat est engagée, pleine et entière. Même sous forme d'expérimentation, les Français n'admettraient pas que l'Etat se décharge sur les collectivités locales ou sur les organisations caritatives de son devoir de solidarité.

Madame le ministre d'Etat, en projetant de faire supporter 25 p. 100 du coût du RMI par les départements, vous avez soulevé un émoi légitime, pour une double raison.

La première est une raison de principe, car la décentralisation ne doit pas être utilisée à des fins immorales.

La seconde vient de ce que les départements subissent déjà des augmentations massives de dépenses d'aide sociale. De 1993 à 1994, en effet, le coût de l'aide sociale à l'enfance a crû de 48 p. 100, celui de l'aide médicale de 95 p. 100 et celui de la prise en charge des personnes handicapées de 108 p. 100 !

Avez-vous abandonné définitivement ce projet de nouveau transfert de charge sur les collectivités territoriales ?

L'augmentation des dépenses d'action sociale est en progression annuelle moyenne de 8 p. 100 depuis 1989. C'est une limite qui ne peut plus être dépassée, vous en conviendrez, madame le ministre d'Etat.

En revanche, nous le redisons, nous proposons d'augmenter le RMI pour le porter à 3 000 francs et d'offrir la possibilité aux moins de vingt-cinq ans d'en bénéficier, avec, comme financement, le recours à l'impôt sur la fortune pour trouver les 11 milliards de francs supplémentaires nécessaires à cette disposition.

Je vous rappelle, pour mémoire, que le montant des exonérations patronales se révèle bien supérieur à 40 milliards de francs !

A une extrémité de la société, la population s'appauvrit ; à l'autre, les privilégiés s'enrichissent.

Notre proposition est donc bien une mesure de justice sociale et s'intègre parfaitement dans le projet de budget des affaires sociales.

Que proposez-vous encore dans le budget que vous nous présentez ?

Concernant la politique fiscale, très heureusement, le Sénat a corrigé la mesure injuste adoptée par l'Assemblée nationale tendant à supprimer la demi-part attribuée, notamment, aux veuves pour le calcul de l'impôt.

En revanche, la proposition de majoration de la réduction d'impôt pour l'emploi d'une personne à domicile nous inquiète. C'est autant de crédits détournés des réseaux traditionnels d'accueil du petit enfant, des crèches collectives et des crèches familiales.

Cela s'ajoute à la pratique du chèque emploi service. Madame le ministre d'Etat, n'allez-vous pas créer un nouveau réseau d'emplois précaires et permettre ainsi à certaines familles, les plus aisées, l'embauche de personnels de maison au rabais ?

Vous prévoyez 17,5 milliards de francs de compensation financière de l'Etat pour dégager le patronat des cotisations qui alimentaient jusqu'ici la branche famille. Cette année, il faudra ajouter 6,4 milliards de francs pour le financement de l'allocation de rentrée scolaire dans le collectif budgétaire.

Si des déficits apparaissent, ils entraîneront une baisse du montant des prestations, nécessaire pour équilibrer la branche.

S'agissant des crédits consacrés à l'enfance, vous prétendez qu'un effort important aurait été entrepris. Je voudrais le relativiser en faisant remarquer que, depuis 1989, la majoration est de 7 p. 100. Voyez ce que cela représente en moyenne chaque année !

Nous voudrions noter, enfin, deux insuffisances dans le budget qui nous est présenté. Il s'agit, d'abord, des crédits consacrés aux droits de la femme, dont vous avez la tutelle. Aucun de nos rapporteurs ne les ayant évoqués, je me demande si ces crédits existent bien.

Il est vrai que les femmes sont rendues responsables du chômage et trop souvent invitées à rentrer au foyer.

Vous leur reprenez les moyens qui leur seraient nécessaires pour exercer leurs droits, tous leurs droits, et en conquérir de nouveaux. Affirmer leurs droits à Pékin est certainement intéressant, mais les reconnaître à Paris serait plus efficace ! En attendant, la réduction de 86 millions de francs à 85 millions de francs des crédits affectés aux actions en faveur des femmes n'est pas une bonne chose.

Enfin, s'agissant des départements d'outre-mer, des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent, y compris dans la majorité, pour demander, comme nous le faisons depuis toujours, l'égalité des droits et des prestations pour les familles et les salariés des départements et des territoires d'outre-mer. M. Balladur, hélas ! repousse cette proposition et, dans le même mouvement, on remet en cause les congés bonifiés dans certains départements d'outre-mer, congés qui sont même inappliqués dans la plupart des hôpitaux du Val-d'Oise, par exemple.

Ce n'est pourtant pas de gaîté de cœur que les originaires des départements d'outre-mer sont venus en métropole : ils sont venus chercher un emploi ! Permettons-leur d'aller revoir leur famille. Ce ne serait qu'un juste retour du service rendu à la nation !

Il faut prévoir des crédits suffisants pour les hôpitaux, particulièrement en Ile-de-France, où sont concentrés les agents hospitaliers, pour permettre l'application de ces congés bonifiés.

Enfin, nous voudrions exprimer notre profonde inquiétude devant la baisse des dépenses d'investissement des centres d'hébergement et de réadaptation sociale, dont les crédits de paiement diminuent de 28,6 p. 100 et pour lesquels aucune autorisation de programme n'est demandée au titre de 1995.

Madame le ministre d'Etat, avant de conclure, je voudrais vous interroger, car je souhaite connaître la position du Gouvernement devant les attaques multiples dont sont l'objet l'interruption volontaire de grossesse et la pilule RU 486 du professeur Beaulieu.

Votre budget, madame le ministre d'Etat, ne peut qu'accompagner un processus qui va s'accélérer et qui nous conduit vers de plus en plus d'inégalités, vers un appauvrissement général, voire vers l'exclusion sociale.

Nous ne vous accompagnerons pas dans cette descente aux enfers. En nous opposant à ce projet de budget, nous nous prononçons pour une solidarité active, pour l'espoir d'une autre vie que doivent nourrir les Français dans leur majorité. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Claude Huriet. Madame le ministre d'Etat, permettez-moi, tout d'abord, de m'exprimer en tant que membre du groupe d'études des problèmes du veuvage et au nom de son président, mon collègue et ami Jean Cluzel, qui m'a prié d'être son interprète auprès de vous.

M. Cluzel tient à protester contre le sort injuste fait aux veuves dans le cadre de l'accord signé le 23 février 1994 par les partenaires de l'Association générale des institutions de retraites des cadres, l'AGIRC.

Cet accord prévoit, en effet, une modification des conditions d'attribution de la pension de réversion.

Avant le 1^{er} mars 1994, les veuves relevant du régime complémentaire de l'AGIRC avaient droit à la réversion si elles étaient âgées d'au moins cinquante ans ou si elles avaient deux enfants à charge. En revanche, les veufs n'avaient droit à la réversion qu'à partir de l'âge de soixante-cinq ans.

Mettant en avant le principe d'égalité entre les hommes et les femmes, l'accord conclu voilà quelques mois unifie le bénéfice de la réversion, mais à compter de l'âge de soixante ans !

Deux exceptions sont toutefois prévues : la veuve ayant deux enfants à charge ou invalides ou la veuve âgée de plus de cinquante-cinq ans titulaire d'une pension de réversion du régime général de la sécurité sociale. Si tel n'est pas le cas, la liquidation de la pension est possible dès l'âge de cinquante-cinq ans, mais à un taux minoré.

Cette mesure lèse gravement les veuves de cadres âgées de moins de soixante ans et sans activité professionnelle. En effet, une femme de cinquante ans, dans les conditions actuelles de l'emploi, rencontrera les plus grandes difficultés à trouver ou à retrouver un travail.

La situation de ces femmes semble d'autant plus injuste qu'elles subissent à la fois l'effet de cette mesure et celui de l'accroissement de la durée d'assujettissement ouvrant droit à une pension de retraite à taux plein.

Sur le plan des principes, enfin, il ne paraît pas équitable qu'un cadre ayant cotisé au régime de l'AGIRC risque, sans transition, de laisser son conjoint exclu d'un droit qu'il avait entendu lui assurer. Cette mesure est inopportunne dans le cadre d'une politique familiale cohérente, qui nécessite une garantie de sécurité en cas de veuvage.

M. Cluzel n'ignore pas que les pouvoirs publics ne peuvent intervenir directement dans la fixation des règles régissant les régimes complémentaires.

Toutefois, madame le ministre d'Etat, ne serait-il pas possible que, pour une période transitoire, l'AGIRC préleve sur son fonds social de quoi honorer, sous certaines conditions, ses engagements vis-à-vis des veuves de retraités concernées par cette disposition ? Peut-être serait-il également souhaitable que les partenaires sociaux trouvent un accord-cadre permettant, à l'avenir, de substituer au régime de retraite un régime de prévoyance approprié tant aux cadres en activité qu'à ceux qui sont à la retraite.

M. Cluzel, et l'ensemble des membres du groupe d'études des problèmes du veuvage avec lui, souhaiterait connaître, madame le ministre d'Etat, votre sentiment sur les intentions du Gouvernement pour apporter une réponse à cette grave question.

J'en viens maintenant à quelques remarques que je souhaite présenter au nom du groupe de l'Union centriste.

A plusieurs reprises au cours de ce débat, évoquant les chiffres, les pourcentages et les progressions constatées par rapport à 1994, certains orateurs ont souligné l'effort notable du Gouvernement que le budget de la santé traduisait. Néanmoins, beaucoup d'autres ont souligné qu'il fallait faire preuve d'une très grande prudence face aux chiffres et aux pourcentages. Cette prudence est particulièrement de mise en matière de santé et de protection sociale alors que les financements sont assurés pour l'essentiel dans ces domaines par les organismes de sécurité sociale, caisses d'assurance maladie, d'allocations familiales ou d'assurance vieillesse.

Les 60 milliards de francs de votre budget, madame le ministre d'Etat, sont, à vrai dire, une goutte d'eau par rapport aux 2 000 milliards que représente la totalisation de l'ensemble des régimes ! Néanmoins, le débat budgétaire représentait, jusqu'à la loi du 25 juillet 1994, la seule occasion, pour le Gouvernement, de faire connaître ses objectifs et les moyens dont il souhaitait disposer, et, pour le Parlement, d'exprimer les interrogations et les attentes des Français.

Plutôt que de procéder – avant et après d'autres – à une analyse critique de l'ensemble des dispositions comprises dans le projet de loi de finances, je limiterai mon propos à deux ordres de réflexion, d'une part, sur le bilan actuel et sur les objectifs en matière de santé et de protection sociale, d'autre part, sur les outils dont dispose le Gouvernement.

Les dépenses consacrées au RMI, aux CHRS, à la lutte contre la toxicomanie et le sida connaissent une progression considérable que de nombreux intervenants ont soulignée pour s'en féliciter.

Elles témoignent d'une volonté forte du Gouvernement de répondre aux difficultés sociales actuelles, aux situations d'exclusion, dont il faut inlassablement répéter, cependant, qu'elles appellent des réponses autres que financières.

Dans la mesure où elles contribuent à l'augmentation significative des crédits du ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville, elles ne doivent pas faire illusion : votre ministère, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, reste un ministère pauvre en moyens matériels et humains, alors que ses attributions sont essentielles pour le maintien des grands équilibres de notre société.

Je note non sans intérêt – et non sans inquiétude – l'accroissement considérable, et sans doute insuffisant, des crédits de réparations civiles, figurant au chapitre 37-91 et destinés pour l'essentiel à indemniser les victimes d'aléa médical. Cette évolution confirme l'urgence qu'il y a à apporter par la loi des réponses cohérentes à de telles situations.

La définition des objectifs, en matière de santé, doit tenir compte d'un certains nombre de constatations et de facteurs, parmi lesquels nous retiendrons les points suivants.

Une enquête effectuée en 1992 par le haut comité de la santé publique révèle que 84,5 p. 100 des personnes interrogées pensent que leur état de santé est très satisfaisant ou satisfaisant par rapport à celui des personnes de

leur âge et que plus de 50 p. 100 considèrent que l'état de santé des Français s'est amélioré au cours des dix dernières années.

Alors que l'on se préoccupe de l'accroissement des dépenses de santé, alors que l'on considère que le système de santé français n'est plus « le meilleur du monde », ces données doivent être connues. Entre l'autosatisfaction bête et le dénigrement, il y a place pour une appréciation lucide des qualités, des résultats, des insuffisances et des adaptations nécessaires de notre système de soins.

Ainsi, doivent être connues les conséquences et les tendances évolutives de l'alcoolisme – 40 000 morts par an –, du tabagisme – 60 000 morts par an –, des autres dépendances, de la pathologie suicidaire – 11 500 décès – ou encore l'importance croissante des maladies iatrogènes, c'est-à-dire dues à un acte médical – 7,5 p. 100 des hospitalisations au centre hospitalier de Grenoble.

Madame le ministre d'Etat, les priorités retenues par votre ministère pour la répartition des crédits répondent bien, pour l'essentiel, à cet « état des lieux » succinct : lutte contre les dépendances et le sida, renforcement de la veille et de la sécurité sanitaires, auxquels j'ajouterai volontiers la lutte contre la douleur et les maladies génétiques, comme vous l'avez évoqué vous-même récemment.

Je relèverai toutefois, pour la déplorer, la diminution des crédits affectés à la lutte contre le tabagisme : en 1994, les crédits étaient de 4 millions de francs ; en 1995, sauf ventilation différente, ce budget a été réduit à moins de 2,5 millions de francs en raison des gels opposés par le ministre du budget.

Les moyens dont dispose le Gouvernement sont des moyens financiers, humains, matériels et « organisationnels ».

Les moyens financiers et les moyens humains ont fait l'objet d'une analyse et de commentaires très pertinents, auxquels je me garderai d'ajouter la moindre observation. J'ai davantage porté mon attention sur les moyens structurels, c'est-à-dire les établissements hospitaliers et les agences, et sur les moyens « organisationnels », entendez les schémas régionaux d'organisation sanitaire.

Les établissements hospitaliers, considérés comme les grands dépenseurs – 5 372 francs par habitant sur une dépense de 11 234 francs, en 1993 – méritent une attention toute particulière.

La modulation de la dotation globale en fonction de l'activité des établissements est une démarche à laquelle nous souscrivons. Mais le programme de médicalisation du système d'information, le PMSI, constitue un instrument assez grossier, dont la fiabilité est discutée ; la recherche d'un outil plus satisfaisant, plus fin et par là même mieux accepté doit donc se poursuivre.

J'adhère tout à fait aux critiques formulées par nombre d'hospitaliers à la suite de l'expérimentation dite « Languedoc-Roussillon » pour la réforme de la tarification hospitalière : la difficulté de disposer de données médicales fiables, la qualité aléatoire des données rendent indispensable l'évaluation objective du PMSI avant d'en faire un indicateur déterminant pour le financement des hôpitaux.

L'an dernier, je vous avais interrogée, madame le ministre d'Etat, sur les conséquences que pouvait entraîner la baisse des investissements hospitaliers. Vous aviez considéré alors que les capacités d'autofinancement étaient suffisantes pour que les programmes de travaux de modernisation, de mise aux normes des plateaux techniques puissent se poursuivre. Si je vous interroge aujourd'hui

d'hui sur les conséquences de la réduction des crédits d'investissement pour la deuxième année consécutive, pouvez-vous m'apporter la même réponse ?

Quant au fonctionnement des établissements hospitaliers, je dois souligner les conséquences regrettables du désengagement financier de l'Etat, depuis de nombreuses années, en matière de fonctionnement des écoles d'infirmiers, de sages-femmes et de « paramédicaux ». Les contraintes du budget global, la réduction de l'élasticité des budgets pénalisent les établissements qui ne forment pas que pour eux-mêmes.

Alors que le coût par élève de l'école de sages-femmes de la maternité régionale de Nancy a connu, entre 1986 et 1993, une augmentation en francs courants de 75 p. 100, la subvention de l'Etat est passée de 737 800 francs, en 1986, à 363 000 francs en 1993, soit de 40 p. 100 à 10 p. 100. Parallèlement, la « subvention d'équilibre », qui est prélevée sur la dotation globale, est passée de 737 800 francs à 2 845 000 francs.

Puis-je aussi vous demander d'informer le Sénat sur les conditions dans lesquelles s'est effectuée, en 1994, la prise en charge de la santé des détenus et des perspectives, à cet égard, pour 1995 ?

Les agences ont connu, en quelques années, un développement rapide pour répondre, avant tout, à des impératifs de sécurité sanitaire qui imposent la mise en œuvre de compétences et de moyens financiers importants.

L'Agence nationale pour le développement de l'évaluation médicale, l'ANDEM, dispose d'un palmarès impressionnant en matière de formation, d'évaluation hospitalière et d'évaluation en médecine libérale.

C'est le Sénat qui avait tenu à affirmer, dans la loi portant réforme hospitalière du 31 juillet 1991, la nécessité de l'évaluation et l'urgence d'en développer les techniques. La mise au point des références médicales opposables en apporte une récente illustration. L'Etat, dont la participation au financement de l'ANDEM connaît une diminution, ne doit pas se désengager : il doit s'assurer qu'elle dispose de ressources et de moyens suffisants pour assumer les tâches nombreuses qui lui sont confiées.

L'Agence française du sang et l'Agence du médicament doivent atteindre désormais leur rythme de croisière quant aux services rendus et aux moyens dont elles sont dotées.

Le réseau transfusionnel se met en place dans de bonnes conditions, semble-t-il. Mais les inquiétudes que j'avais exprimées en tant que rapporteur de la loi du 4 janvier 1993 s'avèrent, hélas ! fondées. La baisse de consommation des produits sanguins labiles, l'augmentation du coût unitaire liée aux impératifs de sécurité sanitaire et la multiplication des contentieux judiciaires menacent à court terme l'équilibre financier des centres, qui font de plus en plus appel, me dit-on, au fonds d'orientation de la transfusion, ce qui me conduit à vous interroger pour savoir si ce fonds suffira à la demande.

Qu'en est-il du laboratoire français du fractionnement, dont la création ne s'est pas effectuée sans douleur ?

En matière de médicament, la double concurrence entre les agences nationales, d'une part, agence française et agence européenne, d'autre part, est désormais ouverte et rude. L'attraction de l'agence européenne, installée à Londres, risque de se faire de plus en plus forte.

Le statut de l'agence française et son financement essentiellement sur fonds privés doivent lui permettre une grande souplesse dans le recrutement des responsables de haut niveau, de notoriété internationale reconnue.

Comment ne pas s'étonner qu'en 1994 le recrutement de trois contractuels scientifiques destiné à la mise en place de la réactovigilance ait été refusé par le ministre du budget ? Pour être anecdotique, cet incident mérite attention. Les attributions et les pouvoirs du contrôleur d'Etat dans le fonctionnement des agences doivent être précisément définis, sous peine de ralentir, voire de compromettre, le dynamisme et l'adaptabilité de ces structures.

Je souhaite également attirer votre attention, madame le ministre d'Etat, sur le financement des comités de protection des personnes dans la recherche biologique.

J'ai été saisi, voilà quelques jours, par le président d'un comité, de difficultés que je croyais résolues et qui s'expliquent de la façon suivante : les promoteurs versent en temps utiles les frais fixes ; le Trésor public les conserve en l'état ; moyennant quoi les financements versés pour tel ou tel comité, en 1993, ne lui seront attribués qu'à la fin de l'année 1994 ou en 1995. Les comités fonctionnant ainsi à crédit. Cette situation, que j'ai dénoncée à de nombreuses reprises, je la croyais à jamais révolue.

Les schémas régionaux d'organisation sanitaire, les SROS, connaissent des évolutions contrastées. Je voudrais faire référence ici aux difficultés d'élaboration que connaît le SROS de Lorraine, pour des raisons que je pourrais expliquer dans d'autres circonstances.

Comme rapporteur de la loi portant réforme hospitalière, j'avais soutenu les propositions du Gouvernement en matière d'organisation hospitalière, propositions fondées sur la concertation, la coordination entre établissements de santé publics et privés, sur la cohérence entre projets d'établissement, cartes et schémas. Je crains que nous n'en soyons bien loin, et j'aimerais vous entendre sur ce point.

Malgré sa modestie, le budget de la santé permet aux ministres d'exposer à la nation, à travers ses représentants, les orientations de leur politique, le cadre dans lequel elle s'inscrit et les priorités qu'ils souhaitent retenir.

Le débat sur la sécurité sociale, voulu par le Parlement, n'a pas fait double emploi, même si le risque de générer quelques redites n'a pu être évité ; il doit davantage concerner les moyens et leur mise en œuvre.

Madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, nous approuvons les orientations que vous avez retenues, nous faisons nos priorités vos priorités.

C'est pourquoi les sénateurs du groupe de l'Union centriste voteront votre projet de budget. (*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. Delga.

M. François Delga. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, la couverture sociale s'élèvera en France, en 1995, à 2 300 milliards de francs, dont 1 800 milliards de francs pour l'assurance maladie et 110 milliards de francs pour l'assurance chômage, 70 milliards de francs étant à la charge des collectivités territoriales et l'apport de l'Etat se situant à 320 milliards de francs.

Cette année, le déficit de l'assurance maladie se situera à 32 milliards de francs et « flirtera », en cumulé, avec les 100 milliards à la fin de 1995.

Cette perspective va exiger des mesures inspirées très probablement par le Livre blanc qui vient d'être rendu public.

Le mécanisme correcteur devra se situer au niveau tout à la fois des praticiens prescripteurs, des malades et des centres hospitaliers.

En 1994, les médecins libéraux se sont conduits en agents responsables, limitant et leurs actes et leurs prescriptions sans nuire à la qualité des soins.

Quant aux patients, il faudra qu'ils renoncent au nomadisme médical.

Les hôpitaux, dont les dépenses ont augmenté de 5 p. 100 à 7 p. 100 en 1994, devront, eux, reconstruire leur gestion.

Quant à l'industrie pharmaceutique, si elle doit prendre des mesures - notamment la baisse du prix de certains produits de grande production - il faut éviter de perturber, voire de sacrifier, ses programmes de recherche.

Quelles sont les solutions ?

Pour les médecins, la solution réside certainement dans une parfaite et complète formation médicale, intégrant la notion de responsabilité dans les dépenses publiques en insistant sur la nécessité de suivre les cours post-universitaires sous la direction de professeurs d'université, voire d'y introduire l'obligation, favorisée par des incitations financière et fiscales, comme l'a rappelé notre collègue M. Claude Huriet. C'est un gage de qualité de la médecine et, partant, d'une diminution de son coût.

S'agissant des malades, s'il convient de les persuader d'abandonner le nomadisme médical, il faudrait peut-être ne rembourser la consultation directe auprès du spécialiste qu'au tarif du C généraliste, le C 2 étant réservé au patient adressé au spécialiste par le généraliste.

La gestion hospitalière - M. le président Fourcade en a fait état - pourrait s'inspirer de la gestion, plus rationnelle, des cliniques privées. Il est en effet constaté que les dépenses de fonctionnement représentent 70 p. 100 à 75 p. 100 dans le secteur public, alors que le pourcentage se situe entre 52 p. 100 et 55 p. 100 dans le secteur privé dans le même chapitre, remarque étant faite que le prix de la journée d'hospitalisation dans le secteur public est supérieur en moyenne de 50 p. 100 à celui de la journée dans le secteur privé.

Il y a là, au moins, matière à réflexion.

Puis-je, madame le ministre d'Etat, me permettre de vous poser trois questions ?

Premièrement, pourquoi les références médicales opposables, appliquées à la médecine de ville et à l'hospitalisation privée, ne sont-elles pas encore transposées dans les hôpitaux publics, d'autant que ces établissements ne se privent pas d'exams-doublures et d'examens extensifs ?

Deuxièmement, pourquoi le décret concernant les urgences ne fait-il pas une place aux établissements privés ? Pourquoi n'y a-t-il pas de répartition en fonction des spécialisations ?

Troisièmement, sur un plan plus général, quelle est la situation et quelle est la réglementation concernant la tarification à la pathologie, respectivement pour le secteur public et pour le secteur privé ?

Puis-je avoir une réponse ?

Je me limiterai maintenant aux problèmes posés par deux fléaux mondiaux qui s'étendent d'une manière presque exponentielle, le sida et la drogue. Ils sont d'actualité, et je sais, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, que cela fait partie de vos préoccupations majeures. Le récent colloque international que vous avez provoqué le prouve.

Tout d'abord, le sida est une affection dont la France détient le triste record en Europe : 35 000 cas de sida, 150 000 à 200 000 séropositifs ; 15 000 décès à ce jour depuis le début de l'épidémie. C'est une maladie infectieuse, actuellement incurable, transmissible, donc éversible.

Vous savez combien le Sénat accepte mal de constater chaque année l'accélération des statistiques de mortalité et de séroconversion, même si cette courbe, depuis quelque temps, paraît moins abrupte.

Tous les traitements actuels ne sont que symptomatiques, palliatifs et non curatifs.

Certes, ils permettent de retarder l'évolution fatale et même, dans certains cas de grossesse, de faire chuter la contamination des nouveaux-nés à la naissance jusqu'à 8 p. 100, à condition qu'une thérapeutique antivirale soit entreprise le plus précocement possible, ce qui induit la systématisation, dans ce cas, du dépistage.

Actuellement, le seul vaccin existant est - si l'on peut parler de vaccin - la prévention.

Nonobstant tout ce qui peut être dit ou écrit, le seul traitement de fond actuel est celui qui se rapporte au comportement des individus. Je veux parler de l'absinthe ou de la fidélité - oui, la fidélité ! - avec la connaissance du statut sérologique de chaque partenaire, confirmé par un nouvel examen sérologique tous les trois à quatre mois.

Dans tous les cas, la précaution majeure est l'usage du condom, qui apporte la meilleure sécurité ; même si elle n'est pas absolue, elle est particulièrement indispensable dans le « vagabondage sexuel. »

Ainsi, il est primordial, dans toute information, que soient mis en exergue la responsabilité, le respect de soi et celui de l'autre.

Toutefois, que cette information, de grâce ! ne soit pas celle qui a été diffusée lors d'une émission de télévision récente, avec l'exemple d'une nymphette de quinze ans qui a indiqué n'avoir que « trois partenaires réguliers » en ce moment et avoir utilisé son premier préservatif à douze ans ; ou celui de ces prostituées qui nous expliquent que se faire « un petit plaisir » n'a rien à voir avec « l'infidélité » ; enfin, avec l'exemple d'un participant qui s'est émerveillé de la découverte d'un vaccin anti-sida, qui « permettrait de faire l'amour dans la rue ».

Comme propagande anti-sida, on doit pouvoir faire beaucoup mieux !

Cependant, la répétition fréquente de l'information dans les médias écrits et audiovisuels est nécessaire. La répétition est une des lois de l'intelligence, de la mémoire, rappelant les responsabilités pour sauver l'homme et la société.

Comme il n'est d'autre vaccination, actuellement, que d'informer pour prévenir la maladie, il faut, d'urgence, s'acharner contre ce virus en respectant la dignité de l'homme, l'équilibre de la société, le respect d'une éthique humaniste, et il faut connaître parfaitement la maladie.

J'ai exercé la médecine pendant quarante-cinq ans. Je pense que le devoir du médecin est de sensibiliser ses patients, dès qu'il le juge utile, sur la valeur du dépistage, d'un dépistage répété si les circonstances y obligent ou le justifient.

Les patients y sont réceptifs. J'en veux pour exemple le Sidathon, qui a entraîné la multiplication des examens sérologiques, révélant ainsi une nouvelle population de sérologies positives.

De telles manifestations médiatiques sont précieuses pour apprécier l'ampleur de l'épidémie et son évolution.

Nous ne pouvons condamner nos confrères chirurgiens et autres acteurs médicaux qui s'inquiètent systématiquement du statut sérologique de leurs malades dans un souci de protection du personnel soignant, mais aussi d'eux-mêmes. D'ailleurs, lorsque le test est proposé, il n'y a pratiquement jamais de refus.

Quant au dilemme entre l'obligation du secret médical et l'obligation d'assistance à personne en danger, il s'agit d'un problème majeur et particulièrement difficile en conscience, surtout pour le médecin de famille sur qui repose la santé et la confiance. Pourquoi cela ne ferait-il pas l'objet d'une concertation, suivie d'une prise de décision, qui réunirait les divers acteurs sociaux et médicaux tels que le Conseil de l'ordre, le comité national d'éthique, l'Académie de médecine, les praticiens spécialisés et généralistes et les associations qui s'occupent à tous les niveaux, avec dévouement et efficacité, des malades, ainsi que des juristes ?

Le médecin qui doit respecter le secret médical ne peut être tenu pour responsable lorsque le test proposé est refusé ou lorsque, après avoir informé un patient de sa séropositivité et insisté pour que ce dernier en informe son partenaire, il se voit opposer un refus. Il peut, en effet, s'ensuivre des actions en justice. Le cas s'est déjà produit.

Manifestement, il y a un décalage entre le discours de certains et la réalité quotidienne du praticien.

Il revient aux pouvoirs publics d'insister sur la nécessité de réaliser une parfaite information du corps médical sur la maladie, son dépistage et sa thérapeutique, de prévoir d'autres axes fondamentaux de la prévention tels que l'enseignement et la formation et, enfin, de veiller à la formation des personnes qui diffuseront cet enseignement, qu'il faut généraliser. Il s'agit d'une véritable instruction sanitaire, sociale, civique, comme certains l'ont déjà souligné.

Par ailleurs, le sida constitue un problème majeur pour les toxicomanes, qui en sont très souvent les vecteurs.

La drogue, cet autre fléau de la fin de ce siècle, se répand de plus en plus. Il est inutile d'en rappeler les multiples étiologies. La drogue sévit dans les villes, dans les banlieues et dans les campagnes. Toutes les drogues sont dangereuses, qu'elles soient licites ou illicites.

Toutes les drogues entraînent la pharmacodépendance, perturbent la neurotransmission cérébrale, provoquant le dysfonctionnement du cerveau et entraînant la destruction du contrôle de soi ainsi que des troubles du comportement, à l'exception du tabac, dont la pathologie, à terme, se traduit par une insuffisance respiratoire, des accidents cardio-vasculaires et des cancers, pour la plupart des voies aériennes.

Les recherches portant sur la neuro-physiopathologie du cerveau liée à l'usage de stupéfiants le prouvent ; l'imagerie médicale le confirme. C'est une évidence qu'il est vain de nier.

Le drogué « accroché » est atteint d'une maladie auto-induite qui peut l'entraîner vers des actes délictueux, et le livrer au sida.

Cette qualification de malade implique pour le médecin toute l'attention, tout le soutien affectif et thérapeutique : le malade n'est pas pour lui un exclu ! Selon le cas, il doit être traité dans des centres spécialisés où la thérapeutique comprend le sevrage, la désintoxication, la réhabilitation durant le temps nécessaire, plus ou moins long, et, à la sortie, une réinsertion immédiate ; sinon, la rechute est de règle.

Dans d'autres cas, bien ciblés, des médications de substitution seront employées : le Tamgésic, la méthadone, suivant un protocole parfaitement adapté à chaque cas, dans des centres agréés spécialisés, des appartements thérapeutiques.

La récente autorisation de mise sur le marché donnant la possibilité au médecin généraliste de prescrire et au pharmacien de distribuer la méthadone pose à l'évidence des problèmes.

Des règles précises doivent être édictées afin d'éviter les dérives perverses en imposant un partenariat strict entre le médecin traitant, les services spécialisés et le drogué lui-même.

Le but recherché par ce traitement de substitution est d'éviter des injections infectantes par le biais de seringues souillées ; il justifie parfaitement l'échange des seringues et des aiguilles.

Il faut rappeler que d'autres drogues, d'autres stupéfiants que l'héroïne n'empruntent pas la voie parentérale mais posent cependant d'autres problèmes. D'ailleurs, la méthadone peut être associée à ces autres stupéfiants ; mieux, elle peut être elle-même l'objet d'un trafic. Or cet opiacé n'est pas sans danger : il entraîne la dépendance, sa prise peut avoir des conséquences graves, en fonction de la sensibilité d'ailleurs imprévisible des sujets.

Le journal médical d'audience mondiale *The Lancet* a publié, le 16 avril 1994, un article sur les décès par méthadone et héroïne, puisé dans le bulletin de l'office statistique anglais : de 1982 à 1991 inclus, le nombre de décès répertoriés à la suite d'absorption d'héroïne était de 243, et de 349 à la suite d'absorption de méthadone.

Pour la drogue comme pour le sida, la prévention est primordiale. Il est nécessaire de mettre en garde dès l'enfance, dès l'école primaire, et d'apporter une information précise sur le danger et les conséquences de la prise de toute drogue, même et surtout de celles que certains qualifient de « douces » et qui ne le sont pas, même si leur prise se situe dans un cadre ludique.

Là aussi les parents, les acteurs sociaux et médicaux, les collectivités, les associations, la police et la justice ont un rôle actif obligatoire ; ils doivent s'acharner à démontrer leur responsabilité à ceux qui s'y adonnent.

Dans cet esprit, pourquoi ne pas prévoir des mesures et des pénalités pour la drogue au volant, comme c'est le cas pour l'alcool au volant ?

Les statistiques sur les conducteurs victimes d'accidents de la route, réalisées au niveau des SAMU et des centres d'urgence, aussi bien dans le nord que dans le sud de la France, sont concordantes pour les pourcentages d'accidents : 33 p. 100 à 35 p. 100 sont imputables à l'alcool seul, alors que 17 p. 100 à 19 p. 100 sont dus à des troubles de la vigilance, du jugement, du réflexe et du comportement, liés à la présence du tétrahydrocanabinol, molécule active du cannabis, et que 12 p. 100 relèvent d'un cocktail mêlant boisson alcoolisée et cannabis ou médicaments psychotropes.

Il est possible, actuellement, de détecter rapidement la présence qualitative de stupéfiants. Le dopage chez les sportifs n'est-il pas détecté ?

Les moyens existent, ils sont fiables et rapides. Cela a déjà été réalisé expérimentalement, avec des moyens mobiles appropriés. Ne serait-ce pas là un nouveau moyen dissuasif pour lutter contre l'usage de stupéfiants ou contre l'alcool ?

Dans un journal, ce matin, un caricaturiste de talent, avec un humour plus ou moins grinçant croquait la situation financière de la sécurité sociale, à laquelle les Français sont très attachés qui nécessite, comme vous l'avez déclaré, madame le ministre d'Etat, un budget d'urgence et d'action qui imposera infailliblement des mesures difficiles, éloignées de toute démagogie.

En effet, le VIH, selon l'OMS, atteindra quelque 100 à 130 millions d'individus à la fin de ce siècle ; le sida aura tué, dès lors, plusieurs millions de jeunes et d'adultes, laissant plus d'un million d'orphelins.

La drogue, vecteur majeur du sida, touchera des millions de personnes dans le monde. La France a déjà le triste privilège d'en être le porte-drapeau en Europe !

Madame le ministre d'Etat, il faudra bien toute votre précieuse expérience – et vous, monsieur le ministre, toute votre compétence de médecin pour que les dispositions et les efforts financiers déjà annoncés apportent pour les malades soins, soulagement, entourage. Et, pour qu'ils soient efficaces, ce que j'approuve, il faut aussi protéger les bien-portants. (*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. Fatouss.

M. Léon Fatous. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, un budget est l'expression d'une politique.

Les chiffres, dans leur sécheresse, traduisent un état des lieux, une volonté, un choix politique. Le budget du ministère des affaires sociales et de la santé, hors budget de la ville, s'élève à 60,9 milliards de francs, soit une progression de 6,08 p. 100 en francs courants et de 4,18 p. 100 en francs constants.

Cette augmentation, qui est sensiblement de 3 milliards de francs résulte pour l'essentiel de l'augmentation des crédits affectés au RMI. Ceux-ci passent de 16,6 milliards de francs à 19 milliards de francs, ce qui représente une hausse de 14 p. 100, nettement en retrait par rapport aux 22 p. 100 de l'an dernier.

Or vous savez qu'il manque 3 milliards de francs au titre de l'année 1994 et que les prévisions pour 1995 sont déjà dépassées. Il me paraît donc urgent qu'un débat de fond s'engage sur le RMI, notamment sur la répartition des compétences entre l'Etat et le département.

En effet, le projet de loi de finances pour 1995 prévoit le transfert de 25 p. 100 de la charge des prestations aux départements. Cette proposition a été très mal acceptée par les départements, qui prennent déjà en charge la politique d'insertion pour 2,6 milliards de francs en 1993, et qui financent la couverture sociale des RMIs, plus de 2 milliards de francs en 1993.

Sous prétexte de responsabiliser les départements dans la gestion du RMI, l'Etat se désengage sur ce dossier – cela devient décidément une mauvaise habitude – au risque de voir les disparités s'accroître davantage entre les départements et, bien entendu, entre nos villes.

Devant le tollé général, le ministre du budget aurait décidé de retirer l'article 49. Nous aimerions en avoir la confirmation, madame le ministre d'Etat.

Au chapitre de la santé, il convient de constater que l'hôpital public, élément principal de la filière de soins, vit une crise d'adaptation. Face aux évolutions sociales, techniques et médicales, l'hôpital doit développer ses performances et son efficacité sans compromettre l'égal accès de tous à une même qualité de soins.

Or la période de rigueur budgétaire et le déficit de l'assurance maladie ont fait des hôpitaux les boucs émissaires favoris. Pour donner l'illusion d'une politique hospitalière responsable, le Gouvernement a d'abord annoncé, en septembre 1993, la disparition de 60 000 lits, puis il a ramené ce chiffre à 22 000 en janvier 1994. Enfin, il a évoqué des conversions puis des lits fictifs. Il

suggérait, par ailleurs, une gestion décentralisée par le biais d'assistances publiques régionales interposées. Cette proposition a été démentie quelques jours plus tard.

Toutes ces contradictions ont créé un sentiment de confusion indescriptible, le Gouvernement montrant là son incapacité à définir sa méthode, ses critères et ses objectifs en matière hospitalière.

Les conséquences dans une région comme la mienne – la région Nord - Pas-de-Calais – sont désastreuses. Région la plus touchée par la maladie, la moins dotée en moyens hospitaliers, elle sera, de plus, traitée de la même manière que les autres parce que le manque évident de concertation avec les élus locaux ne conduira pas à un traitement « inégalitaire ».

Au-delà de ces graves difficultés particulières à ma région, que je ne pouvais passer sous silence, je m'en tiendrais à la situation générale.

Le taux directeur des dépenses hospitalières applicable aux établissements apparaît un peu meilleur que l'an dernier : 3,8 p. 100 en 1995 au lieu de 3,35 p. 100 en 1994.

En fait, il ne l'est guère. En 1994, le taux de 3,35 p. 100 était appliqué dans la perspective d'une croissance proche de zéro. Pour 1995, vous proposez un taux de 3,80 p. 100 avec une croissance économique espérée à plus de 2 p. 100. Or c'est l'écart entre la croissance et le taux qui compte : on se rapproche donc insensiblement du taux zéro.

En outre, si l'on déduit l'évolution de la masse salariale, le taux directeur, tel qu'il résulte des différents protocoles d'accord dans la fonction publique hospitalière, demeure beaucoup trop faible pour ne pas engendrer de graves problèmes dans les hôpitaux.

Parmi ces problèmes, je relèverai, par exemple, celui qui concerne les équipements sanitaires. Les subventions prévues à ce chapitre enregistrent une chute considérable : 62 millions de francs de moins. Dans ces conditions, l'Etat ne pourra manifestement pas participer au financement de certains projets.

Pour en terminer sur les crédits alloués aux hôpitaux, permettez-moi de relever une disparité inacceptable. En effet, les dotations versées à l'assistance publique de Paris représentent près du tiers de la dotation de l'ensemble des vingt-neuf centres hospitaliers régionaux de France.

Une fois de plus, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, nous constatons une discordance entre les discours et les actes.

Je ne rappellerai pas le débat que nous avons eu sur l'aménagement du territoire : après des déclarations d'intentions louables ou, tout au moins, méritant réflexion, nous avons abouti à peu de choses, sinon à rien.

Où en est la volonté de rééquilibrage des moyens sur le territoire national ?

Nous risquons de ne plus répondre à l'un des principes fondamentaux de la République, selon lequel tout citoyen bénéficie des mêmes droits et a les mêmes devoirs sur l'ensemble du territoire.

J'aurais pu également aborder toutes les questions relatives à la prévention. Il aurait fallu, alors, nuancer l'apparente augmentation des crédits que vous nous proposez.

Vous l'avez compris, madame le ministre d'Etat, ce projet de budget ne nous satisfait pas. Il ne pourra permettre de gommer les inégalités sociales qui progressent chaque jour un peu plus dans notre pays. Il ne répond pas aux exigences d'égalité et de solidarité.

C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste ne le votera pas. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

(M. Roger Chinaud remplace M. Etienne Dailly au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD vice-président

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

M. Lucien Neuwirth. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'interviendrai brièvement sur le sujet qui, vous le savez, me préoccupe, à savoir la prise en charge généralisée du traitement de la douleur.

Nous avons créé, ici, au Sénat, un groupe d'étude consacré aux problèmes posés, dans notre pays, par cette prise en charge, afin de progresser sur un sujet qui concerne chaque année des centaines de milliers de nos compatriotes.

A cet égard, je tiens à vous remercier, madame le ministre d'Etat, pour le soutien que vous avez accepté de nous accorder et vous, monsieur le ministre, pour la façon dont vous savez tenir vos engagements.

Constitué le 13 octobre dernier, le groupe d'étude a déjà beaucoup travaillé. La journée d'auditions qu'il a organisée avec la commission des affaires sociales, par son retentissement, nous a déjà permis d'avancer. Elle a notamment conduit M. le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et vous-même, monsieur le ministre délégué à la santé, à prendre un certain nombre d'engagements.

Le premier de ces engagements concerne l'aménagement des études médicales que le Gouvernement entend mettre en œuvre. Il s'agira, notamment, pour tous les futurs médecins, de la participation à des séminaires consacrés au traitement de la douleur. En outre, des questions sur ce thème seront désormais posées au concours de l'internat. Or, nous le savons tous, pour l'avoir pratiqué, les étudiants sont ainsi faits qu'ils apprennent plus volontiers les réponses aux questions qui sont susceptibles d'être posées aux examens.

Cette décision est une grande étape pour tous ceux qui sont concernés et qui s'impliquent dans le traitement de la douleur.

L'autre engagement concerne la libéralisation des règles de prescription et de délivrance des antalgiques majeurs, notamment grâce à une amélioration de la présentation et de la disponibilité des carnets à souches et un allongement des durées maximales de prescription.

Depuis le 13 octobre dernier, nous ne nous sommes pas contentés de recueillir des engagements. Ainsi, l'amendement que nous avons adopté à l'occasion de l'examen en première lecture du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social conduira notamment tous les établissements de santé à réfléchir aux moyens qu'ils comptent mettre en œuvre pour améliorer la prise en charge de la douleur des patients qu'ils accueillent. Nous présenterons la semaine prochaine, dans le rapport de notre groupe d'étude, des propositions afin d'aller plus loin.

Je voudrais maintenant évoquer la création de centres régionaux de référence pour la prise en charge, la formation et la recherche sur la douleur. Vous le savez, des initiatives hospitalières ou extérieures à l'hôpital, le plus souvent courageuses et isolées, ont permis de créer des consultations ou des centres de lutte contre la douleur. Il nous faut maintenant coordonner ces initiatives et mettre en place des pôles de référence au sein de notre système hospitalier universitaire.

A cet égard, je voudrais remercier M. le président de la commission des finances ainsi que M. le rapporteur général d'avoir accepté d'engager le Sénat tout entier dans le soutien apporté à ces centres en leur accordant, en loi de finances, les moyens nécessaires à leurs investissements. Sans ce crédit et ce soutien du Sénat tout entier, qui est un geste exceptionnel de solidarité, voire de fraternité, à l'égard de ceux qui souffrent, une longue année pour eux se serait écoulée sans que les choses avancent réellement en profondeur. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. La commission des finances vous remercie !

M. Lucien Neuwirth. Désignés en fonction de critères d'évaluation qui devront être définis en collaboration avec l'Agence nationale pour le développement de l'évaluation médicale, ces centres constitueront des modèles pour l'accueil des patients que leur auront adressés, la plupart du temps, des médecins de ville ou des confrères hospitaliers.

Ils interviendront non seulement au niveau de la formation initiale des nouveaux médecins, mais aussi de la formation continue. Ils amélioreront l'information de tous les acteurs du système de soins ainsi que celle des patients. Enfin, ils seront reconnus comme centres de recherche.

Grâce à cette mobilisation, qui a su rassembler des efforts et des volontés jusqu'alors dispersées, nous allons pouvoir sortir la douleur de cette sorte de banalisation qui conduit à ce qui peut exister de pire : l'indifférence, qui enferme l'être qui souffre dans une sorte d'incommunicabilité.

Voilà, monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce que je voulais vous dire aujourd'hui. Nous avons, grâce à vous tous, déjà beaucoup progressé. Il reste encore beaucoup à faire, et nous allons nous y employer encore, tous ensemble. (*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 Mme Fraysse-Cazalis.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, du rapport sur le financement de la sécurité sociale présenté hier par le Gouvernement au projet de budget qui nous est soumis aujourd'hui, la cohérence est parfaite. Hier, il s'agissait pour vous, madame le ministre d'Etat, de démanteler un système de protection sociale permettant à chacun d'avoir accès aux soins médicaux et à des ressources suffisantes après la retraite. Aujourd'hui, votre projet de budget tourne le dos à une véritable politique sociale et à un développement de la santé.

Certes, vous vous glorifiez des 6 p. 100 d'augmentation de ce budget, mais, à y regarder de près, ce chiffre n'est que le résultat de la situation catastrophique de l'emploi : 260 000 chômeurs de plus depuis votre retour au gouvernement. En effet, le tiers de votre budget est consacré au RMI, dont les allocataires sont aujourd'hui 800 000.

Dans une ville comme Nanterre, il y a 1 700 RMIstes ; ce chiffre a doublé en deux ans et augmente actuellement de soixante-dix chaque mois.

Non seulement le Gouvernement est responsable de cette situation, mais il tente d'en transférer le coût sur les collectivités locales. C'est d'ailleurs ce qui vous conduit, concernant les personnes âgées, à proposer l'expéri-

mentation du versement d'une prestation de dépendance à la charge du département et à envisager une nouvelle cotisation qui frapperait tous les retraités.

Multipliant, d'un côté, les aides et les exonérations accordées au patronat, vous réduisez, de l'autre, toutes les dépenses sociales et de santé.

Vous avez choisi de répondre aux injonctions de Maastricht en réduisant les dépenses publiques, et vous voulez imposer au pays de se plier à votre choix.

En matière de santé, les conséquences négatives de ce choix sautent aux yeux. L'exemple de la tuberculose qui, selon les données rendues publiques le mois dernier, a progressé de 8 p. 100 en 1993 par rapport à l'année précédente, est très révélateur à cet égard.

Pourtant, les conquêtes scientifiques ont permis des progrès considérables, ouvrant de nouvelles possibilités de soin, de guérison, et permettant un allongement de l'espérance de vie. Ces conquêtes appellent des moyens nouveaux pour toute la population et pour les personnes âgées.

Les maladies nouvelles, comme le sida, appellent également des moyens pour accueillir et soigner ; or ils sont notoirement insuffisants.

Ainsi, tout appelle à développer les efforts pour répondre aux besoins en fonction de leur évolution.

Mais votre démarche est inverse : plus les possibilités de prévention et de soin augmentent, les assurés sont invités à se soigner ; les prestations des médecins étant soumises à des critères de rentabilité économique.

Votre politique hospitalière illustre également cette logique.

Alors que 38 000 lits ont été supprimés en quatorze ans, vous envisagez d'en fermer encore 60 000 !

Le taux directeur que vous avez fixé pour 1995 est très inférieur à celui qu'ont évalué la Fédération hospitalière française et l'Assistance publique de Paris pour répondre aux besoins. D'ailleurs, le rapport présenté hier montrait clairement l'évolution négative de la dotation globale des hôpitaux, qui est en diminution sensible par rapport à 1993.

Ce document exprime même votre regret, madame le ministre d'Etat, de ne pouvoir aller plus vite du fait des dépenses de personnel, qui représentent 70 p. 100 des dépenses totales.

Voilà qui en dit long sur vos objectifs concernant les personnels hospitaliers, madame le ministre d'Etat, tant en matière d'emploi que de réponse aux revendications salariales !

Ces mesures se traduiront, n'en doutons pas, par de nouvelles fermetures de services.

Pour les faire accepter, vous prétendez que ces services seraient dangereux, inadaptés. Il en a été ainsi des services d'urgence, des maternités et, aujourd'hui, des services traitant les infections nosocomiales à l'hôpital.

« Qui veut tuer son chien l'accuse de la rage » ! Chacun le sait, mais, si de tels problèmes se posent – et ils se posent dans certains cas – il faut y remédier, faire les travaux nécessaires et se donner les moyens d'y faire face.

Ce n'est pas en fermant les services hospitaliers que l'on réduira les risques. On atteindra cet objectif en accordant les moyens nécessaires à leur bon fonctionnement, avec du personnel formé et en nombre suffisant, les équipements nécessaires et conformes aux possibilités scientifiques et techniques d'aujourd'hui, ce qui est de votre responsabilité.

Or le budget de 2,8 milliards de francs que vous nous proposez ne peut suffire, et vous le savez.

Vos choix se heurtent à des réticences fortes dans l'opinion publique, qu'il s'agisse de la population, des personnels ou des médecins hospitaliers ou libéraux. Déjà, leurs syndicats protestent.

C'est pourquoi vous renforcez l'autoritarisme et les sanctions financières, comme le souligne le Livre blanc rendu public avant-hier.

Que dire, par ailleurs, de la baisse de 80 milliards de francs des crédits de prévention sanitaire ?

Décidément, madame le ministre d'Etat, votre projet de budget est totalement inacceptable. Le groupe communiste votera contre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Jean-Pierre Cantegrift. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, mes chers collègues, chaque année, l'examen du budget du ministère des affaires sociales est l'occasion de faire le point sur l'évolution de la protection sociale à laquelle peuvent prétendre les 1 700 000 Français qui vivent à l'étranger.

Celle-ci s'est forgée peu à peu au cours des années, et vous y avez pris, madame le ministre d'Etat, une part active. Ses étapes les plus importantes ont été la loi Armengaud de 1965 sur la vieillesse, la loi de 1976 relative à l'assurance maladie et à l'assurance accidents, du travail des salariés expatriés, et la loi de 1984 qui a créé et doté de l'autonomie la Caisse des Français de l'étranger, la CFE, laquelle gère la plus grande partie du système de protection sociale des expatriés.

J'ai déjà eu l'occasion de vous entretenir des capacités de cette caisse à satisfaire un nombre sans cesse croissant d'expatriés, grâce aux améliorations apportées chaque année. Celles-ci lui permettent de proposer un produit adapté à leur situation spécifique, et néanmoins très proche de notre système métropolitain.

Environ 46 000 adhérents cotisent à l'un ou à plusieurs des trois risques couverts par la CFE : accidents du travail, maladie, vieillesse. Ce sont ainsi quelque 76 000 risques qui sont couverts et plus de 100 000 Français de l'étranger qui relèvent de la CFE.

Les comptes de la CFE, fait remarquable à l'époque actuelle, sont équilibrés. Cela permet à son conseil d'administration, que j'ai l'honneur de présider, de prendre un certain nombre de décisions en vue de diminuer le coût des cotisations, d'améliorer les prestations servies ou de s'adapter aux aléas du moment.

J'en veux pour preuve la mesure décidée dès le mois de février 1994, à la suite de la dévaluation du franc CFA, et tendant à prendre en charge jusqu'au 31 décembre 1994 la moitié des cotisations des assurés de la troisième catégorie résidant dans la zone franc.

Cette mesure est restée, pendant plusieurs mois, je vous le rappelle, madame le ministre d'Etat, la seule à être prise concrètement à l'égard de nos compatriotes d'Afrique.

Le conseil d'administration, qui va se réunir les 12 et 13 décembre, devrait d'ailleurs vous proposer de prolonger temporairement l'application de cette mesure jusqu'au 30 juin 1995, dans un premier temps.

Je me permets d'insister sur la nécessité d'une telle prolongation, car les échos que j'ai de la situation de nos compatriotes de la zone franc ne sont pas très optimistes : nombre d'entre eux se débattent encore dans des difficultés financières importantes. Je souhaite donc vivement que votre ministère suive cette proposition.

D'autres innovations ont été apportées cette année, qui vous ont permis de marquer votre soutien à l'action que nous menons. Il s'agit, par exemple, de l'exonération de cotisation prévue pour les entreprises adhérant à la caisse lorsqu'elles embauchent des jeunes de moins de vingt-six ans sur des emplois nouvellement créés à l'étranger.

Cette mesure, prise dans le cadre de l'incitation à la création d'emplois, mais aussi à l'expatriation, a été bien accueillie. Toutefois, elle semble d'application limitée, peu de jeunes de moins de vingt-six ans présentant les compétences nécessaires pour prétendre à un emploi expatrié.

Aussi nous faudra-t-il sans doute réfléchir à cette question et revenir, par le biais d'un amendement, sur cette disposition, en l'élargissant aux jeunes de moins de trente ans. Nous le proposerons à votre collègue M. Giraud.

La troisième nouveauté concerne l'amendement adopté en juin dernier sur mon initiative et permettant à la Caisse des Français de l'étranger de moduler le taux de la cotisation accidents du travail des entreprises adhérentes en fonction du nombre d'accidents qu'elles présentent proportionnellement au nombre de leurs salariés assurés à la Caisse des Français de l'étranger, étant entendu que les cotisations couvrent actuellement largement les prestations versées.

Cette solution a été préférée à une nouvelle baisse globale du taux, déjà peu élevé - 1,25 p. 100 - de manière à préserver l'avenir dans un domaine où l'on ne peut, hélas ! exclure la survenance d'un risque majeur.

Malheureusement, nous ne pouvons pas encore appliquer cette mesure, car nous sommes toujours dans l'attente du décret. Je me permets d'insister auprès de vous, madame le ministre d'Etat, sur la nécessité de la parution de ce texte, que nos entreprises exportatrices attendent avec impatience et qui permettra à notre caisse de renforcer son alignement sur le régime métropolitain.

L'une des préoccupations de nos compatriotes expatriés adhérents potentiels de la CFE reste la rétroactivité imposée par les textes en cas d'adhésion tardive, c'est-à-dire postérieure à l'année suivant leur installation à l'étranger. Cette situation demeure un frein considérable à l'adhésion de nombre d'entre eux, qui n'ont eu connaissance que récemment de l'existence de notre caisse ou dont les ressources ne permettent pas d'acquitter deux années de cotisations rétroactives.

Je vous rappelle, madame le ministre d'Etat, que, lorsque nous avions suspendu cette clause, en 1991 et 1992, nous avions pu juger combien cette suspension avait eu des effets bénéfiques.

Je présenterai donc, au cours de l'année, un nouvel amendement sur ce sujet et je souhaite qu'il reçoive l'appui de votre ministère.

Toutes ces propositions et améliorations sont rendues possibles par les qualités et le travail performant du personnel de la caisse, qui la gère de façon saine et rigoureuse nous permettant ainsi de présenter des comptes équilibrés, sous le contrôle d'un conseil d'administration qui travaille sereinement et harmonieusement, dans le seul souci de satisfaire les Français expatriés.

D'autres sujets intéressent nos compatriotes vivant hors de France relèvent de votre département ministériel. Je pense en particulier aux difficultés et au désarroi des nombreux Français qui ont travaillé dans des pays africains avec lesquels nous sommes liés par des accords de sécurité sociale.

Malgré leur patience et leur persévérance, nos compatriotes sont le plus souvent lésés puisque les cotisations versées ne leur permettent pas de bénéficier de leur retraite ou d'autres rentes dues par les organismes africains de sécurité sociale. Cela provient sans nul doute de la situation économique catastrophique de l'Afrique et de certains pays de l'océan Indien - je pense notamment à Madagascar - mais ce n'est pas une raison pour que nos compatriotes en supportent les conséquences.

La dévaluation du franc CFA, en janvier dernier est venue aggraver cette situation et a eu des conséquences très fâcheuses pour les Français titulaires d'une retraite africaine, d'autant que, si elle a mécaniquement induit une diminution de leurs revenus, elle n'a pas entraîné le meilleur service dans le versement qu'on pouvait espérer.

L'aide exceptionnelle de 100 millions de francs mise en place par le Gouvernement français va permettre de soulager quelques situations précaires. Cependant, l'aide versée à chacun étant égale au maximum à 30 p. 100 du montant annuel des pensions dues, elle ne permettra pas à nos compatriotes de retrouver le niveau réel de leurs revenus.

D'autre part, seuls seront aidés les Français revenus en France, et non ceux qui ont choisi, soit de rester dans les pays où ils avaient toujours vécu, soit de continuer à vivre dans d'autres pays étrangers.

Pourquoi cette nouvelle discrimination à l'égard des expatriés, alors que les évaluations faites par les ministères des affaires étrangères et de la coopération laissent à penser que la totalité de l'enveloppe ne sera pas utilisée si seuls ceux qui vivent en métropole bénéficient de cette aide ? Pourquoi ne pas l'octroyer également à ceux qui demeurent des Français de l'étranger ?

J'ai eu l'occasion de vous le dire, madame le ministre d'Etat, il devient urgent que la France engage tout processus qui permettra à nos compatriotes de recouvrer leurs droits, soit en agissant auprès de nos partenaires africains, soit en restructurant de façon complète le mécanisme des retraites d'origine africaine et les conventions bilatérales de sécurité sociale franco-africaines.

Des solutions sont possibles.

Je pense, en particulier, au droit d'option qui pourrait être inclus dans ces accords et qui permettrait à nos compatriotes de choisir le versement d'une retraite unique par la France, les institutions africaines reversant les cotisations correspondantes à notre caisse d'assurance vieillasse.

Ce n'est pas une solution miracle, car je sais que les rares conventions disposant de ce droit d'option ne fonctionnent guère mieux que les autres. Mais ce pourrait être un début de solution, qui, allié à une grande vigilance et à une grande fermeté de l'Etat français, permettrait d'améliorer le sort de nos compatriotes.

J'ai eu l'occasion d'en parler au ministre des affaires étrangères et au ministre de la coopération, qui sont, tout comme vous, madame le ministre d'Etat, intéressés au premier chef par ce problème.

Avant de conclure, je dirai quelques mots de l'une des revendications des Français de l'étranger : ceux-ci admettent difficilement d'être exclus du bénéfice des allocations familiales, notre législation ne permettant pas d'exporter ces dernières.

Cette situation constitue un frein, fût-il mineur, à l'expatriation. Une fois encore, celle-ci est ressentie comme pénalisante par rapport aux droits des Français de métropole.

Des solutions peuvent être trouvées. Les aides accordées pour la rentrée scolaire, la garde des enfants, leur éducation, pourraient prendre une autre dénomination que celle d'« allocations familiales », afin de ne pas créer à la France des obligations insurmontables, et n'être attribuées que sous des conditions très strictes et sous le contrôle de nos consulats, comme c'est déjà le cas pour les allocations de solidarité du ministère des affaires étrangères.

La Caisse des Français de l'étranger sera amenée à vous faire des propositions dans ce sens, madame le ministre d'Etat.

Lorsque vous aviez été pour la première fois en charge des affaires sociales, vous aviez déjà accordé une attention toute particulière à nos compatriotes expatriés. Depuis, leur protection sociale a évolué, et dans un sens favorable, mais il est nécessaire qu'il soit mieux tenu compte encore de leur spécificité et qu'on ne leur oppose pas toujours les seuls critères métropolitains. C'est le vœu que je formule. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Yann Gaillard. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour reprendre les termes utilisés par la mission interministérielle dans son rapport de juillet, notre système hospitalier est devenu la « quadrature du cercle ».

Il est en effet difficile de satisfaire en même temps ceux qui en constituent les quatre « côtés » : le contributeur, le malade, les personnels et les collectivités locales.

Le Gouvernement, dans une démarche pragmatique, a multiplié les enquêtes, les rapports, les expérimentations.

Aucune contribution n'est négligeable si l'on veut sortir de ce jeu à somme nulle. Permettez donc à un nouveau venu dans cette assemblée, qui a jadis travaillé sur ces questions, de vous présenter quelques observations.

Notre premier souci, c'est celui du contributeur, du financeur.

La question des recettes a été débattue hier. Le mode de présentation de la facture n'est pas indifférent. Depuis 1984, nous avons le budget global. Nous avons même aujourd'hui un budget superglobal, avec le taux directeur des dépenses hospitalières, plafond que la mission interministérielle souhaite voir consacré par le Parlement. Pourquoi pas ? Cela irait dans le sens des soucis exprimés par nos commissions.

C'est dire si le désir de contenir la dérive financière est devenu contraignant.

Pourtant, comme l'explique la mission interministérielle à la page 30 de son rapport, « l'application actuelle de l'enveloppe globale dans les hôpitaux publics est parvenue aujourd'hui au bout de sa logique ».

Le budget global a entraîné une inégalité croissante entre les établissements, créant ici des rentes de situation et bloquant là les innovations. Il a poussé au non-renouvellement du personnel infirmier, en contrepartie des hausses de rémunération consenties par les gouvernements précédents. Il a eu des effets négatifs sur les investissements de pointe et la recherche clinique.

Les services du ministre des affaires sociales se préparent à sortir peu à peu du système. C'est l'intérêt du PMSI, le programme de médicalisation des systèmes d'information, adapté des méthodes américaines : louable effort, mais encore inachevé, comme le rappelait à l'instant M. Huriel.

J'attache donc beaucoup de prix aux réflexions qui sont actuellement menées en matière d'évaluation et d'« assurance qualité ».

Il faut absolument, en effet, mettre sur pied un tel dispositif dans notre pays, grâce à des agences indépendantes, non concurrentes des entités qu'elles évaluent. Seule cette sorte de rating hospitalier nous permettra de sortir du budget global.

Il conviendra, à mon sens, de commencer ce travail difficile par les équipements lourds, autrement dit les plateaux techniques, les scanners, les appareils à résonance magnétique nucléaire ou à ultra-sons, etc.

Aux équipes qui utilisent ces équipements, il faut donner des structures personnalisées et les soumettre à l'« assurance qualité » des actes, des pratiques, de l'archivage des données, de la transmission des informations et de la pertinence des stratégies.

Les considérations financières ne peuvent nous faire oublier que l'hôpital est d'abord un des lieux clés où peut se vérifier ou non la sincérité de notre pacte républicain : l'égalité de tous devant la maladie, la souffrance, la mort.

Le Gouvernement en est d'ailleurs le premier conscient et il a lui-même souligné certaines lacunes, notamment en ce qui concerne l'organisation des services des urgences, question à laquelle s'est attaché le professeur Steg.

Un autre facteur d'insatisfaction réside dans le fait que notre système hospitalier a mis du temps à prendre à bras-le-corps les problèmes de la drogue et du sida. Et que dire d'un combat que nous croyions gagné et où nous avons en fait régressé par rapport aux autres pays depuis quelques années, celui de la périnatalité ?

Plus largement – et tel est bien le souci du malade – il faut remédier à cette déshumanisation qui tend à régner dans nos hôpitaux, surtout dans les plus grands d'entre eux. Je ne reviens pas sur le problème de la douleur, qu'à excellemment traité notre collègue Lucien Neuwirth.

En même temps, la paperasse et son visage moderne, l'informatique, accroissent leurs exigences. Le jour n'est pas éloigné – s'il n'est déjà là – où l'on verra plus d'infirmiers au chevet de l'ordinateur qu'à celui du malade ! (*Sourires.*)

Ainsi, par désintérêt, manque d'autorité, insuffisante surveillance ou insuffisante synthèse, le malade devient une collection d'organes, et l'unité de l'organisme est perdue de vue, sans même parler de celle de la personne ! La montée des infections hospitalières en est un signe redoutable. On en est à redécouvrir le lavage des mains, comme au temps de Semmelweis !

Puisque vous nous avez dit, monsieur le ministre, que vous êtes concerné par cette lutte pour la sécurité sanitaire, je me permettrai de vous faire une suggestion : ne pourra-t-on, là où le problème est le plus sensible, dans les CHU et les CHR, s'inspirer de ce qui existe à l'échelle de la République tout entière, en créant un médiateur hospitalier ? Celui-ci pourrait être l'un des « consultants » de l'hôpital, un médecin hospitalo-universitaire qui a passé soixante-cinq ans. Il serait à même de recevoir les plaintes, de les instruire, d'arbitrer à chaud certaines situations, dans les conditions de confidentialité et de confiance qui s'imposent.

M. Lucien Neuwirth. Il ne manquerait pas de travail !

M. Yann Gaillard. Qui sait si cette institution, qui ne serait pas coûteuse, ne permettrait pas, par la suite, d'éviter la montée des contentieux qui tendent à devenir une plaie de la chirurgie et de la médecine modernes ?

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. C'est vrai !

M. Yann Gaillard. L'hôpital est aussi, bien sûr, un lieu de travail, donc de conflits, comme le sont la plupart des entreprises.

Deux points méritent d'être évoqués.

D'abord, cette entreprise n'a pas de patron, la question des rapports entre le pouvoir médical et le pouvoir administratif n'ayant jamais été bien réglée dans l'hôpital public.

Il n'est jamais bon de séparer, d'un côté, la responsabilité et l'éthique, qui sont médicales, et, de l'autre, le pouvoir administratif de fait. Il faudrait revoir les frontières, réfléchir à une meilleure répartition des rôles entre les services actifs, d'une part, et les régies hospitalières, d'autre part, qui ne devraient avoir pour mission que de gérer l'intendance, les services communs, la paye, les infrastructures, ce qui est déjà considérable. L'affaire de Strasbourg montre que l'omnipotence administrative n'est, à elle seule, une garantie absolue ni d'efficacité ni de probité.

En ce qui concerne le personnel paramédical, ses différents malaises ont fait la une de l'actualité sociale. Ils naissent d'abord d'une angoisse, celle de disparaître. C'est l'immense problème de notre carte sanitaire, ce travail de Pénélope dont la responsabilité première a été transférée aux régions et dont la souhaitable sérénité a été parfois troublée par des effets d'annonce.

Dans le département de l'Aube, que j'ai l'honneur de représenter, la mise au point du schéma régional d'organisation sanitaire, le SROS, ne s'est pas faite sans douleur, d'autant que nous avons parfois l'impression d'être loin du cœur du préfet de région et des services de Châlons. Assez curieusement, c'est plutôt après la sortie du SROS, approuvé le 19 juillet de cette année, que, devant les grincements de dents, un minime supplément de concertation a été entrepris. Il a permis de sauver pour un temps la maternité de Bar-sur-Aube, à laquelle la population est attachée mais qui frise les 300 accouchements fatidiques, et de proposer une mesure de reconversion partielle pour la chirurgie.

Une des faiblesses de ces schémas est, bien sûr, de ne pas prendre en compte les établissements médico-sociaux de la loi de 1975, absents de la carte sanitaire.

Or l'installation d'équipements de long séjour à médicalisation progressive, pour les personnes âgées, avant et après qu'elles ne soient devenues des malades âgés, est une nécessité majeure. Nous ne pouvons ignorer un tel défi en matière d'emploi, d'aménagement de territoire. Nous ne pouvons négliger le devenir de notre ruralité, la vitalité des communes qui ont subi des sinistres industriels – je pense, par exemple, à Mussy-sur-Seine ou à Plaines-Saint-Lange – et qui appellent de tels investissements.

Il ne convient pas de parler de « fermeture de lit » sans se placer dans le contexte général de cette évolution connue de tous.

Les lits de court séjour et de moyen séjour sont menacés par les progrès de la chirurgie, son allégement le fait qu'elle devient moins mutilante, ainsi que par le développement de l'hospitalisation à domicile. En revanche, les lits de long séjour sont conduits à se multiplier pour une population dont l'espérance de vie s'accroît d'un an tous les cinq ans et qui, de ce fait, accumule les handicaps physiques ou mentaux. Quel énorme champ d'activité pour les disciplines médicales, pour les professionnels de santé et pour les travailleurs sociaux, appelés de plus en plus à conjuguer leurs efforts au sein de structures rénovées !

Jadis, une civilisation se définissait par la considération qu'elle accordait à ses anciens. Qui donnera à la gériatrie ses lettres de noblesse, comme le fit, voilà cinquante ans, le Pr Debré à la pédiatrie ?

Et qui saura décider, entre la greffe du cœur et la maladie d'Alzheimer, quelle est la véritable priorité et où devrait aller le prestige ?

Compte tenu du temps qui m'est imparti, je suis obligé de conclure : madame le ministre d'Etat, notre soutien ne vous fera pas défaut. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

(**M. Etienne Dailly remplace M. Roger Chnaud au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAilly vice-président

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

M. Jean-Paul Hammann. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, après le débat sans vote qui s'est déroulé hier soir devant notre Haute Assemblée, débat qui se voulait être un premier pas vers un contrôle efficace des comptes sociaux par le Parlement, dans l'esprit de l'article 14 de la loi du 25 juillet 1994, force est de reconnaître qu'il ne s'est agi que d'un constat des faits *a posteriori*.

En effet, le Parlement n'a aucune possibilité d'orienter et d'infléchir le budget de la protection sociale dans notre pays.

Le Parlement n'a qu'un seul pouvoir, ou plutôt qu'une seule obligation, celle de trouver des moyens pour résorber les déficits.

C'est une véritable aberration et, à mon sens, une négation de la démocratie représentative.

Seul le budget annexe des prestations sociales agricoles, le BAPSA, fait l'objet d'un examen et d'un vote par les élus nationaux. Ne devrait-on pas appliquer ce processus à l'ensemble des comptes de la protection sociale, même si ces comptes dépassent de loin le budget total de l'Etat ?

Si cela se concrétisait un jour, alors le Parlement aurait le véritable contrôle des dépenses sociales.

Actuellement, nous ne pouvons qu'évaluer approximativement les grandes tendances de l'évolution des comptes et établir des statistiques comparatives avec nos partenaires de l'Union européenne, comme le fait excellentement la petite brochure bleue qui vient de nous parvenir ces jours-ci, en provenance de votre ministère, madame le ministre d'Etat.

Nous constatons que nous sommes parmi les plus dépensiers, en pourcentage du PIB, et surtout que les dépenses sont financées en principe par des prélèvements provenant à 80 p. 100 des charges salariales, dont 51 p. 100 de cotisations patronales et 29 p. 100 de cotisations salariales.

Notons que, dans les deux pays où le taux de prélèvement par rapport au PIB est plus élevé que chez nous, en l'occurrence le Danemark et les Pays-Bas, le taux des cotisations salariales n'est respectivement que de 7 p. 100 et de 5 p. 100 pour le premier, et de 20 p. 100 et 41 p. 100 pour le second.

Madame le ministre d'Etat, vous avez voulu clarifier les comptes des différentes branches de notre protection sociale en les séparant dans leur gestion financière par les articles 2 et 3 de la loi du 25 juillet 1994. Ne faudrait-il

pas aller plus loin dans ce domaine et séparer la partie maladie de la population active de la partie maladie des retraités, et englober cette dernière dans la branche retraite ?

Cela existe chez certains de nos partenaires européens et semble donner des résultats positifs au niveau de la maîtrise des coûts de la maladie, tout en renforçant la solidarité à l'intérieur des branches et en responsabilisant davantage tous les acteurs de la filière.

Cela me paraît une piste de réflexion intéressante.

M. Emmanuel Hamel. Bonne piste !

M. Jean Chérloux, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean-Paul Hammann. En effet, il faudra, madame le ministre d'Etat, maîtriser ces dépenses, mais aussi et surtout en modifier l'assiette.

Une partie de la solution se trouvera peut-être dans la décentralisation, avec l'institution de réseaux de soins coordonnés qui permettront de regrouper les médecins généralistes, les spécialistes et les autres intervenants, tels que les auxiliaires médicaux.

Des expériences ont été menées par la mutualité sociale agricole, notamment à Lubersac dans l'Aveyron, visant à coordonner l'action des professions de santé dans une zone géographique donnée avec des objectifs précis, tels que le suivi de certaines pathologies ou la mise en place de moyens de prévention.

Quoi qu'il en soit, il devient aujourd'hui indispensable de modifier nos façons de gérer notre système de santé ; qui ne pourra survivre sans réforme profonde.

Madame le ministre d'Etat, les réformes que vous avez amorcées vont dans la bonne voie. Nous vous demandons de les poursuivre résolument dans le dialogue avec tous les partenaires de la filière santé.

Le projet de budget que vous nous soumettez, qui s'élève, en ce qui concerne les affaires sociales et la santé, à 60,9 milliards de francs, est en progression de 6,1 p. 100, une progression largement supérieure à l'augmentation moyenne du budget de l'Etat. Il est axé sur la solidarité, la lutte contre l'exclusion et sur une politique active de santé publique et d'aide aux familles.

Ce projet de budget prévoit le financement des engagements pris par le Gouvernement dans des textes que nous avons votés récemment.

Votre budget, madame le ministre d'Etat, permettra de mener une politique familiale plus ambitieuse, d'engager la lutte contre l'exclusion sociale, de renforcer la solidarité vis-à-vis des personnes handicapées et des personnes âgées, mais aussi de satisfaire les demandes légitimes des anciens membres des forces supplétives d'Algérie.

Avant de conclure, je ferai une observation concernant la situation des handicapés.

Le maintien à domicile est la forme la plus souhaitable d'hébergement, tant pour les handicapés que pour la société. Cet hébergement, ainsi que les soins à prodiguer, ont un coût, mais posent aussi le problème d'une meilleure clarification des responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités locales.

Par ailleurs, cette population est souvent constituée de handicapés physiques ou moteurs lourds, nécessitant des établissements et un appareillage très sophistiqués, ainsi qu'un personnel compétent.

Je crois souhaitable qu'une étude prospective puisse être réalisée sur ce sujet afin que soient pris en compte ces besoins et l'évolution de cette population ; dont notre société a la charge.

Madame le ministre d'Etat, nous vous faisons confiance quant à la mise en œuvre des moyens et, surtout, quant à la poursuite des réformes engagées. Le groupe du Rassemblement pour la République votera donc votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. Madame le ministre d'Etat, on vient de me faire savoir que M. le ministre ne répondrait pas aux orateurs...

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Si, monsieur le président : je répondrai moi-même brièvement aux orateurs, pour laisser ensuite la parole à M. Douste-Blazy, pour quelques minutes.

M. le président. Dans la mesure où votre réponse doit durer, selon les renseignements qui ont été transmis à la présidence, vingt minutes ; où M. le ministre s'exprimera cinq minutes environ, où deux orateurs sont inscrits sur le titre IV et où un amendement doit être examiné, je vous rends attentive, madame le ministre d'Etat, à la situation. Si nous sommes certains de pouvoir achever l'examen des crédits du ministère des affaires sociales aux alentours de vingt heures vingt, je veux bien que nous poursuivions nos travaux ; dans le cas contraire, je serais néanmoins obligé de suspendre la séance.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Je demande la parole.

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

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. Je partage vos préoccupations, monsieur le président : nous souhaitons tous que l'examen des crédits du ministère des affaires sociales soit mené à son terme, mais j'insiste auprès de Mme le ministre d'Etat et de M. le ministre pour qu'ils fassent preuve de concision dans leur réponse, afin que nous puissionsachever cette discussion à une heure raisonnable.

Par ailleurs, j'insiste auprès de nos collègues, particulièrement auprès de M. Machet, qui a déjà largement défendu son amendement lors de son intervention à la tribune, pour qu'ils réduisent leur temps de parole, afin de nous permettre d'en terminer au plus tard entre vingt heures vingt et vingt heures trente. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

(**M. Roger Chinaud remplace M. Etienne Dailly au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD vice-président

M. le président. La parole est à Mme le ministre d'Etat.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout d'abord rendre hommage aux rapporteurs pour l'excellence de leurs travaux. Même si je ne dispose que de très peu de temps, je m'en voudrais de ne pas le faire, car j'estime que c'est un privilège pour un ministre de savoir que son projet de budget est examiné par des parlementaires expérimentés et soucieux non seulement du respect des principes budgétaires, mais aussi de la capacité des crédits qu'ils examinent à répondre aux besoins essentiels de la nation. Le débat qui s'est déroulé nous a permis d'aller au fond des choses.

Compte tenu des contraintes horaires qui sont les nôtres, je ne pourrai répondre à toutes les questions. Dans le cas où certains points précis n'auraient pas reçu de réponse, je m'engage à répondre par écrit aux parlementaires concernés.

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

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Monsieur Oudin, vous avez relevé la faiblesse des moyens humains de mon ministère et critiqué la pratique des mises à disposition.

Comme je l'ai déjà indiqué, je suis tout à fait d'accord avec vous, et je vous remercie d'avoir tenu ces propos. Cela pourra m'aider, moi ou mon successeur, lors de l'élaboration du budget de l'an prochain.

S'agissant des crédits consacrés à la tutelle hospitalière, je précise que la somme de 30 millions de francs que vous avez citée ne concerne que les frais de fonctionnement matériel liés à la mise en place des SROS. Ces crédits augmenteront de 20 p. 100 en 1995.

Monsieur Descours, le contenu de votre rapport et les remarques que vous avez faites sur la protection sociale rejoignent tout à fait mes préoccupations, et je vous en sais gré. Nous avons amplement débattu de ce sujet hier. Aussi, je dirai simplement quelques mots du RMI, car il s'agit d'une question extrêmement importante, que je ne peux éluder.

Il faut absolument engager de nouveau une réflexion sur ce sujet, même si c'est un projet de longue haleine, notamment sur la répartition des compétences entre l'Etat et les conseils généraux. Cette réflexion est déjà amorcée avec l'association du présidents de conseils généraux, et plusieurs groupes de travail sont déjà en place pour travailler sur la question.

En tout cas, il n'est pas possible, du jour au lendemain, de bouleverser le dispositif du RMI, qui concerne près de 900 000 allocataires et qui ne représente qu'une des politiques sociales dont l'Etat et les départements sont conjointement responsables. C'est dans une perspective d'ensemble qu'il faudra le reconstruire.

Le vrai problème, c'est la réinsertion, et ce n'est pas une seule mesure qui pourra améliorer la situation. C'est pourquoi nous avons choisi la voie de l'expérimentation.

Ainsi, l'article 49 de la loi de finances, qui a été modifié à L'Assemblée nationale par un amendement de M. Mercier, prévoit une évaluation expérimentale sur la base d'un accord entre l'Etat et les départements afin de maîtriser les dépenses d'insertion et, en développant les mesures d'insertion, de limiter l'ensemble des dépenses du RMI. Il s'agit surtout de permettre de réaliser un travail réellement plus efficace.

En ce qui concerne l'accès des familles dans les CHRS - je réponds là à Mme Beaudeau également - je souhaite, je l'ai indiqué à plusieurs reprises, que l'on puisse trouver des solutions. Naturellement, la première d'entre elles serait que des familles n'aient pas besoin d'être hébergées dans un CHRS. Nous devons mener des actions de prévention, notamment en matière d'exclusion.

A plusieurs reprises, j'ai évoqué avec M. Mercier la possibilité d'étudier avec les conseils généraux la façon dont pourraient être employés, au moins à titre expérimental, à la fois les crédits d'aide sociale à l'enfance, puisque le risque de devoir placer les enfants existe toujours, et les crédits qui sont utilisés dans les CHRS. Il faut absolument progresser sur ce dossier, même si, par ailleurs, on cherche à réservier des places dans des CHRS mieux adaptés à la prise en charge des familles.

S'agissant de la formation des travailleurs sociaux, problème évoqué par MM. Fourcade et Oudin, comme je l'ai dit ce matin, c'est l'un des sujets prioritaires qui fait actuellement l'objet d'évaluations, d'études et de réflexions de la part de mon département ministériel de façon très active. D'ailleurs, voilà trois jours, j'ai rencontré des directrices d'école, des assistances sociales et d'autres travailleurs sociaux.

M. Boyer a évoqué l'évolution des subventions pour les équipements sanitaires. Ces crédits ne représentent qu'une part de l'effort d'investissement hospitalier. Ses préoccupations me paraissent donc peu justifiées.

Monsieur Chérioux, vous vous êtes, comme moi, indiqué - j'emploie ce mot à dessein - des observations qui ont été formulées ainsi que des critiques et des inquiétudes qui ont été exprimées en ce qui concerne certaines pratiques de procréation médicalement assistée, alors que, juste auparavant, le Sénat avait été appelé à voter un texte à cet égard.

Nous avions consulté quantité de médecins. Personne ne nous avait fait part de ces préoccupations. J'ai été fort étonnée de lire ensuite dans les journaux de nombreux articles, d'ailleurs controversés, à ce sujet. De plus, juste après le vote de la loi, le Comité consultatif national d'éthique a publié un rapport sur la question. Je partage donc tout à fait les sentiments que vous avez exprimés, monsieur Chérioux.

Cela ne nous empêche pas, bien au contraire, de procéder à une évaluation exacte de la situation et, le cas échéant, de revoir la loi s'il est établi que nous avons été trompés dans cette affaire et que certains risques n'ont pas été suffisamment pris en compte.

S'agissant du sida, vous avez posé une question très précise, monsieur le sénateur. M. Douste-Blazy et moi-même étudions les cas dans lesquels une incitation forte au dépistage s'imposerait. Vous avez cité un certain nombre de situations. Il faut, j'en suis tout à fait d'accord avec vous, multiplier les cas où les médecins, notamment les médecins généralistes ou ceux qui exercent dans l'armée, sont incités à procéder au dépistage du sida. Ne négligeons aucune occasion !

Vous avez également posé un certain nombre de questions à propos de la famille.

Les crédits consacrés directement par mon ministère à la famille ont progressé globalement de près de 5 p. 100. La diminution des crédits destinés aux actions nationales s'explique par le fait qu'un effort particulier avait été accompli en 1994 pour la célébration de l'Année internationale de la famille. Il n'y avait donc pas lieu de reconduire ces crédits en 1995.

En ce qui concerne le mariage, souvent, il protège mieux les enfants. Certes, ce n'est pas toujours le cas, mais peut-on pénaliser les enfants du fait de la situation juridique de leurs parents ? Il faut faire preuve d'une extrême prudence dans ce domaine et prendre en compte avant tout l'intérêt des enfants.

Par ailleurs, je transmettrai au ministre du budget et de la communication vos propositions relatives au Conseil supérieur de l'audiovisuel. Des problèmes complexes se posent en effet à cet égard.

M. Vasselle a principalement évoqué la question des ressources des personnes âgées et de leur accueil.

La réforme des retraites constitue un préalable indispensable à une réflexion plus générale sur la manière dont les Français peuvent se constituer, pendant leur période d'activité, une épargne supplémentaire pour leur retraite.

J'ai répondu à cette question dans mon intervention limitative. La réflexion se poursuit, mais nous devons rassurer les Français sur la pérennité des retraites par répartition.

S'agissant de l'accueil des personnes âgées, les perspectives ouvertes par les expérimentations sur la dépendance se présentent bien. Nous œuvrons en concertation avec l'association des présidents de conseils généraux et les caisses d'assurance vieillesse, qui sont appelées à mettre en œuvre ces expérimentations. Nous ferons en sorte que celles-ci soient suffisamment ouvertes pour pouvoir en tirer des conclusions très précises, destinées à orienter le texte définitif relatif à la prise en charge de la dépendance.

M. Machet s'est inquiété de la faible croissance des crédits destinés à la prise en charge par l'Etat de l'allocation aux adultes handicapés. Dans un contexte de rigueur budgétaire, cette allocation s'élève à 3,4 p. 100, ce qui n'est pas négligeable, loin de là.

MM. Machet et Cartigny se sont interrogés sur la revvalorisation de cette prestation, jugée insuffisante pour les personnes qui n'ont pour vivre que l'allocation aux adultes handicapés. Cependant, la question des ressources des personnes handicapées ne peut être dissociée, vous le savez bien, de celle de notre système de protection sociale, dont nous connaissons les difficultés.

Je rappelle que les titulaires de l'allocation de base qui vivent à domicile peuvent désormais bénéficier, sous certaines conditions, d'un complément d'allocation aux adultes handicapés afin de prendre en charge le surcoût.

Après soixante ans, l'allocation compensatrice continue à être versée. L'examen par le Conseil d'Etat du projet de décret relatif aux modalités de contrôle de l'utilisation de cette allocation est en voie d'achèvement. Sa publication interviendra en fin d'année, en tout cas au plus tard au tout début de l'année 1995.

Enfin, le projet de décret relatif à l'élargissement de la représentation des conseils généraux au sein des COTOREP est actuellement examiné par les différentes instances qui doivent être consultées ; il devrait être également publié rapidement.

En ce qui concerne le projet de décret sur les modalités de contrôle de l'utilisation de l'allocation pour tierce personne, je peux vous confirmer ce que j'ai déjà indiqué devant votre assemblée : le président du conseil général aura la possibilité d'exercer un contrôle et de suspendre éventuellement l'attribution de cette allocation si les engagements de recruter réellement cette tierce personne ne sont pas respectés.

M. Taittinger m'a interrogée à propos de l'hôpital Henri-Dunant. Il s'agit d'un hôpital de la Croix-Rouge, dont le conseil d'administration est tout à fait autonome. Par conséquent, il ne nous appartient pas d'intervenir. Le conseil d'administration a pris des décisions, qui nous semblent d'ailleurs aller tout à fait dans le sens des intérêts de la santé publique (*M. Taittinger fait un signe de dénégation*), puisque ce centre de gérontologie sera implanté dans un secteur où ce genre de services fait défaut, alors que, au contraire, il y a pléthora de lits de court séjour, tant en médecine qu'en chirurgie.

De toute façon, l'Etat n'a pas à guider le conseil d'administration et à lui imposer des travaux qu'il ne veut pas réaliser ou une implantation qu'il refuse. Il appartient donc au conseil d'administration de la Croix-Rouge de prendre ses responsabilités, ce qu'il a fait.

Mme Beaudeau m'a interrogée au sujet de l'interruption volontaire de grossesse. Je lui dirai simplement que nous préparons actuellement un texte – il devrait être prêt rapidement – sur le statut des praticiens hospitaliers

contractuels. Il permettra aux médecins qui accomplissent une part importante de leur activité dans les centres pratiquant l'IVG – la plupart sont des vacataires – de bénéficier de conditions d'emploi plus stables.

M. Cluzel, par l'intermédiaire de M. Huriet, a posé une question concernant les conditions d'attribution de la pension de réversion par l'AGIRC.

Là encore, nous ne pouvons pas nous substituer à un organisme paritaire qui a pris ses responsabilités et qui a décidé, effectivement, de suspendre des droits qui paraissaient vraiment acquis pour les veuves, notamment en matière de bonification pour enfants.

Je dois dire que, pour notre part, nous avons été choqués par cette décision. Nous l'avons fait savoir à l'AGIRC, mais, là aussi, il s'agit d'un organisme dont le conseil d'administration est autonome. J'ai d'ailleurs entendu dire que, comme un certain nombre de protestations s'étaient élevées, il n'était pas exclu que l'AGIRC revoie sa position. En tout cas, nous ne pouvons pas intervenir pour l'obliger à modifier sa politique.

Je formulerais une observation d'ordre général : dans un certain nombre de régimes indépendants, très souvent, les droits des femmes en tant que conjointes sont sacrifiés parce que ce sont les premiers droits, que l'on remet en cause. D'une façon générale, les hommes ne sont pas prêts à payer les cotisations, pourtant parfois peu importantes qui amélioreraient un tant soit peu la situation des conjointes, notamment des veuves.

Une prise de conscience doit avoir lieu, de façon que les femmes qui sont restées au foyer ou qui ont aidé leur mari dans la vie professionnelle, soit dans l'exploitation agricole, soit dans l'entreprise artisanale, ne soient pas oubliées, et qu'un minimum de moyens d'existence leur soient assurés.

M. Emmanuel Hamel. Elles le méritent !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. M. Cantegrit nous a parlé – nous savons qu'il s'y intéresse toujours beaucoup – des Français de l'étranger.

Récemment, je me suis rendue à Dakar, où j'ai rencontré, à plusieurs reprises, des Français de l'étranger ; ils se trouvent actuellement dans une situation très difficile du fait de la dévaluation du franc CFA.

M. Emmanuel Hamel. Eh oui !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Justement, je pensais m'en entretenir avec M. Cantegrit – je serais contente de le rencontrer – parce que nous devons, me semble-t-il, rechercher des mesures particulières pour palier ces difficultés.

Il faut tenir compte de leur spécificité dans certains cas, j'en suis pleinement d'accord, mais la France ne peut pas s'engager en permanence à prendre en charge les éventuelles pertes de change. Une réflexion doit être engagée sur cette question.

Enfin, M. Huriet nous a fait part de ses préoccupations en ce qui concerne les conditions de financement du service public transfusionnel.

Des problèmes de financement peuvent naître, c'est exact, de la diminution de la consommation de produits sanguins, ainsi que des contentieux portés devant les tribunaux à la suite des problèmes divers de transfusion sanguine, notamment pour les hépatites B et C.

Le Gouvernement a décidé de revaloriser les tarifs des produits sanguins pour 1995. Surtout, il étudie la possibilité d'une évolution plus profonde du mode de financement du service public transfusionnel à partir de 1996.

M. Hammann a évoqué la question de l'équilibre des comptes sociaux. Nous avons débattu très longuement de cette question hier. Les propositions du rapport Soubie doivent être étudiées attentivement.

En ce qui concerne la clarification des compétences respectives de l'Etat et des collectivités locales, j'ai pris l'initiative de constituer un groupe de travail rassemblant les administrations de l'Etat et les représentants de l'APCG, afin d'engager une réflexion sur une approche homogène des compétences.

Enfin, s'agissant du maintien à domicile des personnes handicapées, je partage également vos préoccupations. J'ai demandé à mes services d'animer un groupe de travail sur les aides techniques.

Je crois avoir répondu à la plupart des questions posées, qui étaient très nombreuses. J'espère avoir été suffisamment clair.

M. Emmanuel Hamel. C'était très clair !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Ces nombreuses questions ont beaucoup enrichi le débat, même si je crois qu'il y aurait encore beaucoup à dire sur ce sujet. C'est un très vaste ministère, avec des problèmes complexes, douloureux. Nous avons essayé de les prendre en charge le plus complètement possible.

Je vous remercie du soutien que vous m'avez apporté par vos questions, qui nous obligent à aller plus loin encore dans la recherche des solutions les mieux adaptées. J'espère que vous m'apporterez un appui supplémentaire en approuvant mon projet de budget. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi tout d'abord de remercier M. Oudin, rapporteur spécial, et M. Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, non seulement de leur soutien et de leurs observations, mais aussi de leurs interrogations, voire de leurs critiques.

S'agissant tout d'abord des investissements hospitaliers – ce problème a notamment été soulevé par MM. Louis Boyer et Huriet – je souhaite tout d'abord rappeler que, sur la période 1984-1994, le rythme a doublé, pour atteindre 20 milliards de francs environ par an ; cela place notre pays – ne l'oublions pas – au premier rang européen en ce qui concerne les investissements publics. L'effort a donc été extrêmement soutenu.

En 1995, cet effort ne se démentira pas et le niveau global des investissements pourra être maintenu, notamment grâce aux capacités d'autofinancement des établissements hospitaliers.

De plus – il s'agit d'une innovation importante – afin de mieux articuler et de rendre plus cohérentes les procédures de financement et les outils de planification, les préfets auront la possibilité de financer, sur les marges régionales, les surcoûts liés aux opérations d'investissement. Une enveloppe spécifique a été dégagée à cet effet au sein du taux directeur. L'effet de levier de ce financement additionnel devrait permettre près de 800 millions de francs d'investissements supplémentaires, auxquels s'ajoutent, bien sûr, les investissements rendus possibles par les 400 millions de francs de subventions inscrits au chapitre 66-11.

Un problème connexe a été soulevé par MM. Huriet et Gaillard, à savoir la réforme du financement des hôpitaux et l'utilisation du PMSI, le programme de médicalisation du système d'information.

Dans ce domaine, le Gouvernement a procédé avec détermination, prudence et, surtout, de manière concrète : tel est le sens de l'expérimentation menée en Languedoc-Roussillon que vous avez bien voulu rappeler.

Pour autant, je ne crois pas que l'on puisse douter de la pertinence de l'outil que constitue le PMSI, même si la réflexion doit se poursuivre en ce domaine.

Le PMSI a fait l'objet d'une validation scientifique au niveau international, en particulier dans les pays de l'Union européenne. L'Allemagne, par exemple, a su « importer » cet outil et le mettre en œuvre avec beaucoup de détermination et – disons-le – de volonté politique.

Par ailleurs, en France même, le comité scientifique du PMSI réunit les représentants de la Caisse nationale des allocations familiales, des professionnels de la santé, des syndicats et des sociétés savantes ; tous ont validé la méthodologie sur laquelle il repose.

Il s'agit donc d'un outil solide, même si, comme l'a rappelé M. Huriet, il faut continuer à réfléchir sur l'utilisation qui peut en être faite dans la modulation du financement des hôpitaux en fonction de l'activité.

J'en viens à la lutte contre la douleur, dont M. Huriet a dit qu'elle devait constituer une priorité du ministère de la santé et à laquelle M. Neuwirth a consacré son intervention.

Je souhaite tout d'abord remercier la Haute Assemblée, tout particulièrement M. Neuwirth, pour l'initiative très importante qui a abouti, ici-même, voilà quelques semaines, à l'organisation d'un colloque consacré à ce sujet et au cours duquel des progrès importants ont été accomplis.

Comme vous le savez, monsieur le sénateur, nous avons fait du renforcement des moyens de lutte contre la douleur l'une des priorités du ministère de la santé.

A la suite des travaux du groupe réuni sur l'initiative de M. Neuwirth, deux mesures nouvelles ont pu être annoncées : d'une part, la mise en place de centres régionaux de références pour l'enseignement et la recherche et, d'autre part, la facilitation de l'utilisation du carnet à souches, notamment un assouplissement des règles de délivrance des morphiniques oraux.

J'espère que les ordres des pharmaciens et des médecins pourront aller dans notre sens.

M. Lucien Neuwirth. Très bien !

M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué. Par ailleurs, il conviendra de travailler à améliorer l'enseignement et la formation continue en matière de lutte contre la douleur.

Monsieur Delga, le dépistage de l'infection par le VIH est une réalité. D'année en année, le nombre de tests réalisés ne cesse d'augmenter. Globalement, 8 millions de tests sont pratiqués en France. Toute utilisation du sang, d'organes ou de cellules est précédée obligatoirement d'un test de dépistage du sida.

Le dépistage est systématiquement proposé par les médecins à l'occasion des examens prénuptiaux et pré-nataux. En médecine de ville, un million de tests est prescrit. Les 220 centres de dépistage anonyme et gratuit, qui sont implantés dans tous les départements et qui interviennent également dans les établissements pénitentiaires, réalisent 200 000 tests dans le respect de la confidentialité.

L'assurance maladie prend en charge à 100 p. 100 le coût du dépistage. De son côté, l'Agence du médicament veille particulièrement à la qualité des réactifs.

Mais en raison d'exigences fondamentales de santé publique, le dépistage de l'infection par le VIH ne peut s'inscrire que dans un processus de volontariat ; j'ai apprécié que MM. Delga et Chérioux prennent conscience de ce sujet. De plus, le dépistage du VIH ne doit être prescrit qu'après une information personnalisée par un médecin ; enfin, il ne peut donner lieu à la remise du résultat, que ce dernier soit positif ou négatif, que lors d'une information personnalisée délivrée par un médecin.

Monsieur Chérioux, comme Mme le ministre d'Etat vient de le souligner, nous devons réfléchir à une éventuelle proposition systématique du test de dépistage par les médecins, notamment dans les hôpitaux, lors du bilan préopératoire. Nous devrons engager ce débat, sur lequel j'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer.

M. Delga a souligné un fait très important : la quasi-totalité des personnes à qui est proposé un test de dépistage acceptent de s'y soumettre. Il faut que nous réfléchissions à ce point, mesdames, messieurs les sénateurs.

S'agissant de la toxicomanie, le Gouvernement a dû répondre à trois impératifs.

Tout d'abord, il fallait conforter le dispositif classique de prise en charge : le sevrage en médecine ambulatoire, puis la postcure, si le toxicomane en a besoin. Alors que l'on comptait 640 places de postcure à la fin de 1993, le plan triennal du Gouvernement a prévu de doubler leur nombre en trois ans. D'ores et déjà, 400 places supplémentaires ont été agréées et financées. La plupart d'entre elles ouvriront avant la fin du mois de décembre.

S'agissant de l'accueil à l'hôpital, une circulaire a été adressée à chaque hôpital des grandes agglomérations pour qu'il réserve trois à cinq lits au sevrage des toxicomanes.

Par ailleurs, le Gouvernement a diversifié le dispositif de prise en charge avec l'ouverture de boutiques et de réseaux « ville-hôpital toxicomanie ».

Enfin, le Gouvernement a cherché à réduire les risques de contamination par le virus du sida pour les héroïnomanes, le tiers d'entre eux – nous le savons – étant séropositifs.

Les mesures prises en juillet dernier entrent rapidement en application. Les premières trousse de prévention Stéri-box sont disponibles en pharmacie depuis le 20 septembre. Aujourd'hui, 9 000 de ces trousse sont fabriquées par jour. Il faudrait en fabriquer de 12 000 à 15 000. Quant aux programmes d'échange et de distribution des seringues, ils ont été multipliés.

Mais il ne faut pas s'arrêter là.

Pour moi, lutter contre la contamination des toxicomanes par le virus du sida revient à mener une politique de substitution, ce que pourrait permettre la méthadone.

A cet égard, des mesures ont été prises et des moyens financiers ont été dégagés. De ce fait, alors que les possibilités de prescription de méthadone étaient exceptionnelles, voilà dix-huit mois, elles ont été étendues et s'élèvent, à la fin de cette année, à 1 645, ce qui correspond à une situation plus banalisée.

Il ne faut pas s'arrêter là. Il faut aller plus loin. C'est ce qui sera permis par une autorisation de mise sur le marché de la méthadone.

Nous avons réalisé au cours des derniers mois un effort exceptionnel, au sens propre du terme, en tout cas un effort comme aucun n'a été accompli depuis vingt ans.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est exact !

M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué. J'en viens au financement des comités de protection des personnes, dont M. Huriet a parlé. Je souhaite tout d'abord rappeler que la couverture du fonctionnement des CCPRB est assurée par un fonds de concours, alimenté par un droit fixe versé par les promoteurs pour chacun des projets de recherches biomédicales faisant l'objet d'une demande d'avis.

Par ailleurs, du fait de la procédure budgétaire retenue – le fonds de concours – les sommes ainsi collectées sont rattachées, au cours du second semestre de l'année suivante, au budget du ministère de la santé, et celui-ci les répartit dès qu'il en dispose.

Enfin, M. Cartigny a évoqué les inforoutes, c'est-à-dire le câblage informatique entre l'hôpital et les généralistes. C'est un sujet absolument fondamental et un énorme enjeu pour les prochaines années. Tout ce qui est de nature à faciliter l'échange d'informations, et donc la collaboration entre les hôpitaux et les généralistes, doit en effet être encouragé, comme Mme Barrier, dans son dernier rapport sur les urgences, l'a bien montré.

Voilà pourquoi, avec le ministère de l'intérieur, une expérimentation sera conduite, dans une région qui reste à déterminer, pour faire le point sur les conditions dans lesquelles de tels échanges d'informations pourraient être organisés et pour savoir dans quelle mesure ils pourraient contribuer à améliorer le suivi des malades, d'une part, et le télédiagnostic, d'autre part.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques brèves remarques que je voulais faire. Je tiens à vous remercier de ce débat. (*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. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Je rappelle que nous avons examiné, ce matin même, les crédits affectés à la ville.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 155 545 650 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III, modifiés par l'amendement n° II-64 de la commission de finances, précédemment adopté.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV : 2 973 803 522 francs. »

La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. « Il faut lutter, lutter sans répit contre l'offre, lutter sans répit contre les trafiquants. Mais il faut aussi guérir les toxicomanes et leur permettre de se réinsérer », affirmiez-vous le 4 octobre dernier, lors de la communication du Gouvernement sur les problèmes de la drogue, à l'Assemblée nationale, madame le ministre d'Etat.

Ces objectifs, nous les faisons nôtres.

Mais face à la drogue, qui se répand, qui détruit une partie de la jeunesse, la lutte contre la toxicomanie ne peut se satisfaire de discours et de bonnes intentions.

N'oublions pas que les toxicomanes sont avant tout des êtres en état de souffrance. Ils ont besoin d'aide et de soins au plan médical et au plan psychologique. Ils ont besoin de soutien social, car ce sont bien les conséquences

d'une politique néfaste qui conduisent au désarroi, au désespoir dus au chômage, à l'échec scolaire, au manque de perspectives, de dialogue politique qui conduit à la dégradation des relations humaines.

Dans notre pays, ces citoyens en état de souffrance sont plus souvent rejetés que pris en charge par notre système de soins. Pourtant, ils existent, ils survivent, mais meurent nombreux, que ce soit du sida, de l'hépatite ou de septicémie. Beaucoup, complètement désespérés, se suicident, et ce de plus en plus par overdose.

Sauver des vies est essentiel, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, et nous aurions souhaité que les crédits que vous soumettez à notre vote aujourd'hui traduisent une volonté politique plus déterminée pour en faire une priorité nationale.

Vous annoncez 130 millions de francs de mesures nouvelles. Mais si l'on tient compte, dans ces crédits, de la consolidation des mesures prises en 1994, de la reprise en compte de la totalité de ces mesures pour 59 millions de francs et de régularisations diverses pour 22 millions de francs, l'enveloppe réelle que vous accordez aux mesures nouvelles pour 1995 est très inférieure aux chiffres annoncés.

Quant à la prévention, n'y a-t-il pas urgence à protéger nos enfants, et ce le plus tôt possible ?

Qu'est-il prévu au niveau de la formation, de la sensibilisation de tous les personnels et acteurs sociaux à l'écoute des jeunes ?

N'est-il pas temps de développer avec ambition des structures, de multiplier des centres d'écoute et d'orientation, des centres médicaux de sevrage, des centres de posture et des appartements thérapeutiques ?

Aujourd'hui, le nombre des lits ne permettra de répondre qu'à 10 p. 100 de la demande.

Les institutions sont au bord du gouffre !

En juin 1993, elles lançaient un cri d'alarme, tant leur situation allait en s'aggravant. Les risques sont grands, aujourd'hui, de les voir contraintes à réduire leurs effectifs.

Elles réclament aujourd'hui une régularisation et une remise à plat des budgets afin d'éviter l'implosion du dispositif en place. Je souligne, par exemple, que les projets acceptés ne sont financés qu'à 92 p. 100.

Le 29 octobre 1993, lors de l'examen de ce même budget, vous reconnaissiez déjà, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, que notre pays était effectivement très en retard dans la lutte contre la toxicomanie.

M. Emmanuel Hamel. C'est un comble !

Mme Danielle Bidard-Reydet. Pouvez-vous nous assurer que vous avez la volonté politique de rompre avec cette situation ? Les mesures nouvelles qui sont annoncées ne nous permettent pas, hélas ! de l'envisager aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais intervenir en cet instant sur les crédits concernant l'abondement par l'Etat de la retraite mutualiste des anciens combattants. Il y a trente-cinq ans que je siège ici et il y a trente-cinq ans que je m'en occupe à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances.

Peut-être certains ont-ils oublié dans quelles conditions cette retraite est née. C'est une loi de 1923 qui a offert aux anciens combattants, dès lors qu'ils sont titulaires d'une carte de combattant ou du titre de reconnaissance

de la nation, ou encore aux ayants droit, tels les veuves et les orphelins de guerre, de constituer une retraite dont l'Etat abonde le montant à raison de 25 p. 100 de son montant, mais dans le cadre d'un plafond qui est en principe fixé chaque année.

Il serait naturel de pouvoir s'en entretenir avec le ministre des anciens combattants et c'est d'ailleurs – on va le voir – ce que l'on fait en général, encore que cette retraite ne relevant pas du code des pensions mais de la mutualité, les crédits nécessaires pour l'abonder, madame le ministre d'Etat, figurent au chapitre 47-22, article 20, de votre fascicule budgétaire.

Si j'ai choisi de vous interroger ce soir, c'est parce que M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants, siégeant au banc où vous vous trouvez vous-même, le vendredi 25 novembre, m'y a invité, en m'inquiétant d'ailleurs beaucoup.

En effet, comme je lui faisais valoir que la majoration du plafond de la retraite mutualiste n'avait pas été évoquée dans le débat budgétaire à l'Assemblée nationale, il m'a répondu qu'à son grand regret il lui était totalement impossible de prendre le moindre engagement à cet égard. Je n'en ai pas été autrement étonné, puisque c'était exactement la réponse qu'il avait faite, le 16 novembre, à l'Assemblée nationale, au cours de l'examen du budget des anciens combattants.

En revanche, j'ai été beaucoup plus étonné par la suite. En effet, s'il n'est prévu dans le projet de loi de finances initial que la reconduction des crédits de l'an dernier, légèrement augmentés pour tenir compte de l'augmentation du nombre de titulaires de pension, j'ai découvert, lors de la seconde délibération à l'Assemblée nationale – sans que personne n'y fasse la moindre allusion, ni vous-même, ni M. le ministre des anciens combattants, ni M. le rapporteur général – qu'il y avait un crédit complémentaire de 3 millions de francs au chapitre 47-22, article 20. Heureuse surprise, certes, et dont je ne vais pas me plaindre.

Seulement, à partir du moment où le ministre des anciens combattants demeure, le 25 novembre, totalement ignorant de la chose – reprenez le *Journal officiel* des débats, tant de l'Assemblée nationale que du Sénat – et persiste à refuser à prendre le moindre engagement à ce sujet, je suis fondé à vous demander, madame le ministre d'Etat – ce sera ma première question – si ces 3 millions de francs vont bien, finalement, être consacrés au relèvement du plafond de la retraite mutualiste.

Je me permets, par ailleurs, de vous faire observer que, depuis vingt-cinq ans, en effet, ce plafond n'a stagné qu'une seule fois, en 1991. C'est la seule exception.

Aussi bien – et c'est ma deuxième question, madame le ministre d'Etat – si le plafond est bien relevé grâce à ces 3 millions de francs, de combien le sera-t-il ? J'imagine, parce que je sais faire ces calculs – je les fais tous les ans – qu'il s'agit probablement de 200 francs, ce qui signifierait, par conséquent, que le montant du plafond passerait de 6 600 francs en 1994 à 6 800 francs en 1995.

J'en arrive à ma troisième et dernière question. Depuis vingt-cinq ans – on vient de le voir – ce plafond est relevé chaque année.

M. le président. Il vous reste trente secondes, monsieur Dailly !

M. Etienne Dailly. Je termine, monsieur le président.

Alors, ne pourrions-nous pas trouver un système d'indexation ou d'augmentation automatique qui nous éviterait d'avoir à revenir chaque année sur la question ?

J'ai d'autant moins de scrupules à vous poser ces questions que je tiens aussi à vous remercier. En effet, si le Sénat a pu satisfaire une revendication très ancienne des associations d'anciens combattants et de victimes de guerre en en finissant avec les forclusions et en ouvrant enfin un délai de dix ans à compter de la délivrance de la carte de combattant ou du titre de reconnaissance de la nation, c'est à vous qu'il le doit. Soyez-en remerciée et, de grâce ! maintenant, faites le reste ! (*Applaudissements sur les travées du RDE.*)

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre d'Etat.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai très rapidement à M. Dailly, car il a exposé très clairement ses différentes questions.

M. Etienne Dailly. Vous avez le temps, madame le ministre d'Etat !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Je croyais que tout le monde était très pressé, ce soir ! (*Rires.*)

M. Emmanuel Hamel. Le sujet est si important !

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Monsieur Dailly, mes réponses seront aussi précises – et concises – que vos questions.

M. Emmanuel Hamel. Et très positives, bien sûr ! (*Nouveaux rires.*)

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Et très positives, bien sûr ! (*Sourires.*)

En réponse à votre première question, je vous le confirme, il existe bien une réserve parlementaire de 3 millions de francs.

En réponse à votre deuxième question, je le confirme également, un relèvement du plafond est prévu. On m'avait d'abord annoncé un montant de 200 francs, mais, compte tenu de la démographie et du nombre de personnes susceptibles, du fait de leur âge, de bénéficier de la mesure, ce relèvement sera légèrement inférieur.

Enfin, je suis d'accord pour mettre à l'étude un dispositif d'indexation. Cela dit, le système, qui fonctionne depuis des années de façon pragmatique au moyen de la réserve parlementaire ou d'autres arrangements de ce genre, fait que l'augmentation de la retraite mutualiste des anciens combattants a toujours été plus rapide que celle des prix. Je ne suis pas certaine qu'un système d'indexation serait meilleur, mais nous pouvons parfaitement l'étudier. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Emmanuel Hamel. Quel esprit !

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. – Autorisations de programme : 97 807 000 francs ;

« Crédits de paiement : 51 452 000 francs. » – (*Adopté.*)

« Titre VI. – Autorisations de programme : 1 283 373 000 francs ;

« Crédits de paiement : 412 573 000 francs. » – (*Adopté.*)

En accord avec la commission des finances, j'appelle en discussion l'amendement n° II-65, tendant à insérer un article additionnel après l'article 50.

Article additionnel après l'article 50

M. le président. Par amendement n° II-65, M. Machet, au nom de la commission des affaires sociales, propose :

A. – Après l'article 50, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. – Après le deuxième alinéa du paragraphe I bis de l'article 6 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, est inséré un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Si une solution adaptée à la situation de la personne handicapée n'a pu être trouvée dans un délai d'un an après la notification de la décision conjointe de la commission départementale de l'éducation spéciale et de la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel, une nouvelle décision conjointe doit intervenir. Celle-ci tient notamment compte de l'évolution de l'état et des besoins de la personne handicapée pour déterminer une nouvelle orientation de placement. »

« II. – A l'avant-dernier alinéa du même paragraphe, les mots : « cette décision » sont remplacés par les mots : « la décision mentionnée aux deuxième et troisième alinéas ». »

B. – De faire précéder cet article additionnel d'une division additionnelle ainsi rédigée : « Affaires sociales, santé et ville. – I. – Affaires sociales et santé ».

La parole est à M. Machet, rapporteur pour avis.

M. Jacques Machet, rapporteur pour avis. L'amendement n° II-65 concerne le très célèbre amendement Creton, c'est-à-dire l'article 22 de la loi du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social.

Cet amendement, qui partait d'une bonne intention et permettait de maintenir dans des établissements d'éducation spéciale de jeunes handicapés au-delà de l'âge de vingt ans lorsqu'il n'existant pas de places disponibles dans des structures pour adultes, n'était acceptable qu'à titre transitoire. Cependant, six ans bientôt après son adoption, il fait la preuve, de plus en plus, de ses effets pervers dès lors qu'il est considéré comme une disposition pérenne.

Pour les familles et les jeunes concernés, d'abord, la pérennité d'un tel placement est néfaste.

Pour les établissements, ensuite, qui peuvent compter jusqu'à 65 p. 100 de placements au titre de l'amendement Creton, cela induit des problèmes de trésorerie.

Pour les organismes ou collectivités, enfin, l'incertitude quant à la désignation de celui qui prendra en charge financièrement ces jeunes n'est pas non plus admissible.

Pour toutes ces raisons, il n'est pas acceptable qu'une telle situation perdure. C'est pourquoi la commission des affaires sociales a adopté cet amendement n° II-65, qui tend à obliger les COTOREP et les CDES à statuer à nouveau sur le cas des personnes maintenues en établissements pour jeunes au titre de l'amendement Creton et pour lesquelles aucune solution adaptée n'a pu être trouvée.

J'aimerais savoir, madame le ministre d'Etat, si cette suggestion rencontre votre adhésion et si vous envisagez de prendre d'autres dispositions destinées à appliquer dans de meilleures conditions les dispositions de l'amendement Creton.

Vous devez savoir que nombreux sont ceux qui attachent à ce dossier, au sein de la commission des affaires sociales, une très grande importance.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre d'Etat.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat. Monsieur le sénateur, je partage tout à fait vos préoccupations. Nous connaissons en effet, depuis déjà un certain temps, les difficultés que soulève l'application de l'amendement Creton, adopté par les deux assemblées sous le coup de l'émotion, chacun pensant que l'on allait ainsi améliorer le sort de ces handicapés qui passent de l'enfance à l'âge adulte.

En réalité, la situation actuelle n'est bonne ni pour eux ni pour les autres enfants qui se trouvent dans ces établissements pour mineurs, d'autant que, de transitoire qu'elle devait être, elle est devenue pérenne. C'est inacceptable.

Pour y remédier, une circulaire vient d'être élaborée, qui est actuellement soumise à l'avis de l'assemblée des présidents de conseils généraux de France et de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés.

En premier lieu, ce texte prévoit un aménagement de la procédure, avec une décision d'orientation individuelle. Jusqu'à présent, les commissions avaient toute latitude pour fixer la durée du maintien du jeune adulte dans l'établissement pour mineur. Désormais, ces organismes seront invités, comme vous le souhaitez, d'ailleurs, à réexaminer chaque année la situation du jeune adulte.

Par ailleurs, cette circulaire vise à clarifier les modalités de prise en charge des frais de séjour consécutifs au maintien provisoire de ces handicapés en institut médico-éducatif.

Enfin, elle souligne la nécessité, pour les autorités locales, d'engager ou de poursuivre les efforts de planification des équipements, tant dans le secteur de l'enfance handicapée que dans celui des adultes.

Pour ce faire, les autorités locales seront aidées, si nécessaire, par une mission d'appui placée sous la responsabilité de l'inspection générale des affaires sociales.

J'ajoute, en 1995, que seront créées 2 000 places, que nous avons l'intention d'offrir par priorité aux adultes qui bénéficient actuellement de l'amendement Creton. « Bénéficient » n'est au demeurant sans doute pas le terme le plus approprié, dans la mesure où la promiscuité qui résulte de l'application de l'amendement Creton n'est bénéfique ni pour les mineurs ni pour les handicapés eux-mêmes. L'UNAPEI, l'Union nationale des parents d'enfants inadaptés, nous a d'ailleurs alertés sur ce point.

C'est, à l'avenir, en accordant à ces adultes handicapés une priorité d'admission dans d'autres établissements spécialisés que nous réglerons, petit à petit, la situation. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

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

M. le président. Monsieur Machet, l'amendement est-il maintenu ?

M. Jacques Machet. Au nom de la commission des affaires sociales, je tiens à vous remercier, madame le ministre d'Etat, des précisions que vous venez de nous apporter.

Cette circulaire, qui a fait l'objet d'une importante concertation, constitue incontestablement un progrès sensible par rapport à la situation actuelle.

Les préoccupations de la commission des affaires sociales étant largement prises en compte, je retire mon amendement.

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis. Il faudra des places supplémentaires dans les différentes structures !

M. le président. L'amendement n° II-65 est retiré.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville.

5

DÉCLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 9 décembre 1994. »

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif aux conditions de privatisation de la société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes, déposé sur le bureau du Sénat le 29 novembre 1994 (n° 99, 1994-1995).

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé :

EDOUARD BALLADUR »

Acte est donné de cette communication.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures trente, est reprise à vingt-deux heures trente-cinq, sous la présidence de M. Jean Faure.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE vice-président

M. le président. La séance est reprise.

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale [N° 78 et 79 (1994-1995)].

Communication

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les crédits relatifs à la communication : crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'aides à la presse et à l'audiovisuel inscrits aux services généraux du Premier ministre ainsi que crédits d'aide à la presse inscrits au budget de l'industrie.

La parole est à M. le ministre.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement, chargé, à titre provisoire, d'exercer les fonctions du ministre de la communication. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous dirai tout d'abord le plaisir que, naturellement, j'éprouve à venir m'exprimer devant le Sénat, après l'avoir fait devant sa commission des affaires culturelles, excellentement présidée par M. Schumann. A cette occasion j'ai pu répondre aux questions de votre rapporteur, M. Adrien Gouteyron. En outre, j'ai rencontré à plusieurs reprises M. Cluzel, dont chacun connaît l'intérêt pour les questions de communication.

Je me trouve devant vous ce soir pour vous présenter les options retenues par le Gouvernement dans le projet de budget de la communication pour 1995.

La présentation de ce projet de budget par vos rapporteurs de même que les interventions des différents orateurs qui suivront, me seront éminemment précieuses car je sais la vigilance et la compétence avec lesquelles la Haute Assemblée s'intéresse à ces questions de communication.

En effet, le sujet est suffisamment complexe, les questions suffisamment difficiles, les intérêts suffisamment contradictoires pour que je ne fasse pas l'économie d'écouter avec une grande attention les conseils de tous, d'où qu'ils viennent, et les suggestions, quelles qu'elles soient.

En quelques mots, je vous dirai dans quel état d'esprit, depuis cinq mois, j'ai essayé d'aborder ces questions. J'ai voulu le faire, je l'ai dit à de nombreuses reprises à MM. Cluzel et Schumann, en essayant de n'appartenir à aucune chapelle – et Dieu sait que, dans ce secteur, il y en a -, en essayant de trancher les problèmes, avec rapidité – et Dieu sait que ce n'était pas une habitude constante du secteur – et de le faire, peut-être est-ce cela qui nous séparera à un moment ou à un autre de la discussion – en fonction du possible, en n'oubliant jamais que le secteur de la communication, comme la France, n'est pas une page blanche sur laquelle on peut plaquer un schéma théorique séduisant, et ce pour un certain nombre de raisons qui tiennent pour l'essentiel à notre passé en ce domaine.

Je veux également vous dire que j'ai choisi, peut-être à tort, de ne pas écouter les conseils qui sont toujours nombreux – pas sur les bancs de la Haute Assemblée, il est vrai – pour me dire, surtout, de ne rien faire, comme les autres, car ce secteur est fragile.

Il ne faudrait donc pas décider avec précipitation, ce qui voudrait dire ne jamais décider et laisser le secteur dormir tranquille, en attendant certainement qu'un beau matin l'ensemble des acteurs se réveillent avec un acte de décès définitif dans la poche.

La politique que j'essaie de conduire consiste à trouver le juste compromis entre la nécessité incontournable et impérative de l'action, dans un secteur où l'on a parfois trop agi mais où il faut continuer à agir, et la nécessité du possible dans un monde de la communication française trop dispersé, souvent trop antagoniste, et qui confond fragilité et conservatisme.

Avant d'en venir au projet de budget pour 1995 proprement dit, j'espère que la Haute Assemblée ne m'en voudra pas si je lui présente les orientations que j'ai voulu imprimer à ce secteur sur un certain nombre de points qui me semblent importants, voire urgents.

Il s'agit d'abord de la mise en place de la cinquième. Ministre en charge de la communication depuis cinq mois, la question qui se posait à moi était non pas de réfléchir quant à l'opportunité de créer La Cinquième – la décision était prise – mais d'organiser la mise en place de cette chaîne dans les meilleures conditions, en essayant de faire en sorte que cette création ne diminue pas la lisibilité du secteur public mais, au contraire, la renforce.

La télévision du savoir, de la formation et de l'emploi, ouvrira son antenne le 13 décembre prochain. La grille des programmes a été publiée et témoigne d'un bon ajustement de ses missions de service public avec l'indispensable attractivité desdits programmes.

J'indique tout de suite que la définition des programmes est l'affaire du président Jean-Marie Cavada et que n'ai aucunement l'intention de participer à la conférence de présentation de ces programmes, donnant ainsi le sentiment que j'en suis moi-même responsable. Il faut s'efforcer d'éviter la confusion des genres.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Moi, je suis là pour faire en sorte que le cahier des charges soit respecté, pour juger des résultats, encourager, donner les moyens, sanctionner s'il le faut, mais non pas pour faire le travail des hommes de télévision.

Je dis cela d'autant mieux que Jean-Marie Cavada est un remarquable professionnel et qu'il n'a pas besoin d'un ministre de la communication pour diriger La Cinquième à sa place. Il le fera, et il le fera bien.

La première règle que j'ai voulu imposer au secteur de la communication est celle du refus de la confusion des compétences et des responsabilités. Il y a des présidents de chaîne qui doivent faire leur travail en toute autonomie, et il y a un ministre qui a une tout autre responsabilité.

En 1995, le budget de La Cinquième s'établira à 755 millions de francs, soit 60 millions de francs de moins que le projet original, sans pour autant réduire les moyens qui seront consacrés à la production et aux programmes. Ces 60 millions de francs d'économie ont en effet été rendus possibles par la mise en commun de certaines fonctions avec la SEPT-ARTE, dans le cadre d'un regroupement d'intérêt économique que j'ai personnellement voulu. M. Cluzel s'en souviendra certainement, puisque c'était à la suite d'une conversation que nous avons eue ensemble, très peu de temps après ma prise de fonctions.

Il n'était en effet pas concevable, et guère convenable pour les contribuables comme pour les téléspectateurs, que deux chaînes partageant le même réseau hertzien n'établissent pas entre elles les synergies de gestion les plus étroites possibles.

Ce GIE a fait couler beaucoup d'encre. D'abord, on m'a dit que je n'arriverais pas à le créer. Fort heureusement, j'ai pu compter sur le sens de la responsabilité tant de M. Cavada que de M. Clément. Ensuite, on m'a dit que ce GIE ne servirait pas à faire d'économies ; il m'a permis de dégager 100 millions de francs d'économies. Enfin, on m'a dit que ce GIE ne correspondrait à aucune réalité. Eh bien, j'ai plaisir à indiquer à la Haute Assemblée que ce GIE traitera sept domaines essentiels : les achats de droits, la gestion des stocks de programmes, la politique de coproduction, la communication et la promotion des émissions, l'habillage de l'antenne, les relations avec TDF et les relations avec l'INA. Voilà pour l'imprécision !

On peut souhaiter, comme je l'ai dit à M. Maurice Schumann et à M. Adrien Gouteyron, d'autres responsabilités dans le GIE.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je n'ai jamais caché que, dans mon esprit, le GIE n'était pas une fin en soi, qu'il s'agissait d'un moyen. Si la formule du GIE donne de bons résultats, les ministres de la communication qui me succéderont auront à discuter, avec les présidents d'ARTE et de La Cinquième, d'une évolution certainement nécessaire.

Par ailleurs, je tiens à préciser que ce rapprochement est sans incidences sur le fonctionnement du GEIE ARTE. Comme il se doit, j'en ai informé en temps voulu nos partenaires allemands, car, étant donné leur participation, l'affaire n'est pas si simple.

Ce rapprochement ne nuit pas non plus au caractère propre de chacune des deux chaînes, comme leurs deux présidents, MM. Cavada et Clément, l'ont bien compris.

Là encore, j'aimerais que chacun comprenne que l'immobilisme était la certitude de l'échec.

L'effort financier de La Cinquième portera en priorité, comme c'est naturel, sur les dépenses de programmes, qui représenteront 500 millions de francs, soit les deux tiers du budget de la chaîne. Celle-ci devra en effet générer un important volume de productions audiovisuelles dans des genres encore très peu présents, du moins en français.

Les charges de fonctionnement ont par ailleurs été contenues dans des limites très étroites, que favorisent l'absence de rigidité héritée du passé, le recours systématique, que j'ai encouragé et approuvé, aux prestations extérieures et une politique de collaboration systématique avec le plus grand nombre possible d'acteurs institutionnels, d'organismes privés, de collectivités locales intervenant dans les domaines du savoir, de la formation et de l'emploi.

J'arrête ici cette description car je sais que vous souhaitez poursuivre le débat dans un instant. Je ne prétends pas évidemment que le pari de cette chaîne du savoir, de la formation et de l'emploi est d'ores et déjà gagné dans la durée, beaucoup reste à faire. Mais accordez-moi qu'il aura été possible de prévoir une grille correspondant bien aux missions de cette chaîne, tout en respectant des délais très courts, et que cette chaîne, que votre assemblée a ardemment souhaitée, en tout cas dans sa majorité – notamment au travers des conclusions rendues par MM. Laffitte et Trégouët –, est désormais une réalité.

Je dirai un mot à propos du câble et des autoroutes de l'information, autres dossiers lourds de conséquences.

Il m'a été donné, en tant que ministre de la communication, de faire le constat d'une situation extraordinairement difficile et qui résulte directement – permettez-moi de le dire, sans incriminer le passé, d'ailleurs, car cela ne servirait à rien – de choix contradictoires faits depuis le lancement du plan câble. On aurait voulu casser le développement du câble en France qu'on ne s'y serait pas pris autrement !

Voilà le gouvernement français qui décide, au début des années quatre-vingt, de lancer un plan câble, qui mobilise 40 milliards de fonds publics et qui ne trouve rien de mieux à faire que de ne rien prévoir pour alimenter les programmes du câble tandis que, dans le même temps, il développe l'offre de programmes hertziens. Pour que la boucle soit bouclée, et pour qu'on soit bien certain de l'échec, il confie au surplus ces deux produits phares de la télévision que sont le sport et le cinéma à une chaîne cryptée créée dans la foulée.

Voilà le parfait exemple de choix contradictoires qui aboutissent naturellement à des impasses.

Permettez-moi cette franchise, car venir devant la Haute Assemblée et ne pas parler avec franchise, c'est lui manquer de respect.

Que personne ne se trompe. Il ne s'agit pas pour moi – je crois l'avoir montré lors de la renégociation du régime juridique de Canal Plus – de me plaindre du succès de cette chaîne. Canal Plus est la première chaîne cryptée privée d'Europe, c'est une chance pour notre pays. Elle a été créée, elle existe depuis dix ans, nous n'allons pas casser ce qui fonctionne bien. Reconnaissions toutefois que sa naissance fut un obstacle supplémentaire au développement du câble.

La Haute Assemblée est l'assemblée des collectivités locales. Rappelez-vous quel a été le calvaire des maires qui ont choisi d'installer le câble dans leur commune au début des années quatre-vingt ! Il a fallu commercialiser le câble en proposant à la clientèle les programmes de ZDF, TVE 1 et RAI Uno... Admettez qu'il y avait de meilleurs programmes pour susciter un parfait engouement !

J'ajoute que le mot « commercialiser » est impropre, puisque ceux qui avaient été candidats à la gestion des réseaux câblés n'avaient pas prévu de services commerciaux, pensant que proposer le câble suffisait pour que l'on s'abonne.

Telle est la situation que nous avons trouvée, mesdames, messieurs les sénateurs. Dire le contraire, c'est nier une réalité qui a été bien souvent décrite dans les rapports de MM. Cluzel et Gouteyron.

Pourtant, à l'égard des contribuables, nous nous devons d'apporter une réponse sur ces 40 milliards de francs qui ont été investis dans le plan câble. Renonçons-nous définitivement à en assurer le développement, ou sommes-nous décidés à sortir le câble de cette impasse ?

J'ai dû prendre un certain nombre de décisions, tout d'abord pour augmenter le nombre d'abonnés par rapport au nombre de prises installées. En fait, il s'agit de distinguer clairement deux problèmes que l'on confond bien souvent : d'une part, celui du développement du nombre des abonnés par rapport aux prises déjà installées et, d'autre part, celui du développement du nombre des prises à installer. Les réponses ne sont pas les mêmes, et les solutions non plus.

S'agissant du premier problème, le plus facile et le plus immédiat – comment développer le nombre d'abonnés par rapport aux prises déjà installées ? – il fallait promulguer le décret câble qui était attendu depuis des mois, voire des années.

A l'occasion de rencontres avec des opérateurs du câble et avec l'Association des villes câblées, nous sommes convenus qu'il fallait enfin promulguer rapidement le nouveau décret câble, quitte – j'en assume l'entièvre responsabilité – à y laisser certaines imprécisions et à prendre le risque de décevoir.

J'aimerais qu'on en finisse avec ce problème bien français qui consiste à ne légiférer ou à ne publier des décrets que quand on est sûr qu'ils vaudront pour les cent cinquante ans à venir ! Une telle attitude est coupable pour les trois ou quatre années qui viennent.

Les mesures que nous avons prises concernent le régime de diffusion des messages publicitaires, le régime des films sur les chaînes de cinéma, la définition des heures de grande écoute – qui n'est pas la même pour une chaîne câblée qui va diffuser en boucle des films six fois dans la journée et pour une chaîne hertzienne généraliste – ou l'introduction d'un régime spécifique pour les chaînes de télé-achat.

J'ai pris mes responsabilités ! Le Conseil d'Etat vient de rendre son avis : le décret câble sera adopté dans quelques jours.

S'agissant du second problème exigeant des décisions à court terme, la mesure en faveur de l'installation, des promesses avaient été faites sur l'attribution d'incitations fiscales.

J'ai examiné avec soin ce dossier. Il était impossible d'accorder des aides fiscales pour le raccordement au câble. En effet, cela revenait à accorder une déduction fiscale à tout citoyen qui installerait une prise câblée dans son appartement sans qu'il soit pour autant obligé de s'abonner au câble. C'était le comble du ridicule ! Nous aurions ainsi subventionné fiscalement des prises, sans être assurés de développer dans le même temps les abonnements.

Cependant, il fallait prendre des dispositions pour que les câblo-opérateurs puissent répercuter l'intégralité de l'économie réalisée sur le prix des abonnements. C'est pourquoi je propose à la Haute Assemblée d'exonérer pendant trois ans les câblo-opérateurs de toute cotisation au comité de soutien aux industries cinématographiques et de programmes audiovisuels, le COSIP. Au demeurant, s'agissant des chaînes thématiques, il est légitime et conforme au principe de mutualisation du COSIP de ne pas assujettir les chaînes qui ne diffusent pas d'œuvres éligibles à cette taxe.

Cette décision permettra de favoriser le développement des chaînes consacrées au sport, à l'information, au téléachat, ou encore aux jeux.

Ces mesures techniques sont équitables, importantes pour la promotion du câble et de nature à favoriser l'extension du marché des chaînes thématiques.

Je voudrais maintenant évoquer brièvement les autoroutes de l'information.

Nous savons tous ici que l'amortissement des réseaux câblés ne résultera pas des mesures que je viens de vous présenter, malgré l'intérêt de ces dispositions. J'ai acquis, en revanche, la conviction que la seconde et, pourquoi ne pas dire, la dernière chance du câble dans notre pays se trouve dans les autoroutes de l'information.

Dans un rapport que lui avait confié M. le Premier ministre, M. Gérard Théry a pleinement mis en valeur l'importance des enjeux de cette nouvelle technologie.

Les choses sont claires : si l'on veut faire passer tout de suite les autoroutes de l'information par le téléphone, autant mettre une croix définitive sur le plan câble français. Je militerai donc – je souhaite que ce soit avec le

soutien de la Haute Assemblée – pour que les autoroutes de l'information puissent passer par le câble et que, parmi les sites expérimentaux qui seront retenus, quelques-uns soient câblés. Nous aurons certainement l'occasion de revenir sur ce sujet très important.

Je traiterai maintenant des conséquences de la présidence française de l'Union européenne sur le secteur de la communication.

La France assurera, au premier semestre de 1995, la présidence de l'Union européenne. Les questions audiovisuelles constitueront, dans ce cadre, une priorité.

Le Gouvernement s'est assigné deux objectifs.

En premier lieu, il s'agit de réviser la directive Télévision sans frontières qui, dans sa version actuelle, est source d'incohérence et de contentieux ; il est urgent de la réviser.

Je proposerai à la Haute Assemblée quatre orientations. Je les proposerai parce que j'ai bien conscience, monsieur Schumann, que la bataille sera rude et que, pour avoir quelque chance d'obtenir cette révision, il faudra que nos partenaires européens sentent une cohésion nationale sans faille pour faire pression sur certains Etats qui n'ont aucune envie que cette directive soit modifiée.

Il faut être bien conscient que la France joue un rôle moteur ; pour ce faire, il lui faut être unie, cohérente et sensibilisée à cette question.

En premier lieu, il faut adapter ce texte au nouvel environnement audiovisuel, qui est bouleversé par la numérisation des supports et le développement croissant de l'interactivité. Songeons à l'arrivée, à la fin de l'année 1995, des services de télévision numérique par satellites.

En deuxième lieu, il convient de redéfinir avec réalisme et rigueur les obligations imparties aux diffuseurs. Il faudra, en particulier, rechercher les dispositifs qui pourront le plus efficacement promouvoir la production et la diffusion de programmes européens au sein de l'Union européenne.

A cet égard, le système des quotas de diffusion, inapplicable à certains services interactifs, pourra être relayé par d'autres types d'obligations qu'il nous appartient d'imaginer. Si nous, nous ne les imaginons pas, personne – je le crains – ne le fera pour nous !

En troisième lieu, il faudra clarifier les responsabilités des Etats, en particulier préciser les critères au regard desquels ils exercent leur juridiction sur les opérateurs. En effet, on sait bien comment tel Etat membre a pu utiliser l'imprécision des textes pour s'exonérer de ses responsabilités en matière de télévision par satellites ! En quatrième lieu, il faudra sanctionner de manière plus immédiate le non-respect de la directive et les distorsions de concurrence qu'il induit. Il ne servirait à rien d'avoir une directive si elle n'était pas assortie de sanctions et si ces sanctions n'obéissaient pas à un certain nombre de procédures !

Par ailleurs, il me semble qu'il conviendra de mettre en place les mesures de soutien et d'incitation à la production d'œuvres européennes et, surtout, à leur circulation dans l'espace européen.

Je veux parler du programme MÉDIA, qu'il faudra renégocier pour qu'il concentre l'effort sur un nombre limité, mais correctement choisi, de maillons faibles de la chaîne audiovisuelle. Je pense notamment à la coordination des actions de formation, au problème essentiel de l'aide au doublage, au sous-titrage, à l'aide au marketing.

Des mécanismes financiers d'intervention plus appropriés devront être également recherchés.

Quand on pense que le premier programme MÉDIA, adopté en 1990, ne prévoyait pas moins de dix-neuf priorités ! Comment voulez-vous qu'avec dix-neuf priorités ce programme MÉDIA ait eu la moindre chance d'atteindre les buts qu'il s'était fixés ?

A ce jour, le projet de nouvelle directive suscite de fortes oppositions au sein de la Commission, et le collège des commissaires tarde à se prononcer.

Le Gouvernement a demandé à la Commission qu'elle communique rapidement aux Etats membres ses propositions sur la directive comme sur le programme MÉDIA, afin que les discussions puissent s'engager activement dès le début de la présidence française. Le Conseil « culture et communication » des 20 et 21 mars prochain sera, à cet égard, une échéance importante, et même décisive. La volonté du Gouvernement est de réunir le plus grand nombre de points d'accord entre les Etats membres.

J'en viens à l'avenir de la presse.

Je crois, comme vous, aux chances de développement et à la pérennité de l'écrit et, en particulier, de la presse écrite. Celle-ci a connu, au cours de ces dernières années, une crise extrêmement sévère.

Peut-on parler aujourd'hui de sortie de crise ?

On constate une reprise des investissements publicitaires, même s'il faut convenir qu'elle est inégale selon les types de presse. La progression est plus forte pour la presse magazine, plus faible pour la presse quotidienne.

D'ailleurs, je considère que l'expression « crise de la presse » est impropre. Il y a plusieurs crises, qui présentent des caractéristiques différentes et qui appellent des remèdes différents selon qu'il s'agit de la presse quotidienne nationale, qui est quasi sinistrée, de la presse magazine, où la reprise des investissements publicitaires a été particulièrement sensible – tant mieux pour elle ! – ou de la presse quotidienne régionale, dont je veux saluer les efforts méritoires en matière de modernisation et de diffusion, qu'elle a d'ailleurs entrepris bien avant les autres formes de presse.

Aux trois grandes catégories que je viens de citer s'ajoute la presse spécialisée, qui relève encore d'une autre logique.

A la presse, donc, de profiter de cette reprise pour mener à bien les réformes structurelles absolument indispensables.

A force de nous dire, année après année, que la presse est tellement fragile qu'il ne faut rien toucher, on a fini par en arriver au point où il n'est plus possible de toucher à rien puisque la fragilité n'a fait que s'accentuer. C'est justement parce que la crise est venue qu'il faut en profiter pour engager des réformes structurelles !

Certes, à la place où je suis, il y avait bien des raisons pour ne rien faire : la division de la presse, les conseils, les échecs constants de ceux qui s'y sont attaqués. Pourtant, je suis convaincu que le moment présent est le mieux choisi, car les représentants des organisations de presse ont compris que le plus grand risque était de ne rien faire.

De fait, il n'est aujourd'hui de pire risque pour la presse écrite que de continuer à ne rien faire.

Le Gouvernement, pour sa part, est déterminé à avancer dans la voie de l'aménagement du régime économique de la presse. Il n'est pas d'accord, pour autant, pour le faire indéfiniment dans des conditions qui ne satisfont plus personne.

Le système actuel d'aide à la presse a été créé pour une presse balbutiante, issue de la Résistance. Cinquante années plus tard, ce système n'est plus adapté. Ma conviction, que j'espère vous faire partager, est que la réforme est aujourd'hui incontournable.

Dans cette perspective, il faudra s'attacher à deux problèmes majeurs : les coûts de production, d'une part, et les insuffisances de la distribution, d'autre part.

Peut-on continuer à dire que la presse est devenue une industrie et n'en tirer aucune conséquence quant à ses conditions de distribution ?

Avez-vous essayé, dans les confins des grands bassins citadins, de vous procurer un journal les seuls jours où nos concitoyens ont un peu de liberté et de temps : le samedi et le dimanche ? Même dans la région parisienne, c'est quasiment impossible !

Interrogeons-nous sur ces millions d'habitants de nos banlieues qui ne trouvent pas un seul vendeur de presse sur le trajet qui sépare leur domicile et de leur travail.

La presse est-elle si attractive qu'elle puisse se permettre d'imposer au lecteur un véritable jeu de piste pour trouver l'endroit où l'acheter ? Plus de vente à la criée ! Plus de journaux dans les transports en commun ! De moins en moins de kiosques !

Vous m'objecterez qu'il reste l'abonnement. Certes, mais alors, dans le meilleur des cas, vous recevez votre journal deux heures après avoir quitté votre domicile. Et, au moment où vous rentrez chez vous, il subit la concurrence de la télévision ! Et je parle là des quotidiens du matin !

Quant aux journaux du soir, c'est encore mieux ! Avec le système actuel, si tout se passe bien, vous l'avez le lendemain, c'est-à-dire, en vérité, vingt-quatre heures après.

Et l'on s'étonne qu'il n'y ait pas davantage de nos concitoyens qui soient abonnés ! Et l'on s'étonne qu'il n'y ait pas davantage de nos concitoyens qui lisent la presse !

Il n'y a aucune fatalité à ce que la France soit l'un des pays développés du monde où on lit le moins de quotidiens. Le problème de la distribution, que cela plaise ou non, est un problème central pour le développement de la presse.

Il ne s'agit pas de remettre en cause les efforts de modernisation des uns et des autres. J'ai eu l'occasion de rencontrer les représentants des Nouvelles Messageries de la presse parisienne, les NMPP, qui font depuis quatre ans des efforts de développement extrêmement méritoires. Mais pourquoi la presse quotidienne régionale, contrairement à la presse nationale, a-t-elle vu le portage se développer dans des conditions spectaculaires ? Au nom de quoi le portage, qui est une réalité quotidienne chez nos partenaires européens, devrait-il rester, en France, un luxe inaccessible ?

Naturellement, il y a matière à agir. Dans le courant du mois de janvier, j'aurai l'occasion de présenter des propositions précises, qui résulteront des travaux des quatre groupes de travail qui ont été constitués avec les professionnels de la presse.

Concernant la réduction des coûts d'exploitation, une action tendant à s'attaquer aux véritables problèmes structurels de la presse a été largement initiée avec la contribution financière accordée par l'Etat en 1993 aux volets sociaux des plans de modernisation des quotidiens parisiens et des NMPP. Les conditions de production et de diffusion vont s'en trouver transformées.

Le Gouvernement a l'intention de continuer à travailler sur la question sociale, non pas dans un esprit de polémique mais parce que nous devons construire un nouveau système plus performant pour échapper à la mort inéluctable des éditeurs, des plus faibles aux plus forts. Il faut aujourd'hui dépasser les tabous et je sais que nombre de professionnels y sont prêts.

Pourquoi imaginer que les syndicalistes les plus engagés dans la défense de la presse ne puissent pas comprendre à leur tour que c'est ce qui fait la passion de leur vie qui est en cause ? Pourquoi présupposer que personne n'est décidé à avancer, alors qu'on sait bien dans quelle situation se trouvent les éditeurs ?

Enfin, il faudra préparer l'avenir. Pour cela, il est impératif, d'une part, que les entreprises de presse participent elles aussi aux plates-formes d'expérimentation des autoroutes de l'information et, d'autre part, que les conditions d'un financement adapté soient définies pour les entreprises de presse, conditions permettant, le cas échéant, d'aider un groupe de presse qui rencontre des difficultés passagères.

Nous verrons, au début de l'année, quelles propositions il conviendra de retenir. Mais la volonté d'agir du Gouvernement résulte vraiment d'une conviction forte.

Je dirai quelques mots des crédits d'aide à la presse.

Avec un montant de plus de 6,6 milliards de francs, les aides directes et indirectes de l'Etat à la presse demeurent à un niveau élevé en 1995 et représentent près de 12 p. 100 du chiffre d'affaires du secteur.

S'agissant des aides directes à la presse, le projet de budget pour 1995 prévoit le maintien en francs courants de l'ensemble de ces crédits.

En ce qui concerne les aides indirectes, l'effort de l'Etat est consolidé, en particulier pour l'aide postale, qui est inscrite au budget de l'Etat et qui se maintient par rapport à 1994 : 1,9 milliard de francs.

Pour la première fois, le contrat de plan Etat-La Poste a prévu le maintien de cette aide au même niveau pour toute la durée du contrat, ce qui témoigne d'un engagement clair, durable et certain de l'Etat dans l'aide au transport de la presse par La Poste. Je rappelle que, jusqu'à présent, le montant de la contribution de l'Etat n'était déterminé que pour l'année à venir.

Pour ce qui est du secteur public audiovisuel, deux priorités ont présidé à l'élaboration de ce budget. Elles sont, en réalité, directement issues des travaux de la Haute Assemblée. La première est la création de La Cinquième, par laquelle j'ai souhaité ouvrir mon propos. La seconde aura été la recherche d'une plus grande synergie entre les différents pôles de l'audiovisuel public.

Je ne suis pas sûr de satisfaire ainsi complètement M. Cluzel, mais au moins les mots auront-ils été prononcés ! C'est déjà un progrès ! (*Sourires*.)

Vous connaissez le proverbe, monsieur Cluzel : « quand je m'ausculte, je m'inquiète, quand je me compare, je me rassure ». Vous ne pouvez pas, à cette heure tardive, me reprocher de chercher aussi à me rassurer par la comparaison ! (*Nouveaux sourires*.)

La première illustration de cette politique est la publication des cahiers des missions et charges de France 2 et France 3, le 18 septembre dernier.

Cette publication introduit deux innovations : elle confirme les grandes responsabilités de gestion du président commun aux deux chaînes et de leur conseil d'administration, en particulier dans leurs relations avec Télédiffusion de France et l'INA ; elle précise les ambitions complémentaires de France 2 et de France 3 autour du

concept de « télévision pour tous les citoyens ». Elle est, en fait, une référence en matière d'éthique, de qualité et d'imagination.

La seconde illustration est le développement de la coproduction entre France Télévision et la SEPT-ARTE. On peut juger que les coproductions entre les deux restent insuffisantes ; elles sont pourtant devenues significatives puisque, entre 1992 et 1994, plus de 220 millions de francs ont été investis dans ce cadre.

S'agissant des recettes du projet de budget de l'audiovisuel public pour 1995, elles s'élèveront globalement à 16,3 milliards de francs, soit une augmentation de 9,7 p. 100 par rapport à 1994 et une augmentation de 3,5 p. 100 compte non tenu de La Cinquième.

Cette forte progression est permise par un accroissement de 6 p. 100 du taux de la redevance et de 23 p. 100 des concours budgétaires de l'Etat.

Il me semble que, l'année de la création d'une nouvelle chaîne, il n'était pas possible d'éviter une augmentation, au demeurant modérée, de la redevance. A partir du moment où la redevance existe, il y a une logique à faire payer une partie de la nouvelle chaîne par la redevance !

J'ajoute que notre redevance restera parmi les plus faibles d'Europe.

L'accroissement des recettes attendu de la redevance, soit 800 millions de francs, ne profitera d'ailleurs pas qu'à La Cinquième puisque celle-ci ne recevra que 324 millions de francs.

Je souhaite, en outre, souligner l'effort budgétaire supplémentaire que consent l'Etat et qui se concentrera sur la subvention d'investissement aux programmes de la SEPT et de La Cinquième.

Enfin, je veux souligner le réalisme des objectifs de publicité et de parrainage fixés aux chaînes.

J'ajouterais un mot, pour terminer, sur les dépenses du projet de budget pour 1995.

Avant d'envisager toute dépense, j'ai souhaité que soit réalisée une économie de 220 millions de francs, car les objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés pour 1995 appelaient, bien sûr, des efforts de gestion ; ils ne sauraient se fonder uniquement sur un accroissement des ressources.

Dans ces 220 millions de francs d'économies, on retrouve le fruit de la création du groupement d'intérêt économique associant France 2 et France 3, ou bien encore la réduction des frais financiers de France 2, que l'Etat a recapitalisée à hauteur de 410 millions de francs entre 1993 et 1994.

Au surplus, naturellement, les 185 millions de francs d'économies demandés pour 1994 à France Télévision seront reconduits en 1995.

Ce projet de budget autorisera aussi le financement de mesures nouvelles ambitieuses.

Les chiffres sont là pour le prouver : des marges de manœuvre significatives ont pu être dégagées pour les autres organismes, à hauteur de 261 millions de francs. La télévision en sera le premier bénéficiaire : 150 millions de francs contribueront à l'enrichissement de ses programmes, à la régionalisation de France 3, à la diffusion de France 2 en NICAM avec un son numérique stéréophonique, au passage d'ARTE sur EUTELSAT ou encore à l'extension du cinquième réseau hertzien pour couvrir, d'ici à trois ans, 90 p. 100 du territoire national. Pour les 10 p. 100 restants, ce sera plus compliqué.

La radio, quant à elle, pourra poursuivre le développement de son pôle généraliste, avec France Inter, et de ses chaînes thématiques, avec France Culture, France

Musique, Radio France internationale, France info, qui connaissent le succès que l'on sait. Ainsi, plus de 80 millions de francs permettront de financer des mesures nouvelles. Radio France, Radio France Outre-mer et Radio France internationale pourront ainsi améliorer leurs programmes, moderniser leur équipement, avec, par exemple, l'installation de nouveaux émetteurs à ondes courtes à Allouis ou la rénovation de la Maison de la radio, et également jouer un rôle moteur dans les nouvelles technologies. Je pense en particulier au domaine de la radio numérique, dans le cadre du procédé DAB.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je veux croire que ce projet de budget pour 1995 est fidèle à l'idée que vous nous faites du rôle de l'Etat actionnaire dans le secteur public de l'audiovisuel.

Ouvert aux changements et à l'innovation au titre de la prochaine présidence européenne ou dans le cadre des autoroutes de l'information capable d'une politique volontariste comme celle qui a débouché sur la création de La Cinquième, mais aussi garant devant le contribuable de l'usage de chaque denier public, ce projet de budget pour 1995 est empreint de réalisme, tout en donnant les moyens nécessaires à l'indispensable mobilisation de toutes les énergies.

Oui, mesdames, messieurs les sénateurs, en cinq mois, bien des problèmes ont été réglés, bien des questions ont été tranchées. Loin de moi, cependant, l'idée de dire que tout a été résolu. D'ailleurs, comme eût-il été possible de tout résoudre ? Il me reste toutefois, mesdames, messieurs les sénateurs, cinq mois en tant que ministre de la communication.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Un peu plus !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. J'ai bien l'intention de mettre à profit ces cinq mois en partant des conseils que vous ne manquerez pas de me donner, des orientations que vous ne manquerez pas de fixer. Croyez-moi, mesdames, messieurs les sénateurs, nous aurons l'occasion, au cours de ces cinq mois, de parler encore des réformes nécessaires de l'audiovisuel, de la presse et du secteur de la communication en France !

Mais je sais pouvoir compter aussi sur le soutien de la Haute Assemblée pour faire bouger des conservatismes qui, il faut bien le reconnaître, ont conduit une partie de notre presse à la faillite. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous venons d'entendre une plaidoirie particulièrement brillante et convaincante sur le proche passé et sur le futur proche.

Monsieur le ministre, c'est à vous que je m'adresserai maintenant et, tout d'abord, je remercierai vos services pour le concours efficace qu'ils nous ont apporté. Pour la première fois depuis de nombreuses années, les réponses à nos questionnaires nous ont été transmises avant l'examen de votre budget en commission. Chaque fois, les renseignements explicites qui ont été demandés nous sont parvenus dans des délais records.

La brièveté du temps qui m'est imparti m'impose de résumer quelque peu le rapport dont je suis chargé, au nom de la commission des finances.

Je commencerai mon propos par les aides à la presse.

Vous avez indiqué tout à l'heure, monsieur le ministre, que la presse connaissait des crises. C'est rigoureusement exact, et il pourrait paraître monotone de le rappeler.

Décidément, penserez-vous, chaque année, le Sénat nous dit la même chose. Croyez que je suis le premier à le regretter ! Mais l'existence même de l'amendement Marsaud, les réactions qu'il a provoquées, les menaces d'éclatement de la fédération de la presse française, les difficultés financières réelles, et désormais déclarées, du journal *Le Monde*, la mise en liquidation judiciaire du *Quotidien de Paris* en sont autant d'exemples.

De juillet 1993 à juillet 1994, seule la diffusion de *l'Humanité* a progressé, et encore, de peu. Les plus grandes baisses sont le fait des « ténors » que sont *Le Figaro*, *Le Monde*, *Libération*. L'information générale et politique ne fait pas recette. Elle aurait même tendance, peut-être, à décourager.

Doit être mise à part, vous l'avez souligné, la presse quotidienne régionale, qui a su répondre à l'attente de ses lecteurs en se voulant une presse de proximité et de service.

On a beaucoup dit que l'effondrement du marché publicitaire, intervenu à partir de 1990, a été le facteur principal de la crise de la presse. C'est exact, mais l'explication n'est pas suffisante, puisque, aujourd'hui, les investissements publicitaires remontent alors que les ventes continuent de baisser.

Plus profondément, le cercle vicieux risque de s'inverser : ce ne sera pas la crise économique générale qui diminuera les budgets publicitaires, mais ce sera la confirmation de la baisse du lectorat qui risquera de détourner durablement les investisseurs vers d'autres supports.

Quels sont les éléments d'explication ? Le prix du papier, ses conditions d'approvisionnement, les insuffisances de la distribution, le coût financier élevé des investissements de modernisation. Vous en avez parlé, je n'y reviens pas.

Vous avez également souligné, à juste titre, les problèmes différents qui se posent à chaque presse particulière.

Dans ce cadre, comment analyser les aides de l'Etat à la presse ? Vous avez cité les chiffres, je ne les rappelle pas. Je voudrais simplement souligner que le maintien en francs courants des aides directes inscrites dans le budget mérite d'être salué, dans un contexte budgétaire marqué par la lettre de cadrage du Premier ministre demandant une diminution de 15 p. 100 des crédits d'intervention.

J'ai noté avec intérêt ce que vous avez indiqué concernant la table ronde qui doit être réunie pour étudier le problème du transport de la presse par La Poste. Sur ce point précis, j'exprimerai le vœu – puisque vous nous avez invités à vous faire des suggestions – que le Parlement soit associé à ces travaux, car, dans cette affaire, il reste dans la salle d'attente, ce qui, à mes yeux, n'est pas satisfaisant.

Je tiens à mentionner les 37 millions de francs affectés au fonds d'expansion de la presse française à l'étranger, dont l'efficacité n'apparaît pas totalement probante et qui devrait, semble-t-il, relever davantage des actions liées à la francophonie et à l'action culturelle extérieure de notre pays.

Je m'arrêterai là, et je poserai quatre questions, deux de principe et deux plus concrètes.

Premièrement, est-il réellement efficace, monsieur le ministre, de maintenir un système qui aboutit parfois à allouer des sommes de l'ordre de la centaine de milliers de francs à quelques grands quotidiens nationaux ?

Deuxièmement, face à l'évolution actuelle du secteur de l'information et au développement croissant du multimédia, pourra-t-on encore longtemps distinguer aides à la presse et aides à l'audiovisuel ?

Troisièmement, un système d'aides à la presse qui repose sur l'attribution de subventions budgétaires et de préférences fiscales peut-il être durablement et structurellement compatible avec l'indépendance de la presse à l'égard du Gouvernement que presuppose, par définition, le principe de la liberté d'expression ?

Quatrièmement, enfin, le respect du principe de pluralité de l'information suppose-t-il de privilégier plutôt l'aide au lecteur ou plutôt l'aide au secteur de la presse ?

Sous réserve de ces observations et de ces questions auxquelles, je le sais, vous répondrez, monsieur le ministre, la commission des finances invite le Sénat à adopter les crédits d'aide à la presse.

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

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. J'en arrive à l'audiovisuel.

Le secteur de l'audiovisuel va être marqué, dans les vingt ans qui viennent, par des évolutions profondes qui sont d'ores et déjà décelables.

Cette imbrication plus grande des technologies de l'image, de l'informatique et des télécommunications est déjà une réalité grâce à la technologie numérique. Elle aura trois conséquences : la démultiplication des supports, la démultiplication et la diversification des services, la redistribution des cartes sur le plan économique, avec l'arrivée de nouveaux investisseurs.

Vous avez, tout à l'heure, souligné la réussite financière de Canal Plus ; vous auriez également pu relever celle de TF1, mais, au-delà des investisseurs nouveaux, d'autres secteurs économiques vont vraisemblablement faire irruption dans ce domaine.

C'est toute l'économie des services qui va évoluer.

Les entreprises du secteur audiovisuel français devraient donc, grâce à l'appui des pouvoirs publics et à l'intérêt manifesté par le Parlement, se tenir en situation de veille technologique, élaborer une stratégie de diversification, profiter de toutes les opportunités qui se présenteront et susciter toutes les alliances possibles pour les mettre en œuvre.

C'est dans cette perspective que la commission des finances a procédé à l'examen des crédits de la communication audiovisuelle et des budgets du secteur public.

Elle a noté une progression très importante des financements.

Elle a observé que les ressources publiques affectées traduisaient une véritable priorité de l'Etat. Lors de la présentation de ce projet de budget, monsieur le ministre, j'ai cependant été quelque peu étonné de ne pas vous avoir entendu relever cette augmentation particulièrement importante. Je n'ai pas voulu y voir un lapsus volontaire.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. C'était par discrétion ! (Sourires.)

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. J'ai noté également un fort accroissement de la redevance, le plus important depuis dix ans, et, l'affectation de près de 60 p. 100 des ressources publiques nouvelles à la quatrième chaîne publique, appelée La Cinquième.

En procédant à cet examen, nous avons essayé de répondre à une question fondamentale : un budget en aussi forte croissance est-il susceptible de préparer les entreprises du secteur public aux évolutions qui les attendent ?

Monsieur le ministre, à l'évidence, nous ne pouvons répondre à cette question un « oui » catégorique, comme c'était le cas en d'autres temps. Notre réponse est, pour l'instant, hésitante. Les raisons de cette hésitation étant longuement exposées dans mon rapport écrit, je ne les rappellerai pas.

Ce n'est pas un reproche, c'est une constatation. Ainsi que vous l'avez dit vous-même, le Gouvernement n'a écrit pas sur une page blanche. Des erreurs devaient être réparées, et beaucoup a été fait en cinq mois. Vous nous avez promis de faire encore beaucoup en cinq autres mois, nous en prenons acte avec satisfaction. Vous savez pouvoir compter sur l'appui de notre assemblée dans cette œuvre.

Nous avons même vu, dans certaines décisions prises récemment et dans certaines de vos déclarations, poser une stratégie qui s'appuie sur des réflexions de bon sens, ce qui nous permet d'envisager l'avenir avec un peu plus d'espoir.

Le Gouvernement a eu pour tâche de régler un certain nombre de questions dont la solution était urgente. Vous en avez cité un certain nombre, monsieur le ministre, et j'insisterai sur quelques-unes d'entre elles.

La première est l'apport de financements supplémentaires à France Télévision, pour un montant de 405 millions de francs pour France 2 et de 50 millions de francs pour France 3. Au nom de la commission des finances, j'avais demandé ici-même, l'an dernier, qu'il y soit procédé. Vous nous avez entendu, nous en avons pris note avec intérêt et satisfaction.

Cet apport a permis de redresser la situation financière de France 2 et de conforter l'engagement des deux sociétés dans le secteur de la production de programmes.

Aujourd'hui, on peut dire très lucidement, et en s'en montrant satisfait, que l'ensemble des organismes du secteur public paraissent reposer sur des bases de financement assainies, qu'il s'agisse des télévisions, France 2 et France 3, ou des radios, Radio France, RFI, ou encore de RFO télévision et radio,

Je me dois, du reste, d'atténuer l'analyse contenue dans le rapport écrit sur la situation de Radio France après la lecture des documents comparatifs qui viennent de m'être fournis par le président de cette société.

Ma deuxième série d'observations a trait aux mesures prises en faveur de financements supplémentaires aux industries de programmes. Vous avez été courageux – vous avez rencontré quelques problèmes, d'ailleurs, en raison de ce courage – en augmentant la part du COSIP réservée aux programmes audiovisuels.

Nous avons noté l'instauration d'une obligation d'investissement dans la production audiovisuelle pour les chaînes cryptées. C'est également à mettre à votre actif.

Enfin, est intervenue la conclusion d'un accord entre France Télévision et l'Union syndicale des producteurs audiovisuels pour faire passer de 15 p. 100 à 17 p. 100 du chiffre d'affaires des chaînes le montant des engagements de production. Mais, sur ce point, votre travail doit être poursuivi, car de nombreux problèmes se posent encore au niveau des producteurs...

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Bien sûr !

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Vous le savez, mais je me permets d'insister un peu lourdement sur ce qu'il vous reste à faire, et nous vous soutiendrons si besoin est.

Ma troisième série d'observations est relative au soutien aux opérateurs du câble - réseaux et services - avec la mise en chantier d'une nouvelle version du décret. Mes collègues et moi-même avons appris avec plaisir la publication prochaine de ce décret. Tout cela devrait permettre d'obtenir une baisse du prix des abonnements.

J'en arrive maintenant, monsieur le ministre, à un passage un peu difficile de cet exposé, mais nous en avons longuement débattu en commission des finances : il m'appartient de procéder, comme tout parlementaire, à une analyse qui, pour être lucide, doit être un peu critique.

Vous avez procédé à la mise en place de la télévision du savoir, dont le démarrage est prévu pour mardi prochain. Hélas ! le souci de ménager les effets d'annonce et l'agenda politique ont conduit à une organisation que je juge - je pèse mes mots - « hâtive », et dont je redoute les conséquences à court terme pour l'avenir de la chaîne, voire pour les deniers publics. En effet, les essais n'ont pas été suffisants, et les répétitions pas davantage. La mise en place des organes sociaux a été tardive. Le cahier des charges n'a pas encore été publié.

Des instances consultatives avaient été recommandées, tant par la mission sénatoriale d'information sur la télévision éducative que par le rapport Harari-Rouilly pour assister les dirigeants dans l'élaboration de la ligne éditoriale et dans le choix des programmes. Or, hier, j'ai appris que la première réunion du comité scientifique s'était tenue le 24 novembre dernier. Le comité d'orientation s'est lui-même réuni le 25 novembre - je cite mon informateur : ce n'est autre que le président de la chaîne - « de façon que ses membres puissent déjà prendre connaissance de la ligne éditoriale et des programmes ». Je préfère arrêter là ma citation !

Ces instances ont donc été installées avec retard, alors que plus de 1 000 heures de programmes ont été engagées et que 3 500 heures sont en cours d'acquisition.

On mesure ainsi - je le dis avec un peu d'ironie et, en même temps, de tristesse - la part réelle que ces instances auront prise dans la conception du projet éditorial de la chaîne.

Le capital n'est pas entièrement constitué, puisque l'Etat détient encore 83 p. 100 des parts.

L'installation immobilière a été effectuée à deux mois et demi du démarrage.

Un certain nombre de dérapages sont d'ores et déjà décelables, notamment en matière de personnels.

Ce qui est plus grave encore, c'est que les supports d'accompagnement ne seront pas disponibles dès le lancement de la chaîne, alors que la mission sénatoriale et le rapport Harari-Rouilly les avaient considérés comme indispensables et, si vous permettez, moi avec eux.

J'aurais souhaité être plus laudatif dans mon appréciation, mais il est de mon devoir de rapporteur spécial de la commission des finances d'attirer l'attention du Gouvernement et de notre assemblée sur la situation.

Cela me conduit à m'interroger sur la possibilité de mettre en place, dans le secteur public de l'audiovisuel, une nouvelle chaîne de télévision en moins d'un an. C'est tout le problème !

Avant-hier, j'ai pu lire dans une revue hebdomadaire consacrée aux programmes de télévision, deux articles sur les débuts de cette chaîne et sur son installation. Ces deux articles feront chorus sur l'improvisation, sur la rapi-

dité, sur l'enthousiasme. Un troisième article, qui est la condamnation des deux premiers, était consacré à la télévision éducative canadienne. Je souhaite simplement - ce sera ma conclusion sur ce point, monsieur le ministre - que l'on s'inspire un peu des méthodes qui sont utilisées dans le Québec francophone.

Tout à l'heure, vous avez dit - mes collègues et moi-même avons apprécié ce propos - que vous étiez opposé à la confusion des genres. Vous l'avez toujours été ! Vous nous en avez donné une preuve nouvelle, et nous vous en remercions. Comme vous, nous jugerons sur pièces, c'est-à-dire sur les programmes, mais aussi - j'y insiste - sur l'adéquation entre la ligne éditoriale des programmes et les principes fixés par la loi du 1^{er} février 1994 et le rapport de la mission sénatoriale. Nous en reparlerons dans quelques mois.

La priorité dans les financements accordée à la télévision du savoir a, bien sûr, des conséquences sur la capacité à poursuivre le développement d'autres projets qui étaient, en 1994, considérés comme prioritaires.

En effet, l'an dernier, le Gouvernement avait accordé à France 3 - et nous étions en plein accord avec - des moyens qui lui permettaient d'accroître ses programmes régionaux.

En 1995, nous nous apercevons avec regret que le projet de budget ne permettra pas de poursuivre avec une même ambition cet objectif, et nous le regrettons. Il s'agit là d'une politique essentielle d'aménagement du territoire, à laquelle le Gouvernement et le Sénat sont très attachés.

Vous avez insisté à juste titre sur la cohérence, le souci d'économie et la rationalisation des structures qui doivent présider à la modernisation de ce secteur. Je vous rejoins sur ce point.

Le souci de cohérence devrait toujours dominer nos réflexions sur l'organisation du service public de la télévision, en tous cas plus que cela a été le cas dans le passé. La création, en deux ans, de deux chaînes publiques nouvelles représente un coût important pour les finances publiques, et des économies sont sans doute possibles.

Tout à l'heure, vous avez parlé du groupement d'intérêt économique que vous avez fait constituer entre ARTE et La Cinquième. Il s'agit effectivement d'une avancée extrêmement importante. Vous avez dû surmonter, nous le savons les uns et les autres, beaucoup de difficultés et d'incompréhensions. Mais, vous l'avez dit, le président de l'une et l'autre sociétés ont fait preuve de bonne volonté, se partageant même le pouvoir chacun six mois, ce qui est une bonne chose ; il faut les louer de cette attitude.

Toutefois, nous craignons que cela ne soit pas suffisant, et nous vous encouragerons, monsieur le ministre, à aller plus loin.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. J'y suis prêt !

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. En effet, il est un autre problème qui dépasse celui d'ARTE et de La Cinquième.

On note le souci louable et récent des dirigeants d'ARTE d'aller davantage à la rencontre du public... enfin ! Mais le profil généraliste à coloration éducative de La Cinquième ne risque-t-il pas de conduire à une concurrence de ces deux chaînes avec France 3 ? Vous aurez, monsieur le ministre, à veiller à la cohérence des quatre chaînes du secteur public, et nous y veillerons avec vous.

Il est évident que la conciliation des trois objectifs que sont la réduction des coûts des structures, le développement des coproductions pour un meilleur amortissement des programmes et la coordination de la programmation,

devrait conduire à proposer pour ARTE et pour La Cinquième un schéma proche de celui qui a été adopté par les télévisions publiques allemandes pour la gestion d'ARTE.

C'est la solution d'avenir pour la France. Mais cela va très loin ! Les deux nouvelles sociétés ARTE et La Cinquième deviennent des filiales majoritaires de France Télévision. Cependant, il faudra changer non seulement les structures, mais également les comportements, dans l'intérêt des contribuables et des téléspectateurs.

• J'en arrive au deuxième point sur lequel vous avez insisté, monsieur le ministre.

Le souci d'assurer une meilleure utilisation de la ressource publique vous a conduit à assortir les attributions de financement supplémentaires aux organismes du secteur public d'un effort d'économies de gestion. Il s'agit d'une sage décision, mais des progrès restent à réaliser.

Les économies de gestion seront sans doute, à l'avenir, insuffisantes pour assurer le financement, même partiel, des nouveaux projets. Il faudra probablement établir une hiérarchie entre les missions confiées à ces organismes et savoir renoncer à certaines d'entre elles. Mon rapport écrit vous suggère quelques pistes de réflexion.

Enfin, vous avez appelé les professionnels du secteur de la production à une modernisation de leurs entreprises. Vous avez souhaité une adaptation de leurs comportements afin qu'ils soient – et que nous soyons – plus présents sur le marché international et qu'ils investissent davantage dans les nouveaux supports et services de communication.

Seule, en effet, la réorientation du système de production vers des marchés réels et de taille suffisante pour permettre l'amortissement d'investissements de coût croissant devrait devenir, pour eux et pour nous, une priorité.

Cette réorientation passe également par l'élimination des rigidités – vous y avez fait allusion – qui freinent les évolutions inéluctables, quand elles ne paralysent pas tout changement indispensable pour faire face à la concurrence internationale.

Vous avez parlé de vos responsabilités prochaines à l'échelon européen. Nous serons à vos côtés.

La négociation du GATT a crispé les positions et renforcé certains dogmatismes. Il est aujourd'hui nécessaire de profiter du sursis accordé par le GATT et de la position qui sera la nôtre pendant six mois pour combler notre retard, car il nous faut relever le défi économique et culturel que représente la société dans laquelle nous allons entrer, celle de l'information.

Aux professionnels de montrer leur excellence et leur intelligence en tenant compte des goûts des publics, au Gouvernement et au Parlement de les y encourager.

Ce souci de cohérence est pris en compte dans la politique suivie par le Gouvernement avec le projet de développement des autoroutes de l'information.

Je ne dirai que quelques mots de l'excellent rapport de M. Gérard Théry et de son équipe : le problème a été bien posé, mais il faut être prudent.

Les déclarations récentes du Gouvernement, lors du colloque du 7 décembre, répondent parfaitement à ce souci de bien cerner les besoins du grand public et des différentes catégories d'utilisateurs avant de se lancer dans des investissements trop importants. Nous nous souvenons de Biarritz, au début des années quatre-vingt. Les expériences malheureuses et coûteuses du plan câble nous invitent à une grande sagesse.

Le développement d'expérimentations à large échelle, comme l'a demandé notre excellent collègue M. Pierre Laffitte, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, paraît être une bonne solution. Seul un renforcement de la concurrence dans le domaine des télécommunications est susceptible d'assurer le développement harmonieux de ces nouvelles technologies.

C'est sur le fondement de cette analyse critique et pour le lancement insuffisamment préparé – pas par vous, monsieur le ministre – d'une quatrième chaîne publique de télévision que la commission des finances a émis des réserves, mais elle ne demande qu'à être rassurée. Ces réserves sont détaillées tout au long de mon rapport écrit.

Le Sénat sera attentif aux réponses que, au fil des prochains mois, le Gouvernement lui apportera. Il serait, en effet, de mauvaise pratique de devoir attendre un an pour poursuivre le dialogue engagé ce soir.

Compte tenu des décisions prises par le Gouvernement depuis cet été, la commission des finances a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la communication audiovisuelle. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est difficile d'intervenir après l'exposé magistral que nous a fait tout à l'heure M. le ministre et après celui, non moins magistral et très documenté, de M. le rapporteur spécial de la commission des finances. Je me bornerai donc à évoquer quelques points.

Tout d'abord, en ce qui concerne la presse, j'ai relevé avec satisfaction – pourquoi ne pas le dire ? – la détermination que vous avez manifestée, monsieur le ministre, de progresser et de ne pas vous laisser bloquer par les échéances politiques, persuadé que vous êtes qu'il faut agir vite. Je veux – permettez-moi cette familiarité – vous tirer un grand coup de chapeau.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est mérité !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Il faut, en effet, aller vite, parce que le système des aides en place est dépourvu de toute cohérence et qu'il ne répond que très imparfaitement aux besoins les plus urgents et les plus légitimes. Il est donc urgent de traiter les dossiers de fond.

Certes, monsieur le ministre, vous avez fait état, tout à l'heure, du montant considérable des aides à la presse. Vous avez souligné que le contrat entre l'Etat et La Poste garantissait sur plusieurs années le maintien d'une aide de 1,9 milliard de francs et que c'est la première fois depuis longtemps qu'une telle garantie était donnée aux entreprises de presse.

Mais il est vrai aussi, monsieur le ministre – vous le savez d'ailleurs bien – que, même si les investissements publicitaires semblent reprendre, cette reprise ne bénéficie pas également à tous les secteurs de la presse.

Par ailleurs, d'autres contraintes risquent de peser très lourd dans les prochains jours ; à cet égard, je fais référence à l'augmentation du prix du papier, que l'on annonce considérable – on parle de plus de 20 p. 100 – ...

M. Ivan Renar. Entre 20 p. 100 et 30 p. 100 !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Effectivement ! C'est donc un nouveau défi que la presse aura à relever. Il faut faire vite. Bien entendu, monsieur le ministre, vous ne pouvez pas tout faire, et ce que vous avez dit tout à l'heure montre bien que vous attendez de la part des responsables de presse et des organisations professionnelles à la fois responsabilité, imagination et détermination. J'espère que la foi que vous mettez dans votre action sera relayée par tous ceux qui exercent des responsabilités dans ce domaine.

Les groupes de travail sont à l'œuvre ; ils vont prochainement déposer leurs conclusions, et vous avez annoncé, monsieur le ministre, que, sur cette base, vous feriez des propositions au mois de janvier.

Permettez-moi de reprendre la question qu'a posée tout à l'heure mon collègue et ami M. Jean Cluzel : comment allez-vous associer le Parlement ?

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Très bien !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Ce n'est pas du tout que nous voulons être partout ! Mais la presse est si essentielle dans le fonctionnement d'une démocratie qui doit être vivante qu'il est normal que le Parlement s'y intéresse et que les parlementaires souhaitent être associés à la réflexion au moment de l'élaboration des mesures que vous proposerez. Je dois d'ailleurs dire que cette association du Parlement pourrait avoir pour effet de rendre plus facile à faire comprendre par les deux assemblées les mesures que vous serez amené à proposer.

J'ai noté avec beaucoup de satisfaction le développement long et convaincu que vous avez fait sur les insuffisances de la distribution de la presse ; vous avez relevé ces dernières avec vigueur, comme vous l'aviez d'ailleurs fait lors de votre audition par la commission des affaires culturelles, en tenant des propos auxquels tous les membres de cette dernière avaient été très sensibles.

Les insuffisances de la distribution sont évidentes. La commission des affaires culturelles en est tellement consciente qu'elle a travaillé sur ce sujet ; son rapport paraîtra donc prochainement. Je souhaite que vous y trouviez quelques éléments pour nourrir votre réflexion et, peut-être, pour guider vos décisions, monsieur le ministre.

Le maintien en francs constants des crédits prévus pour la presse justifie que la commission des affaires culturelles ait donné un avis favorable à leur adoption.

La radio constitue le deuxième sujet que je souhaite évoquer.

Je constate avec satisfaction la vigueur de la radio publique, les succès d'audience, qui ne sont pas négligeables ; j'observe que la longue grève que nous avons déplorée n'a pas eu d'effet sur cette audience, les auditeurs ayant été fidèles aux stations du service public ; bravo, donc !

J'exprimerai cependant le regret que l'on n'ait pas senti venir ce conflit ! Quelque chose n'a pas fonctionné : je ne sais où, je ne sais quoi !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. J'ai une petite idée !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. En tout cas, je trouve regrettable qu'un conflit si typé, si net, mobilisant toute la rédaction, ait ainsi pu se développer, vous amenant à intervenir dès votre arrivée au ministère de la communication. C'est l'un des dossiers les plus chauds que vous ayez trouvés,...

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Hélas !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. ... et il vous a fallu le prendre à bras-le-corps !

Le troisième sujet que j'évoquerai concerne la télévision.

Monsieur le ministre, vous avez souligné l'augmentation des crédits de 9,7 p. 100 – elle s'explique en partie par la création de la chaîne d'accès au savoir – soit, selon vous, à structure constante, une hausse de 3,5 p. 100.

Pour ma part, j'étais plus bienveillant à votre égard, estimant la hausse à 4,6 p. 100. Mais peu importe le calcul ! C'est une augmentation : nous nous en réjouissons donc, et ce d'autant plus qu'elle est supérieure non seulement à l'inflation, mais aussi à l'augmentation moyenne des recettes.

La télévision publique me paraît mieux se porter.

Vous avez indiqué tout à l'heure que le travail du ministère chargé de la communication était non pas l'établissement de la grille des programmes, mais la vérification de l'application du cahier des charges et, éventuellement, la correction des orientations, si ces dernières n'étaient pas satisfaisantes.

Je relèverai simplement que la qualité des émissions sur les chaînes publiques me paraît s'améliorer, comme un certain nombre de sondages le confirment d'ailleurs. Je le crois et le public le sent. Alors, pourquoi ne pas le dire quand on le constate ?

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. L'audience augmente !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Effectivement ! La qualité s'améliore. Faut-il y voir le signe que le goût du public va ou ira dorénavant vers la qualité ? Certes, ne nous réjouissons pas trop vite ; mais il y a là certainement un signe favorable, que je crois nécessaire, au nom de la commission des affaires culturelles, de relever et dont il faut féliciter les dirigeants des chaînes.

Le succès d'audience explique que les recettes publicitaires non seulement soient au niveau des prévisions mais aient également comblé les espaces récemment ouverts par les nouveaux cahiers des charges. C'est une satisfaction.

Je signalerai simplement qu'il ne faudrait pas aller trop loin et qu'un équilibre doit être conservé. Il ne faut pas que la publicité prenne trop de place dans le financement des chaînes publiques. Je relève que les recettes publicitaires, après des années de baisse, amorcent une légère remontée. C'est le signe du succès des chaînes. Mais il ne faudrait pas que cela devienne le signe d'une tentative de l'Etat de financer moins largement les chaînes publiques.

Je souhaiterais maintenant évoquer brièvement la chaîne du savoir. A cet égard, sans être en désaccord avec M. le rapporteur spécial, je serai néanmoins un peu moins critique que lui.

Je ne voudrais pas, en effet, que l'on altère l'image de cette chaîne avant même son lancement et qu'on la condamne avant les premières émissions, qui auront lieu le 13 décembre.

M. Ivan Renar. Très juste !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Attendons de voir. Nous jugerons après ! Il y a en effet un certain nombre de signes quelque peu inquiétants.

M. François Autain. Oh oui !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Je tiens d'abord à écarter d'un revers de main le fait que, pour l'instant du moins, la grille semble laisser apparaître une

espèce de dérive par rapport au projet initial, qui conduirait cette nouvelle chaîne à se situer quelque part entre France 3 et ARTE.

M. François Autain. Et M 6 !

M. Adrien Goutebyn, rapporteur pour avis. Ce n'est pas tout à fait ce qui est voulu.

Mais n'imaginons pas non plus qu'une chaîne du savoir doive être obligatoirement rébarbative. J'ai trop en mémoire les échecs retentissants de ce que l'on appellait « la télévision scolaire » pour ne pas souhaiter que la chaîne du savoir sache attirer de manière agréable le public vers des émissions de qualité, vers la connaissance, le savoir, la formation en vue d'un emploi. En effet, il ne faut pas, à mon avis, refuser l'agrément. Sinon, la chaîne échouera.

Si l'on avait de cette chaîne une conception austère, il ne fallait pas choisir, pour sa diffusion, la voie hertzienne, qui suppose, me semble-t-il, une assez large audience et impose aux dirigeants de la chaîne de ne pas s'éloigner de certaines émissions propres à attirer le public. Il aurait fallu choisir un autre mode de diffusion, la mettre sur le câble.

Cependant, je reconnais qu'un certain nombre de faits pourraient éveiller l'inquiétude. Ainsi, comme l'a indiqué M. le rapporteur spécial, le conseil scientifique n'a pas été réuni à temps, semble-t-il. M. Cluzel m'a d'ailleurs appris que sa réunion avait eu lieu tout récemment. C'est évidemment bien tard.

De même, le comité d'orientation a été réuni très tard alors que 1 000 heures de programme sont engagées et que plus de 3 000 heures sont en cours de préparation. On aurait pu, c'est vrai, espérer que les choses se passent autrement.

J'insisterai sur le fait - ce n'est d'ailleurs pas contradictoire avec le propos que je tenais tout à l'heure - que la chaîne ne doit pas oublier ses liens nécessaires avec les administrations compétentes en matière d'emploi, avec l'éducation nationale. Cela pourrait être le moyen d'éviter certaines dérives.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Très bien !

M. Adrien Goutebyn, rapporteur pour avis. Je sais bien que l'éducation nationale, pour ne parler que d'elle, ne doit pas voir cette chaîne d'un très bon œil ! Certes, la collaboration avec cette grande maison et ses branches multiples ne doit pas être très facile, malgré la volonté des ministres compétents. Néanmoins, il faut bien insister, à mon avis, pour que les liens soient étroits.

Telles sont les quelques remarques que je voulais faire, monsieur le ministre. Elles ont été brèves et « ciblées » ; je l'ai voulu ainsi.

J'aurais pu parler d'ARTE, mais M. le rapporteur spécial en a très bien parlé. J'ai relevé, moi aussi, qu'une tendance nouvelle était amorcée par les responsables de cette chaîne ; cette tendance semble aller dans le bon sens, celui qui améliorera l'audience de la chaîne tout en lui gardant son caractère. Je suis persuadé, monsieur le ministre, que vous n'y êtes pas pour rien !

Je dirai, pour terminer, que cinq mois, c'est court. Cinq mois sont passés et cinq mois sont à venir, pendant lesquels vous avez beaucoup à faire. Le bilan est déjà impressionnant. Vous avez traité des dossiers difficiles et divers. Je souhaite que vous continuiez sur ce rythme et avec cette détermination. Je souhaite que vous le fassiez en associant le Parlement. Je puis vous assurer, monsieur le ministre, de notre soutien. Vous l'aurez pour le vote des crédits et vous l'aurez dans l'avenir, si vous continuez

sur cette voie. (*Très bien ! et 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, 10 minutes ;

Groupe socialiste, 21 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 19 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 15 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Miroudot.

M. Michel Miroudot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, certes, les perspectives de développement des écrans à cristaux liquides à matrice active sont à l'ordre du jour, mais restons sur terre et voyons très brièvement ce que devient le secteur public de l'audiovisuel dans ses créations les plus récentes.

Le paysage audiovisuel est, par définition, en perpétuelle évolution. Cependant, il se doit d'être en permanence équilibré entre ses deux pôles : le public et le privé.

C'est donc avec plaisir que nous constatons que, malgré les difficultés économiques et budgétaires auxquelles il doit faire face, l'Etat reste fidèle à ses engagements en assurant aux chaînes publiques de l'audiovisuel les moyens de leur développement. En effet, le budget des organismes du secteur public est en progression de 9,7 p. 100 et la redevance est en hausse de 6,2 p. 100.

Si le secteur public est aujourd'hui mieux assuré dans ses moyens, c'est aussi grâce aux efforts de gestion qui ont été accomplis par les diverses chaînes, aux moyens nouveaux qui leur ont été donnés et à une plus grande clarification de ses missions.

En matière budgétaire, je me réjouis, monsieur le ministre, que vous ayez accordé 50 millions de francs à France 3 pour les télévisions de proximité. Je suis particulièrement attaché, comme beaucoup d'entre nous, à ces télévisions, qui répondent à une grande attente des Français.

Certes, il reste encore beaucoup à faire dans le domaine de l'audiovisuel. Tout n'est pas affaire que de moyens financiers ; c'est parfois une question de choix de société.

A ce sujet, permettez-moi, monsieur le ministre, d'attirer votre attention sur les orientations que semble avoir retenues la chaîne du savoir, de la formation et de l'emploi, qui me paraissent préoccupantes à plusieurs titres. Je fais mien ici les remarques présentées par notre excellent collègue Jean Cluzel. Il n'est pas question pour moi de démolir cette chaîne, mais la grille - vous y êtes absolument étranger, vous nous l'avez rappelé - prévoit des émissions qui s'apparentent à celles d'une télévision généraliste. C'est le cas, notamment, des jeux et des fictions.

Est-ce bien conforme à la mission que nous avions assignée à cette chaîne et qui est ainsi formulée dans la loi du 1^{er} février 1994 : « La télévision du savoir, de la formation et de l'emploi a pour objet la conception et la programmation d'émissions de télévision à vocation nationale favorisant l'accès au savoir, à la formation et à l'emploi sur l'ensemble du territoire » ?

Par ailleurs, la même grille contient des programmes qui risquent d'entrer en concurrence avec ceux de France 3. En tant qu'administrateur, depuis 1975, de France 3, qui est d'ailleurs actionnaire de La Cinquième, je ne peux que m'interroger. Je veux parler de l'*Eurojournal*, programmé de six heures trente à sept heures, au moment même où France 3 reprend Euronews. Même si le contenu de ces émissions n'est pas à proprement parler identique, il s'agit, dans les deux cas, d'informations européennes. Il y a donc là une source de confusion pour le téléspectateur.

Le matin encore, La Cinquième programme des émissions destinées à la jeunesse, comme les chaînes du secteur public, singulièrement en même temps que France 3.

Autre exemple : les mercredis après-midi, pendant que France 3 diffuse un téléfilm familial, La Cinquième a prévu, elle aussi, un film.

En outre, plusieurs questions se posent.

La chaîne doit-elle avoir accès à des recettes publicitaires, au détriment probablement des autres chaînes du secteur public ? Ne devrait-elle pas avoir uniquement recours à des recettes de mécénat, comme le suggère le CSA, très justement me semble-t-il ?

Dans le même esprit, la chaîne ne doit-elle pas être soumise à des quotas de diffusion d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques comparables à ceux auxquels sont soumises les autres chaînes du service public, en vertu notamment des décrets de 1990 ?

Le régime dérogatoire dont bénéficie La Cinquième, qui lui permet de diffuser des films le mercredi, est-il satisfaisant ?

N'est-ce pas, finalement, paradoxal que la chaîne éducative ait des obligations de service public qui semblent moins contraignantes que celles qui s'imposent aux chaînes généralistes du service public ?

Rappelons-nous l'important rapport d'information de la commission sénatoriale présidée par notre excellent collègue René Trégouët et suivons ses recommandations.

Sous réserve de ces quelques interrogations, monsieur le ministre, bien évidemment, le groupe des Républicains et Indépendants, que je représente à cette tribune, soutient votre politique en matière de communication et votera votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Georges Gruillot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, s'il est un mot à qui l'on prête toutes les vertus ou que l'on charge de tous les maux de notre société moderne, c'est bien celui de communication.

Ce petit constat me permet d'introduire mon propos sur un point particulier de notre législation actuelle, tant celui-ci oscille entre ces deux acceptations du concept de communication.

La loi du 15 janvier 1990 a précisé les conditions dans lesquelles les collectivités locales pouvaient ou non communiquer lors des périodes préélectorales.

Je ne rappellerai pas les termes de l'article L. 52-1 puisque, depuis la publication de cette loi, il fait partie des articles les plus connus, pour ne pas dire les plus célèbres du code électoral.

Ses quelques lignes nourrissent, en effet, un nombre incalculable de thèmes de questions au Gouvernement, d'analyses ou d'études diverses qu'une jurisprudence naissante commence à éclairer.

Il reste qu'aujourd'hui, au nom du principe édicté, dont je ne conteste pas l'esprit, nous nous trouvons tout de même confrontés à une situation paradoxale.

L'expérience que le conseil général du Doubs vient de vivre me paraît, à ce titre, tout à fait révélatrice, et je profiterai de ma présence à cette tribune, monsieur le ministre, pour vous l'exposer.

A l'occasion de la mise en œuvre de notre « plan emploi », dont l'essentiel des mesures tend à favoriser l'insertion par l'économie au moyen d'une série d'aides aux entreprises et aux particuliers, mes services ont élaboré une campagne d'information et de communication en direction du grand public.

Cette campagne, placée sous l'égide de l'agence de développement économique du Doubs et non sous celle du conseil général, comprend une série de spots télévisés de quarante secondes et un affichage de quatre mètres sur trois dans les principales villes du département.

Après avoir donné un premier avis favorable, le bureau de vérification de la publicité s'est rétracté, mettant en avant le fait que, derrière l'agence de développement économique du Doubs, se dissimulait le conseil général, donc une collectivité frappée d'interdiction de communication sur sa gestion ou ses réalisations en période pré-électorale.

En apprenant cette décision, ma première réaction a été de me demander quel était le rôle exact du bureau de vérification de la publicité et s'il était en droit de s'ériger de fait en une autorité habilitée à juger *a priori* de la légalité de telle ou telle campagne d'information.

Je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de m'apporter des précisions à ce sujet.

Ma deuxième observation porte sur la notion d'opportunité, considérant le thème abordé.

La lutte pour l'emploi et l'aide à l'insertion dans le monde du travail en faveur de nos compatriotes les plus défavorisés constituent les axes principaux d'une action volontaire clairement affichée par le gouvernement issu de notre majorité.

Tout ce qui peut être mis en œuvre pour combattre ces fléaux que sont le chômage et l'exclusion doit, à mon sens, être soutenu.

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

M. Georges Gruillot. Les mesures engagées dans le département du Doubs participent, localement, de cet effort national, d'autant plus que, pour l'essentiel, elles constituent un complément aux dispositions que le Gouvernement a arrêtées.

Ainsi, l'opération « Le Doubs pour l'emploi » ne peut décemment être considérée comme une manœuvre promotionnelle, voire électoraliste – l'argument a été avancé – profitant à tel ou tel élu local.

Elle n'est rien d'autre que l'engagement moral d'une collectivité et de ses partenaires socio-économiques en faveur de ses concitoyens, au nom de la plus élémentaire solidarité.

Il me paraît opportun de le rappeler, en soulignant qu'il s'agit d'une mobilisation publique dans l'intérêt général et non d'une vulgaire campagne de publicité pouvant porter atteinte à l'égalité entre les candidats et revêtir un caractère de propagande électorale.

Aussi me semble-t-il nécessaire que la loi reçoive une rédaction plus précise, autorisant, en fonction des thèmes abordés, la collectivité à faire valoir, et surtout faire savoir, les initiatives qu'elle peut être conduite à prendre.

Cette précision me paraît d'autant plus justifiée que l'Etat n'est pas soumis aux règles strictes imposées aux collectivités territoriales et qu'il vient de lancer une campagne d'information sur le chèque emploi service, autrement dit sur un thème analogue à celui que le Doubs défend, je veux parler de l'emploi.

Enfin - ce sera ma dernière observation - peut-on me dire en quoi une initiative locale de ce type est en mesure de favoriser tel ou tel candidat à l'élection présidentielle ? A ma connaissance, aucun élu du département du Doubs n'est candidat à cette élection.

M. Michel Miroudot. Pour le moment ! (*Sourires.*)

M. Georges Grullot. A ce titre, nous bénéficions, fort heureusement, d'une jurisprudence plus stable.

En effet, si je m'en tiens aux arrêts du Conseil d'Etat du 23 juillet 1993 et du 28 janvier 1994, il résulte de l'esprit de ces dispositions que la collectivité n'est concernée par le scrutin que dans l'hypothèse où l'un de ses élus est candidat à l'élection considérée.

Ce principe avait d'ailleurs été énoncé dans une réponse ministérielle du 14 janvier 1991 apportée à une question de notre collègue député M. Bruno Bourg-Broc.

Dès lors qu'aucun conseiller général du Doubs n'est candidat à l'élection présidentielle, seules les élections municipales doivent donc être prises en compte.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Très juste !

M. Georges Grullot. En conséquence, la date du premier jour ouvrant la période de six mois d'interdiction de communication doit être celle du 1^{er} décembre 1994 et non celle du 1^{er} octobre.

Cette mise au point m'amène à suggérer une autre modification de l'article L. 52-1 du code électoral.

En effet, il ne me paraît pas inutile que, dans cet article, soit faite la distinction entre les différents types d'élections et que son application ne soit pas requise dans le cadre de consultations à dimension nationale, je pense essentiellement à l'élection présidentielle ou aux élections européennes.

Monsieur le ministre, ces quelques observations sont le fruit d'une expérience vécue. Elles ont pour seule prétention, au travers de cet exemple que l'on peut juger malheureux, pour ne pas dire malvenu, de faire la lumière sur certains blocages dont notre société peut souffrir.

Comme j'ai pu le préciser en introduisant ce propos, il n'est pas dans mes intentions de contester ou de remettre en cause l'esprit de la loi de 1990.

En effet, ce texte n'est pas une loi de rupture, il s'inscrit au contraire dans un contexte de réglementation continue de la communication électorale.

Il prend, en quelque sorte, le relais et parachève à sa manière l'esprit des lois successives de 1966, 1979 et 1985, qui interdisaient déjà les procédés de publicité commerciale.

Toutefois, ce texte souffre d'imprécisions et conduit à des interprétations souvent abusives, du fait, notamment, de son manque de clarté, chacun se retranchant derrière la crainte des sanctions qu'il édicte par ailleurs.

Je crois que les quelques précisions suggérées permettront une amélioration de la loi, sans pour autant ouvrir la porte aux excès que ce même texte entendait, à l'origine, et avec raison, éviter.

Me permettez-vous, monsieur le ministre, une dernière remarque ? Même si cette campagne d'information n'est pas la seule condition de la réussite de notre opération « Le Doubs pour l'emploi », elle joue un rôle primordial

pour nos concitoyens en quête d'un emploi ou frappés par l'exclusion. Elle est nécessaire, en effet, pour qu'ils sachent que la collectivité ne les abandonne pas et qu'ils sont en mesure de bénéficier des actions qu'elle engage pour eux.

Je souhaite vivement, monsieur le ministre, que ce propos ne reste pas lettre morte et qu'il conduise le Gouvernement à mener une réflexion dans le sens que j'ai pu vous indiquer.

Ces observations ne dissimuleront pas pour autant ma satisfaction devant l'évolution favorable de votre budget. Bien au contraire, et comme ont pu le souligner nos collègues rapporteurs, je suis heureux de constater l'effort prioritaire consacré par le Gouvernement à ce secteur.

Je suis, pour ma part, très satisfait de constater que la notion de service public est également respectée et confortée.

A ce titre, je veux toutefois attirer votre attention sur la situation professionnelle des animateurs-cachetiers, qui assurent, aux côtés des journalistes, la vie des stations locales de Radio France.

Ces personnels sont actuellement en grève pour dénoncer l'absence d'évolution de leur carrière et de leur rémunération depuis plus de dix ans. Alors qu'ils assurent près de 80 p. 100 du temps d'antenne, avec des émissions priées par le public local - émissions qu'ils montent en totalité - les animateurs-cachetiers perçoivent un salaire qui ne correspond pas à leur travail. Leur souhait est d'obtenir une majoration du prix de l'heure d'antenne, afin de bénéficier d'une rémunération mensuelle décente, semblable à celle d'un journaliste débutant.

Leur grève dure depuis plus d'une semaine maintenant, et rien ne semble indiquer que leurs revendications soient entendues.

Je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de prendre en compte ce problème et de répondre à l'attente de ces professionnels qui assurent et confortent l'ancre local des stations de Radio France.

Je sais pouvoir compter sur vous, et je vous en remercie en leur nom.

Je dirai un dernier mot pour témoigner du total soutien du groupe du RPR du Sénat, qui apportera bien sûr - vous le pensiez bien ! - un vote favorable à votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

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

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de budget progresse de 9,7 p. 100 par rapport au précédent. Vous me pardonnerez toutefois de ne pas tomber dans une douce béatitude. Je reste insatisfait, pour quelques raisons fondamentales.

La première tient à la nature même de cette augmentation, qui repose, pour l'essentiel, sur une hausse importante de la redevance. Je reviendrai, par le biais d'un amendement, sur cette mesure injuste, qui masque mal le refus de l'Etat d'assumer ses propres responsabilités en matière d'audiovisuel public.

Je relève également une insuffisance face au malaise, aux difficultés du secteur public, mis en avant dernièrement par les mouvements de grève des personnels de Radio France internationale, de France 3 et de Radio France.

J'en viens à la deuxième raison. Au fur et à mesure des lois, le secteur public a été amoindri et enfermé dans une concurrence sans merci, face à des groupes privés puissants, dont les critères de fonctionnement, de rentabilité maximale et à n'importe quel prix ont envahi peu à peu l'ensemble du paysage audiovisuel français.

Les groupes privés ont encore été renforcés par la loi de février 1994. Le service public n'a toujours pas, lui, les moyens de lutter à armes égales tout en assumant ses missions. Ce budget ne changera pas cette réalité !

Il ne s'agit pas, pour moi, de clamer « service public » pour le plaisir, mais parce que la télévision est d'abord un rapport social, premier vecteur culturel, qui met en jeu toute notre identité culturelle, sociale et politique.

On ne peut donc faire n'importe quoi : il y a des missions que seul le service public peut assumer. On sait bien que, quand celui-ci est affaibli, ce sont la création, le pluralisme, l'information, la formation qui reculent, c'est le nivellement par le bas de la pensée, des débats d'idées, de la qualité.

On le voit quand nos chaînes s'engagent, quelquefois avec sauvagerie, dans la course à l'audience, dans une concurrence effrénée, quand elles s'enferment dans le cercle vicieux de la surenchère sur les recettes de parrainage, les contrats d'exclusivité, la couverture des événements exceptionnels. Hélas ! comme le disait Eugène Ionesco, plus vous carezsez un cercle plus il devient vicieux ! (*Sourires.*)

Il faut donner au service public tous les moyens qui lui sont nécessaires pour répondre aux besoins de tous les publics.

N'était-ce pas le sens du mouvement de solidarité qui a accompagné la grève des journalistes de Radio France ? Il traduisait le soutien et l'attachement des publics à une radio dont on ne soulignera jamais assez la qualité des programmes et qui mériterait d'être davantage soutenue par l'Etat.

Je préciserai toutefois, pour clore ce dossier, que je m'opposerai toujours pour ma part à cette conception d'un paysage audiovisuel fait d'un secteur privé ne bénéficiant que de droits et d'un pôle public soumis à tous les devoirs. Il y a une responsabilité publique et nationale à mettre en place, le privé devant, lui aussi, être assujetti à des critères et à des missions de service public. Il faut inventer en ce domaine.

Je souhaiterais vous faire part de quelques réflexions sur l'émergence d'une nouvelle chaîne, La Cinquième, consacrée au savoir et à la création.

Le service public s'agrandit fort bien. Toutefois, dès le départ, les moyens ne suivent pas. Avant même d'avoir pu diffuser sa première heure d'émission, La Cinquième voit son budget amputé de 60 millions de francs et est obligée de dégager 55 millions de francs de ressources propres.

Les conséquences sont claires : c'est de l'argent en moins pour les créations, les productions originales et la quasi-obligation de se soumettre dès le départ à une exigence de rentabilité.

Sans préjuger le contenu des programmes et avant de pouvoir juger sur pièces, je tiens à formuler quelques remarques sur cette chaîne, avec le souci constructif de rassembler toutes les conditions de réussite.

Tout d'abord, j'insiste sur la nécessité d'associer le plus largement possible à l'élaboration des contenus tous ceux qui pourraient être les acteurs d'une télévision éducative,

à savoir les enseignants, les élèves, les parents, les salariés, les chômeurs et, naturellement, les professionnels de la télévision.

Ma deuxième remarque concerne l'égalité d'accès à cette chaîne et, en premier lieu, l'égalité d'accès géographique. Les efforts consentis pour réduire les zones d'ombre me semblent insuffisants.

Je voudrais, pour conclure sur ce sujet, vous faire part de notre vigilance sur l'évolution du regroupement d'intérêt économique entre ARTE et La Cinquième : si la coopération est une bonne chose, la fusion, elle, ne le serait pas.

La dernière insuffisance que je tiens à relever dans ce projet de budget tient aux enjeux de demain, ceux de la télévision du futur, de ce que recouvre la métaphore des autoroutes de l'information, considérés en particulier par le biais des programmes.

Le multimédia va bouleverser tous les modes d'accès à toutes les connaissances et aux services. Il concerne les industries de l'imaginaire et des savoirs de demain.

L'accès sera-t-il ouvert à tous ou réservé à quelques-uns, c'est-à-dire à ceux qui paieront ? On voit que l'identité culturelle et la diversité des expressions peuvent être menacées si n'est pas développée une grande industrie nationale et européenne des programmes, notamment par le renforcement et la coopération des pôles publics de production.

J'ajoute que la formation à ces nouveaux outils est décisive. Aujourd'hui, pour voir, il faut savoir.

Cela étant, qui va produire les contenus ? C'est une question déterminante, à laquelle vous ne répondez absolument pas, monsieur le ministre.

La France, l'Europe, ne produisent déjà pas assez aujourd'hui. Qu'en sera-t-il demain ?

On n'insistera jamais assez, comme l'ont fait les professionnels réunis aux rencontres de Bonn, sur la nécessité de ne pas dissocier la réflexion sur les « tuyaux » de la réflexion sur les programmes, pour reprendre leur expression.

Il est aujourd'hui urgent de faire du soutien à la création et à la production audiovisuelles une priorité nationale, en s'appuyant sur un service public de production renforcé, apte à jouer lui-même un rôle moteur dans une industrie des programmes forte et diversifiée.

Voilà, monsieur le ministre, quelques-unes des raisons qui nous conduisent à voter contre ce projet de budget.

Si nos amendements étaient adoptés, cette position pourrait éventuellement être revue...

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

M. André Egu. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans quatre jours, une nouvelle chaîne publique naîtra. Cette naissance constitue, sans nul doute, l'élément dominant du budget de l'audiovisuel public pour 1995. C'est pourquoi je limiterai mon propos à ce sujet.

La précipitation dans laquelle s'est créée cette chaîne nous laisse perplexes, mes collègues et moi-même, membres du groupe de l'Union centriste.

En effet, nombre d'incertitudes entourent La Cinquième. Les programmes auront-il un but pédagogique ? Quelle originalité auront-ils par rapport à ceux des autres chaînes ? Que contiendra le cahier des charges ? Autant de questions dont les réponses nous semblent trop évasives.

Pour le moment, on ne connaît que le président de cette chaîne, certains de ses animateurs et quelques informations sur son contenu. Nous avons l'impression de

nous trouver face à une équation du second degré à plusieurs inconnues, dont on découvre peu à peu les variables.

La dimension éducative semble avoir disparu.

M. Cavada ne déclarait-il pas récemment, dans un journal du soir, que la chaîne serait « populaire et généraliste » ? Aujourd'hui, il rectifie sa déclaration en affirmant : « On ne verra sur La Cinquième ni match de football, ni émissions de variétés, ni jeux d'argent, ni film à grand spectacle. Nous n'avons aucune intention d'empêtrer sur le terrain des autres chaînes. Nous sommes avant tout une chaîne éducative. »

Ces tergiversations ne nous garantissent pas le caractère éducatif de La Cinquième. Il y a mille et une façons de faire de la télévision généraliste à coloration éducative. Aussi, sans davantage de précisions sur son contenu, nous restons inquiets. Vous nous permettrez, monsieur le ministre, de juger sur pièces, à partir du 13 décembre.

La mission sénatoriale conduite par MM. Laffitte et Trégouët et dont étaient membres nos collègues MM. Cluzel, Piat, Richert et Schiéle, avait remarquablement mis en lumière la nécessité et la viabilité de ce projet. Elle avait imaginé un projet original, en préconisant, notamment, la mise en place d'un système ouvert et multimédia.

Une chaîne éducative, du savoir et de la connaissance, telle que nous l'imaginions, dans la droite ligne de cette mission, avait sa place dans le paysage audiovisuel français.

Qu'apportera de nouveau La Cinquième, en particulier aux enfants et aux adolescents, qui passent de nombreuses heures devant le petit écran, par rapport aux autres chaînes ?

Nous n'avons aucune certitude que les orientations voulues par le Sénat seront respectées et, pourtant, M. le Premier ministre insistait, en août 1993, pour que les programmes aient comme objectif de répondre à l'immense besoin de formation et de savoir de multiples publics : milieux scolaires, universitaires et professionnels, éducateurs et formateurs, métiers et entreprises, demandeurs et fournisseurs d'emploi, catégories sociales victimes d'exclusion ou de marginalisation.

En quelque six mois, il a fallu mettre au point toute la mécanique nécessaire au lancement d'une chaîne de télévision. Si les détails purement techniques ont été surmontés, il n'en reste pas moins qu'en termes de définition de programmes le temps était manifestement insuffisant. Le 13 décembre, je crains que nous ne soyons en face d'un certain « fourre-tout ».

A cet égard, je tiens à vous livrer un aperçu des maigres éléments de la grille dont nous disposons à J-4 : des émissions pour enfants, dont un jeu intitulé *Ça démenage*, des dessins animés, des émissions sur l'environnement – *L'Ecole buissonnière* – sur l'histoire – *Les Dimanches de l'histoire* – sur la médecine, des documentaires scientifiques, des émissions juridiques, des films...

Loin de moi l'idée de critiquer ces programmes. Mais cette grille n'a rien de très original ! Pour ressembler à celle de M 6, il ne manque que les feuilletons américains ! Pour ressembler à celle de France 3, il ne manque que l'information régionale et le sport !

En outre, cette ligne éditoriale n'a pas fait l'objet, jusqu'à présent, qu'on le veuille ou non, d'une consultation approfondie avec le comité scientifique ou le conseil

d'orientation des programmes. Nous sommes bien loin des propositions de la mission sénatoriale et de celles du rapport Harari Rouilly !

La mission préconisait l'institution d'un organisme fédérateur rassemblant les représentants des collectivités publiques et des organismes de formation, dont le rôle était d'établir des normes de qualité, de donner un label aux programmes susceptibles d'être diffusés, de participer à la définition du cahier des charges et de participer à la programmation.

Le rapport indiquait, pour sa part, que la ligne éditoriale et la politique des programmes devaient être élaborées par des professionnels de la communication audiovisuelle, en association étroite et permanente avec des spécialistes de chacune des disciplines concernées. Il précisait également que cette collaboration était l'une des conditions essentielles à la fiabilité et à la crédibilité de la chaîne.

On sait le nombre d'heures de programmes qui ont déjà été acquises. Quelle part réelle le comité scientifique a-t-il pris dans le choix et la définition de la ligne éditoriale ? Nous doutons de la possibilité, pour les dirigeants, d'en suivre les recommandations *a posteriori*.

Par ailleurs, quelle sera la capacité de la direction de la chaîne à favoriser la création d'une industrie de programmes spécifiques ?

La préparation de cette chaîne nous paraît avoir été faite de manière un peu trop hâtive. Nous en tenons également pour preuve la constitution du capital, dont l'Etat détient plus des quatre cinquièmes. Or ce capital devrait être composé comme suit : Etat : 51 p. 100 ; ANPE et AFPA : 15 p. 100 ; CNDP, CNED et ONISEP : 7 p. 100 ; France Télévision : 5 p. 100 ; la SEPT : 5 p. 100 ; INA : 5 p. 100 ; Caisse des dépôts : 5 p. 100 ; investisseurs privés : 5 p. 100 ; Bibliothèque de France et Réunion des musées nationaux : 2 p. 100.

Le tour de table n'est, à ce jour, pas encore bouclé. Quand le sera-t-il ?

Sur le plan strictement budgétaire, nous émettons par ailleurs quelques réserves. En 1995, le budget de La Cinquième s'établit à 750 millions de francs, soit 60 millions de francs de moins que ce qu'avaient proposé les experts MM. Harari et Rouilly dans leur « préétude ».

Nous nous inquiétons des risques de dérapage financier qui ont été mis en lumière par M. le rapporteur spécial. En effet, les retards accumulés dans la phase de lancement laissent à penser qu'il sera très difficile de réaliser des recettes de publicité et de parrainage.

En ce qui concerne les dépenses de personnel, on peut douter des estimations. Les prévisions indiquent une progression de l'effectif de soixante-quinze en 1995 à cent en 1999. Or il semble que l'effectif prévu pour 1999 sera atteint dès la fin de cette année.

Ces dérapages auront immanquablement des répercussions sur les programmes en termes d'investissement.

Toutes ces incertitudes nous conduisent à associer de très fortes réserves à l'approbation que nous apportons à ce projet de budget.

Nous attendons beaucoup d'une chaîne éducative. Or, en l'état actuel des choses, La Cinquième ne nous semble pas en mesure de remplir ce rôle. Nous regrettons, en particulier, que les orientations définies par le Sénat n'aient pas été davantage prises en compte.

Sachez, monsieur le ministre, que, si ce secteur avait été dissocié du budget de la communication, nous ne l'aurions peut-être pas voté.

Quoi qu'il en soit, mes collègues et moi-même suivrons les débuts de cette chaîne d'un œil critique. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

M. François Autain. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au premier abord, en ces temps de rigueur budgétaire, on serait tenté de se réjouir en constatant que ce projet de budget présente une augmentation de 9,7 p. 100 par rapport à l'année dernière. Cette augmentation est substantielle, mais elle ne doit cependant pas être considérée comme exceptionnelle puisqu'en 1993, alors que vous étiez dans l'opposition, la progression avait été supérieure à 10 p. 100.

Mais on doit vite déchanter car, à y regarder de plus près, on s'aperçoit que cette augmentation n'est qu'un leurre. En effet, elle résulte, en fait, de la création de la chaîne de la connaissance et du savoir : les crédits nécessaires au financement de celle-ci absorbent pratiquement la totalité de cette augmentation. En réalité, une fois amputé de ces crédits, le projet de budget n'est plus en croissance que de 3,5 p. 100, et c'est à l'aune de ce chiffre que l'on doit mesurer l'effort qui est fait en faveur de l'audiovisuel public.

Force est alors de reconnaître qu'il n'a rien d'exceptionnel.

Il en est de même, bien sûr, pour la redevance, qui augmente pourtant de 6,2 p. 100.

Là encore, la première impression n'est pas la bonne. On peut penser, en effet, que vous avez voulu répondre à l'attente de tous ceux qui réclamaient la mise en œuvre d'une politique d'augmentation programmée de cette redevance. Cette politique aurait pu être pluriannuelle, comme le recommandait la commission Campet, créée par votre prédécesseur, si la règle de l'annualité budgétaire ne nous l'interdisait pas.

Cette commission estimait qu'en l'absence d'une augmentation drastique du montant de la redevance le secteur public ne pourrait pas à la fois soutenir la concurrence du secteur privé et continuer à assurer ses missions de service public.

Un an après, je constate qu'il ne s'agit pas de suivre les recommandations de la commission Campet, dont plus personne d'ailleurs ne parle car tout le monde l'a sans doute oubliée, exceptés peut-être certains de ses membres qui, aujourd'hui, occupent de hautes fonctions dans l'audiovisuel. En tenant ces propos, je pense évidemment au président de France Télévision et à celui de La Cinquième.

Il fallait impérativement augmenter la redevance, dans l'urgence et l'improvisation, afin de pourvoir au financement de la nouvelle chaîne. Pourtant, votre prédécesseur, au nom du Gouvernement, bien qu'il n'en fut pas à l'époque le porte-parole, nous avait promis, ici même, voilà un an, qu'en aucun cas cette chaîne ne serait financée par la redevance.

Il nous en avait donné les raisons : cette chaîne est non une société nationale de programmes, mais une société anonyme à capitaux publics. Bref, il s'agit d'une sorte d'exception créée par l'article 45 de la loi du 1^{er} février 1994, qui la soustrait aux obligations de production et de diffusion auxquelles sont soumises les autres chaînes.

A chaîne exceptionnelle, financement exceptionnel ! Eh bien non ! Vous en avez décidé autrement : son financement sera assuré à concurrence de 50 p. 100 par la redevance.

Vous comprendrez, monsieur le ministre, que l'on ne puisse pas souscrire à une politique qui consiste à créer une chaîne sans avoir prévu, au préalable, les modalités de son financement.

A ce sujet, je serais curieux, monsieur le ministre, de connaître la composition du capital de cette chaîne, le montant de la participation de l'Etat, le nombre et l'identité de ses partenaires.

Qu'en est-il aussi des statuts de la société et de son cahier des charges, qui n'ont, à ma connaissance, toujours pas été publiés au *Journal officiel*. Je ne pense cependant pas que ce retard empêchera la chaîne de commencer à émettre à partir de mardi prochain ! J'espère que vous serez, tout à l'heure, en mesure de m'apporter des éclaircissements à ce sujet.

Une autre bizarrerie, qui n'a pas échappé au CSA puisqu'il a émis un avis défavorable à ce sujet, concerne l'introduction de la publicité dans les programmes de cette chaîne. N'aurions-nous pas pu nous en dispenser, d'autant plus que les sommes en cause sont symboliques, 35 millions de francs, à comparer aux 700 millions de francs du budget ?

Ne craignez-vous pas, monsieur le ministre, que cette faculté, déjà difficile à gérer par les chaînes généralistes publiques, ne recèle, à terme, pour La Cinquième un risque de dérive qui l'éloigne des objectifs pour lesquels elle a été créée et transforme insidieusement cette chaîne en une chaîne généraliste supplémentaire dont nous n'avons que faire ? L'exemple de La Cinq est là pour nous le rappeler si nous l'avions oublié !

Il est, bien entendu, trop tôt pour porter une appréciation sur une chaîne qui n'a pas encore commencé à émettre, sauf à vouloir nous livrer à un procès d'intention, ce qui est étranger à mon propos. Il est toutefois permis de nourrir quelques inquiétudes face à certaines décisions, certaines manifestations, certains recrutements, certaines déclarations.

Je suis inquiet lorsque j'entends M. Cavada dire, comme l'indiquait l'orateur précédent, que, pour présenter les émissions scientifiques, la nouvelle chaîne n'a pas besoin de prix Nobel et que « la chaîne de la connaissance sera populaire et généraliste ».

Nous apprenons dans le même temps que cette chaîne comportera des jeux, des films, une météo, un eurojournal. Par ailleurs, M 6 est citée à tout propos, comme s'il s'agissait d'un modèle de référence.

On peut se demander, dans ces conditions, si nous parlons tous et toujours de la même chaîne. Ne s'agit-il pas plus exactement d'un projet de chaîne généraliste à dimension éducative plutôt que d'une chaîne éducative destinée à dispenser le savoir ?

Tout cela nous inquiète, de même que certains recrutements. Parmi ceux-ci, je note l'arrivée de Jean-Claude Bourret, dont personne, bien entendu, ne conteste la grande compétence - notamment en matière de soucoupes volantes ! (*Rires*) - ou le professionnalisme. On peut toutefois se demander s'il sera le meilleur défenseur de cette synergie entre ARTE et La Cinquième, quand on connaît les déclarations qu'il a publiées concernant cette dernière dans le bulletin qu'il a publié au nom des usagers de la défunte Cinq !

Je pense que l'on peut aussi s'interroger sur le recrutement de M. Gérard Louvain, dont le savoir-faire est plus connu pour la production de *Sacrée soirée* que pour ses émissions à caractère éducatif !

Je pourrais multiplier les exemples. C'est dire que nous sommes en droit de nourrir un certain nombre d'inquiétudes concernant la poursuite de l'ambition qui était celle de cette chaîne à l'origine et que notre mission sénatoriale, comme l'ont rappelé plusieurs orateurs, avait contribué à faire naître.

Nous risquons fort de voir cette mission pédagogique être remplacée petit à petit par une vision beaucoup plus généraliste, ce qui n'est pas pour nous rassurer.

Après ces remarques à propos de La Cinquième, je veux indiquer que nous devrions éviter que ne s'installe entre les chaînes du secteur public une concurrence qui risque de déséquilibrer un paysage audiovisuel déjà fragilisé.

C'est sans doute pour pallier ce risque, au moins avec ARTE, et pas seulement pour réaliser des économies que vous avez encouragé la création d'un groupement d'intérêt économique afin de permettre aux deux chaînes que je viens de citer de mettre en commun un certain nombre de moyens en matière de diffusion et de production. Nous ne pouvons que vous en féliciter, monsieur le ministre.

Cependant, je crains qu'un groupement d'intérêt économique ne soit pas suffisant pour que la rivalité qui semble se manifester entre les deux chaînes laisse place à la synergie et à la complémentarité que nous appelons tous de nos vœux. J'en veux pour preuve, tout en regrettant qu'il ait fallu en arriver là, l'arbitrage rendu par le CSA pour trancher le litige apparu entre ces deux chaînes au sujet de l'utilisation de la même tranche horaire, de minuit à trois heures du matin. C'est ARTE qui l'a emporté, et qui pourra ainsi accueillir son nouveau partenaire, la radio-télévision espagnole. Ce premier affrontement laisse mal augurer l'avenir.

Puisque nous parlons d'ARTE, permettez-moi, monsieur le ministre, de me réjouir que le budget de cette chaîne, même revu à la baisse, lui permette de continuer à jouer le rôle qui est le sien au milieu des chaînes généralistes publiques, avec lesquelles, comme vous l'y avez invitée, elle noue des liens de plus en plus serrés, ce que je souhaite comme vous.

Voilà qui prouve, en tout cas, que vous avez su et que vous avez pu résister aux détracteurs de cette chaîne, qui sont nombreux, notamment sur les bancs de cette Haute Assemblée. L'année dernière, en effet, lors du débat budgétaire, un amendement tendant à faire disparaître cette chaîne avait été déposé par certains de nos collègues de la majorité sénatoriale, mais, grâce à votre prédécesseur, l'amendement avait été retiré.

Je constate que rien de tel n'est proposé cette année, même si cette chaîne – c'est le moins que l'on puisse dire ! ne fait pas l'unanimité.

Pourtant, en défendant ARTE, c'est une certaine conception de la télévision publique que l'on défend et que l'on essaie de promouvoir. En s'adressant à nos compatriotes non comme à des consommateurs passifs, mais comme à des citoyens, cette chaîne s'acquitte d'une mission d'utilité publique difficile et ingrate, certes, mais qu'elle est la seule à pouvoir remplir et qu'elle doit pouvoir continuer à mener à bien.

Après tout, il n'y a que deux ans qu'elle émet et, même si ses scores sont faibles...

M. François Autain. ... ils sont en progression. Quoi qu'il en soit, son action ne peut pas se juger seulement en termes d'audience. Il est particulièrement vain, me semble-t-il, de se référer sans cesse à l'Audimat pour justifier les crédits qui lui sont octroyés.

Un tel raisonnement, en effet, poussé à l'extrême, aboutirait à la négation de l'utilité de toute chaîne publique. Obtenir l'audience maximum sans contribution du contribuable, c'est la définition même de la chaîne privée.

Je présenterai une autre remarque à propos d'ARTE et de la chaîne du savoir.

Vous nous avez longtemps critiqués, quand vous étiez dans l'opposition, lorsqu'il nous est arrivé de financer des subventions d'investissement avec des recettes de privatisation ; vous aviez raison. *A contrario*, je suis bien obligé de reconnaître que vous avez tort aujourd'hui. Permettez-moi d'adresser plus précisément cette critique au ministre du budget que vous n'êtes pas ce soir mais que vous serez demain : j'espère que vous reconnaîtrez que vous avez tort d'alimenter les budgets de la SEPT-ARTE, pour 96 millions de francs, et de La Cinquième, pour 75 millions de francs, avec des recettes issues des privatisations. Espérons que le prochain gouvernement, quel qu'il soit, n'aura plus recours à de tels expédients.

Parmi les mesures que contient ce projet de budget, il en est une qui concerne le câble. On connaît les difficultés – vous les avez évoquées très largement, monsieur le ministre – que celui-ci rencontre dans son développement.

Vous avez décidé d'exonérer les opérateurs de la taxe au compte de soutien aux industries de programmes audiovisuels. Certes, seules les chaînes hertzianes bénéficiaient de ce compte et, dès lors, il paraissait effectivement injustifié de continuer à taxer une catégorie de chaînes ou d'opérateurs qui n'en profitait pas ou en profitait peu.

Je ne pense pas que cette mesure sera déterminante quant à l'accélération du rythme d'augmentation des abonnements, dont le nombre est encore insuffisant pour assurer la rentabilité des investissements. En effet, cet allègement de charges n'aura pas d'incidence sur le prix des abonnements, qui reste, faut-il le rappeler, beaucoup trop élevé dans notre pays pour pouvoir attirer la grande masse des 4,5 millions de foyers raccordés.

Si la diminution du prix de l'abonnement n'est pas envisageable, au moins faudrait-il que l'offre de programmes s'enrichisse, afin de devenir plus attractive.

Ces difficultés apportent la preuve qu'il ne sert à rien d'investir dans de nouveaux services si la demande potentielle n'a pas été clairement identifiée au préalable.

La situation du câble est d'ailleurs assez caricaturale : en dix ans, on a investi 35 millions de francs, et on ne dénombre aujourd'hui que 1 200 000 abonnés.

C'est pourquoi cet exemple, parmi d'autres, devrait être médité au moment où de nouvelles technologies nous sollicitent et alors même que celles qu'elles doivent supplanter n'ont pas encore achevé leur développement.

Il me semble que ce concept vague d'« autoroutes de l'information », dont la fortune médiatique est inversement proportionnelle à la consistance, mérite d'être considéré avec beaucoup de circonspection. En effet, selon le *Stanford Research Institute* – pardonnez-moi, mais le voyage que j'ai récemment effectué aux Etats-Unis avec notre collègue M. Adrien Gouteyron ne m'a pas véritablement permis de parfaire mon accent anglais (*Sourires.*) – ...

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Si, si ! Ce fut très profitable ! (*Nouveaux sourires.*)

M. François Autain. Selon cet institut, donc, qui est l'un des plus grands centres de recherche du monde, l'autoroute de l'information ne serait qu'un mythe né de l'exagération des médias : « L'idée suivant laquelle l'informatique, la télévision, les jeux vidéo et les télécommunications seraient bientôt appelés à se fondre en une seule et même gigantesque entité, qui offrirait un service global, ne repose sur absolument rien. Au contraire, nombre d'indices tendent à indiquer que les clivages entre ces différents secteurs persisteront. »

Dans ces conditions, n'est-ce pas courir le risque d'un « nouveau Concorde technologique », comme je l'ai récemment dans un quotidien, que de s'engager à raccorder tous les foyers et entreprises de France aux autoroutes d'ici à 2015, comme le préconise le rapport Théry ?

Aussi est-ce avec beaucoup de satisfaction que j'ai enregistré l'attitude pleine de sagesse qu'a adoptée le comité interministériel réuni sur ce sujet le 7 octobre. En préconisant, dans un premier temps, le recours à des expérimentations grandeur nature, nous nous mettons en effet à l'abri de toute grave déconvenue.

Il faut savoir que, aux Etats-Unis, ces expériences ne sont pas aussi avancées qu'on le dit, car la mise en place de la télévision interactive se révèle nettement plus complexe que prévu.

De plus, la mise en place de la vidéo à la demande, qui demeure le seul service interactif susceptible d'intéresser le plus grand nombre, à condition que le prix en soit modéré, ce qui n'est pas sûr, implique la mise en œuvre de technologies que nous ne maîtrisons pas encore complètement. C'est la raison pour laquelle un certain nombre d'expérimentations aux Etats-Unis n'ont pas encore commencé.

J'évoquerai brièvement France Télévision, dont la ligne éditoriale parvient, malgré quelques faux pas, à concilier tant bien que mal les exigences quelquefois éloignées de la qualité et de l'audience.

Les émissions culturelles et musicales sont, comme toujours, reléguées en fin de programme, réservées aux insomniaques. D'où la nécessité d'ARTE, qui vient heureusement corriger les insuffisances de France Télévision.

L'arrivée prochaine du numérique, en multipliant le nombre de canaux disponibles et en abaissant leur coût sur le satellite, va donner naissance à de nouvelles chaînes thématiques.

TF 1 a déjà anticipé le mouvement avec LCI et a d'autres projets dans ses cartons. Si France Télévision n'avait pas relevé ce défi à son tour, elle aurait, je pense, commis une erreur de stratégie. Je suis donc de ceux qui ne peuvent qu'encourager ses projets dans ce domaine, en ce qui concerne tant sa participation à La Cinquième et à Euronews que sa coopération avec l'INA et ARTE pour une chaîne consacrée à l'histoire.

Monsieur le ministre, je sollicite une dernière fois votre attention...

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Elle vous est acquise !

M. François Autain. ... pour évoquer le projet de chaîne arabophone sur le câble, dont personne n'a parlé ce soir.

Un journal du soir a annoncé, le 26 novembre dernier, que M. Benhalla, conseiller du président de la SOFIRAD et ancien PDG de Canal France International, à qui vous aviez confié l'étude de ce projet, venait de vous remettre son rapport.

Cette chaîne devrait favoriser la politique d'intégration de la population immigrée d'origine maghrébine, et je voudrais savoir où en est le projet.

Voilà, monsieur le ministre, les réflexions et les critiques que m'inspire ce projet de budget, critiques qui conduiront le groupe socialiste à émettre un vote négatif.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je demande la parole.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord remercier M. Cluzel de ses compliments, qu'il a adressés notamment à mon cabinet. M. Cluzel, avec l'œil exercé qui est le sien, à certainement noté que mon cabinet à la communication comprenait un administrateur du Sénat : c'est sans doute ce qui a valu à l'ensemble de mon cabinet de bénéficier de son indulgence ! (*Sourires.*)

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances. C'est que la qualité est ici !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Voilà un cabinet astucieusement composé ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. En tout cas, ces compliments ont touché les membres de mon cabinet, et j'y ai moi-même été très sensible.

Je vous remercie, en outre, monsieur Cluzel, de l'appréciation que vous avez portée sur le maintien en francs courants de l'aide à la presse.

Quant à votre demande, formulée également par M. Gouteyron, de voir le Parlement associé à la réforme des aides à la presse, je dirai que cette association va de soi. Mais, bien entendu, ce qui va sans dire va encore mieux en le disant.

J'ai plaisir à vous indiquer que je ne présenterai aucune proposition avant de m'en être entretenu avec vous-mêmes, monsieur Cluzel, monsieur Gouteyron, ainsi qu'avec vos homologues à l'Assemblée nationale.

MM. Jean Cluzel, rapporteur spécial, Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis, et Etienne Dailly. Très bien !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Nous pourrions nous rencontrer à la fin du mois de décembre et décider de la forme à donner à la poursuite de la réflexion.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Bien entendu, si nous aboutissons à des réformes consensuelles, il n'y a pas de raison pour qu'on ne les mette pas en œuvre tout de suite. Mais, s'il est nécessaire de travailler encore, nous le ferons naturellement avec les parlementaires. Je vous remercie, messieurs les rapporteurs, de m'avoir permis d'apporter cette précision.

Est-il réellement efficace de maintenir un système qui aboutit parfois à allouer des sommes de l'ordre de centaines de milliers de francs à quelques grands quotidiens nationaux ? La question mérite indiscutablement d'être posée.

Pour ma part, je serais même allé plus loin : est-il vraiment légitime que l'Etat subventionne les communications téléphoniques des correspondants locaux ? A l'évidence, non. Mais, depuis trop d'années, on est habitué à ce système qui veut que chaque ministre de la communication considère qu'il n'aura pas marqué son passage au ministère s'il n'a pas, à son tour, inventé une aide ponctuelle, qui arrive comme par magie pour permettre de boucler des budgets ! Cela ne résout rien, si ce n'est qu'on croit se créer ainsi des réseaux d'amitié !

C'est la raison pour laquelle, monsieur Cluzel, je ne suis pas loin de penser comme vous. Mais je suis obligé de modérer ma conviction. Pourquoi ? L'inquiétude des professionnels est déjà si vive qu'ils se disent : « Profitant de sa double casquette, il va récupérer d'un côté plus que ce qu'il souhaite donner de l'autre ! » (*Sourires*.)

La confiance n'étant pas la qualité première et spontanée d'un certain nombre de professionnels, il me faut donc mesurer mon jugement. Mais j'aurais bien des difficultés à jouter avec vous : à l'évidence, votre remarque est parfaitement justifiée.

Un système d'aide à la presse qui repose sur l'attribution de subventions budgétaires et de préférences fiscales peut-il durablement et structurellement être compatible avec l'indépendance de la presse ?

Voudriez-vous dire, monsieur Cluzel, qu'il arrive à certains de tenir des discours contradictoires ? Un observateur aussi attentif que vous mériterait donc d'être entendu au-delà de la Haute Assemblée. Il arrive effectivement à certains d'écrire avec beaucoup de verve et de souffle sur l'indépendance et d'oublier une partie de cette verve et de ce souffle lorsqu'il s'agit de compter...

Le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger n'est certes pas inutile : je partage votre analyse. Est-il suffisant ? La politique d'aide à la diffusion de la presse française doit certainement être également abordée dans le cadre de la francophonie. Une telle évolution me semble effectivement tout à fait nécessaire.

Face à l'évolution actuelle du secteur de l'information et au développement croissant du multimédia, pourra-t-on encore longtemps distinguer entre aide à la presse et aide à l'audiovisuel ? C'est une question de prospective puisque, selon tous les experts, l'existence de deux secteurs distincts, la presse et l'audiovisuel, ne devrait pas être remise en cause au minimum d'ici à la fin de ce siècle. Ce que je vous propose donc, c'est que nous inscrivions cela dans la réflexion pour le prochain siècle.

En tout cas, compte tenu de la faiblesse en fonds propres d'un certain nombre de groupes de presse, je ne vois pas comment ils auraient les moyens d'investir dans l'audiovisuel.

J'en tire donc la conclusion qu'en l'état actuel des choses il faut maintenir les deux fonds. Toutefois, à l'évidence pour la presse écrite, la logique consisterait – c'est un peu ce que le *New York Times* vient de décider – à investir dans le multimédia. Force est de constater que nos groupes de presse n'en ont pas les moyens.

Nous sommes donc bien obligés de garder des systèmes d'aide adaptés à la situation capitaliste existante.

Le respect du principe du pluralisme de l'information suppose-t-il de privilégier plutôt l'aide au lecteur ou plutôt l'aide au secteur de la presse ? Vaste question !

A vrai dire, je ne suis pas certain qu'il existe une distinction *a priori* entre aide au secteur et aide au lecteur.

Ainsi, le taux de TVA préférentiel de 2,1 p. 100 dont bénéficie la presse constitue-t-il une aide au lecteur ou une aide au secteur ? Les études dont je dispose – et que vous connaissez, monsieur Cluzel – on montre que l'abaissement de 1 p. 100 du taux de la TVA pour la presse magazine, mesure initialement présentée comme une véritable aide au lecteur, a été moins répercuté sur les prix qu'engrangé par les entreprises, qui ont ainsi augmenté leur marge.

Bref, ce distinguo entre aide au secteur et aide au lecteur ne me semble pas toujours pertinent.

Ce qui est certain, en revanche, c'est qu'il faut une aide, et vraisemblablement une aide massive. Sinon, on risque de n'avoir plus ni lecteur ni secteur.

La redevance, avez-vous dit, n'avait pas augmenté aussi fortement depuis dix ans. C'est vrai, mais qu'il me soit permis d'indiquer que c'est la première fois que cette augmentation est vraiment légitime. En effet, cela faisait bien longtemps qu'on n'avait pas créé une chaîne. Ainsi, monsieur Cluzel, nous pouvons être en désaccord, mais soyons cohérents. Permettez-moi de le dire, la cohérence de mon raisonnement en la matière est nette : s'il faut augmenter la redevance, c'est parce qu'une chaîne a été créée.

Il s'agit, certes, de la plus forte progression de la redevance depuis dix ans, mais, depuis dix ans, on n'a pas créé de chaîne publique.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Si, ARTE !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Oui, on a créé ARTE et, si l'on avait été logique, on aurait dû augmenter plus fortement la redevance à ce moment-là.

Soit on perçoit une redevance, soit on y renonce, mais il n'est pas illogique de penser que les chaînes publiques doivent être financées par la redevance dès lors que celle-ci existe.

Je crains que la confusion des genres, que vous stigmatisez à bien des égards avec raison, ne soit la marque de l'évolution un peu erratique de la redevance. On a expliqué qu'il fallait la supprimer, puis qu'il ne fallait pas l'augmenter. On a bien du mal à s'y retrouver !

M. Etienne Dailly. C'est vrai !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. En ce qui concerne La Cinquième, sa mise en place n'accuse, pour l'instant, ni retard ni dérapage.

Je rappelle que c'est la première fois dans l'histoire de la télévision française que l'on crée une nouvelle chaîne *ex nihilo*, en même temps qu'une nouvelle société nationale.

La combinaison de l'application des règles du droit commun des sociétés commerciales et des procédures propres aux entreprises publiques ou instaurées par la loi du 1^{er} février 1994 rend nécessairement plus complexes les procédures juridiques de constitution de la société.

Toutefois, l'ensemble des opérations matérielles nécessaires à l'ouverture de l'antenne à la date prévue ont été réalisées, et ce avec moins de difficultés que je ne l'imaginais et que nous ne pouvions le craindre tous les deux lorsque nous nous sommes rencontrés, dans le courant du mois d'août 1994.

La chaîne dispose des locaux et des équipements techniques nécessaires.

Revenons, en quelques mots, sur certains éléments.

Une expertise indépendante a permis de retenir le site le mieux adapté, celui d'Issy-les-Moulineaux. La sélection des équipements techniques s'est faite après appel d'offres, et Thomson a été retenue, en toute transparence.

L'essentiel des équipes a été recruté et on a fait appel, comme vous le savez, à des professionnels incontestables.

Les statuts ont été approuvés par le Conseil d'Etat et seront publiés dès la réunion d'une assemblée générale extraordinaire.

Le cahier des missions et des charges est prêt et ne doit plus faire l'objet que d'une consultation du conseil d'administration.

La composition du conseil d'administration est en cours. J'attends notamment la désignation, par le Sénat et l'Assemblée nationale, des deux représentants du Parlement.

L'ensemble des procédures, des textes et des nominations devraient donc être achevés avant la fin de l'année et La Cinquième commencer l'exercice de 1995 sans que lui manque un bouton de guêtre. Cela ne m'empêchera pas, monsieur Cluzel, d'être particulièrement vigilant.

Quant au comité scientifique, la réunion en a été tardive. Ce retard est dû au fait que les opérations de lancement ont mobilisé toutes les énergies. Je m'en suis inquiété auprès de M. Cavada, qui m'a assuré que le comité scientifique et le comité d'orientation joueraient pleinement leur rôle en régime de croisière.

Je crois, monsieur Cluzel, que la vie professionnelle de M. Cavada peut être le garant du sérieux des engagements qu'il est prêt à prendre. D'ailleurs - ne voyez là aucune malice - cela me rassure plutôt qu'une grille de programmes soit élaborée par trois ou quatre professionnels de qualité et non par une assemblée de sages un peu trop nombreux. On a vu, dans le passé, ce que pouvait donner la confusion des responsabilités. Au moins, on saura qui est responsable de quoi !

Pour 1994, le budget de France 3 a été fortement augmenté afin de développer la télévision de proximité, à laquelle, monsieur Cluzel, vous êtes à juste titre attaché.

De nouveaux programmes régionaux ont vu le jour, sept nouvelles éditions locales sont lancées, deux éditions existantes sont étendues à une diffusion cinq jours sur sept. Enfin, trois pages départementales ont été créées. Le coût total de ces mesures s'élève, pour 1994, à 50 millions de francs.

Ces développements devraient également conforter l'audience de France 3, qui obtient déjà, sur la tranche horaire dix-neuf, vingt heures, les meilleures audiences de toutes les chaînes confondues.

M. Michel Miroudot. C'est vrai !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Monsieur Cluzel, croyez-le, j'ai bien noté tout ce que vous m'avez dit. Au demeurant, nous aurons l'occasion de poursuivre cet amical et franc débat. Je tiens à vous dire que je ne me suis formalisé en rien des remarques qu'il était d'ailleurs de votre devoir de me présenter.

Monsieur Gouteyron, je vous remercie d'abord de votre soutien s'agissant de la réforme de l'aide à la presse. J'ai apprécié le courage et la franchise avec lesquels vous avez accepté l'idée qu'il fallait faire bouger les choses. Ce n'est pas si fréquent, je tenais à le souligner.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur pour avis, comme je l'ai déjà indiqué, je suis favorable à ce que le Parlement soit associé à la réflexion concernant ces aides ; nous aurons l'occasion d'en reparler.

J'évoquerai maintenant brièvement la grève de Radio France.

Moi aussi, je l'ai regrettée. Croyez bien que ce n'est pas avec plaisir que j'ai vécu cette grève ! Savez-vous ce que j'ai regretté le plus ? Ce n'est pas tant la grève, ce n'est pas tant sa durée ce qui m'a le plus touché, c'est que j'ai eu le sentiment qu'un certain nombre de journalistes de Radio France, notamment de France info se sont sentis humiliés.

Après avoir fait un travail admirable en développant l'audience du groupe des radios publiques, ils ont eu l'impression d'être méconnus, d'une part, en raison de

l'ouverture tardive des négociations, d'autre part, du fait de la non prise en considération financière et matérielle de la qualité de leur travail.

M. Etienne Dailly. Très juste !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis. Je ne regrette pas d'avoir évoqué ce problème !

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. En réalité, on se rend compte, lorsque l'on gère les statuts, que l'on est toujours dans l'ORTF. On mesure alors toute la difficulté inhérente au monde de la communication, soumis au choc entre, d'une part, des technologies qui évoluent très vite et d'autre part, le poids de l'histoire et de la tradition.

On me dit que l'on ne peut pas toucher à France info, sinon on touche à France Inter, et que, si l'on touche à France Inter, alors on touche à l'ensemble de la grille. Et voilà ce qui a engendré l'incompréhension.

Permettez-moi de dire très simplement et sans aucune provocation que le système qui a été voulu par les précédents gouvernements et par le législateur n'est pas bon : celui qui détient le capital ne nomme pas le président, c'est le CSA qui nomme le président ; le président négocie, mais c'est finalement le ministre que l'on appelle à la rescoufle dès qu'il faut trouver 8 millions de francs sur un budget de quelque deux milliards. Ce système ne peut que générer l'incompréhension et le malentendu !

Toute la journée on me prie de garantir l'indépendance des chaînes de télévision publiques et des radios publiques, de laisser aux présidents et aux instances de régulation le soin de gérer. Mais dès qu'il faut trouver 5 millions à 10 millions de francs, qui appelle-t-on ? Le ministre du budget ! Où est la logique ? Où est la cohérence ?

Dire cela, ce n'est pas contester la qualité du travail de tel ou tel, c'est mettre chacun devant ses responsabilités.

Qu'ai-je fait depuis cinq mois ? J'ai essayé de conforter les présidents et les directeurs généraux. J'ai toujours considéré que, si un ministre ou les membres de son cabinet commençaient à négocier au lieu et place des présidents, directeurs généraux, cela était tout crédit à ces derniers, et ce n'est bon ni pour les présidents ni pour la maison. •

Monsieur Gouteyron, lorsque j'ai constaté que la situation était bloquée, j'ai dû trouver un médiateur, et chacun a bien voulu reconnaître qu'il n'avait pas été trop mal choisi.

En tout cas, je vous remercie de votre intervention, qui m'a permis de donner un coup de chapeau à des journalistes qui font excellentement leur travail et que j'aurai l'occasion de rencontrer prochainement, même si la structure de leur organisation ne s'y prête guère.

Monsieur Gouteyron, vous vous êtes félicité de l'évolution des programmes de France Télévision. On peut effectivement saluer les efforts accomplis.

Vous avez également évoqué les recettes de publicité. Permettez-moi d'être très franc : j'ai pris mes responsabilités dans la définition du cahier des charges de France Télévision en demandant que soit autorisée la coupure d'une émission dite de flux avant vingt heures. Mais j'ai aussi apprécié la décision du CSA de refuser la coupure du jeu *Questions pour un champion*, afin de maintenir un certain équilibre.

Permettez-moi de vous affirmer, par le biais de cet exemple, qu'il y a des limites qu'il convient de ne pas dépasser.

Je suis heureux de la progression de l'audience de France Télévision ; je suis heureux que les objectifs de publicité qui lui ont été fixés puissent être réalisés. Vous avez tout à fait raison de dire qu'il conviendra de ne pas aller trop loin.

Merci de votre soutien pour La Cinquième. Je me retrouve parfaitement dans vos propos lorsque vous indiquez qu'il faudra la juger aux résultats et non aux rumeurs.

Quant à la grille, moi aussi, je la trouve équilibrée.

Au sujet du conseil scientifique, je vous ai fourni la réponse que vous attendiez.

Monsieur Miroudot, dans une intervention extrêmement intéressante, vous m'avez demandé si la programmation d'émissions de jeux et de fictions était conforme à la vocation de La Cinquième.

En préparant le cahier des missions et des charges de cette chaîne, nous nous sommes effectivement interrogés sur le point suivant : compte tenu des missions spécifiques de la télévision du savoir, fallait-il lui interdire certains genres d'émissions, en particulier les films, les jeux ou les fictions, ou bien, au contraire, ne lui en interdire aucun, à partir du moment où la façon dont elle les traitait répondait à sa mission ? Nous avons résolument opté pour la deuxième formule.

En effet, nous souhaitons que La Cinquième offre des programmes attractifs, sans quoi le public se détournera rapidement d'elle. Après tout, l'accès au savoir et à la formation peut passer par le jeu, mais, là encore, monsieur le sénateur, nous jugerons aux résultats.

Monsieur Gruillot, je vous remercie du soutien du groupe du RPR.

Vous m'avez posé une question qui aurait pu être également posée au ministre de l'intérieur. Elle concerne l'application du code électoral aux campagnes publicitaires des collectivités locales.

Comme vous l'avez souligné, si elle concerne la communication dans son acceptation la plus large, cette question ne concerne pas, en revanche, le budget de la communication puisqu'il s'agit, à l'évidence, d'un problème de droit électoral. Je vais toutefois, au nom du Gouvernement, vous apporter des éléments de réponse.

Le second alinéa de l'article 52-1 du code électoral interdit « toute campagne de promotion publicitaire des réalisations de la gestion d'une collectivité sur le territoire de cette collectivité à compter du premier jour du sixième mois précédent le mois au cours duquel il doit être procédé à des élections générales ».

Monsieur le sénateur, le jour où nous autres, élus, éviterons de légiférer sous la pression en agissant par rapport à ce que nous pensons être les réactions de l'opinion publique, nous aurons franchi un grand pas. A force de vouloir bien faire, on finit par mal faire ! (*Applaudissements sur les travées du RPR.*) Je me demande si on trouvera toujours des gens pour être maires....

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. ... pour exercer les fonctions d'élus locaux et si on nous laissera, nous, élus locaux – pardonnez-moi d'enlever ma casquette de ministre de la communication – gérer jusqu'à son terme notre mandat. Je suis tout à fait favorable à la transparence, mais les règles qu'on nous impose de tous côtés sont si compliquées qu'elles n'ont maintenant plus rien à envier au droit de l'urbanisme.

Personne n'y comprend plus rien, si ce n'est que les élus ont strictement le droit de ne rien faire.

Cela dit, monsieur le sénateur, je reprends immédiatement ma casquette de ministre de la communication pour adopter la langue de bois et pour vous dire que, l'élection présidentielle étant bien une élection générale au sens dudit article, cette élection concerne l'ensemble du territoire de la République et l'interdiction ainsi édictée s'applique à toutes les collectivités où qu'elles se situent et quelle que soit leur nature.

La période d'interdiction est d'ores et déjà ouverte depuis le 1^{er} octobre 1994, premier jour du sixième mois précédent le mois de l'élection présidentielle. Comme si nous autres, maires, n'avions pas été élus pour six ans !

S'agissant de l'application des dispositions de nature législative, le Gouvernement ne saurait naturellement envisager des mesures de nature à y déroger. Au demeurant, ces dispositions ayant une portée générale, toutes les collectivités se trouveront traitées sur un pied de stricte égalité, c'est-à-dire mal ! (*Sourires.*)

Vous avez souligné, monsieur le sénateur, qu'il pouvait se poser, le cas échéant, un problème d'opportunité. C'est l'évidence. En l'espèce, votre campagne présentait un intérêt que nul ne peut contester. Sur ce point, l'étude des travaux parlementaires ainsi que la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat montrent que le législateur n'entendait pas limiter l'information habituelle à laquelle procèdent les responsables des collectivités territoriales. Or vous savez bien que tout se joue sur ce que recouvre ce mot « habituelle ». Quelqu'un est-il capable, d'ailleurs, de m'expliquer en détail ce qui est habituel et ce qui ne l'est pas ? Bien sûr, on vous l'expliquera *a posteriori*, après que vous aurez été condamné, mais, si l'on nous donnait parfois des explications *a priori*, cela faciliterait évidemment notre tâche.

A ce titre, il me semble qu'une partie de votre campagne ayant trait à la simplification des procédures administratives pour les emplois à domicile aurait pu bénéficier d'un avis favorable du bureau de vérification de la publicité.

Enfin, vous demandez si ce bureau est une autorité habilitée à juger *a priori* de la légalité de telle ou telle campagne d'information. La réponse est négative. En effet, si le BVP procède par voie de recommandations, les régimes publicitaires des chaînes de télévision suivant habituellement ces recommandations, vous avez toujours la possibilité d'exercer un recours contre ce refus de diffusion devant les tribunaux civils, au besoin dans le cadre d'un référendum.

Vous savez que, sur les deux dossiers que vous m'avez soumis, j'ai pu en résoudre un, en allant jusqu'à l'extrême limite de mes pouvoirs. Je n'ai malheureusement pas pu résoudre le second.

J'en viens à la grève des animateurs. Radio France comporte aujourd'hui trente-neuf stations locales qui font l'objet d'une assez grande satisfaction de la part du public. Les animateurs des stations locales ont le sentiment d'être dans une situation précaire et souhaitent bénéficier d'un traitement équitable. C'est pourquoi des négociations sont en cours avec la direction générale, à la fois sur les rémunérations et sur les garanties de carrière. Il est inutile de vous dire que je souhaite qu'elles aboutissent rapidement.

Monsieur Renar, au nom du groupe communiste, vous vous êtes élevé contre l'augmentation de la redevance, tout en regrettant l'insuffisance des moyens dont dispose le secteur public, notamment La Cinquième.

Vous ne m'en voudrez pas de retrouver dans votre propos la cohérence des choix du parti communiste. Mais je ne veux pas être désagréable avec le groupe communiste du Sénat, qui m'a souvent paru plus éclairé que le parti lui-même.

Toutefois, il m'est impossible de vous suivre, vous en conviendrez, lorsque vous dites que j'ai trop augmenté la redevance et que je ne donne pas suffisamment de moyens au secteur public de l'audiovisuel.

L'effort budgétaire en faveur de l'audiovisuel augmentera de 25 p. 100 en 1995. Il me paraît difficile d'aller plus loin.

S'agissant du rapprochement entre la SEPT-ARTE et La Cinquième, je vous l'ai dit, je n'ai pas demandé la fusion. Mais j'ai indiqué, sans l'ombre d'une hésitation, que si, dans l'avenir, la collaboration entre la SEPT-ARTE et La Cinquième fonctionnait bien, je ne voyais pas au nom de quoi on les empêcherait d'aller plus vite et plus loin. C'est tout de même ce que l'on peut souhaiter !

Je n'ai pas voulu bousculer le calendrier, mais, à l'inverse, si ces chaînes créent de véritables synergies, si elles ont envie d'aller plus loin, je n'aurai pas le ridicule de demander à la Haute Assemblée s'il se trouve des parlementaires pour refuser cette évolution.

Monsieur Renar, en ce qui concerne la situation difficile de la production, j'ai été conduit à prendre quatre mesures : le décret COSIP, La Cinquième, qui représente 250 millions de francs pour la production des œuvres, l'accord entre France Télévision et l'Union syndicale des producteurs de programmes audiovisuels, et le décret sur les chaînes cryptées.

Ainsi, le chiffre d'affaires de la production audiovisuelle française augmentera de 17 p. 100. Quel est le secteur qui peut se permettre une telle progression ?

C'est ce qui me permet de vous dire, à vous et aux producteurs de programmes audiovisuels français, que l'insuffisance de fonds publics ne pourra pas expliquer tous les échecs ni justifier toutes les divisions. On ne peut pas donner du travail à tous ceux qui ont l'idée de monter une société de production !

Il faudra aussi, à un moment donné, que l'on dise la vérité. Quand on augmente de 17 p. 100 le potentiel d'un marché, on est en droit de dire aux professionnels de ce marché que l'on ne peut pas garantir à tout le monde qu'ils auront à vie un cahier des charges et un carnet de commandes bien remplis !

D'ailleurs, tel n'était pas le sens de votre intervention. Il existe quelque quatre cents sociétés de production. A un moment donné, il faudra pouvoir dire que toutes ne pourront pas vivre dans les mêmes conditions !

Vous avez également évoqué l'affaiblissement du service public. Une augmentation, hors La Cinquième, de 4,5 p. 100 - comme l'a très bien dit M. Gouteyron - ne me semble pas insuffisante.

Monsieur Egu, je vous remercie du soutien du groupe centriste, mais je vous trouve sévère avec La Cinquième. Vous souvenez-vous du concert de protestations et de critiques qui ont accueilli la création de Canal Plus ? Les plus virulents censeurs de Canal Plus ont été, moins de deux ans après, démentis par les faits.

Je comprends très bien que l'on désapprouve l'idée de la création de La Cinquième, mais il est difficile, monsieur le sénateur, d'en critiquer la réalisation alors que celle-ci n'a pas commencé à émettre. Réservez donc la sévérité de votre jugement pour le moment où vous aurez vu les premiers programmes !

Nous devons faire le pari de la confiance. Pour ma part, j'ai été inquiet, comme vous, puis rassuré, à la différence de vous.

Nous devons nous en tenir, me semble-t-il, à ce qu'a dit M. Gouteyron : nous jugerons ensemble sur pièces. Toutes les opérations sont en voie d'achèvement, qu'il s'agisse du cahier des charges, des statuts, du comité d'orientation des programmes, du capital, du conseil d'administration. C'est une affaire de jours.

Vous conviendrez avec moi que les procédures étaient complexes et que plusieurs ministères - huit - ont eu à se mettre d'accord pour résoudre ce problème. J'espère que les débuts de La Cinquième vous donneront satisfaction.

Qu'a-t-on appris de la télévision ? M. Cluzel le sait bien ! La télévision ne s'improvise pas. La Cinquième a eu peu de temps pour se préparer. Eh bien ! nous jugerons sur pièces et nous essaierons de corriger le tir si c'est nécessaire. Il y aura tellement de personnes qui auront intérêt à nous critiquer, lorsque La Cinquième commencerà à émettre ! Réservons donc les critiques pour ce moment-là.

Quant au tour de table, il est constitué, vous le savez. Tous les actionnaires définitifs n'ont pas encore pris leur participation, c'est l'Etat qui fait le portage, mais les décisions sont prises.

M. Autain, au nom du groupe socialiste, m'a interrogé sur la redevance en me disant que j'avais déjà oublié la commission Campet. Mais que disait la commission Campet ? Qu'il fallait augmenter beaucoup plus fortement la redevance dès cette année.

Je ne comprends pas ! Je ne peux pas être critiqué parce que je l'augmente trop, et ensuite être critiqué parce que je ne l'augmente pas assez ! Si l'on maintenait ces critiques contradictoires, on pourrait peut-être en tirer la conclusion que le Gouvernement a retenu la solution de l'équilibre.

En ce qui concerne le financement de La Cinquième par la redevance, je ne partage pas la conception de mon prédécesseur sur ce point. C'est rare, car, sur bien d'autres points, j'étais d'accord avec lui. Il me paraît cependant très imprudent de dire qu'une nouvelle chaîne de service public ne sera pas du tout financée par la redevance. Qui pourrait le croire, et au nom de quelle logique ?

Monsieur Autain, s'agissant du recrutement de certaines stars par La Cinquième, vous avez cité les noms de Jean-Claude Bourret et de Gérard Louvain.

On connaît le problème affectif qu'a causé la disparition de La Cinq. Que M. Bourret se retrouve sur La Cinquième me paraît plutôt rassurant - c'est un très grand professionnel ! Ce sera un excellent pédagogue ! En ce qui concerne M. Louvain, qui est un producteur, il s'agit également d'un grand professionnel.

On ne peut tout de même pas reprocher à La Cinquième de s'attacher le concours des meilleurs professionnels et de gens connus ! La compétence n'a jamais nuisi aux performances, y compris pour le secteur public.

Ce qu'on pourrait reprocher à M. Louvain, ce serait de faire *Sacré Soirée* sur La Cinquième. Mais on peut difficilement le mettre *ad vitam aeternam* dans un ghetto parce qu'il a réalisé telle ou telle émission de qualité pour le grand public. Je suis contre ces ghettos et j'en ai plus qu'assez que ceux qui écrivent des livres ne puissent pas parler à la télévision, que l'on présume ce qu'est la

culture. C'est précisément ce que la Haute Assemblée, à juste raison, reprochait parfois à ARTE. Ne recommandons pas !

C'est plutôt une formidable preuve de confiance de voir que des professionnels qui ont su faire de l'audience se retrouvent sur La Cinquième, qui est la chaîne du savoir. Allons-nous enfin, dans notre beau pays qu'est la France, sortir de cette idée qu'il est des gens qui sont incapables de faire autre chose ! La télévision n'appartient pas à une caste !

Je soutiens ARTE et le président Clément. C'est précisément ce qui me donne le droit et le devoir de lui dire qu'ARTE doit s'ouvrir davantage. Je ne peux pas dire au président Clément d'ouvrir davantage cette chaîne, qui sait avoir des émissions tout à fait remarquables, et reprocher au président Cavada d'ouvrir La Cinquième ! Si une erreur a été commise, je la revendique comme mienne, puisque je les ai incités à agir de la sorte.

Quant au problème de l'audience d'ARTE, à aucun moment je ne demanderai à cette chaîne d'obtenir l'audience de TF 1 ou de France 2. Mais ayons le courage de dire que si son audience ne s'élargit pas, c'est le principe même de cette chaîne qui sera condamné.

Vous vous dites amis d'ARTE. Je revendique, pour ma part, cette qualité. Eh bien ! ce n'est pas rendre service à nos amis d'ARTE que de prétendre qu'ils pourront se contenter *ad vitam aeternam* d'un taux d'audience confidentiel. Je sais bien que je risque de créer une polémique en disant cela ; pourtant, c'est le bon sens.

Permettez-moi de vous dire que le président Clément en est beaucoup plus convaincu que vous-même. Je suis d'ailleurs très triste qu'ARTE ne réunisse pas un public plus important, car les émissions qu'elle propose sont parfois de très grande qualité. Je pense notamment à un reportage sur les Inuits, qui était remarquable et qui a obtenu un très petit score.

Je crois que cette chaîne connaissait un problème d'habillage. J'ai été très satisfait de la dernière conférence de presse de son président et je remercie d'ailleurs MM. Cluzel et Gouteyron d'avoir noté l'évolution de son discours.

J'ai toujours plaisir à parler d'audiovisuel avec M. Autain, qui a naturellement raison de défendre ses convictions. Mais, là, s'il existait une divergence d'appréciation, elle serait très forte. Le choix qui a été opéré pour La Cinquième me paraît, au contraire, rassurant.

Quant aux ressources publicitaires, elles représenteront à peine 4 p. 100 du budget. Cet objectif est réaliste.

Par ailleurs, ne croyez pas à quelque discourtoisie de ma part si je ne vous réponds pas à propos de la chaîne arabophone, mais les arbitrages budgétaires ne sont pas encore rendus. Vous comprendrez que je ne puisse vous apporter de réponse définitive. Mais j'aurai certainement l'occasion, lors d'une prochaine séance de questions au Gouvernement devant la Haute Assemblée, d'y répondre si vous avez l'amabilité de m'interroger.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je n'ai pas été déçu par vos différentes interventions, qui ont beaucoup enrichi ma réflexion et qui m'ont permis de constater, une fois de plus, le très grand intérêt de la Haute Assemblée pour tout ce qui concerne la communication. (*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. Nous allons maintenant examiner les lignes 46 et 47 de l'état E, annexé à l'article 37, puis l'article 41.

J'appellerai également, en accord avec la commission des finances, les amendements n° II-52 et II-66, tendant à insérer des articles additionnels après l'article 41.

Ligne 46 de l'état E

M. le président. J'appelle la ligne 46 de l'état E concernant la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision.

LIGNES		DESCRIPTION	PRODUIT pour l'année 1994 ou la campagne 1993-1994	ÉVALUATION pour l'année 1995 ou la campagne 1994-1995
Nomen-clature 1994	Nomen-clature 1995			
46	46	Nature de la taxe : <ul style="list-style-type: none"> - Redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision Organismes bénéficiaires ou objet : <ul style="list-style-type: none"> - Compte spécial du Trésor institué par l'article 33 de la loi de finance pour 1975. Taux et assiette : <ul style="list-style-type: none"> - Redevance perçue annuellement: - En 1994 : = 405 F pour les appareils récepteurs « noir et blanc »; = 631 F pour les appareils récepteurs « couleur ». - En 1995 : = 430 F pour les récepteurs « noir et blanc »; = 670 F pour les appareils récepteurs « couleur ». Textes : <ul style="list-style-type: none"> - Décret n° 92-304 du 30 mars 1992 modifié. - Décret n° 93-1315 du 20 décembre 1993. 	(En francs) 10 070 000 000	(En francs) 10 914 600 000

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Les lignes 46 et 47 de l'état E, annexé à l'article 37, retracent le montant attendu de deux taxes parafiscales : la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision et la taxe sur la publicité radiodiffusée et télévisée.

Le produit de cette dernière taxe alimente le fonds d'aide à l'expression radiophonique locale. Il s'agit d'une aide aux radios associatives et non commerciales.

Pour des raisons évoquées dans le rapport écrit – je n'y reviendrai donc pas – le rendement de cette taxe a considérablement chuté en 1994, exigeant des mesures budgétaires d'urgence à hauteur de 32,2 millions de francs, qui figurent dans le collectif de 1994.

Pour maintenir le fonds d'aide à son niveau actuel, le barème de la taxe sera prochainement révisé par décret. Mais il faut souligner, avec satisfaction, la décision du Gouvernement d'abaisser parallèlement, et à due concurrence, la taxe sur la publicité télévisée qui touche les mêmes contribuables. Ainsi sera assurée la neutralité fiscale pour les entreprises de ce secteur.

Je profite de cette occasion, monsieur le ministre, pour vous demander des précisions sur l'Agence nationale des fréquences radioélectriques, dont la création a été récemment annoncée. Son financement serait assuré par l'extension aux entreprises de radio et de télévision de la redevance pour droit d'usage des fréquences hertziennes.

Pour répondre à l'émotion qui s'est manifestée dans ce secteur, je voudrais vous poser un certain nombre de questions.

Les missions qui vont être confiées à cette agence sont-elles, aujourd'hui, mal assurées par d'autres ?

Comment ses compétences vont-elles s'articuler avec celles du Conseil supérieur de l'audiovisuel ?

L'agence va-t-elle délimiter le cadre d'action du CSA pour la répartition des fréquences réservées aux services audiovisuels, ou bien va-t-elle agir en sous-traitant technique du Conseil ?

La tendance semble au rapprochement et à l'osmose des mondes des télécommunications, de l'informatique et de l'image. L'éclatement des différentes instances de régulation va-t-elle dans ce sens ? Très sincèrement, je ne le crois pas.

Pour ma part, je suis favorable à la création d'une autorité de régulation unique pour l'audiovisuel et les télécommunications, comme cela existe dans d'autres pays.

Il est un autre problème, à savoir celui de la création d'une redevance pour droit d'usage de ces fréquences.

Cette idée n'est pas stupide en soi ; une telle redevance existe déjà à l'étranger. Certains services, tel le téléphone mobile, y sont d'ailleurs assujettis en France.

La recherche d'une certaine neutralité entre les supports n'est pas un mauvais objectif. Il faut toutefois se garder de deux risques.

Le premier risque est celui d'une taxe dissuasive, qui s'ajoutera aux autres prélèvements sur les services audiovisuels : TVA, taxe sur la publicité, taxe parafiscale sur les messages publicitaires, taxe forfaitaire et prélèvement sur le compte de soutien, ce qui fait déjà beaucoup. Cela amènerait les services à se diriger vers d'autres supports, dont certains échapperaient à la taxe tout naturellement, à cet égard, je pense aux satellites d'origine étrangère.

Le second risque est celui d'une taxation qui ne serait pas progressive, la conséquence immédiate étant alors un moindre investissement dans la production de programmes.

C'est sur ces questions, monsieur le ministre, que le Sénat aimerait vous entendre.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Je demande la parole.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le projet d'une Agence nationale de gestion des fréquences et l'instauration éventuelle d'une redevance sur l'usage des fréquences a effectivement suscité des inquiétudes de la part du Conseil supérieur de l'audiovisuel que des diffuseurs. Si je comprends parfaitement ces craintes, je souhaiterais néanmoins y apporter tous les apaisements nécessaires.

Le projet d'une agence de gestion du spectre est à l'étude depuis un mois. Il répond à la nécessité d'améliorer les conditions d'utilisation du spectre disponible, tant pour l'ouverture de nouvelles activités économiques que pour les besoins des services publics.

Il doit être clair - tout d'abord - que cette agence n'empiéterait en aucun cas sur les prérogatives du Conseil supérieur de l'audiovisuel, ni en matière d'attribution des

fréquences aux diffuseurs ni en ce qui concerne le contrôle technique sous-traité à TDF. Les travaux menés en étroite collaboration avec le CSA lui donnent, en la matière, toutes les garanties.

S'agissant du projet de redevance dont la vertu serait de pousser les utilisateurs qui stérilisent les fréquences à les remettre à la disposition de la collectivité, de nombreuses chaînes de télévision et de radio se sont émues à la lecture d'échos relatés par la presse. Une réflexion est en cours depuis plus d'un an sur la taxation et sur l'utilisation de l'espace hertzien et des études sont menées pour envisager la manière dont un tel projet pourrait éventuellement s'insérer dans l'économie du droit de l'audiovisuel en France.

Mais ce projet - j'en prends l'engagement formel - n'aboutira pas dans l'immédiat ; aucune décision ne sera prise sans une concertation préalable et étroite avec les personnes concernées.

De surcroît, et bien qu'aucune décision n'ait encore été prise, il est d'ores et déjà possible de rassurer les intéressés sur deux points.

D'une part, il n'est en aucun cas prévu de discrimination entre le secteur public et le secteur privé. Tous les services seront concernés de la même façon.

D'autre part, il n'a jamais été envisagé d'instaurer un système qui ressemblerait, de près ou de loin, aux mises aux enchères de fréquences qui ont pu intervenir dans tel ou tel pays.

Monsieur le rapporteur spécial, je ne peux pas répondre plus franchement aux questions que vous m'avez posées !

S'agissant, enfin, de l'instance unique de régulation pour les télécommunications et l'audiovisuel, elle me paraît prémature, même si les technologies se rapprochent. En effet, les deux régulations n'ont pas la même essence : l'audiovisuel est plus politique, les télécom sont économiques et technologiques.

De plus, la régulation des télécommunications relève de l'Etat et non d'une autorité indépendante.

Notre réflexion devra-t-elle évoluer sur ce point dans les prochaines années ? Certainement ! Mais sommes-nous prêts à instaurer cette autorité unique maintenant ? Je ne le crois pas.

Telles sont les réponses que je voulais apporter à vos questions, monsieur le rapporteur spécial.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Je demande la parole.

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

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Je tiens à indiquer que cet échange était bien nécessaire...

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Tout à fait !

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. ... et à remercier M. le ministre de ses réponses.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Merci à vous également, monsieur le rapporteur spécial !

M. le président. Je vais mettre aux voix la ligne 46 de l'état E.

M. Maurice Schumann. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Maurice Schumann. Un lien a été établi, tout au long de cette soirée, entre la création de la nouvelle chaîne et l'augmentation de la redevance.

Je prends la parole à seule fin de faire un rappel : c'est la commission sénatoriale des affaires culturelles qui, sous l'impulsion notamment de son vice-président M. Pierre Laffitte, a lancé l'idée d'une chaîne éducative. Elle obéissait non à une préoccupation, mais à deux préoccupations.

La première – il y a été fait plusieurs fois allusion ce soir – concerne l'accès au savoir, à la formation et à l'emploi sur l'ensemble du territoire, qu'il convient de favoriser.

Cela présente un aspect social, car, comme le souligne M. Adrien Gouteyron dans son excellent rapport écrit, il s'agit, en somme, de démontrer que ceux qui ne sont pas suffisamment éduqués ont le droit de s'initier aux choses de l'esprit par des moyens populaires et simples.

M. Gouteyron a parfaitement raison de définir comme une billevesée l'idée selon laquelle ce qui a du sens n'est réservé qu'à une élite ou à une élite prétendue.

La seconde préoccupation était d'opposer une sollicitation inverse au racolage par la vulgarité, par la violence et par l'avilissement, auquel – tout le monde se plaît à le reconnaître – les chaînes privées et, dans une moindre mesure, les chaînes publiques, sont trop souvent tentées de céder.

C'est avec satisfaction que la commission des affaires culturelles a entendu M. Louis Bériot, directeur d'antenne, et M. Jean-Luc Mano, directeur de l'information, poser le problème dans ses véritables termes.

La conclusion, pour ce qui me concerne – c'est le sens de mon vote – est la suivante : je jugerai la nouvelle chaîne aux efforts qu'elle déploiera pour franchir une première étape sur la voie du redressement moral de la télévision française, sur la voie du retour au respect et à la propagation des vraies valeurs.

Quelles valeurs ? Je cède à cet égard la parole à MM. Bériot et Mano, qui ont d'ailleurs créé, sauf erreur de ma part, un comité d'éthique au sein même d'Antenne 2 : il s'agit du goût de faire comprendre, de la volonté de ne pas privilégier l'émotion, la violence ou les images faciles, tant il est vrai que le rôle d'une télévision publique doit être, en définitive, de réaffirmer et de rétablir le respect du public. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

Je mets aux voix la ligne 46 de l'état E.

(*La ligne 46 de l'état E est adoptée.*)

M. le président. J'appelle la ligne 47 de l'état E concernant la taxe sur la publicité radiodiffusée et télévisée.

Ligne 47 de l'état E

LIGNES Nomen- clature 1994	Nomen- clature 1995	DESCRIPTION	PRODUIT pour l'année 1994 ou la campagne 1993-1994	ÉVALUATION pour l'année 1995 ou la campagne 1994-1995
		Organismes bénéficiaires ou objet : - Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale Taux et assiette : - Taxe assise sur le produit des activités des régies publicitaires. Textes : - Décret n° 92-1063 du 30 septembre 1992. - Arrêté du 1 ^{er} décembre 1992.		

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la ligne 47 de l'état E.

(*La ligne 47 de l'état E est adoptée.*)

Article 41

M. le président. « Art. 41. – Est approuvée, pour l'exercice 1995, la répartition suivante du produit estimé hors taxe sur la valeur ajoutée de la taxe dénommée “redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision”, affectée aux organismes du secteur public de la communication audiovisuelle :

	(en millions de francs)
« Institut national de l'audiovisuel	231,4
« France 2.....	2 497,1
« France 3.....	3 448,1
« Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre-mer.....	930,3
« Radio France	2 331,2
« Radio France internationale	102,4
« Société européenne de programmes de télévision : La SEPT-ARTE.....	374,5
« Société de télévision du savoir, de la formation et de l'emploi : La Cinquième.....	324,5
« Total	10 239,5

« Est approuvé, pour l'exercice 1995, le produit attendu des recettes des sociétés du secteur public de la communication audiovisuelle provenant de la publicité, pour un montant total de 2 932,6 millions de francs hors taxes. »

Par amendement n° II-50, M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent :

A. – De remplacer les dix premiers alinéas de cet article par les dispositions suivantes :

« I. – Est maintenue, pour l'année 1995, la répartition du produit estimé hors taxe sur la valeur ajoutée de la taxe dénommée “redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision” affectée aux organismes du secteur public de la communication audiovisuelle prévue par l'article 77 de la loi de finances pour 1994 (loi n° 93-1352) du 30 décembre 1993.

« II. – Le paragraphe I de l'article 302 bis L du code général des impôts est complété par les mots : “à l'exception des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle”.

LIGNES Nomen- clature 1994		DESCRIPTION	PRODUIT pour l'année 1994 ou la campagne 1993-1994	ÉVALUATION pour l'année 1995 ou la campagne 1994-1995
47	47	Nature de la taxe : - Taxe sur la publicité radiodiffusée et télévisée	(En francs) 87 500 00	(En francs) 85 000 000

« III. – Au sixième alinéa de l'article 302 bis M du même code, les mots : "ainsi que la part du produit de la taxe intitulée « redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision »" sont supprimés.

« IV. – Pour compenser les charges résultant de l'application des dispositions ci-dessus, les taux prévus à l'article 302 bis M du code général des impôts sont relevés à due concurrence. »

B. – En conséquence, faire précéder le dernier alinéa de cet article de la mention : « V ».

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Avec cet amendement, le groupe communiste tient à marquer son opposition résolue à l'augmentation d'une redevance qui frappe sans discerne-ment l'ensemble des téléspectateurs – la situation est à peine corrigée par les exonérations existantes – ce qui dédouane d'autant l'Etat de tout autre engagement en faveur du secteur public de l'audiovisuel.

Il n'est pas injuste de dire que ce gouvernement, à l'image de celui qui l'a précédé et de celui qui a mis en œuvre la privatisation de TF 1, le changement de statut de TDF et l'intrusion de plus en plus pesante du secteur privé dans le paysage audiovisuel, a prolongé cette orientation.

On pense aujourd'hui parts de marché, concurrence acharnée, guerre des chaînes, mais on oublie missions de service public, objectivité de l'information, accès du plus grand nombre à la connaissance et à la culture.

La dictature des règles implicites de programmation qui relègue sur ARTÉ ou en seconde partie de programme toute émission qui fait appel un tant soit peu à l'esprit critique et à la curiosité des téléspectateurs est devenue intolérable et pose ouvertement la question du sens donné à la perception de la redevance et du volume des fonds publics mobilisés pour l'audiovisuel.

S'agissant de la publicité télévisée, comment, par ailleurs, ne pas critiquer la perversion du système actuel de la taxe sur les messages audiovisuels qui est, de fait, incluse dans le coût final proposé au consommateur-téléspectateur à l'achat des produits concernés ? On paye, en quelque sorte, deux fois le même message : quand on est téléspectateur et quand on est consommateur.

Une autre question clé concerne la réalisation de programmes de création audiovisuelle nouveaux.

Nous avons dénoncé à plusieurs reprises le processus de délocalisation des productions, singulièrement des productions à vocation européenne destinées à l'exportation sur les autres paysages audiovisuels.

Ce qui est vrai de longue date pour la production de dessins animés destinés à la jeunesse le devient de plus en plus pour les productions de fiction de longue durée.

De trop nombreuses productions sont aujourd'hui délocalisées en Hongrie ou en Tchécoslovaquie, pays qui disposent au demeurant de techniciens qualifiés, en ce domaine comme en bien d'autres.

Nous sommes confrontés ici à l'un des aspects particuliers des délocalisations d'activités et à leurs conséquences sur l'emploi, sujet abordé par M. le rapporteur général dans un rapport qui a fait date.

La France est-elle vraiment gagnante dans ce type de délocalisation, qui frappe de façon importante un secteur à haute valeur ajoutée où nous disposons, de surcroît, d'une technicité importante ? En effet, nous avons un outil irremplaçable en la matière avec la société française de production.

Votre prédécesseur, monsieur le ministre, est l'auteur d'une lettre de cadrage relative au devenir de la SFP qui ne manquera pas d'avoir des conséquences redoutables sur l'avenir de cette société.

Cette lettre de cadrage prévoit en effet la scission juridique de la SFP en trois entités : l'une demeurant propriétaire de l'actif immobilier et de l'actif commercial de la société – en clair, les locaux et les stocks de programmes – la deuxième devenant propriétaire des matériels de conception et de réalisation, la troisième regroupant l'essentiel des personnels de la société et poursuivant les missions de création. Cette deuxième entité devra donc passer des contrats avec les deux autres pour pouvoir travailler.

Que cherche-t-on ? A priver notre pays d'un outil performant de création et les jeunes d'un débouché professionnel répondant à l'aspiration de nombre d'entre eux ?

Cette évolution appelle une mobilisation générale pour le secteur public de l'audiovisuel. Elle appelle l'utilisation de ressources nouvelles, telle celle dont nous proposons la mise en œuvre par notre amendement.

Il s'agit, en effet, de créer les conditions d'une forme de solidarité entre un secteur public, devenu aujourd'hui minoritaire en termes de marché, mais indispensable à la préservation de l'éthique de la profession, et un secteur privé qui ne respecte pas, pour l'essentiel, les obligations qui découlent du cahier des charges qui lui a été adressé.

En conclusion, comment oublier que, si la redevance est de 670 francs par an pour l'ensemble des chaînes publiques, Canal Plus est autorisée à percevoir 1 800 francs par an au titre de l'abonnement à son réseau de diffusion ?

Tout cela nous conduit aujourd'hui à soumettre au Sénat l'amendement n° II-50, qui tend à revenir sur l'augmentation de la redevance.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. L'amendement n° II-50 vise à maintenir la répartition du produit hors taxe de la redevance, arrêtée par la loi de finances pour 1994, et donc à amputer les ressources des différentes sociétés du secteur public de 807,6 millions de francs.

En compensation, cet amendement tend à exempter les organismes de la taxe forfaitaire annuelle sur les services de communication audiovisuelle et à augmenter le taux de ladite taxe pour les services privés, à due concurrence.

Cela conduirait évidemment à opérer un prélèvement de l'ordre de 810 millions de francs sur le secteur privé et à réduire la capacité d'investissement de ce dernier, sa capacité à créer de nouveaux services, à investir dans la production audiovisuelle et, par conséquent, à créer des emplois dans ce secteur, sans pour autant apporter des ressources nouvelles au secteur public.

Telle est la raison pour laquelle la commission des finances émet un avis défavorable.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-50, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Par amendement n° II-47, M. Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au dernier alinéa de l'article 41, de remplacer la somme : « 2 932,6 millions de francs » par la somme : « 2 914,6 millions de francs ».

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Nous entrons dans une nouvelle phase de la crise de la presse, d'une presse dont le devenir constitue un sujet grave de préoccupation.

Faut-il le répéter, les mesures gouvernementales en faveur de la presse ne résultent pas d'une générosité, d'une bienveillance du pouvoir, mais elles découlent d'un devoir constitutionnel. La presse française d'information et d'opinion est une composante essentielle de la démocratie. En assurer l'existence est une nécessité absolue.

« Les aides de la presse écrite, pour être justes, doivent être inégalitaires. »

Monsieur le ministre, vous avez récemment déclaré à notre commission et à l'Assemblée nationale que cette formule de mon ami Roland Leroy vous avait « amusé », et vous avez ajouté qu'elle n'était « pas fausse ».

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. C'est vrai !

M. Ivan Renar. « La preuve du pudding, c'est qu'on le mange », disait le philosophe. Aussi notre groupe propose-t-il un amendement à la loi de finances concernant une mesure qui entre typiquement dans le cadre d'une aide sélective, pour permettre l'expression du pluralisme ; de surcroît, cette mesure est budgétairement légère en regard de la somme totale des aides directes à la presse.

Cet amendement tend à doubler le montant de l'aide octroyée aux quotidiens nationaux et régionaux à faibles ressources publicitaires.

Ce doublement de l'aide, qui passerait ainsi de 18 millions de francs à 36 millions de francs, n'épuiserait pas loin de là – les sommes produites par la taxe sur la publicité télévisée, instituée pour financer cette aide et dont le produit dépasse aujourd'hui 80 millions de francs, sans parler des 50 millions de francs réservés pour 1994 dans le plan Carignon, dont l'utilisation n'a toujours pas été précisée.

Naturellement, cette seule mesure ne saurait résoudre tous les problèmes de la presse, qui risquent encore de s'aggraver avec l'augmentation brutale du prix du papier.

Cette hausse, estimée à 20 p. 100 ou 30 p. 100, et décidée unilatéralement par les grands cartels producteurs de papier, pourrait menacer l'existence même de nombreux journaux déjà en difficulté et contraindre l'ensemble de la presse à procéder soit à une hausse du prix de vente, soit à des réductions des coûts salariaux. Dans ce domaine aussi, et dans le même esprit, une mesure gouvernementale s'impose d'urgence.

Cette plus juste répartition des aides à la presse est d'autant plus nécessaire que le capital financier et industriel exerce de plus en plus son activité dans les médias.

Seule une politique de sauvegarde et de développement du pluralisme peut offrir une véritable alternative à la recapitalisation sauvage qui porte atteinte à l'identité même de la presse française, dont l'histoire se confond avec la vie démocratique de notre pays.

N'attendons pas que de nouveaux journaux disparaissent. Notre démocratie serait bien malade le jour où il n'y aurait plus dans notre pays un seul journal d'opinion ! Comme le disait Albert Camus : « La liberté dans le désert n'est pas la liberté. »

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Le montant figurant au dernier alinéa de l'article 41 est le montant attendu des recettes publicitaires perçues par les sociétés du secteur public de l'audiovisuel. L'amendement de M. Renar revient à créer une taxe sur ces recettes pour en affecter le produit à l'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires.

Permettez-moi simplement de souligner l'écart croissant entre le montant de l'aide aux journaux à faibles recettes publicitaires et le produit attendu de la taxe sur la publicité télévisée – soit 75 millions de francs – précisément instituée en 1982 pour financer cette aide.

Ce rappel étant fait, j'indique que la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° II-47.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Hélas ! il doit faire siens l'avis défavorable de M. le rapporteur spécial.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-47, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Par amendement n° II-51, M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter l'article 41 par deux alinéas ainsi rédigés :

« A compter de 1995, la TVA affectant la taxe dénommée "redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision" est perçue au taux zéro.

« Pour compenser les charges incombant au budget de l'Etat résultant de l'application à compter de 1995 d'un taux zéro de TVA à la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision, le montant des droits prévus à l'article 235 ter L du code général des impôts est relevé à due concurrence. »

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Avec cet amendement, nous revenons sur un débat déjà ouvert l'an dernier, mais toujours d'actualité, concernant la fiscalité rattachée à la mise en place des différents comptes d'affectation spéciale.

En règle générale, la désaffection budgétaire induite par la mise en place d'un compte d'affectation spéciale est le fait générateur d'une opération éligible à la taxe sur la valeur ajoutée.

Eu égard au montant actuel des opérations couvertes par les comptes d'affectation spéciale, ce sont d'ailleurs des centaines de millions de francs que l'Etat récupère au titre de la TVA, au-delà de l'opération bien connue qui consiste à virer les soldes de trésorerie des comptes d'affectation spéciale au bénéfice du budget général.

Le « bleu » budgétaire des comptes d'affectation spéciale nous indique d'ailleurs que la balance globale de sortie, au 31 décembre 1994, s'élèverait à quelque 5 403 millions de francs, soit le quart du montant des recettes annuelles moyennes de ces comptes.

Parmi ceux-ci, notons la situation particulière du compte 902-10, concernant le soutien à la production cinématographique et à la production de programmes audiovisuels, qui présente une balance de sortie excédentaire de 1 101 millions de francs.

Cette situation rappelée, il nous semble donc nécessaire de compléter les dispositions relatives à la redevance audiovisuelle par un volet concernant la taxe sur la valeur ajoutée, qui tendrait à en exonérer ces opérations.

Sur la base de la répartition décrite à l'article 41, ce sont plus de 215 millions de francs qui vont ainsi revenir, au taux actuel de la taxe, dans les caisses de l'Etat.

On peut rapprocher, d'ailleurs, ce chiffre du besoin de financement à court terme de la Société française de production, que les salariés de cette société évaluent à une somme comprise entre 150 millions de francs et 200 millions de francs.

Ce besoin pourrait donc être couvert par une majoration du produit de la redevance à répartir, comme d'ailleurs par d'autres mesures que je rappellerai ici brièvement.

La première consisterait à contraindre TF 1 à respecter effectivement les obligations prévues par son propre cahier des charges, condition de l'attribution de la concession. Le retard de commandes de TF 1 à la SFP atteint aujourd'hui une valeur de 600 millions de francs, dont 240 millions de francs seraient bientôt effacés par décision ministérielle.

La seconde serait de céder dans des conditions de prix normales le patrimoine que constitue l'ensemble des Buttes-Chaumont. Or, alors que cet ensemble vaut 450 millions de francs, il serait bradé pour une valeur de 243 millions de francs à M. Bouygues et payé à la fin de l'année 1997. Conception étrange, vous en conviendrez, de l'avenir du secteur public !

Aussi, la proposition que nous faisons n'est, tout compte fait, qu'une pièce de plus apportée au nécessaire débat de fond sur l'avenir de l'audiovisuel public, dans notre pays comme dans le cadre de la coopération européenne. Car nous serions bien inspirés de faire jouer à l'échelon européen la clause d'exonération de taxe sur la valeur ajoutée que nous prônons ici.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. Cet amendement prévoit d'abaisser le taux de la TVA sur la redevance de 2,10 p. 100 à 0 p. 100.

Notons simplement que nous avons abouti, en France, à une réelle neutralité des taxations sur les supports de communication - presse et audiovisuel - en instaurant un taux réduit de 2,10 p. 100. Or nous ne sommes pas sûrs de pouvoir maintenir ce taux réduit au-delà de 1997, en raison des règles communautaires.

Donc, soyons raisonnables, et restons-en à ce taux réduit.

Pour cette raison, l'avis de la commission est défavorable.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le Gouvernement partage pleinement l'avis de M. le rapporteur spécial et souhaite comme lui que le taux de 2,10 p. 100 soit maintenu, ce qui d'ailleurs n'est pas acquis. Ce sera, croyez-moi, une lutte sans merci.

Ce serait affaiblir la position de la France que de s'aligner sur une position de taux zéro. Vous savez, monsieur Renar, qu'à bien des reprises je l'ai combattue, car elle est parfaitement irréaliste.

J'ajoute que nous demandons suffisamment à nos partenaires - légitimement, d'ailleurs - qu'ils respectent le droit communautaire pour ne pas nous mettre nous-mêmes en situation d'irrégularité.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-51, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 41.

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Emmanuel Hamel. Malgré ses insuffisances et ses imperfections, je voterai le budget de la communication.

Je le fais pour aider la presse, soutenir les journalistes de la presse écrite, de la radio et de la télévision françaises dans l'accomplissement de leur mission, parce qu'elle en appelle à des valeurs qui élèvent l'esprit de nos concitoyens et grandissent l'âme de notre peuple.

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

Je mets aux voix l'article 41.

(L'article 41 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 41

M. le président. Par amendement n° II-52, M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 41, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Les redevables de l'impôt sur le revenu, réputés non imposables après application du barème prévu au 1 de l'article 197 du code général des impôts, sont exonérés du paiement de la taxe dénommée "redevance pour droit d'usage d'appareils récepteurs de télévision". »

« II. - Pour compenser les charges incombant au budget de l'Etat des dispositions du I ci-dessus, le taux prévu à l'article 978 du code général des impôts est relevé à due concurrence. »

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec cet amendement, nous proposons d'étendre l'exonération de la redevance à l'ensemble des personnes non imposables.

C'est, à nos yeux, une mesure de justice sociale.

Depuis plusieurs années maintenant, la proportion des téléspectateurs exonérés se réduit : elle est passée de 26 p. 100 en 1992 à 20 p. 100 en 1994.

Les dernières mesures prises en ce domaine - c'était en 1993 - limitent les cas d'exonération aux seules personnes âgées de soixante-cinq ans et répondant à des critères identiques aux conditions d'éligibilité au fonds national de solidarité.

Ainsi, non content d'augmenter régulièrement le coût de la redevance, l'Etat fait payer aux plus démunis ses propres désengagements.

N'oublions pas que, derrière chaque téléspectateur, devant chaque écran de télévision, il y a une famille, des femmes, des enfants, des hommes, dont la majorité est de plus en plus touchée par les difficultés financières.

Si seule la redevance augmentait, passe encore ! Mais vous êtes bien placé pour connaître, monsieur le ministre, le poids de plus en plus lourd des impôts et taxes qui pèsent sur les Français..

Pour beaucoup de nos concitoyens, la télévision est le seul loisir, la seule approche culturelle qui leur reste ; il faut en tenir compte.

Il faut également en finir avec cette idée fallacieuse selon laquelle, hormis la redevance, la télévision serait gratuite. Non ! La télévision coûte de plus en plus cher, notamment en ce qui concerne les nouveaux modes de diffusion, câble, satellite, format 16/9°, y compris pour les programmes de France Supervision et des chaînes à péage ; il faut payer, et de plus en plus !

La télévision gratuite est un leurre. Les téléspectateurs la paient par la redevance, les contribuables par l'impôt et les consommateurs par la « taxe sur la publicité ajoutée », qui grève le moindre achat. Et l'on sait bien que la sélection par l'argent sera l'un des enjeux majeurs de ce que l'on nomme la « télévision du futur ».

Ces injustices sont d'autant plus inacceptables qu'elles servent à masquer, je le répète, les insuffisances de l'Etat qui, non seulement, réduit les conditions d'exonération, mais encore en fait supporter le coût au service public.

Le non-remboursement intégral des exonérations accordées au titre de l'aide sociale s'est élevé à 2,432 milliards de francs en 1994 !

On voit bien qu'il y a là – et ailleurs – de l'argent pour les chaînes publiques, suffisamment, en tout cas, pour ne pas faire payer encore plus les téléspectateurs et les Français sans leur accorder, au demeurant, de droit de regard sur le service public de l'audiovisuel.

Il faudra bien aussi, dans ce domaine comme dans d'autres, en finir avec la règle du « payez, et taisez-vous » !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial. S'il n'était pas aussi tard, nous aurions ici l'occasion de nous lancer dans un très vaste débat. Je remercie notre collègue M. Renar de nous permettre de l'entrouvrir.

Pour amorcer un dialogue que je souhaite reprendre à un autre moment avec vous, monsieur Renar – comme avec le Gouvernement, car il s'agit vraiment d'un problème de fond – je tiens à préciser que le montant des exonérations continue de peser lourdement sur les recettes du secteur public.

On dénombre plus de 4 millions de foyers exonérés en France, ce qui est un record mondial ! Des pays comparables au nôtre, l'Angleterre ou l'Italie – je ne parle pas de l'Allemagne, qui est plus riche – ne comptent que quelques centaines de milliers de foyers exonérés, c'est-à-dire en situation de pauvreté. Pourquoi ?

La raison en est simple. Aux Etats-Unis ou au Japon, il n'y a pas de redevance. Il n'y a de redevance que dans les pays européens qui ont un secteur public et qui tiennent à le garder. C'est la raison pour laquelle je défends la redevance !

Contrairement à vous, monsieur Renar, je souhaiterais qu'il y ait moins de foyers exonérés. C'est une véritable question de citoyenneté audiovisuelle.

Nous avons à défendre, les uns et les autres, notre identité culturelle. Vous le savez, mes chers collègues, la télévision reflète la société, mais elle le modèle également. Que risquons-nous dans les années qui viennent ? Nous l'avons dit tout au long de la soirée, nous risquons une américanisation extrêmement rapide du fait de l'arrivée massive de programmes en provenance des Etats-Unis. Nous avons donc à nous défendre et à assurer la permanence d'un secteur public puissant.

Posons-nous la question : dans les cinq ou six années à venir, quelle sera l'importance des programmes audiovisuels français produits par des producteurs français, diffusés par des chaînes françaises ?

Allons au-delà : combien y aura-t-il de Français qui resteront fidèles à leur télévision et, au sein de cette télévision, au secteur public ?

C'est parce que nous souhaitons, les uns et les autres, que le secteur public perdure, c'est parce que nous souhaitons qu'il ait des fidèles qu'il faut lui donner des moyens ; or ces moyens doivent lui être accordés par les citoyens eux-mêmes, par le biais de leur redevance.

C'est pourquoi nous ne sommes pas favorables à l'amendement n° II-52.

M. Maurice Schumann. Très bien !

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° II-52, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Par amendement n° II-66, M. Cluzel propose d'insérer, après l'article 41, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 47 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, les mots : "trois ans" sont remplacés par les mots : "cinq ans". »

La parole est à M. Cluzel.

M. Jean Cluzel. Monsieur le ministre, m'adressant tout particulièrement à vous – ce sera la dernière fois ce soir – je vous demanderai de pardonner la légèreté qui conduit un membre de la commission des finances du Sénat à déposer ce que l'on appelle un « cavalier budgétaire ».

La cavalerie légère, dit-on dans les armées, a pour mission d'aller chercher les renseignements dans la profondeur. La raison essentielle du dépôt de cet amendement est donc de connaître l'opinion du Gouvernement sur le fond.

Vous le savez, monsieur le ministre, les entreprises du secteur public de l'audiovisuel vont avoir à conduire une stratégie à moyen terme pour assurer leur modernisation dans un environnement marqué – nous l'avons dit toute cette soirée – par une mutation technologique profonde et par un renforcement de la concurrence internationale.

La télévision demande du temps ; c'est un peu comme une industrie lourde, et la durée du mandat des administrateurs du secteur public – et donc des présidents – aujourd'hui limitée à trois ans, est trop courte pour assurer une bonne gestion, une continuité dans la gestion. Si France 2 et France 3 ont connu quatre présidents successifs depuis 1986, TF 1 et M 6 ont conservé les mêmes dirigeants depuis leur création en 1987, et Canal Plus a eu le même président de 1984 à 1994. J'ajouterais que la durée moyenne des présidents de chaîne, sur vingt ans, de 1974 à 1994, est de deux ans et demi seulement.

La sortie des entreprises publiques de l'audiovisuel du régime dérogatoire est désormais indispensable. Cet amendement prévoit, à cette fin, d'aligner la durée du mandat des administrateurs de ces entreprises sur celle des entreprises publiques, en application de l'article 11 de la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, soit cinq ans. Cela permettrait de rendre applicable aux présidents-directeurs généraux de ces entreprises les dispositions du décret du 12 juillet 1994, faisant coïncider la durée de leurs fonctions et celle de leur mandat d'administrateur.

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

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Le Gouvernement partage pleinement l'avis de M. Cluzel.

D'abord, il reconnaît que cette mesure risque d'apparaître comme un cavalier budgétaire. En effet, si nous retenions une telle procédure, je crains que le risque de censure par le Conseil constitutionnel ne soit pas négligeable.

Je suis également tout à fait de votre avis, monsieur Cluzel, lorsque vous dites que la télévision demande du temps. Vous parlez d'or, et il serait bien préférable que le mandat du président de France Télévision soit porté de trois à cinq ans.

C'est donc uniquement pour des questions de procédure que le Gouvernement vous demandera d'avoir l'amabilité de retirer votre amendement.

Quand pourrions-nous satisfaire la préoccupation qui est la vôtre ?

Il vous est loisible de déposer une proposition de loi, et nous pourrions étudier comment l'inscrire à l'ordre du jour.

Une autre solution serait que je procède aux consultations nécessaires au sein du Gouvernement, que je recueille l'avis du Premier ministre - mais vous avez déjà mon accord - et que le Gouvernement dépose à la session de printemps un projet de loi, si le Gouvernement survit au démarrage de la session de printemps (*Sourires.*)

Au demeurant, s'il n'y avait, pour survivre au démarrage de la session de printemps, que le souci de vous faire plaisir et de donner à la télévision la chance de la stabilité, ce serait vraiment une douce violence, monsieur Cluzel ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Maurice Schumann. Très bien !

M. le président. Monsieur Cluzel, l'amendement n° II-66 est-il maintenu ?

M. Jean Cluzel. Bien entendu, je retire mon amendement.

Ce qui est important, c'est que nous achevions ce débat et cette soirée par un accord entre le Gouvernement et le Sénat, et je pense que mes collègues seront d'accord avec moi sur cette suggestion dont nous avons parlé bien souvent lors de débats précédents.

Je retiens donc votre accord, monsieur le ministre, et je vous en remercie de tout cœur.

Vous avez suggéré deux procédures. Elles peuvent se dérouler parallèlement ! En conséquence, si vous voulez bien consulter M. le Premier ministre, je déposerai de mon côté, après avoir consulté mes collègues de la commission des finances et, bien entendu, M. le président de la commission des affaires culturelles et M. Goueyron, une proposition de loi. Ainsi, nous ferons faire tous ensemble un pas qui est nécessaire à notre télévision du secteur public.

M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. Très bien !

M. le président. L'amendement n° II-66 est retiré.

Je vous rappelle que nous venons d'examiner les crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel, d'aides à la presse et à l'audiovisuel qui figurent à la ligne « Services généraux du Premier ministre », dont les autres crédits ont été examinés le samedi 26 novembre, et les crédits d'aides à la presse inscrits au budget de l'industrie, dont les autres crédits ont été examinés le lundi 28 novembre.

En conséquence, nous allons procéder à l'examen et au vote, tout d'abord, des crédits concernant les services généraux du Premier ministre, puis des crédits concernant l'industrie et les postes et télécommunications.

ÉTAT B

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. - Services généraux

M. le président. « Titre III : moins 18 429 872 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV : 346 390 617 francs. » - (*Adopté.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 19 030 000 francs ;

« Crédits de paiement : 9 730 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme : 20 000 000 francs. » - (*Adopté.*)

ÉTAT B

INDUSTRIE ET POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

M. le président. « Titre III : 133 864 226 francs. » - (*Adopté.*)

« Titre IV : moins 1 606 618 585 francs. » - (*Adopté.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme 132 225 000 francs ;

« Crédits de paiement : 37 397 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme : 13 268 085 000 francs ;

« Crédits de paiement : 8 149 137 000 francs. » - (*Adopté.*)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant la communication.

7

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, le projet de loi de finances rectificative pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 132, distribué et renvoyé 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.

8

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de M. Michel Caldagùès une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0188 (COD) établissant un programme de soutien aux activités artistiques et culturelles de dimension européenne Kaléidoscope 2000 et la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil 94/0189 (COD) concernant l'établissement d'un programme de soutien dans le domaine du livre et de la lecture Ariane. (N° E-325.)

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 134, distribuée et renvoyée à la commission des affaires culturelles, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de Mme Marie-Madeleine Dieulangard et M. Guy Penne une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur la pro-

position de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord sur les conditions normales de concurrence dans l'industrie de la construction et de la réparation navales marchandes. (N° E-330.)

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 135, 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.

9

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:

Proposition de décision du Conseil relative à la prorogation des adaptations des accords d'autolimitation conclus entre la Communauté européenne et l'Argentine, l'Australie, la Bulgarie, la Hongrie, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la République slovaque, la République tchèque et l'Uruguay sur le commerce des viandes ovine et caprine ainsi que les ovin et caprins vivants.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-341 et distribuée.

10

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de MM. Gérard Larcher, Jean-Marie Girault et Claude Belot un rapport fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. (N° 105, 1994-1995.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 133 et distribué.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, samedi 10 décembre 1994 :

A onze heures quinze et à quinze heures :

1. – Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale (n° 78 et 79, 1994-1995).

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

Deuxième partie. – Moyens des services et dispositions spéciales :

- Articles de la deuxième partie non joints à l'examen des crédits. Aucun amendement aux articles de la deuxième partie n'est plus recevable.

– Eventuellement, seconde délibération sur la deuxième partie.

Le soir :

2. – Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale (n° 78 et 79, 1994-1995).

(M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.)

– Eventuellement, suite de l'ordre du jour de l'après-midi.

– Explications de vote.

– Vote sur l'ensemble (scrutin public à la tribune de droit, en application de l'article 60 bis, troisième alinéa, du règlement).

Délai limite général pour le dépôt des amendements

Le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets de loi et propositions de loi ou de résolution prévus jusqu'à la fin de la session ordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Délais limites pour les inscriptions de parole et délais limites spécifiques pour le dépôt d'amendements

1° Projet de loi relatif aux conditions de privatisation de la société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (n° 99, 1994-1995).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : samedi 10 décembre 1994, à dix-sept heures.

2° Projet de loi organique, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature (n° 86, 1994-1995).

Projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative (n° 88, 1994-1995).

Projet de loi de programme, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la justice (n° 87, 1994-1995).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale commune : lundi 12 décembre 1994, à onze heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 12 décembre 1994, à onze heures.

3° Projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (n° 105, 1994-1995).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 13 décembre 1994, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 13 décembre 1994, à douze heures.

Personne ne demande la parole ?

(La séance est levée le samedi 10 décembre 1994, à deux heures dix.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*