

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15



Standard (16-1) 40-58-75-00
Renseignements (16-1) 40-58-78-78
Télécopie (16-1) 45-79-17-84

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du dimanche 26 novembre 1995

(23^e jour de séance de la session)

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JACQUES VALADE

1. Procès-verbal (p. 3101).
2. Loi de finances pour 1996. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3101).

Logement (p. 3101)

MM. Pierre-André Périssol, ministre délégué au logement ; Henri Collard, rapporteur spécial de la commission des finances ; William Chervy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour le logement social ; Philippe Richert, Mme Nicole Borvo, MM. Léon Fatous, Joseph Ostermann, José Balarello, Gérard Roujas, Alain Vasselle, Charles Revet.

MM. le ministre délégué, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 3122)

M. le président.

Réponses de M. le ministre délégué aux questions de : M. Philippe Richert, Mme Nicole Borvo, MM. Michel Charzat, Jacques Bimbenet, Daniel Eckenspieller, José Balarello.

MM. Jean Cluzel, vice-président de la commission des finances ; le ministre délégué.

Crédits des titres III à V. – Adoption (p. 3127)

Crédits du titre VI (p. 3127)

Mme Nicole Borvo, M. le ministre délégué.

Amendement n° II-11 rectifié de Mme Nicole Borvo. – Mme Nicole Borvo, MM. le rapporteur spécial, le ministre délégué. – Rejet.

Adoption des crédits.

MM. le président, le ministre délégué.

Jeunesse et sports (p. 3128)

MM. Guy Drut, ministre délégué à la jeunesse et aux sports ; Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial de la commission des finances ; François Lesein, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Mme Hélène Luc, MM. Jean-Louis Carrère, Jacques Habert, Joseph Ostermann, André Egu, Franck Sérusclat, Xavier Dugoin, Léon Fatous.

MM. le ministre délégué, Franck Sérusclat.

Crédits du titre III. – Adoption (p. 3149)

Crédits du titre IV (p. 3149)

MM. Ivan Renar, le ministre délégué, Jean-Louis Carrère, Mme Hélène Luc, MM. Xavier Dugoin, Jacques Habert, François Lesein, Jean-Louis Carrère.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI (p. 3152)

M. le ministre délégué.

3. Ordre du jour (p. 3153).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JACQUES VALADE vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(La séance est ouverte à dix heures.)

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 1996

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 1996, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 76 et 77 (1995-1996).]

Logement

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le logement.

La parole est à M. le ministre.

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué au logement. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, comme vous avez pu le constater, le logement est redevenu l'une de nos priorités politiques. Cette priorité a été affirmée avec force par le Président de la République. Elle a été confirmée avec détermination par le chef du Gouvernement. En effet, le logement est une priorité pour l'emploi, une priorité sociale et un enjeu de société. A ce titre, le logement est l'un des moyens efficaces de réduction de la fracture sociale.

Nous avons en effet constaté, au cours de ces dernières années, le renforcement de certains points de blocage, de certains facteurs de crise.

Ainsi, certains de nos compatriotes ne sont pas logés, ou sont très mal logés, ou le sont dans des conditions de précarité telles que nous ne pouvons pas l'accepter.

De plus, nous avons vu s'allonger progressivement les listes d'attente pour les logements HLM ; nous avons entendu la frustration de ceux qui, malgré un petit revenu, espéraient, rêvaient d'accéder à la propriété, mais qui ne le pouvaient plus. Nous avons assisté au découragement des propriétaires privés et à la conséquence qui en résulte, à savoir la régression du parc locatif privé.

Ces différents éléments, qui ont conduit à la résurgence d'une crise du logement dans ce pays, ont résisté à de nombreux plans de relance, notamment à un plan courageux et ambitieux auquel je veux rendre hommage, qui a été lancé au printemps 1993 par le gouvernement de M. Balladur et mené par mon prédécesseur M. de Charette.

Si, en dépit des efforts réguliers de relance, nous connaissons de nouveau une crise du logement, c'est bien la preuve que notre système d'aide au logement était devenu inadapté au contexte économique, social et sociologique de notre époque.

Il est vrai qu'on ne peut plus raisonner de la même manière dans une société devenue instable pour un certain nombre d'entre nous, une société qui produit de la précarité, une société dans laquelle l'argent est dorénavant beaucoup plus cher qu'avant.

C'est bien pour résoudre ces points de blocage, dont le prix économique et social est lourd, que le Gouvernement a décidé d'engager depuis cinq mois une nouvelle politique du logement, fondée sur une réforme progressive dans les différents secteurs.

Nous menons, tout d'abord, une action forte, déterminée et résolue envers les plus démunis. Nous ne pouvons accepter une société dans laquelle certains seraient bien logés et les autres le seraient très mal, voire pas du tout.

Nous avons donc défini un plan de création de 10 000 logements d'extrême urgence, avec ce pari, que certains jugeaient difficilement tenable, de les réaliser avant la fin de cette année. Face à l'enjeu que cela représentait, nous avons créé une dynamique, une mobilisation de tous les acteurs, qu'il s'agisse des élus locaux, des associations, des organismes d'HLM, des administrations, ce qui nous permet d'être aujourd'hui optimistes sur nos chances de succès ; 9 000 logements sont déjà en travaux.

Nous avons également engagé la réalisation d'un programme de 10 000 logements d'insertion, qui se poursuivra tout au long de l'exercice 1996.

Nous avons engagé une réforme de l'accès à la propriété, avec l'instauration du prêt à taux zéro et des filets de sécurité pour répondre aux difficultés en matière de chômage.

Bien entendu, moins de deux mois après son lancement, il serait trop tôt pour tirer un bilan chiffré du nouveau dispositif. Permettez-moi toutefois de signaler les résultats très encourageants que l'on peut tirer d'un sondage réalisé par Ipsos pour l'hebdomadaire *Le Monde*, à la mi-octobre. J'en tire trois enseignements.

Premièrement, grâce à la simplicité du dispositif proposé, dès le début du mois d'octobre, 90 p. 100 des Français en avaient entendu parler.

Deuxièmement, 42 p. 100 des ménages qui entendent accéder à la propriété dans les trois prochaines années ont pris cette décision en fonction de l'existence du nouveau dispositif d'aide, c'est-à-dire du prêt à taux zéro. En octobre 1993, 12 p. 100 des Français envisageaient d'accéder à la propriété. Ils étaient 19 p. 100 en octobre 1995. Voilà qui montre bien les effets de cette mesure.

Troisièmement, la cible sociale que nous nous étions fixée a été atteinte puisque ce sont les ménages gagnant entre 9 000 et 15 000 francs par mois et les jeunes âgés d'environ trente-cinq ans qui se disent, et de loin, les plus intéressés par ce nouveau dispositif.

Ce prêt pourra être attribué pour acquérir non seulement des logements neufs, mais aussi des logements nécessitant des travaux dès lors que le montant de ceux-ci représente le tiers du financement. Cette dernière disposition n'est pas aussi théorique que certains semblent le penser. Il est en effet tout à fait raisonnable, sur une grande partie du territoire, d'acquérir un bien de 400 000 francs sur lequel on engagera 200 000 francs de travaux. Tout me porte à croire qu'un tel montage pourra, dans certaines localités du territoire et dans certaines conditions, intéresser nos concitoyens. Mais, là encore, un bilan s'impose, et je propose que nous le fassions ensemble.

On voit donc bien l'efficacité, en particulier l'efficacité sociale, de cette réforme. Nous verrons, lorsque nous aurons les premières statistiques, si ces encouragements se sont transformés en succès ; mais je suis assez optimiste sur ce point.

Pour le financement des aides à l'accession à la propriété, 6,9 milliards de francs d'autorisations de programme et 3,2 milliards de francs de crédits de paiement ont été prévus dans le projet de loi de finances qui vous est soumis. A ces dotations, s'ajoutent 900 millions de francs en provenance du 1 p. 100 logement.

Le prélèvement budgétaire sur le 1 p. 100 logement est de 900 millions de francs. Son montant est inférieur à celui des prélèvements antérieurs. Nous sommes passés, pour la première fois, au-dessous du milliard de francs. Ce prélèvement se fait sans diminution du taux de collecte. Il s'opère de manière plus équitable dans la mesure où il est réparti en fonction de la collecte et de ce que l'on appelle les retours de prêts. Il est affecté à l'aide à la pierre, à l'accession à la propriété. Enfin, cette affectation est garantie par le passage dans un compte d'affectation spéciale.

La réforme de l'accession à la propriété s'accompagne d'un volet relatif à la sécurité puisque nous sommes en train de mettre au point, avec le 1 p. 100 logement, un dispositif permettant d'offrir une aide aux ménages qui connaîtraient le chômage, sous la forme d'un allègement de leurs mensualités pendant quinze mois.

Je suis aussi attaché que vous au 1 p. 100 logement, mesdames, messieurs les sénateurs. Je suis en effet persuadé que, lorsqu'il s'investit en prêts complémentaires pour l'accession à la propriété ou en financements complémentaires dans le secteur locatif social, il joue un véritable rôle d'aide à la pierre.

M. Charles Revet. Tout à fait !

M. Pierre-André Périssol, *ministre délégué.* Je suis également attaché aux procédures contractuelles. Vous pouvez être assurés, mesdames, messieurs les sénateurs, que je ferai tout mon possible pour que les politiques contractuelles s'élaborent entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux. C'est en effet ainsi que l'on peut concilier l'autonomie du 1 p. 100 et son utilisation dans le sens des priorités gouvernementales en matière de logement.

Cette contractualisation n'a pas pu prendre toute son ampleur cette année. Nous sommes toutefois en bonne voie d'y parvenir pour le volet relatif à la sécurisation, que j'évoquais tout à l'heure.

Nous avons entrepris une action en vue d'une meilleure gestion du parc HLM et de la redéfinition de la mission sociale de ce parc, avec l'instauration d'un complément de loyer de solidarité – un projet de loi sera prochainement présenté et viendra en débat devant la Haute Assemblée – et la mise en chantier d'une réforme relative aux attributions de logements sociaux.

La loi de finances rectificative que le Parlement a votée au mois de juillet a permis d'initier cette politique puisqu'elle a financé deux des volets de la réforme.

Le premier volet est constitué par le lancement du programme en faveur des plus démunis, c'est-à-dire les 10 000 logements d'extrême urgence et les 10 000 logements d'insertion, et ce pour un montant de 1,3 milliard de francs ; 10 p. 100 de ces crédits, soit 132 millions de francs, serviront à financer l'accompagnement social lié à la réalisation du programme.

Le second volet est l'augmentation d'un tiers du taux de déduction forfaitaire et la réduction d'un tiers des droits de mutation, sans compter les exonérations de droits de succession pour les premières transmissions à titre gratuit sur des logements neufs achetés avant la fin de 1994 et des logements anciens achetés avant la fin de 1996.

Enfin, la réforme de l'accession à la propriété était déjà provisionnée puisque 1,7 milliard de francs étaient inscrits pour sa mise en œuvre au dernier trimestre de l'exercice 1995.

Le projet de loi de finances pour 1996 conforte ces grandes orientations, tout en tenant compte des contraintes budgétaires extrêmement lourdes qui pèsent sur les finances publiques de notre pays.

C'est évident, la lutte contre les déficits publics est essentielle pour la réussite de toute politique, mais tout particulièrement pour celle du logement puisque, vous le savez, les déficits publics pèsent directement sur les taux d'intérêt à long terme et que le niveau de ces derniers influe directement sur les charges du logement, qu'il s'agisse de l'accession à la propriété ou du locatif.

Ces contraintes budgétaires, nous en avons tenu compte ; toutefois, le logement est l'un des secteurs qui non seulement est le plus épargné, mais qui encore progresse le plus.

Cela dit, je me suis attaché à faire en sorte que la réforme engagée ne se fasse pas, si vous me permettez l'expression, sur le dos des contribuables.

La réforme de l'accession à la propriété, comme j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer devant vous, s'effectue à enveloppe constante pour le contribuable, par le redéploiement d'aides budgétaires et d'avantages fiscaux. Je ne pense pas qu'une réforme qui vise à plus d'efficacité puisse être jugée bonne uniquement si elle coûte plus cher au contribuable. Pour moi, une bonne réforme est d'autant meilleure qu'elle se fait à coût constant.

Il s'agit donc de dépenser mieux et de permettre à l'Etat d'intervenir de manière transparente, juste et équitable.

Le projet de budget que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui, compte tenu des contraintes budgétaires que je viens de rappeler, est ambitieux.

Par rapport à la loi de finances initiale pour 1995 et à structure constante, les crédits de paiement progressent de 9 p. 100.

C'est un bon projet de budget non seulement parce que, quantitativement, il est en augmentation, mais également parce que, qualitativement, il ouvre des voies de réforme.

Pour l'accèsion à la propriété, sont inscrits 7,8 milliards de francs en autorisations de programme et 3,2 milliards de francs en crédits de paiement, auxquels il convient d'ajouter les 900 millions de francs au titre du 1 p. 100 logement.

S'agissant du secteur locatif social, on maintient un niveau élevé de constructions neuves – 60 000 PLA, 20 000 PLA très sociaux – et de rénovation dans le parc social, avec 120 000 PALULOS, c'est-à-dire le même nombre d'opérations que dans la loi de finances initiale pour 1995.

Dans l'habitat ancien, 600 millions de francs sont prévus pour la prime à l'amélioration de l'habitat et 2,25 milliards de francs pour l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, l'ANAH.

Je sais à quel point vous êtes sensibles au problème de l'habitat ancien, en particulier aux dotations de la prime à l'amélioration de l'habitat et de l'ANAH. Le courrier que vous m'adressez en atteste.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous prêchez un convaincu. Elu d'un département rural, je connais l'utilité sociale et économique de la prime à l'amélioration de l'habitat et celle des interventions de l'ANAH. Leur effet de levier sur l'emploi est double. Vous évoquez régulièrement le levier quantitatif. J'y ajouterai le levier qualitatif : ces travaux accroissent l'activité professionnelle des artisans. Ces aides ont donc un effet positif sur l'aménagement du territoire et, à ce titre, elles constituent une priorité.

A ce propos, je suis heureux de vous présenter une prime à l'amélioration de l'habitat dont le volume correspond à celui de 1995, soit 600 millions de francs.

Quoi qu'il en soit, je sais que vous souhaitez que ces dotations soient significatives pour ce qui concerne l'habitat ancien. Si nous unissons nos voix et nos efforts, celui-ci ne risque pas d'être oublié.

Pour l'accompagnement social, 280 millions de francs étaient inscrits dans le budget de 1995 et 315 millions de francs figurent dans la loi de finances initiale pour 1996, ce qui représente une augmentation de près de 15 p. 100.

Enfin, les aides personnelles s'accroissent de 5 p. 100. Dans ce domaine, il est nécessaire, voire indispensable, de stabiliser les dépenses dans le respect de deux principes qui me paraissent essentiels. En effet, comment soutenir que deux personnes qui disposent des mêmes ressources mensuelles puissent toucher une aide au logement très différente selon l'origine de ces ressources ? La préservation de la solvabilité des allocataires mais aussi la réduction d'un certain nombre d'inégalités de traitement entre ces derniers s'imposent.

Les PLA très sociaux concernent non seulement le logement neuf, mais aussi le logement ancien. C'est tout à fait mon orientation. La preuve, c'est que j'ai d'emblée souhaité que la quasi-totalité du programme de logements d'extrême urgence et de logements d'insertion soit mise en œuvre dans le tissu existant, d'abord par souci d'insertion, et ensuite pour éviter tout risque de concentration. J'ai bien l'intention de poursuivre dans cette voie en 1996. Je considère que les PLA très sociaux doivent aider surtout à aménager et à reconquérir des logements existants.

En conclusion, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre soutien et de votre compréhension.

Nous avons une ambition commune, celle de construire, dans ce pays, le droit au logement. En effet, nous savons tous que le logement est un facteur de cohésion sociale, un facteur d'épanouissement personnel et familial, bref, un ciment social.

Pour nous, qui sommes très attachés aux valeurs de liberté et de sécurité, le logement est un élément essentiel. C'est également un enjeu majeur pour l'emploi et pour l'équilibre de notre société. C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir approuver ce projet de budget. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

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

M. Henri Collard, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur la présentation des crédits du ministère du logement, que M. le ministre vient de faire excellemment. J'en viens donc immédiatement à mes observations sur ce projet de budget.

Première observation : avec 42,2 milliards de francs de moyens de paiement, le projet de budget du ministère du logement atteint un niveau sans précédent et progresse de 7,4 p. 100. La commission des finances se félicite que cette progression soit essentiellement due aux dépenses en capital : celles-ci atteignent plus de 19 milliards de francs et augmentent de près de 13 p. 100. Il s'agit des dépenses d'aide à la pierre, qui, je le rappelle, ne cessaient de régresser depuis des années au profit des aides à la personne.

L'expression de ce nouveau volontarisme est une réforme ambitieuse de l'accèsion à la propriété – vous venez d'ailleurs de le rappeler, monsieur le ministre – pour laquelle 6,9 milliards de francs d'autorisations de programme sont inscrits au projet de budget du ministère du logement, auxquels il faut ajouter 900 millions de francs en provenance du 1 p. 100 logement.

Bien que modifiant l'outil de base de l'accèsion sociale – une avance à taux nul remplace désormais le prêt d'accèsion à la propriété – cette réforme a pour objet de généraliser et d'amplifier la politique d'accèsion relancée par le précédent gouvernement en s'appuyant sur une indispensable bonification des taux d'intérêt. Cette réforme rendra le dispositif plus simple, plus clair et plus universel.

Ce nouveau système devrait profiter à plus de 100 000 opérations d'accèsion dans le logement neuf et à 10 000 dans le logement ancien comportant au minimum 35 p. 100 de travaux. Nous souhaitons la réussite de ce plan, monsieur le ministre, même si les dernières informations modèrent cet optimisme, au moins momentanément. Mais, vous l'avez dit, il est certainement trop tôt pour dresser un bilan. Vous pourriez, me semble-t-il, nous indiquer régulièrement les résultats de ce plan.

Cette réforme s'accompagne d'une restructuration profonde de l'effort de l'Etat en faveur du logement. En effet, la création du prêt sans intérêt est corrélative d'une suppression des avantages fiscaux qui étaient liés au PAP. Aussi observe-t-on un transfert, qui devrait être équilibré à terme, entre les dépenses fiscales et les crédits budgétaires.

Deuxième observation : ayant concentré son effort, avec une efficacité et une rapidité remarquables, sur la réforme de l'accèsion à la propriété et sur la mise en place de 20 000 logements d'urgence et d'insertion, le

Gouvernement ne s'est pas encore attaqué à la principale difficulté en matière de gestion du budget du logement : l'inexorable progression des aides à la personne. En effet, environ 27 milliards de francs sont inscrits, à ce titre, dans le projet de loi de finances pour 1996, ce qui représente une progression de près de 5. p. 100.

Sur ce dossier, l'heure de la réforme a sonné, me semble-t-il. Les aspects en sont connus, monsieur le ministre. Il faut homogénéiser les barèmes en fonction de la nature des ressources et réserver les aides aux foyers qui en ont réellement besoin.

Force est de constater que les modifications réalisées depuis trois ans, tout en réduisant le pouvoir d'achat des aides, n'ont pas permis d'obtenir les résultats espérés. Il est probable qu'une rallonge d'environ 2 milliards de francs devra être votée dans le collectif budgétaire de fin d'année, après celle de 2,15 milliards de francs votée cet été.

Réduire le niveau réel des aides n'est ni équitable ni efficace. Tant que le problème de la multiplication du nombre d'allocataires ne sera pas abordé de front, les pouvoirs publics ne parviendront pas à maîtriser ces dépenses. Or, nous le savons tous, cette évolution est en grande partie liée à l'octroi d'aides sans véritables conditions de ressources, notamment aux étudiants.

Je sais, monsieur le ministre, qu'il s'agit d'un problème complexe qui n'est pas d'actualité. Mais il faudra l'étudier attentivement au cours des prochaines années si l'on veut éviter qu'il ne s'aggrave.

D'ailleurs, à l'Assemblée nationale, vous avez constaté combien ce débat était délicat. M. Auburger, rapporteur général, a retiré un amendement qui supprimait le cumul du quotient familial et de l'allocation de logement sociale, l'ALS, parce que M. le ministre de l'éducation nationale étudie actuellement un statut de l'étudiant. Or celui-ci, qui devait être présenté cet automne, est reporté d'un an. Une fois de plus, nous le regrettons, des obstacles extérieurs à la politique du logement s'opposent à cette réforme indispensable. Pourtant, dans ce domaine, l'équité va de pair avec une plus grande maîtrise de la dépense publique.

Je souhaite, monsieur le ministre, que vous puissiez prochainement réétudier cette question. Vous libéreriez sans doute 1 milliard ou 2 milliards de francs qui pourraient être transférés sur l'aide à la pierre, dans le logement ancien comme dans le logement neuf.

Troisième observation : bien que ne figurant qu'au second plan de son action, la politique du Gouvernement à l'égard du logement locatif n'en est pas moins affirmée et courageuse.

Le relèvement de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers de 10 p. 100 à 13 p. 100, la réduction des droits de mutation à titre onéreux et l'imposition des surloyers dans le logement social constituent des mesures susceptibles d'accroître l'offre de logements locatifs et de favoriser la mobilité des ménages.

La création de logements d'urgence et d'insertion - tout à l'heure, vous avez insisté sur ce point, monsieur le ministre, et je vous en sais gré - au besoin par la réquisition, consistant à mettre en œuvre le droit de chaque Français de trouver à se loger dans le secteur locatif, privé ou public, participe du même courage politique. A ce sujet, nous tenons à vous féliciter, monsieur le ministre, pour les résultats remarquables déjà obtenus puisque plus de 12 000 logements très sociaux devraient être livrables prochainement.

Je relève toutefois deux anomalies, certes mineures, dans cette politique par ailleurs cohérente.

L'objet de l'imposition des surloyers dans le parc social est de favoriser la mobilité en réduisant les rentes de situation des ménages aisés, qui bénéficient de conditions de logement très inférieures aux coûts du marché. Cette mesure doit permettre de loger des ménages plus modestes qui attendent en vain. Mais pourquoi ne pas avoir la même attitude envers le parc locatif privé, où ces rentes de situation sont tout aussi criantes ? Il suffirait de libérer les loyers, en Ile-de-France en particulier. Point n'est besoin de taxe, elle existe déjà ; c'est l'impôt que paieront les propriétaires sur le surcroît de revenus éventuellement encaissés. La situation du marché est aujourd'hui favorable à une telle mesure, car la tendance des loyers est plutôt à la baisse.

Par ailleurs, avec vous, monsieur le ministre, et avec beaucoup de mes collègues, je ne peux que déplorer l'écart sans précédent qui existe entre les crédits de l'ANAH - 2,25 milliards de francs - et le produit attendu de la taxe additionnelle au droit de bail - 3 milliards de francs - soit près d'un milliard de francs de différence, ce qui pénalise lourdement les efforts des propriétaires privés. Il serait souhaitable d'augmenter les crédits de l'ANAH à due concurrence, le plus rapidement possible.

J'ajoute, comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, qu'un relèvement de la prime à l'amélioration de l'habitat, la PAH, serait également souhaitable pour aider à la reprise du bâtiment, actuellement très sinistré.

Quatrième observation : la généralisation à l'ensemble du système bancaire de la distribution du nouveau prêt sans intérêt provoquera la mise en place d'un bon levier pour la production de crédit à l'habitat.

Cette démultiplication de l'offre, dans des conditions fortement concurrentielles, sera très favorable aux accédants emprunteurs et devrait grandement faciliter les projets d'acquisition.

Sur ce plan, la commission des finances soutient la participation du 1 p. 100 logement à cette distribution directe. Cela rendrait la réforme plus efficace, tout en favorisant une plus grande maîtrise de la dépense publique.

L'argument selon lequel les collecteurs du 1 p. 100 ne peuvent distribuer le prêt parce qu'ils ne sont pas des établissements de crédit n'est ni tout à fait exact ni tout à fait pertinent. Une exception en leur faveur est d'ailleurs prévue par l'article 11 de la loi bancaire. De plus, les prêts à l'habitat, de faible montant unitaire et à faible rémunération, constituent le propre de leur métier.

Par ailleurs, il semble bien que la mise en place des prêts prenne quelque retard dans les banques, alors que les collecteurs du 1 p. 100 sont immédiatement opérationnels. Un surcroît d'efficacité serait le bienvenu, sans coût pour l'Etat. C'est pourquoi la commission des finances a proposé une amélioration dans ce sens.

Cette distribution directe éviterait au budget des frais supplémentaires de recouvrement et de marge. Elle permettrait au système bancaire de consacrer davantage de ressources aux prêts principaux.

Cinquième observation : la reprise du marché du logement, vigoureuse à la fin de 1993 et en 1994, a très nettement marqué le pas depuis le dernier trimestre de 1994 et au début de cette année.

Sur les sept premiers mois de 1995, en effet, les mises en chantier ont reculé et la tendance atteint à peine 300 000 logements commencés sur un an, les ventes de logements neufs ont reculé d'environ 7 p. 100 au deuxième trimestre de 1995 par rapport au premier tri-

mestre, et cette situation n'est que très partiellement compensée par la bonne tenue du secteur de l'entretien et de l'amélioration.

Sur le marché de l'ancien, les volumes de transactions et les prix continuent de baisser.

Nous estimons que la politique du Gouvernement est de nature à provoquer le sursaut attendu. Le pouvoir d'achat des ménages en logement s'est en effet amélioré grâce à la baisse des prix, à la légère détente des taux d'intérêt, à la nouvelle avance à taux nul et à une fiscalité plus avantageuse.

Ces améliorations sont très récentes et elles ne peuvent porter leurs fruits immédiatement. Elles le feront, je l'espère, dans les prochains mois.

Dans un premier temps, la commission des finances avait réservé son vote sur ce budget, certains articles de la première partie ont une influence directe sur son montant, en particulier la taxation des HLM au titre du prélèvement de 1 p. 100. Ces articles étant votés, je vous informe, mes chers collègues, qu'elle a décidé, dans une séance tenue hier pour examiner les amendements du Gouvernement en deuxième délibération, de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les crédits du ministère du logement. (*Applaudissements.*)

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

M. William Chervy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits du logement dans le projet de loi de finances pour 1996 s'élèvent, en moyens de paiement - dépenses ordinaires et crédits de paiement - à 42,2 milliards de francs, soit une augmentation de 7,4 p. 100 par rapport au budget voté pour 1995, mais une réduction de 4,5 p. 100 par rapport au montant des crédits majorés par la loi de finances rectificative de l'été.

Dans le cadre de l'effort de réduction du déficit budgétaire, l'Assemblée nationale a réduit les crédits du ministère du logement de 38,63 millions de francs en première lecture. Mais, compte tenu de la majoration de crédits de 492 millions de francs adoptée au cours d'une deuxième délibération, les crédits du ministère du logement ont été augmentés de 11,51 millions de francs.

Les crédits prévus pour 1996 devraient permettre de maintenir le niveau des aides à la pierre, celui de la construction des logements locatifs sociaux et la poursuite de l'amélioration du parc de logements existants, alors que les aides personnelles devraient connaître une progression légèrement ralentie.

Ce budget s'inscrit dans la poursuite de la politique engagée avec le collectif budgétaire de 1995, qui s'articulait autour de trois axes prioritaires, dont un plan d'urgence pour le logement des plus démunis.

Ce plan prévoyait la création avant la fin de cette année de 10 000 logements d'extrême urgence, auxquels s'ajoutent 10 000 logements d'insertion en 1996, ainsi qu'un volet social comprenant, notamment, des aides aux associations pour leur permettre de réaliser un suivi individualisé des personnes en difficulté.

Ce programme représentait, au total, un montant de crédits de 1,3 milliard de francs, se répartissant entre des aides à la pierre pour 90 p. 100 et des aides à la personne pour 10 p. 100.

Les crédits prévus pour 1996 consacrent, pour leur part, 859 millions de francs pour réaliser 20 000 PLATS, ou prêts locatifs aidés très sociaux.

La ligne dite d'« hébergement d'urgence » est reconduite à hauteur de 100 millions de francs.

Le Fonds de solidarité logement bénéficie de 250 millions de francs, soit une hausse de 13,6 p. 100. Ce fonds est financé à parité par l'Etat et les conseils généraux.

L'aide au logement temporaire se monte à 50 millions de francs.

Au total, les crédits consacrés à l'accompagnement social du logement en 1996 enregistreront une hausse de 12,5 p. 100 par rapport à 1995.

Les aides à la rénovation des logements anciens stagnent, puisque les crédits de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat s'élèvent à 2,25 milliards de francs.

Ces crédits sont réservés aux propriétaires bailleurs et permettent notamment d'améliorer la qualité des logements locatifs privés situés en milieu rural ou au centre des villes. Ils sont générateurs de travaux pour les artisans.

Les besoins en logements locatifs sont grands, et nous pouvons regretter que le produit attendu de la taxe additionnelle au droit de bail, soit environ 3 milliards de francs, ne soit pas affecté totalement à l'ANAH.

Il faut noter que l'ANAH s'est engagée à ce que les communes rurales de moins de 5 000 habitants bénéficient d'au moins 45 p. 100 des crédits destinés aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat, les OPAH, et aux PST, les programmes sociaux thématiques.

En milieu rural, l'OPAH constitue l'instrument privilégié pour la mise en œuvre des politiques locales de l'habitat. C'est un outil particulièrement adapté aux zones rurales, où il permet notamment la remise sur le marché locatif de logements vacants.

La dotation de la PAH est de 605 millions de francs. Réservés aux ménages modestes pour l'amélioration de leur logement, ces crédits ne permettront pas de résorber la longue liste d'attente dans nos départements.

Les aides au secteur locatif social sont équivalentes à celles de 1995, soit 80 000 PLA et 120 000 PALULOS, selon l'accord-cadre conclu entre l'Etat et l'Union des HLM.

Une inquiétude se fait jour cependant ; les autorisations de programme ne tenant pas compte de l'augmentation de la TVA, ce programme sera-t-il effectivement réalisé ? De plus, l'autorisation de programme budgétaire unitaire pour 1996, de 43 000 francs pour les PLATS et de 49 000 francs pour les PLA, est inférieure respectivement de 40 p. 100 et de 13 p. 100 aux autorisations de programme réellement consommées en 1995.

La dotation budgétaire des aides à la personne est de 27,4 milliards de francs. Elle était de 26,1 milliards dans la loi de finances initiale de 1995, et de 28,3 milliards après la loi de finances rectificative.

Cette explosion des aides, due pour l'essentiel à l'évolution des aides à la personne dont bénéficient aujourd'hui près d'un quart des ménages, soit la proportion la plus élevée des pays européens, focalise toutes les critiques.

Un rapport de l'inspection des finances du mois de décembre 1994 dénonce ainsi certains abus et des inégalités choquantes ; il préconise la remise à plat du système, en prônant notamment la fusion des trois systèmes d'aide à la personne existants en un barème unique et un ciblage plus fin sur les ménages modestes.

Quant aux mesures fiscales, outre celles qui avaient été décidées dans le dernier collectif, le projet de loi de finances initial pour 1996 prévoit la prorogation d'un an de la réduction d'impôt sur le revenu pour dépenses de grosses réparations et d'amélioration des logements.

Deux innovations sont intervenues dans la politique du logement.

La première est la réforme de l'accèsion sociale, qui a fait l'objet d'un débat en séance publique au Sénat. Ses principales modalités sont le prêt à taux zéro, destiné à remplacer le PAP pour les achats de logements neufs ou anciens nécessitant des travaux importants, et un dispositif de sécurisation.

La réforme de l'accèsion à la propriété sera financée par un redéploiement des crédits antérieurement consacrés aux PAP, par un prélèvement opéré sur les surloyers HLM, par un recyclage des dépenses fiscales dont bénéficiaient les titulaires de PAP et par 900 millions de francs provenant du 1 p. 100 logement.

On ne peut que regretter que ces 900 millions de francs versés par les organismes collecteurs du 1 p. 100 viennent abonder le fonds pour l'accèsion à la propriété, alors que le Gouvernement avait affirmé, il y a un an, que le prélèvement de 1 milliard de francs inscrit dans la loi de finances serait exceptionnel. Le 1 p. 100 logement risque de ne plus parvenir à remplir ses missions et se trouve à un point d'équilibre fragile.

S'il convient de souligner le caractère novateur et ambitieux de la réforme de l'accèsion à la propriété, il faudra cependant s'assurer que sa mise en œuvre n'aboutira pas à accroître le risque de surendettement des ménages modestes et que le succès de cette formule non contingentée ne conduira pas à des dérapages budgétaires incontrôlés.

Son application devrait être élargie à l'achat de logements anciens pour contribuer à réactiver les centres-villes au lieu de développer des constructions individuelles périphériques qui ont un effet urbanistique destructurant.

L'article 9 du projet de loi de finances a pour objet d'instituer une contribution des bailleurs sociaux assise sur les logements sociaux occupés par des locataires dont les ressources excèdent d'au moins 40 p. 100 les plafonds fixés pour l'attribution. Ce produit des surloyers devrait rester acquis aux organismes, qui ont besoin de toutes leurs recettes pour accomplir l'ensemble de leurs missions, et non pas combler quelques trous budgétaires ou alimenter le nouveau régime d'accèsion à la propriété.

Ce projet de budget traduit les orientations d'une nouvelle politique du logement, dont certaines sont positives, mais dont d'autres ne sont pas sans danger pour les fragiles équilibres établis dans le secteur du logement social.

Sous réserve de ces observations, la commission des affaires économiques et du Plan vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du logement pour 1996. (*Applaudissements.*)

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

M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales pour le logement social. Monsieur le ministre, ce premier projet de budget que vous nous présentez est satisfaisant sur bien des points, non seulement parce qu'il augmente de plus de 7 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1995, mais aussi parce qu'il traduit un réel esprit de réforme.

Rappelons tout d'abord que, dès le collectif de l'été dernier, le Gouvernement a posé les bases pour la réalisation, avant l'hiver, d'un programme ambitieux de 10 000 logements d'urgence, annoncé par le Premier ministre dans son discours de politique générale et accompagné d'un volet pour la construction de 10 000 logements d'insertion supplémentaire.

Un tel plan d'urgence s'imposait. En effet, dans son rapport sur les politiques de lutte contre la grande pauvreté, Mme Anthonioz-de Gaulle a fait apparaître combien la question du logement est au cœur de la lutte contre l'exclusion sociale, dès lors que l'enquête sur le terrain montre que plus de la moitié des exclus sont sans abri, hébergés de manière précaire ou mal logés.

Votre plan d'urgence vaut autant par son contenu quantitatif que par les principes qu'il met en œuvre et par l'énergie avec laquelle vous-même et vos services, monsieur le ministre, avez suivi son application au jour le jour.

Parmi les principes mis en œuvre, la commission des affaires sociales en a retenu deux.

Tout d'abord, il faut noter que, refusant de créer de nouveaux ghettos ou des cités d'urgence, il s'agit de favoriser des projets aux dimensions restreintes et implantés de façon diffuse dans le tissu urbain.

Par ailleurs, les dépenses d'accompagnement social, auxquelles ont été réservés 10 p. 100 des 1 300 millions de francs consacrés au plan, sont une garantie d'un bon suivi des ménages nouvellement accueillis.

Des innovations ont été apportées aux structures administratives avec la nomination de chefs de projets départementaux et de comités de pilotage pour recenser les opportunités immobilières. Près de 400 ordres de réquisition ont été signés, dans le cadre de l'ordonnance de 1945, pour mettre à la disposition des plus démunis des logements institutionnels*inoccupés appartenant à de grands organismes. Enfin, pour gagner le pari du plan d'urgence, toute la palette des moyens budgétaires existants a été utilisée.

La commission des affaires sociales a émis trois observations sur ce plan.

Tout d'abord, elle a souhaité que l'accueil dans les logements d'urgence soit conçu, pour les bénéficiaires, non pas comme un point d'arrivée, mais bien comme un nouveau départ pour déclencher le retour à un parcours normal d'insertion résidentielle.

Par ailleurs, elle a vivement souhaité que des études soient lancées pour que soient mieux cernés, au plus près du terrain, les phénomènes d'habitat vacant. Les chiffres couramment avancés à l'occasion des recensements, et qui font état de près de 2 millions de logements vacants, recouvrent, en effet, des situations très différentes, qui mériteraient une analyse complète avant de choisir les remèdes à prescrire contre ce « mal immobilier » que constitue la vacance.

Nous avons regretté, enfin, monsieur le ministre, que, malgré vos efforts pour maintenir au moins à niveau la prime à l'amélioration de l'habitat, essentielle pour les ménages modestes en milieu rural, les crédits de l'ANAH soient réduits en 1996.

La seconde innovation majeure de ce budget réside dans le prêt à taux zéro, qui vient heureusement prendre le relais du prêt PAP, bien conçu à l'origine, mais devenu de plus en plus inadapté aux contraintes économiques qui pèsent sur les ménages aujourd'hui.

Face à un dispositif qui devrait permettre de distribuer 120 000 avances à taux zéro, sans contingentement, et de soutenir ainsi trois accédants à la propriété sur quatre, au lieu d'un sur quatre actuellement, la commission s'est interrogée sur le caractère social de ce dispositif. Elle a relevé avec satisfaction que le mécanisme du différé d'amortissement permettrait de solvabiliser en particulier les ménages les plus modestes, qui pourront commencer à

procéder au remboursement de l'avance à taux zéro après le remboursement du prêt principal, soit dix-sept ans après la date d'acquisition.

Par ailleurs, le « filet de sécurité » que vous vous préparez à mettre en place, monsieur le ministre, à l'aide d'un dispositif automatique de réduction des mensualités à rembourser après dix mois de chômage et de l'ouverture d'un droit prioritaire d'accès à un logement HLM en cas de difficulté durable, constitue un atout important pour que les catégories de salariés les plus modestes ne soient pas rendues plus vulnérables par leur démarche d'accession à la propriété.

En revanche, la commission a vivement regretté le véritable « verrouillage » dont fait l'objet le prêt à taux zéro pour les acquisitions dans le parc ancien, par le biais de l'obligation de consacrer au moins 35 p. 100 du coût de l'opération à des travaux de rénovation lourds. Près de 65 p. 100 des prêts en accession sociale ont été utilisés, de 1993 à la mi-1995 pour des acquisitions de logements anciens sans travaux ; il existe donc indéniablement une demande des ménages modestes en ce domaine. Alors qu'il est essentiel de maintenir une fluidité du marché et une rotation des logements, pour permettre aux mal logés d'accéder à des locaux mieux adaptés, notamment en milieu HLM, il est dommage de « brider » un instrument comme le prêt à taux zéro, qui pourrait jouer un rôle très bénéfique pour le parc ancien.

Par ailleurs, la commission a bien relevé que le financement du dispositif, qui mobilisera 7,8 milliards de francs en 1996, était assuré pour 900 millions de francs par un prélèvement, devenu reductible, sur les fonds des comités interprofessionnels du logement. Elle a souhaité que l'on évite, pour l'avenir, d'entrer dans une logique qui ferait des fonds du 1 p. 100 logement la variable d'ajustement des contraintes qui pèsent sur le financement de l'aide à la pierre par le budget de l'Etat.

Enfin, la commission s'est demandé si le « filet de sécurité » était suffisant pour redonner aux ménages concernés confiance en l'avenir. Il faudra sans doute, ultérieurement, consolider ce dispositif pour qu'il devienne encore plus cette assurance contre « l'accident social », dont les accédants ont besoin.

Concernant le secteur du logement locatif social, nous avons noté le maintien à un haut niveau des objectifs programmés sur la ligne fongible, avec 80 000 prêts locatifs aidés et 120 000 primes d'amélioration, dites primes PALULOS. Toutefois, il serait souhaitable que l'écart n'augmente pas entre les objectifs annoncés et les programmes mis en œuvre.

La commission a noté à cet égard que, trop souvent, les conditions de mise en place du PLA distribué par le Crédit foncier de France étaient beaucoup trop restrictives pour permettre un bouclage financier équilibré en respectant les conditions de ressources demandées au locataire.

La commission a par ailleurs relevé l'effort particulier, qu'elle a jugé équitable, qui serait demandé à plus de 20 p. 100 des locataires en logement HLM dont les ressources dépassent de 40 p. 100 celles qui sont prévues réglementairement pour accéder à ces logements. Il faudra néanmoins que suffisamment de souplesse soit laissée aux organismes d'HLM dans la fixation des barèmes des surloyers. Il a été souhaité également qu'un lien soit établi fermement entre le produit de la contribution reversé par les organismes d'HLM au titre des surloyers et la construction de logements sociaux pour les plus démunis, dans le cadre, par exemple, d'un compte spécial du Trésor.

En tout état de cause, il est heureux, monsieur le ministre, que le Gouvernement ait accepté de renoncer au prélèvement sur les produits financiers des HLM qui avait été initialement prévu et qui aurait obéré, à terme, l'avenir financier d'organismes dont on oublie, trop souvent, que le tiers de leurs locataires appartient au quart le plus défavorisé de la population.

Enfin, sur un point qui dépasse peut-être la compétence du ministère du logement, la commission a appelé de ses vœux une meilleure maîtrise, par des réformes de fond, de l'évolution des aides à la personne, car la stabilisation de ces aides apparaît comme la meilleure garantie de leur pérennisation.

Cet ensemble d'observations ne doit pas masquer le fait que ce projet de budget est porteur, à lui seul, de trois nouveautés importantes et positives : le plan de logements d'urgence, le prêt à taux zéro et le dispositif des suppléments de loyer de solidarité. C'est pourquoi la commission des affaires sociales a émis un avis favorable sur l'adoption des crédits de ce budget. (*Applaudissements sur certaines travées du RDSE, ainsi que sur celles de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République : 29 minutes ;

Groupe socialiste : 15 minutes ;

Groupe de l'Union centriste : 11 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants : 21 minutes ;

Groupe communiste républicain et citoyen : 5 minutes.

La parole est à M. Richert.

M. Philippe Richert. Monsieur le ministre, la politique en faveur du logement est un facteur essentiel de lutte contre l'exclusion, ainsi que vous venez de le rappeler. Elle est au carrefour du renforcement de la cohésion sociale et de la relance économique. C'est dire l'importance qu'elle revêt aux yeux de nos concitoyens.

Votre projet de budget traduit, cette année, une forte volonté politique. Conformément aux engagements du candidat Jacques Chirac lors de la campagne présidentielle, le logement est redevenu une priorité nationale. La progression de plus de 9 p. 100 du budget pour 1996 par rapport à celui de l'année précédente en témoigne. Il s'agit là d'un effort tout à fait considérable qu'il convient de saluer dans un contexte de réduction des déficits publics.

Je souhaite néanmoins moduler quelque peu cette appréciation particulièrement positive en regrettant les annulations répétées de crédits intervenues en cours d'année et les difficultés que nous rencontrons parfois pour que les moyens votés soient effectivement débloqués et affectés dans les départements.

Trop de chantiers restent en souffrance, trop d'opérations et de programmes ne peuvent être aidés parce que les moyens sont soit insuffisants, soit annulés ou bloqués trop longtemps. Il en a encore été ainsi cette année ; j'espère, monsieur le ministre, qu'il n'en sera pas de même en 1996.

Vous avez, depuis votre entrée en fonctions, mis en œuvre une réforme importante, celle de l'accession à la propriété. Le budget consacre 8 milliards de francs au financement des quelque 120 000 prêts à taux zéro, pour un coût unitaire moyen de 65 000 francs.

Il s'agit, certes, d'un redéploiement des crédits consacrés aux PAP, mais complétés notamment par un prélèvement sur les organismes d'HLM au titre des surloyers et par un versement de 900 millions de francs provenant des fonds du 1 p. 100 logement.

Si le principe du surloyer me paraît être une mesure intéressante de justice sociale, qui tient compte à la fois de l'évolution de la situation personnelle des locataires et de leurs moyens, tout en leur permettant de continuer à bénéficier d'un logement dont ils seraient théoriquement exclus, il présente cependant des risques.

Tout d'abord, s'il est appliqué avec insuffisamment de discernement, il peut inciter les locataires dont la situation s'est améliorée à quitter ces quartiers. La conséquence en serait une concentration de populations à problèmes et un risque de ghettoïsation, alors que, plus que jamais, la mixité doit être encouragée pour éviter que le mal des banlieues ne continue à gangréner notre société.

Le second risque, c'est celui de voir se réduire de façon considérable les réserves, et donc les marges de manœuvre des organismes d'HLM, qui verront une part de leurs crédits - destinés à l'entretien, par exemple - ponctionnés pour alimenter le budget du prêt à taux zéro.

Ce dernier budget est complété, par ailleurs, par le versement de 900 millions de francs provenant du 1 p. 100 logement, un fonds qui s'écarte de plus en plus, nous le savons bien, de sa vocation d'origine.

Là encore, je crois qu'il faut être prudent. Chacun reconnaît à la politique du 1 p. 100 un important effet de levier pour les salariés accédant à la propriété. Il me semble que freiner l'accession à la propriété pour favoriser le logement locatif n'est pas nécessairement une bonne chose. Il faut, à mon sens, un équilibre entre les deux. Nous devons continuer d'encourager tous ceux dont le rêve, dont l'aspiration est de pouvoir habiter un jour dans leurs propres murs.

Je souhaite donc faire remarquer que cette ponction, si elle se fait, ne devrait en aucune façon se pérenniser. En effet, non seulement elle réduirait l'ampleur des programmes de construction en accession à la propriété, mais elle fragiliserait aussi, voire pousserait vers le surendettement, une part des accédants à la propriété.

Par ailleurs, je me réjouis, monsieur le ministre, que vous ayez prévu un dispositif de sécurisation des accédants, car la crainte du chômage reste, pour de nombreux ménages, un frein essentiel à la décision d'acheter un logement. Ce frein serait donc maintenant levé.

Il est prévu que les collecteurs du 1 p. 100 logement soient sollicités pour alimenter un fonds de sécurisation. Qu'en est-il exactement ? Quelles sont, monsieur le ministre, vos intentions sur ce point ?

Monsieur le ministre, vous avez répondu aux attentes et à la détresse des plus démunis. Notre pays compte aujourd'hui quelque 200 000 exclus du logement, SDF ou résidents dans des abris de fortune, et 470 000 occupants de logements de substitution, chambres d'hôtel ou meublés. Les mal-logés sont plus d'un million et demi. La situation est dramatique, et le mot est encore faible. Elle est aussi révoltante compte tenu du nombre considérable de logements vacants. En effet, ils sont estimés à près de 2 millions, dont 300 000 pourraient être remis sur le marché sans délai.

Vous avez débloqué 1,3 milliard de francs pour les logements d'urgence dans le collectif budgétaire de 1995 et augmenté de façon significative les crédits alloués au fonds de solidarité pour le logement, dont les collectivités locales sont cogestionnaires avec l'Etat.

Monsieur le ministre, je voudrais saluer cet engagement et vous féliciter pour la voie que vous avez choisie.

Vous aviez annoncé la création de 10 000 logements d'insertion et de 10 000 logements d'urgence. Ces logements prouveront leur nécessité dans les jours les plus froids de l'hiver, j'en suis sûr. Je sais déjà que plus de 8 000 d'entre eux avaient été réalisés début septembre. Pouvez-vous nous dire où nous en sommes aujourd'hui ?

Quant au logement social, les crédits qui lui sont consacrés s'élèvent à 5,5 milliards de francs. Vous avez prévu de financer 120 000 PALULOS, 80 000 PLA et dont 20 000 dits « très sociaux ». Cet effort est appréciable. Il mérite néanmoins d'être accentué.

Enfin, gageons que le dispositif instituant un surloyer pour les personnes qui dépassent de 40 p. 100 le plafond de ressources, dispositif que j'ai déjà évoqué, permettra de rendre au logement social sa vocation initiale.

A tous ces égards, et malgré quelques remarques et interrogations, votre budget me satisfait. Toutefois, je tiens à vous exprimer quelques motifs d'inquiétude.

Tout d'abord, lors de la présentation de votre réforme de l'accession à la propriété, au mois d'octobre, vous avez affirmé que le nombre de prêts à taux zéro ne serait pas contingenté. Pourrez-vous faire face à la demande ? Qu'arrivera-t-il si plus de 120 000 ménages - ce serait assurément un véritable succès - souhaitent bénéficier de cette mesure ?

En outre, j'estime que le taux du montant des travaux par rapport au coût de l'acquisition est trop élevé dans l'ancien. Ne serait-il pas possible de le diminuer ? Cela aurait pour effet de dynamiser l'emploi, notamment dans le secteur des petites entreprises artisanales.

Permettez-moi, enfin, toujours sur ce même chapitre, monsieur le ministre, de vous interroger sur la date d'entrée en vigueur de cette politique des prêts à taux zéro.

Les organismes bancaires, notamment, mais aussi les particuliers, ont été informés depuis des mois de cette nouvelle possibilité. De nombreux prêts à taux zéro sont d'ores et déjà accordés. Or, une circulaire récente publiée dans *Le Moniteur* du 24 novembre précise que, « dans tous les cas, les travaux ne pourront avoir débuté avant le 1^{er} octobre 1995. Aucune offre de prêt ne pourra avoir été effectuée avant cette date. Un prêt à taux zéro ne peut refinancer un ou plusieurs autres prêts, y compris les prêts relais ».

Visiblement, il y a là contradiction, et les particuliers touchés, comme les banques qui ont mis en œuvre la politique gouvernementale, se sentent quelque peu piégés. Ne serait-il pas opportun, monsieur le ministre, de réviser la date d'application de la politique en question ou au moins d'examiner les situations au cas par cas pour éviter de véritables drames ?

Par ailleurs, j'ai constaté que le budget de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat restait stable, entre 1995 et 1996, à 2,2 milliards de francs ; les rapporteurs l'ont constaté. Or, le produit de la taxe additionnelle au droit de bail représente 3,4 milliards de francs. Je m'interroge sur cette différence très importante. Pourquoi la totalité du produit de cette taxe n'est-elle pas consacrée à la réhabilitation des logements ?

La politique en faveur de l'amélioration de l'habitat est d'une importance capitale. Elle permet de sauvegarder l'habitat ancien dans les centres villes ou au cœur des villages. Elle est également créatrice d'emplois. Dans de nombreux départements, les dossiers de réhabilitation

s'entassent dans les directions départementales de l'équipement en attendant d'être traités. Il y a une véritable demande qui ne pourra être totalement satisfaite.

La prime à l'amélioration de l'habitat, qui permet aux propriétaires les plus modestes d'améliorer leurs conditions de vie, ne bénéficie que de 600 millions de francs de crédits. Cela me paraît insuffisant. Je ne suis pas le premier à évoquer le sujet, je le sais. Monsieur le ministre, pourriez-vous nous apporter quelques précisions sur vos intentions ?

J'en viens maintenant aux aides à la personne.

Les crédits consacrés, en 1995, au financement de l'aide personnalisée au logement et de l'allocation de logement à caractère social se sont révélés largement insuffisants. C'est le collectif budgétaire qui a dû corriger cette insuffisance. Je crains que le même scénario ne se répète en 1996.

Par ailleurs, il me semble souhaitable de modifier les conditions de versement de l'allocation de logement sociale destinée aux étudiants. Je souligne que la seule qualité d'étudiant offre la possibilité de bénéficier de l'ALS. Entre 1992 et 1995, le nombre de bénéficiaires a pratiquement doublé. La dérive est caractérisée et l'ALS a depuis longtemps perdu son caractère social puisqu'il n'est pas tenu compte des revenus du foyer fiscal de rattachement des étudiants. Quels sont vos projets, monsieur le ministre ? Souhaitez-vous rendre à l'ALS sa vocation première ?

Malgré ces quelques réserves et ces interrogations, sur lesquelles j'attends que vous m'apportiez des précisions, mes collègues du groupe de l'Union centriste et moi-même sommes satisfaits de voir le logement figurer parmi les priorités du Gouvernement et nous estimons que votre budget est courageux. Vous avez su prendre des mesures importantes et les mettre en œuvre rapidement. Nous vous soutiendrons dans cette voie, tout en restant attentifs et vigilants. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

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

Mme Nicole Borvo. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la discussion du projet de budget du logement se situe dans un contexte nouveau. Depuis la loi de finances pour 1995, ce ne sont en effet pas moins de trois orientations différentes qui ont caractérisé l'action de l'Etat en matière de logement.

La loi de finances initiale, à l'époque où M. de Charette exerçait ses compétences dans ce domaine, fixait comme priorité la maîtrise de la progression des dépenses budgétaires de financement des aides personnelles, dont le montant continue de représenter 27 milliards de francs des 42 milliards de francs aujourd'hui budgétés.

Le collectif de juillet 1995 a été, provisoirement, déterminé autour de la question de la relance de la construction de logements dits « d'insertion et d'urgence », tout en dévoilant les prémices de la réforme de l'accession à la propriété.

Le présent projet de loi de finances donne une impulsion nouvelle à la réforme de l'accession en organisant le dispositif technique et fiscal du prêt à taux zéro, dont nous ne rappellerons jamais assez qu'il n'est qu'un prêt complémentaire au prêt principal, accordé par les banques et qui leur est même réservé, comme M. le ministre des finances l'a, ici même, imposé hier.

Est-ce là la réponse aux besoins en logement des habitants de notre pays ? Est-ce là la réponse au malheur des 500 000 sans-abri, des 2,5 millions de mal-logés ?

En 1994, si l'on en croit le rapport annuel de la Caisse des dépôts et consignations, ont été construits seulement 302 000 logements, dont 90 000 PLA et près de 8 000 PLA d'insertion. Cela ne fait pas le compte, au regard des besoins que j'évoquais.

Monsieur le ministre, vous qui, pour la première fois depuis longtemps, êtes un homme du bâtiment, comme l'on dit, et qui connaissez les problèmes du logement social, croyez-vous vraiment que c'est en ouvrant la porte à la débudgétisation massive des aides de l'Etat, en supprimant les aides PLA et PALULOS, comme a pu le demander notre collègue Charles Revet, ou de condition moyenne en incitant les salariés à partir à cause d'un surloyer dans les logements publics, ce qui renforcera encore les ghettos, que nous résoudrons les problèmes posés ?

Ne faudrait-il pas plutôt nous interroger sur la réalité des ressources disponibles pour construire des logements locatifs qui, répondant aux besoins de la population, soient à la fois d'un faible coût budgétaire et d'une bonne efficacité en termes de qualité ?

Une telle démarche nécessiterait : le maintien et le développement des dotations budgétaires d'aide à la pierre et la mutualisation des crédits PLA-PALULOS et des crédits d'aide à l'accession à la propriété, afin de pouvoir répondre aux besoins ponctuels ; la remontée du taux de la participation des entreprises à l'effort de construction puisque, de notre point de vue, la situation de crise du logement que traverse notre pays appelle le même type de réponses que celui des années cinquante avec la création du 1 p. 100 ; la renaissance du circuit de l'épargne-logement par le biais du relèvement du plafond des livrets et l'affectation éventuellement plus importante de leur encours au financement de certains travaux sur le patrimoine social ; enfin, le financement par la Caisse des dépôts, sur lequel on doit s'interroger au travers des problèmes posés par les taux d'intérêt de ces prêts, qui demeurent plus élevés que le taux de croissance réelle de notre économie.

Il est clair que, sans politique de la ressource publique mobilisable pour le logement, sans réflexion sur l'entourage fiscal du logement social, il n'y aura pas de solution acceptable aux problèmes posés.

Cette politique n'est pas inscrite dans le présent projet de budget. Ce qui a été choisi, c'est plutôt la seule logique de la banalisation des financements et la relance de l'intervention bancaire dans le domaine du logement social.

Ce projet de budget donne la priorité au marché, quand il faudrait la donner au droit au logement pour tous. Nous ne le voterons donc pas.

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

M. Léon Fatous. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat budgétaire relatif au logement ne constitue pas seulement un débat technique ; il se rattache à un choix de société dans lequel l'exclusion ne manquera pas d'être évoquée.

S'agissant de l'accession à la propriété, je serai bref puisque nous avons déjà eu l'occasion d'en discuter au mois d'octobre, après, je le rappelle, la décision prise, sans débat préalable, d'instaurer le prêt à taux zéro.

Annoncée à grand renfort médiatique, cette mesure, qui n'a rien coûté à l'Etat puisque son financement est entièrement compensé par des réductions de dépenses ou par des suppressions d'exonérations fiscales, n'aura certes pas les effets escomptés.

En effet, les détenteurs d'un prêt à taux zéro se voient supprimer le taux réduit de TVA à 5,5 p. 100 applicable aux mutations de terrains à bâtir, la déduction des intérêts d'emprunt du revenu imposable et l'exonération pendant dix ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties

Il faut, bien entendu, ajouter à cela la suppression de la bonification liée aux PAP. L'Etat reprend d'une main plus qu'il n'aura donné de l'autre. Plus grave encore, il aura donné à beaucoup de familles modestes l'illusion qu'elles peuvent accéder à la propriété, sans en mesurer les risques pour l'avenir.

J'en viens maintenant aux mesures concernant le parc locatif d'HLM.

S'agissant de la taxation des surloyers, je ferai deux remarques.

D'abord, le Gouvernement aurait décidé cette mesure dans un souci de justice sociale. Peut-on parler de justice sociale lorsque les sommes prélevées servent non pas au financement du logement social mais simplement à combler le déficit budgétaire et aboutiront à diminuer les dépenses d'entretien, alors que les perspectives financières de la majorité des organismes sont franchement mauvaises pour les années qui viennent ? Veut-on pénaliser encore davantage les plus fragiles ?

Si certains abusent de la situation, qu'on prenne les mesures qui s'imposent au cas par cas, mais qu'on ne prenne pas des mesures générales aveugles ! Il faut, au contraire, ouvrir plus franchement les possibilités de dérogation au plafond de ressources pour rétablir la mixité sociale.

Monsieur le ministre, lors du congrès des HLM, à Montpellier, vous avez déclaré que la taxation n'était pas « une opportunité budgétaire ». Vous avez ajouté que « ce prélèvement servira uniquement au financement des PLA et des PLATS ». Pour l'heure, les textes le démentent !

Seconde remarque : le Gouvernement, qui se targue de la lisibilité de son action, manie à souhait l'ambiguïté et les sous-entendus sur cette question. C'est ainsi qu'il confond allègrement le discours sur la taxation des surloyers avec celui qui légitime l'instauration des surloyers. Si le second répond bien à un souci d'équité, ce n'est pas le cas du premier.

Par ailleurs, après avoir ouvert la chasse aux faux chômeurs et aux faux RMistes, le Gouvernement traque désormais « les rentiers des HLM ». Le sujet est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît.

Selon une étude datant de 1992, 22,8 p. 100 des ménages logés en HLM disposent de ressources supérieures aux plafonds - beaucoup d'entre eux sont logés en région parisienne - du fait, surtout, de l'absence répétée de revalorisation des plafonds de ressources, ce qui équivaut à une perte de 40 p. 100 en dix ans.

On s'aperçoit également qu'il y a en HLM près de trois fois plus de ménages se situant dans le quart le plus pauvre de la population qu'en 1973.

La vocation sociale des HLM ne cesse donc de s'affirmer, ce que l'opinion publique, d'après les sondages, a parfaitement perçu, au point d'assimiler la présence des HLM à une menace et non à une chance de promotion sociale.

Par ailleurs, il faut rappeler que les HLM ont été créées pour loger les salariés modestes, et pas uniquement les personnes les plus démunies, comme souhaite le faire le Gouvernement. Avec qui ferez-vous fonctionner les associations ou le soutien scolaire si vous éliminez certains locataires ?

Continuer dans cette voie, c'est créer des ghettos, c'est ne plus admettre la mixité sociale, au cœur de toute politique de la ville, c'est préparer aujourd'hui les « Chaudrons » de demain... ou de la semaine prochaine !

S'agissant de la taxation de la trésorerie des HLM, on peut remarquer l'incohérence de l'action gouvernementale. Vous avez été obligé de revenir sur cette mesure à l'Assemblée nationale à cause de la pression des élus de tous bords. Mais on sait que nous n'en sommes pas quittes pour autant puisque de nouvelles mesures du même ordre sont en préparation. Nous aimerions en savoir plus, et nous aimerions aussi que la dissimulation cède la place à la franchise.

Plus globalement, ces deux mesures sont à l'image de la politique de désengagement menée par le Gouvernement depuis 1993 en matière de logement locatif social, l'objectif inavoué étant de banaliser l'activité HLM et de réserver ce secteur aux plus démunis. Mme Thatcher l'a fait avant vous, avec les résultats que l'on connaît !

En 1995, la ligne fongible qui finance les subventions PLA et PALULOS avait réduit de 5,5 p. 100 le programme de réalisation des PLA et de 50 p. 100 celui des PALULOS. Plus récemment, un arrêté du 15 novembre, publié le 17 novembre, a annulé 1,1 milliard de francs en crédits de paiement et 800 millions de francs en autorisations de programme.

Ce désengagement se poursuit cette année puisque 80 000 PLA, dont 20 000 PLA très sociaux, et 120 000 PALULOS sont prévus. Cet affichage sera théorique, d'autant que l'estimation du coût budgétaire unitaire de ces subventions a été minorée de 40 p. 100 pour les PLA très sociaux et de 13 p. 100 pour les PLA.

Les volumes budgétaires ne correspondent pas aux volumes physiques affichés ; ce n'est pas nouveau, mais cela s'aggrave !

Je ne peux passer sous silence non plus les ponctions opérées sur le 1 p. 100 logement pour financer l'accession à la propriété. Je rappelle les chiffres : 1,9 milliard de francs, soit 1 milliard de francs dans la loi de finances rectificative de 1995 et 900 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1996.

L'évolution de ces ponctions dites « exceptionnelles », et qui vont devenir annuelles, au titre de l'article 16 de la première partie du projet de loi de finances pour 1996, est extrêmement inquiétante. On risque d'aboutir à une suppression de cette ressource, pourtant essentielle, pour boucler les opérations de construction de logements sociaux.

Il me paraît urgent également, monsieur le ministre, que l'on puisse vérifier la bonne réutilisation de ces fonds, dont je ne suis pas certain que l'affectation corresponde toujours à l'objet de l'instauration.

Que dire des aides à la personne ? L'APL n'a pas été revalorisée en 1993 et, pour la revalorisation du 1^{er} juillet, le Conseil national de l'habitat n'est toujours pas réuni !

En trois ans, la hausse aura été inférieure à 2 p. 100. De qui se moque-t-on, alors que la hausse de la TVA applicable aux charges pénalise pleinement les locataires ? L'insuffisance du forfait charges de l'APL aboutit à leur faire payer la totalité de la hausse, y compris aux RMistes ! Nous serions heureux que l'on affiche, avec autant de moyens que ceux qui ont été déployés pour le prêt à taux zéro, l'évolution de l'effort réalisé en la matière depuis deux ans, et l'évolution qui va résulter des mesures que vous avez prises et que vous voulez prendre.

Monsieur le ministre, votre projet de budget ne répond pas à l'attente des élus qui vivent quotidiennement les difficultés ressenties par les familles modestes. Il ne correspond pas non plus à la volonté de beaucoup d'entre nous de participer à l'amélioration de l'habitat, facteur d'aménagement de nos villes.

Le Gouvernement avait là une occasion de participer à une réduction de la fracture sociale, dont il parle tant. Il lui tourne le dos.

Une fois de plus, il y a un décalage entre le discours et les actes : ce que l'on organise, c'est l'asphyxie du logement social.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, notre groupe ne votera pas votre budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Joseph Ostermann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits destinés au logement dans le projet de loi de finances pour 1996 s'inscrivent de façon significative dans l'effort constant accompli dans ce domaine par les gouvernements qui se sont succédé depuis 1993.

En effet, les crédits budgétaires sur lesquels nous allons nous prononcer progressent de 7 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1995. Plus largement, les différentes mesures envisagées participent d'une volonté de permettre à tous de se loger, volonté qui doit être encouragée et soutenue.

Ainsi, la réforme en profondeur des aides destinées à relancer l'accession à la propriété repose sur un dispositif plus juste en faveur des ménages les plus modestes.

Cette réforme était d'autant plus nécessaire que le logement est l'un des facteurs de cohésion sociale les plus importants.

Dans cet esprit, 7,8 milliards de francs ont été prévus, en année pleine, pour mettre en place les prêts à taux zéro, ce qui permettra d'allouer 120 000 aides.

Il est prévu de financer ce nouveau système d'avances remboursables sans intérêt par une dotation budgétaire, par une contribution des employeurs à l'effort de construction et par la suppression de certains avantages fiscaux actuellement accordés aux accédants à la propriété bénéficiaires d'un prêt d'accession à la propriété.

L'effort de construction sera ainsi partiellement financé grâce à l'utilisation du dispositif du 1 p. 100 logement, qui s'élèvera à 900 millions de francs en 1996 et permettra de financer 14 000 avances de prêt à taux zéro.

Le financement de ce nouveau dispositif s'effectue par un redéploiement, à coût budgétaire constant, en tenant compte des dépenses antérieures du prêt PAP et du coût fiscal des diverses mesures d'incitation qui entraînent, bien entendu, la suppression de certains avantages fiscaux.

En effet, les titulaires d'un prêt à taux zéro ne pourront plus bénéficier des réductions d'impôt sur le revenu ni de l'application du taux réduit de TVA - fixé à 5,5 p. 100 - lors de l'achat d'un terrain destiné à la construction d'un logement à titre de résidence principale.

Cependant, ces mesures de financement appellent quelques observations. J'ai le sentiment, monsieur le ministre, que le système mis en place pour relancer l'accession à la propriété n'est pas toujours lisible pour les accédants. Il serait nécessaire d'accomplir un effort d'information en faveur des bénéficiaires potentiels afin qu'ils mesurent les avantages et les inconvénients, d'une part, des réductions d'impôt, d'autre part du prêt à taux zéro.

Par exemple, une comparaison prospective effectuée grâce à un logiciel de simulation pourrait leur permettre de faire leur choix. L'investissement immobilier est un enjeu très sérieux qui doit être traité dans la clarté, surtout lorsqu'il s'agit de familles dont l'avenir économique et professionnel est parfois incertain.

Je sais qu'il est nécessaire de soutenir financièrement l'accession au logement par l'augmentation de l'aide à la personne. Mais la mise en place du prêt à taux zéro est-elle totalement satisfaisante? Pouvez-vous garantir aux membres de la Haute Assemblée, monsieur le ministre, que le dispositif de sécurisation arrivera à donner un second souffle au prêt à l'accession sociale?

Un suivi précis du dispositif nous semble nécessaire.

N'estimez-vous pas opportun d'associer davantage les offices d'HLM à la distribution de ces prêts?

La ponction de 900 millions de francs sur le 1 p. 100 m'inquiète. Une remise à plat de ce dispositif en amont et en aval est souhaitable. Je suggère que les conseils généraux, de plus en plus impliqués dans le secteur du logement, soient étroitement associés à l'étude du bilan et des dispositions nouvelles à prendre en la matière.

De même, en ce qui concerne ces prêts, pouvez-vous nous apporter quelques précisions quant à la date de signature de la convention prévue entre l'Etat et la société de gestion du fonds de garantie de l'accession? On peut s'étonner qu'une fois encore Bercy freine une réforme voulue par le Président de la République et engagée par le Gouvernement.

Quant aux prêts locatifs aidés très sociaux, il permettront d'améliorer la lutte contre l'exclusion des plus démunis non seulement en favorisant l'hébergement, mais en améliorant notablement les conditions d'accueil des sans domicile fixe.

C'est ainsi que 20 000 logements d'urgence devraient être créés avant la fin de l'année, ce qui représente 1,3 million de francs, grâce au collectif budgétaire.

Quant au projet de budget pour 1996, il prévoit 20 000 prêts locatifs aidés très sociaux.

Les fonds de solidarité logement - FSL - financés à égalité par l'Etat et par les conseils généraux, ont bénéficié d'une amélioration qui favorisera également le maintien dans les lieux. Ils permettront aussi de subventionner des associations, des bailleurs sociaux, des centres communaux d'action sociale ou d'autres organismes à fonction sociale. Dans ce domaine, une coordination avec les conseils généraux s'impose également.

Le projet de budget privilégie, ainsi que cela a été souligné par M. le rapporteur, les prêts locatifs aidés et les primes à l'amélioration des logements à usage locatif et social. En effet, 80 000 PLA pourront être financés, en 1996, et 120 000 PALULOS pourront être attribuées.

Toutefois, j'ai constaté qu'en Alsace la dotation PLA était insuffisante. Il y est parfois très difficile d'attribuer des PLA très sociaux, puisque ces PLA sont relativement coûteux.

En ce qui concerne l'institution de la contribution annuelle des locataires de logements HLM dont les ressources dépassent de 40 p. 100 le plafond, je vous recommande la prudence, monsieur le ministre. En effet, une mixité dans l'habitat reste nécessaire. Le Parlement sera prochainement saisi du projet de loi sur les surloyers, qui est diversement apprécié. Il s'agira de l'examiner avec beaucoup de soin car, dans les villes, un quartier ne ressemble pas forcément à un autre.

En ce qui concerne le logement ancien, les crédits de l'ANAH et de la PAH sont reconduits ; ils s'élèveront à 2 850 millions de francs en 1996. Les crédits destinés à l'ANAH, d'un montant de 2 250 millions de francs, seront attribués aux propriétaires bailleurs pour qu'ils améliorent les logements locatifs aidés. Quant aux crédits affectés à la PAH, d'un montant de 600 millions de francs, ils profiteront plus particulièrement aux ménages modestes vivant en milieu rural ou dans des logements urbains vétustes. Ces crédits, à l'évidence, favoriseront la réhabilitation de logements anciens.

Dans mon département, le budget de l'ANAH semble suffisant, et je m'en réjouis. Cependant, il faut noter que les conditions d'attribution des subventions au titre de l'ANAH sont devenues beaucoup trop strictes pour pouvoir augmenter le nombre de bénéficiaires.

La dotation budgétaire prévue pour la prime à l'amélioration de l'habitat a été réajustée. Permettez-moi cependant de déplorer que, dans mon département, la DDE n'arrive plus à payer les primes – elle est en rupture de financement depuis mai 1995 – et que les travaux soient souvent retardés. Cela est d'autant plus inquiétant que le retard pris dans les opérations d'amélioration retentit sur toute l'activité économique de la région. Comme vous l'avez dit dans votre propos introductif, monsieur le ministre, l'amélioration de l'habitat ancien se répercute directement sur le volume d'activité de l'artisanat.

L'ensemble des mesures prises en faveur du logement locatif et en faveur de l'accession à la propriété, comme le souci constant du Gouvernement de trouver une solution en faveur des sans domicile fixe, répondent aux inquiétudes des élus locaux que nous sommes, confrontés chaque jour à des situations dramatiques. Aussi, bien entendu, je voterai le projet de loi que je viens brièvement d'analyser.

Je voudrais maintenant évoquer encore une fois mon département et insister sur la nécessité qu'il y aurait à doter l'Alsace d'un établissement public ayant pour vocation de gérer les acquisitions foncières et d'aider ainsi les petites et moyennes communes, qui n'ont pas les mêmes possibilités que les communes à fort potentiel fiscal. Rappelons que nous sommes sur une frontière, que la pression sur le foncier dans la bande rhénane est particulièrement forte, deutschmark aidant.

Enfin, cet établissement public devrait intervenir dans l'achat de l'immobilier ancien. Les centres de nos petites villes sont mis sous pression par les acheteurs étrangers. En ce domaine, la solidarité nationale est nécessaire.

En vous remerciant par avance des réponses que vous voudrez bien m'apporter, je peux vous assurer, monsieur le ministre, en raison de l'effort accompli par le Gouvernement en matière de logement, de mon soutien et de celui de mon groupe. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. José Balarello. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je relisais, voilà quelques jours, les interventions qui avaient été faites sur le projet de budget du logement pour 1991.

Les mêmes questions qu'aujourd'hui revenaient déjà dans les interventions des orateurs et principalement celle-ci : où en est l'accession à la propriété ?

J'avais fait part de mon sentiment en utilisant à la fois un sophisme, que j'attribuais non sans raison au ministre des finances de l'époque : « Pourquoi financer de nom-

breux PAP puisqu'ils ne sont pas consommés ? », et une formule choc qui avait eu le don de faire naître un sourire approbateur chez votre prédécesseur, M. Besson : « Vous n'avez pu empêcher Bercy d'occire le PAP ».

En effet, de 168 000 PAP distribués en 1982, on en était arrivé à 40 000 inscrits dans le budget.

J'avais également énuméré les mesures prises contre l'immobilier locatif privé, notamment la réduction de 10 p. 100 à 5 p. 100 de l'abattement forfaitaire sur les revenus fonciers, et que rappelé que notre ancien collègue M. Laucournet, alors rapporteur spécial, à qui je me plais à rendre hommage, évaluait déjà à 1 800 000 le nombre de logements vacants dans le parc locatif privé et à plus de 80 000 la dérive chaque année.

S'agissant des PLA, dans le projet de budget pour 1991, la ligne fongible incluant les PALULOS n'était que de 65 000, plus 10 000 PLA d'insertion.

Si j'ai rappelé ces quelques chiffres, c'est à la fois pour ramener à plus de modestie quelques-uns de vos détracteurs – mais ils ne sont pas nombreux – et vous montrer, monsieur le ministre, le chemin à parcourir.

Ce chemin est, à mon avis, relativement simple en ce qui concerne les objectifs mais plus compliqué pour ce qui est des financements. C'est le maintien en nombre suffisant des PLA locatifs et des PALULOS ; la progression importante de l'accession à la propriété, tant dans l'ancien que dans le neuf ; la sauvetage du parc locatif privé ; la garantie de logement et de solvabilité pour les plus démunis.

Votre prédécesseur M. de Charette, dès le collectif budgétaire du printemps 1993, et surtout dans les budgets de 1994 et de 1995, avait inversé la tendance : en 1994, 90 000 PLA et 200 000 PALULOS étaient inscrits dans la loi de finances, ainsi que 55 000 PAP à un taux de 6,60 p. 100 par an sur quinze ans et 24,3 milliards de francs d'aides à la personne ; enfin, la déduction forfaitaire sur les revenus immobiliers passait de 8 p. 100 à 10 p. 100.

Dans le budget de 1995, 85 000 PLA et 50 000 PAP étaient inscrits, les crédits de l'ANAH passant à 2,5 milliards de francs.

Quant aux aides à la personne, elles étaient, dans le même budget, inscrites à hauteur de 26,4 milliards de francs.

Monsieur le ministre, ce ministère créateur d'emplois vous est confié le 19 mai 1995. Dès la loi de finances rectificative de juillet 1995, vous obtenez de Bercy une rallonge de 4,9 milliards de francs de crédits, en sus du milliard de francs venant du 1 p. 100 patronal que vous affectez à l'accession à la propriété au lieu et place du FNAL. De même, vous prévoyez 122 millions de francs qui iront au FSL, aux accédants en difficulté et aux associations qui se préoccupent des plus démunis, en un mot à la résorption de la fracture sociale.

Et puis vous lancez votre grande réforme, celle de l'accession à la propriété, avec le prêt à taux zéro, que vous avez déjà décrit dans votre ouvrage *En mal de toit*, ouvrage dans lequel vous rappeliez la « tirelire de nos grand-mères » que l'on cassait ou le livret de Caisse d'épargne que l'on vidait pour loger les petits-enfants.

On discerne, dans votre personnalité, tout à la fois le pragmatisme, hérité de vos racines rurales, propre au fils d'enseignant que vous êtes, et la science du polytechnicien, président du Crédit immobilier.

Au début de votre ouvrage, vous décrivez une « France à trois vitesses ». Je partage cette analyse. Vous passez ensuite en revue tous les domaines du logement, du

public au privé, où des réformes sont à faire, sans ignorer cependant que les contraintes budgétaires vous obligent à les mettre en œuvre dans le temps.

Votre budget pour 1996 s'intègre dans ce contexte.

Les crédits concernant le logement locatif social inscrits dans la ligne fongible sont en très légère progression par rapport à ceux qui y figuraient en 1995. Ils permettent de financer 60 000 PLA normaux, 20 000 PLA très sociaux et 120 000 PALULOS. Vous affectez, en outre, 560 millions de francs aux fonds d'aménagement de l'Île-de-France.

Les PLA très sociaux, d'après ce que nous savons, seront consommés en 1996 - à la différence de ce qui s'était passé les années précédentes à la suite de certaines difficultés - grâce à la baisse des taux d'intérêt, qui passent de 5,8 p. 100 à 4,8 p. 100, et à la hausse des taux de subvention, relevés de 20 p. 100 à 25 p. 100.

En ce qui concerne les aides à la personne, l'aide personnalisée au logement et l'allocation de logement à caractère social, l'APL et l'ALS, 27,41 milliards de francs de crédits sont prévus. Sur cette somme, 13,08 milliards de francs iront à l'APL, 14,3 milliards de francs à l'ALS et à l'ALF, l'allocation de logement à caractère familial. Cela sera-t-il suffisant? Je me permets, monsieur le ministre, d'en douter.

En effet, en 1995, aux 26,4 milliards de francs de crédits initiaux, 2,1 milliards de francs ont été ajoutés dans le collectif, les dotations initiales s'étant avérées insuffisantes.

Sur une longue période, de 1980 à 1995 - je voudrais tout de même attirer l'attention de mes collègues sur ce point -, l'enveloppe des aides à la personne est passée de 4,09 milliards de francs à 28,6 milliards de francs, soit une multiplication par sept. Quant à l'ALS, elle a doublé entre 1992 et 1993, ce qui ne laisse pas d'inquiéter.

Dans votre projet de budget pour 1996, un effort d'économies a été réalisé grâce à une révision des services votés de 2,3 milliards de francs, dont 1,4 milliard de francs sur l'ALS. Il est probable que les moyens inscrits ne permettront pas de faire face aux dépenses effectives.

Le nombre des bénéficiaires de l'APL et de l'ALS ne cessant d'augmenter, au total, les trois aides sont perçues par près de 5,5 millions de Français, soit plus de 26 p. 100 des ménages.

La réforme de 1977, entreprise en période de grande prospérité économique, est-elle viable en période de crise? J'en ai personnellement toujours douté!

Une réflexion s'impose, et j'espère qu'avec l'aide du Sénat vous pourrez, monsieur le ministre, l'initier, malgré les résistances de ceux qui ont été à l'origine de ce changement. Qu'ils le sachent, cependant, je suis de ceux qui considèrent qu'ils avaient raison à l'époque; mais il ne saurait y avoir de vérités définitives.

Les crédits de l'ANAH, pour l'amélioration de l'habitat, atteignent 2,25 milliards de francs; ils sont équivalents à ceux de 1995. La dotation de la prime à l'amélioration de l'habitat, la PAH, est de 600 millions de francs, dont 148 millions de francs seront consacrés à la résorption de l'habitat insalubre. Cependant, c'est la totalité des recettes de la taxe additionnelle au droit de bail, soit 3,4 milliards de francs qui devrait être affectée à l'ANAH.

Je crois me souvenir, d'ailleurs, que le Premier ministre, à l'époque ministre du budget, l'avait promis. C'est donc cette somme qui aurait dû normalement être affectée à l'agence. Nous savons que vous vous êtes battu pour cela.

Je rappelle que les travaux dans le logement ancien, qui se sont élevés, en 1994, à 144 milliards de francs et généré plus de 26 milliards de francs de TVA, ont permis de créer ou de maintenir en moyenne 374 400 emplois dans les PME, alors que, dans le logement neuf, les chiffres sont estimés, d'après les informations qui m'ont été communiquées par la fédération du bâtiment et des travaux publics, à 109 milliards de francs et à 261 600 emplois. Il est difficile d'admettre, monsieur le ministre, que le ministère des finances et celui du budget vous aient privé d'une partie du rapport de cette taxe, dont l'effet est multiplicateur.

Enfin, vous avez fait un effort significatif en faveur de l'accession sociale à la propriété.

Cette accession, à laquelle tous les Français aspirent, a pourtant été combattue pendant plusieurs années, sous les prétextes les plus divers.

Il paraît en effet anormal qu'en 1995 le taux de propriétaires occupants, même s'il augmente d'une année sur l'autre, soit encore aussi bas chez nous. Qu'en est-il dans le reste de l'Europe? Je rappelle quelques chiffres que l'on a trop tendance à oublier. La France comptait 54 p. 100 de propriétaires occupants en 1990, contre 88 p. 100 en Espagne, 64 p. 100 en Italie et 60 p. 100 en Grande-Bretagne.

Aussi devons-nous saluer l'efficacité et la rapidité exceptionnelle avec lesquelles le Gouvernement a débloqué 120 000 prêts à taux zéro, assortis de la sécurisation des emprunteurs, et mobilisé 7,8 milliards de francs au titre de 1996, dont 900 millions de francs par le biais du 1 p. 100 patronal. Je souhaite que ces prêts soient consommés.

A ce propos, je salue l'effort de la ville de Paris, qui consent un prêt complémentaire dans les mêmes conditions. Il serait souhaitable que d'autres collectivités, tels les conseils généraux, fassent de même. Vous devriez, monsieur le ministre, les y inciter.

Dans les Alpes-Maritimes, il y a quelques années, j'avais fait adopter le principe d'un prêt complémentaire aux PAP, distribué presque à guichet ouvert, à un taux de 4 p. 100. En peu de temps, ce sont 7 000 prêts de 40 000 francs qui furent distribués, jusqu'à ce que la chambre régionale des comptes nous fasse remarquer, fort justement d'ailleurs, juridiquement parlant, tout au moins, que la loi bancaire interdit aux collectivités locales de consentir directement des prêts aux particuliers. Cependant, rien n'empêche les collectivités de le faire par l'intermédiaire d'un établissement financier.

Si les collectivités locales, incitées à le faire, suivent l'exemple de Paris, cela ne manquera pas d'avoir un effet positif, surtout si les accédants peuvent bénéficier du 1 p. 100 patronal.

Cependant, si l'on constate, dans quelques mois, que la consommation n'est pas celle qui était prévue, ce que je ne souhaite pas, j'espère que vous écouterez ceux qui, au Parlement - ils sont nombreux ici - vous ont demandé de permettre effectivement, j'insiste sur ce terme, l'utilisation du prêt à taux zéro dans le logement ancien, c'est-à-dire d'abaisser de 54 p. 100 à 20 p. 100 le pourcentage des travaux à réaliser exigé par rapport aux prix de l'appartement.

Vous avez augmenté de 13,64 p. 100 les crédits du FSL. C'est une bonne chose car, je le rappelle, en 1994, 150 000 ménages ont été ainsi secourus. Les autres partenaires devront suivre. Cependant, les bailleurs sociaux et les autres ne pourront augmenter leur participation: les impayés augmentant, ils sont déjà largement pénalisés.

J'en terminerai en attirant votre attention, monsieur le ministre, sur le parc locatif privé.

Il y a peu de temps, en commission des affaires sociales, je vous indiquais que l'immobilier locatif privé était sinistré. J'ai relu depuis votre ouvrage, publié aux éditions de l'Archipel, et j'y ai trouvé un titre éloquent : « Le ras-le-bol du propriétaire bailleur », ce propriétaire bailleur qui est confronté aux impayés, aux gros travaux et à la fiscalité trop lourde. Aussi, le relèvement de 10 p. 100 à 13 p. 100 de la déduction forfaitaire décidée lors du collectif est, à l'évidence, insuffisant. Il eût fallu faire, dans ce projet de budget, un geste significatif, à savoir 2 p. 100 ou 3 p. 100 de plus, afin de tendre vers les 25 p. 100 en vigueur en 1980.

Enfin et surtout, il m'apparaît encore plus important de mettre fin à cette situation ubuesque que nous connaissons à l'heure actuelle, avec près de deux millions de logements vacants. Il ne sera possible d'y arriver qu'en, je vous cite, « sécurisant le revenu locatif », autrement dit, en offrant une garantie de loyer, en contrepartie, sans doute, d'une modération desdits loyers.

Si nous ne redonnons pas aux Français le goût qu'ils ont naturellement pour la pierre, donc pour l'investissement immobilier, le chômage ne sera pas réduit de façon significative et rapide.

Monsieur le ministre, le groupe des Républicains et Indépendants rend hommage au travail remarquable que vous accomplissez et à la rapidité de votre action. Il votera ce budget en vous demandant de prendre en compte les quelques réflexions que je viens de développer. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Gérard Roujas. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement affirme vouloir donner une place prioritaire au logement. Cependant, cette volonté affichée ne se retrouve pas dans le projet de budget qui nous est aujourd'hui proposé puisque les crédits sont inférieurs à ceux qui ont été votés pour 1995. J'y reviendrai dans un instant pour ce qui est de la réhabilitation.

Il s'agit, dans bien des secteurs, plus d'initiatives ponctuelles que de la construction d'une politique du logement à long terme.

Les projets de généralisation du surloyer et de taxation des organismes d'HLM, dont les produits financeraient les choix gouvernementaux, ne peuvent être une réponse adéquate à la situation actuelle.

Ce n'est pas ainsi que l'on permettra aux offices d'HLM de remplir leur mission de constructeur et de gestionnaire du secteur public.

Privilégier l'accession à la propriété n'est pas une bonne chose lorsque cela se fait au détriment du développement qualitatif et quantitatif du logement social.

Alimenter le Fonds national d'aide au logement par un transfert du 1 p. 100 pose également problème. Le 1 p. 100 versé par les entreprises doit revenir, dans sa totalité, à sa destination première, à savoir le logement des salariés.

Après ces quelques réflexions, abordées trop brièvement, j'en viens à un sujet qui me tient particulièrement à cœur.

Monsieur le ministre, si le budget que vous nous proposez présente une lacune, c'est bien en ce qui concerne l'habitat ancien.

Cette lacune n'est certes pas nouvelle et, personnellement, je regrette que, depuis plus de trente ans, une grande politique en faveur du patrimoine, qu'il soit communal ou privé, n'ait pas vu le jour.

En effet, notre pays est riche d'un patrimoine exceptionnel, tant par la quantité que par la qualité. Dans chacune de nos communes, petite ou grande, le nombre de bâtiments vacants est considérable.

Bien sûr, il y a les logements vacants que les propriétaires privés, pour des raisons aussi bien économiques que psychologiques, se refusent à mettre sur le marché, mais il y a aussi le patrimoine communal des petites communes, constitué de locaux désaffectés, notamment d'anciennes écoles, d'anciennes gendarmeries, de presbytères. Il y a là un gisement inexploité.

Les politiques menées depuis des décennies n'ont jamais pris en compte cette réalité. En fait, tout a tendu à déshumaniser les centres villes au profit des bureaux, plus ou moins occupés, et, par voie de conséquence, au rejet des populations les moins aisées vers de grandes concentrations périphériques.

Nous mesurons pleinement, aujourd'hui, les résultats, socialement catastrophiques, d'une telle politique.

Pour autant, votre gouvernement ne semble pas avoir tiré, lui non plus, la leçon du passé.

Lorsque j'examine le projet de budget pour 1996, je suis bien obligé de constater que tout ce qui pourrait favoriser une politique de rénovation et de réhabilitation est véritablement sacrifié.

En ce qui concerne le parc privé, les crédits consacrés à l'ANAH au titre de l'amélioration de l'habitat, plus particulièrement destinés aux bailleurs, sont réduits de 10 p. 100 en autorisations de programme et de 11,5 p. 100 en crédits de paiement.

Vous n'ignorez pourtant pas, monsieur le ministre, que les besoins en la matière sont immenses.

A ce propos, qu'en est-il de l'engagement pris par Jacques Chirac de restituer à l'ANAH la totalité des montants récoltés au titre de la taxe additionnelle au droit au bail ?

Hélas ! la réponse est claire.

La taxe additionnelle au droit de bail devrait rapporter à l'Etat, en 1996, selon des analyses concordantes, entre 3,1 milliards et 3,3 milliards de francs.

Le projet de budget, lui, prévoit un montant de crédits pour l'ANAH de 2,25 milliards de francs. Le compte n'est donc pas bon, le milliard de francs manquant serait pourtant bien utile.

Mais cette politique, décidément, manque d'ambition.

Les propriétaires occupants ne sont guère mieux lotis, en matière de réhabilitation. L'année 1995 s'achève avec une liste d'attente considérable dans la plupart des départements. Il n'est plus possible, aujourd'hui, de faire face aux engagements. Comment sera-t-il possible, demain, de combler le retard et de satisfaire les besoins nouveaux ?

L'inquiétude est réelle dans ce domaine, et ce projet de budget n'est pas fait pour l'apaiser.

J'en viens maintenant au patrimoine actuel des collectivités locales ou à celui qu'elles pourraient acquérir, avec une première question qui mérite dès maintenant une réponse claire.

Sur les 20 000 PLA sociaux inscrits au budget, combien seront orientés vers l'habitat ancien ? Donnez-vous, monsieur le ministre, des directives en la matière ?

Ce que j'aurais aimé trouver dans votre projet de budget, ce sont, certes, des crédits suffisants en matière de réhabilitation, mais c'est aussi et surtout un engagement

de l'Etat qui permette aux collectivités locales d'entreprendre une politique du logement, d'une part, en réhabilitant leur propre patrimoine, d'autre part, en acquérant et en réhabilitant des logements vacants du secteur privé.

Tout cela, les collectivités locales ne peuvent raisonnablement pas le faire, aujourd'hui, sans mettre en péril l'équilibre de leur budget.

Comment pourraient-elles y parvenir si le système de la PALULOS n'est pas revu? Voilà un an, j'avais demandé à votre prédécesseur, à cette même tribune, un effort significatif en ce domaine, en regrettant que l'Etat, lorsqu'il accorde une subvention pour réhabiliter un logement, en reprenne la plus grande partie sous forme de TVA. Je regrette de n'avoir pas été entendu.

Comment pourraient-elles y parvenir si les règles du partenariat entre les organismes d'HLM et les communes ne sont pas améliorées?

Les baux de réhabilitation auraient mérité également d'être relancés.

Rien de tout cela ne figure dans un projet de budget en total décalage avec la réalité du terrain.

Je suis convaincu qu'une politique en faveur de l'habitat ancien serait une chance pour notre pays, un levier efficace de l'aménagement du territoire, un formidable stimulant pour l'économie, et donc pour l'emploi.

Nous nous accordons tous sur ce point: c'est le logement ancien qui stimule le plus l'activité économique et qui génère le plus d'emplois, les artisans le savent bien.

Il constitue aussi, malgré la mauvaise foi évidente du ministre de l'économie et des finances, une bonne affaire pour l'Etat grâce à la TVA et à la taxe sur les salaires qu'il récupère. Une politique en faveur de l'habitat ancien concourrait à l'aménagement du territoire par la revitalisation des zones rurales, à la lutte non seulement en faveur de l'emploi, mais aussi contre la « fracture sociale », car elle constitue un élément essentiel de cohésion sociale à travers un habitat de qualité qui évite les concentrations.

Le jour où l'Etat prendra pleinement conscience de cette réalité, où il engagera de puissants moyens en faveur d'une politique innovatrice, nous aurons fait un grand pas en avant.

Tel n'est pas le cas aujourd'hui, et, encore une fois, je le regrette. C'est pourquoi le groupe socialiste ne votera pas ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Alain Vasselle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le logement est devenu, ces dernières années, un thème central de l'actualité. Il représente, en effet, de par ses multiples prolongements en matière d'aménagement du territoire, de foncier, de construction et d'architecture, un enjeu tant économique, en termes d'emplois, que social, au titre de la réduction de la fracture sociale. N'oublions pas que, d'un point de vue socioculturel, le lieu d'habitation est étroitement lié au statut social: « Dis-moi où tu vis, je te dirai qui tu es! ».

De plus, la crise urbaine, liée aux conséquences de l'urbanisation, à la dévalorisation et à la relégation des grands ensembles et des banlieues, à la montée du chômage et de l'exclusion, est devenue un enjeu de société au point d'être l'une des priorités nationales.

A ce titre, nous ne pouvons que saluer la détermination et la célérité dont vous faites preuve, monsieur le ministre, depuis votre nomination. Votre engagement

dans le secteur de l'immobilier marque bien votre volonté de passer aux actes sans délai. Vous avez ainsi décidé de favoriser la création d'un véritable droit au logement.

Après les mesures significatives mises en œuvre par le dernier collectif budgétaire, vous avez mis en place une réforme de fond du financement de l'accession à la propriété. Je me réjouis de ce réel effort volontaire en faveur du logement.

Avec une enveloppe budgétaire globale de 42,177 milliards de francs, ce budget s'inscrit dans la continuité de la politique réaliste de relance engagée par les gouvernements successifs depuis 1993.

Je regrette toutefois qu'il ait subi une réduction de 4,5 p. 100 par rapport à la loi de finances rectificative de 1995. Mais, comme l'ont souligné M. Bimbenet, dans son rapport écrit, ainsi que MM. Collard et Balarello, il est en très nette augmentation par rapport à la loi de finances initiale de 1995.

Certes, monsieur le ministre, vous n'héritez pas d'une situation très favorable puisque la conjoncture économique actuelle est particulièrement difficile. Vous n'aviez donc pas vraiment le choix. Il vous faudra cependant aller beaucoup plus loin dès que la situation le permettra. En effet, le marché des transactions immobilières est très fluctuant depuis quelques années. Il ne parvient pas à redémarrer de façon durable - au mieux peut-on constater une légère stabilisation - ce qui pose un réel problème, notamment pour l'habitat ancien.

Dès lors, il est essentiel non seulement d'engager un effort au titre de la solidarité nationale, mais aussi de redynamiser l'initiative privée.

Ce projet de budget comporte cinq volets essentiels relatifs au logement social, à savoir la mise en œuvre du plan pour les personnes les plus démunies, la réforme de l'accession à la propriété, les aides à la rénovation des logements anciens, le développement des aides à la personne et le rôle du secteur du logement locatif social. J'insisterai plus particulièrement sur les deux premiers et le dernier volets.

Dans une société atteinte par le mal incompressible qu'est la pauvreté et au sein de laquelle le nombre des mal-logés et des sans-abri ne cesse d'augmenter de manière inquiétante, la lutte contre l'exclusion des personnes les plus défavorisées est effectivement devenue une priorité gouvernementale, et nous ne pouvons que nous en féliciter. Cette priorité, vous l'avez d'ailleurs traduite par des mesures réglementaires et budgétaires à la fois dans le collectif et dans le présent projet de loi de finances pour 1996, ce qui est une excellente chose.

L'action la plus importante est celle que vous avez menée en faveur des plus défavorisés. Ainsi, dès le collectif, vous y avez consacré 1,3 milliard de francs, dont 90 p. 100 d'aides à la pierre et 10 p. 100 d'aides à la personne.

Il faut y ajouter le Fonds de solidarité pour le logement, qui bénéficie de concours financiers substantiels. Ces derniers se sont certes stabilisés par rapport aux années antérieures, mais ils jouent un rôle important. Je pense notamment aux concours financiers des départements en faveur des familles confrontées à des difficultés en matière de logement.

Le deuxième sujet que je souhaite aborder, c'est celui du logement locatif social. Le projet de loi de finances pour 1996 prévoit le maintien du programme de logements locatifs sociaux, mais il accompagne celui-ci de l'instauration obligatoire de surloyers, sur lesquels les organismes d'HLM seront taxés. Il est important de souligner que les deux mesures sont étroitement liées.

Certains pourraient regretter le maintien des dotations PLA à leur niveau de 1995 et le caractère insuffisant de ce dispositif financier pour satisfaire l'ensemble des besoins. Mais l'instauration des surloyers permettra non seulement de créer des recettes nouvelles pour les organismes d'HLM, ce qui permettra à l'Etat de prélever au passage sa dîme - je ne doute pas, monsieur le ministre, que le Gouvernement et vous-même en ferez bon usage - mais aussi d'inciter peut-être ceux qui jugeraient leur loyer trop élevé soit à revenir dans le parc privé, soit à accéder à la propriété.

Cette mesure pourrait ainsi permettre de libérer des logements et d'élargir l'offre du parc social en faveur des plus démunis. Elle s'ajouterait, par ailleurs, aux 80 000 PLA prévus dans le budget, dont 20 000 PLA très sociaux.

Je tiens à vous faire remarquer au passage, monsieur le ministre - je l'avais déjà indiqué l'année dernière à votre prédécesseur, M. de Charette - que, compte tenu des prix pratiqués - il serait d'ailleurs intéressant d'analyser la consommation réelle des crédits au regard du nombre de logements mis en location - il existe un petit tassement du nombre de logements offerts par rapport à ceux qui sont annoncés, et ce en raison des moyens budgétaires mis en place.

En fait, si les 80 000 PLA n'étaient plus financés en totalité, je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous nous assuriez que le Gouvernement maintiendra ce cap et prévoira, dans un collectif budgétaire, les crédits complémentaires pour atteindre l'objectif.

Je formulerai la même demande en ce qui concerne les PLATS, car il est à craindre, compte tenu de leur coût, que, sur les 20 000 PLATS annoncés, seuls 12 000 soient réalisés.

Enfin, vous avez confirmé la décision concernant les 120 000 primes PALULOS, décision qui avait été prise et budgétée par votre prédécesseur. Je rappelle que, dans le budget initial, leur nombre n'était que de 110 000. Mais la Haute Assemblée avait vivement insisté pour que le chiffre de 120 000 soit atteint afin que, d'ici à cinq ans, 600 000 logements soient effectivement réhabilités.

Je tiens également à vous remercier, monsieur le ministre, d'avoir accepté, devant l'Assemblée nationale, de renoncer à la contribution exceptionnelle de 600 millions de francs prélevée sur les produits financiers des organismes d'HLM. Vous avez compris que, dans la conjoncture actuelle, nombre d'organismes étaient confrontés à des situations financières relativement fragiles et que cette contribution pèserait fortement sur leur trésorerie. Vous y avez donc renoncé, et cette décision me paraît empreinte de sagesse.

En revanche, vous avez maintenu la contribution des organismes d'HLM assise sur le montant des surloyers, qui devrait représenter, si j'en crois M. le ministre délégué au budget, quelque 520 millions de francs. S'y ajoute une dépense de 170 millions de francs correspondant à l'enquête que chaque organisme d'HLM devra diligenter auprès de ses locataires. Ainsi seront pénalisés, pour la première année, les organismes qui pratiquent de longue date les surloyers, à moins qu'ils ne soient exonérés la première année compte tenu des informations qu'ils possèdent déjà.

Les organismes d'HLM devront supporter chaque année cette dépense de 170 millions de francs, car ils devront procéder chaque année à cette enquête. J'avais proposé, par le biais d'un amendement, que celle-ci ne puisse être réalisée que tous les deux ans. Mais, considérant que les revenus des ménages évoluent assez sensi-

blement chaque année, M. Lamassoure a estimé que cette enquête devait être réalisée chaque année. Je vous demande donc de bien vouloir réfléchir à cette question, monsieur le ministre.

En outre, cette enquête sera lancée au tout début de l'année 1996. Or, compte tenu des délais accordés pour sa réalisation, il y a fort à parier que les premiers surloyers ne rentreront pas dans les caisses des organismes d'HLM qui n'appliquaient pas de surloyers avant le début du second semestre de 1996.

Il en résulte que, pendant cinq ou six mois, les organismes d'HLM ne percevront pas de recettes nouvelles, mais ils seront taxés sur une recette annuelle dont ils n'auront perçu que 50 p. 100, ce qui les pénalisera financièrement.

Telle est la raison pour laquelle, soutenu par notre collègue M. Descours, j'avais déposé un amendement aux termes duquel les organismes d'HLM qui ne commenceront à percevoir des surloyers qu'au début du second semestre de 1996 ne soient taxés que sur l'équivalent de 50 p. 100 du montant des surloyers. A défaut, ils devraient appliquer rétroactivement le surloyer dès le 1^{er} janvier 1996.

M. Lamassoure a reconnu que se posait un véritable problème auquel le Gouvernement devrait réfléchir. Mais peut-être pourrez-vous apaiser nos inquiétudes, monsieur le ministre, et nous préciser que les organismes d'HLM ne seront nullement pénalisés par cette mesure.

J'en viens maintenant, en conclusion, à l'accession à la propriété.

Vous avez mis en place, monsieur le ministre, le prêt à taux zéro, qui est une excellente mesure. Ce dispositif commence à avoir des effets positifs; il a provoqué une certaine embellie en matière de demandes. La mesure est d'autant plus intéressante que vous avez élargi le dispositif aux classes moyennes.

Le prêt à taux zéro est une mesure qui concerne nombre de nos concitoyens puisque vous prévoyez un plafond de ressources équivalent à cinq SMIC. Une telle mesure devrait favoriser l'accession à la propriété.

Toutefois, je renouvelle ici les inquiétudes que j'avais exprimées quant à l'application du dispositif au logement ancien.

J'ai entendu tout à l'heure mon collègue José Balarello s'en faire l'écho. Je renouvellerai donc ici une suggestion que je vous avais déjà présentée, monsieur le ministre: alors que les accédants à la propriété ayant arrêté leur choix sur un logement ancien peuvent bénéficier du dispositif à condition que leur acquisition soit accompagnée de travaux représentant au moins 54 p. 100 de la valeur d'acquisition - le coût total de l'opération intègre alors 35 p. 100 de travaux - il faudrait absolument, même si cela ne se fait pas immédiatement puisque la conjoncture ne s'y prête pas, ramener ce taux à un seuil de l'ordre de 15 p. 100 à 20 p. 100; en effet, les logements anciens représentent la partie la plus importante de l'ensemble de notre parc immobilier. Par conséquent, les effets à attendre sur le plan de l'emploi et de l'activité économique d'une accession à la propriété plus facile dans le parc ancien seraient immédiats, surtout dans la conjoncture difficile actuelle.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques observations que je voulais faire à l'occasion de l'examen des crédits du logement social.

Je rappelle - mon collègue José Balarello et d'autres intervenants l'ont déjà souligné avant moi - que le secteur du bâtiment représente, à lui seul, un gisement

d'emplois important. Il faut absolument le mettre en valeur et prendre les dispositions qui pourraient favoriser les créations d'emplois dans tous les secteurs qui lui sont étroitement liés.

Faisons preuve de volontarisme ; que celui qui est affiché par le Premier ministre se trouve prolongé dans les faits à travers la politique du logement, au-delà des dispositions déjà votées lors du dernier collectif.

Le Gouvernement s'est engagé dans la bonne direction : toutes les mesures proposées et prises ont vocation à relancer l'activité du logement et à créer un véritable droit du logement. Il convient de s'en féliciter. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Charles Revet. Monsieur le ministre, M. José Balarlo a analysé de manière très complète votre projet de budget, qui marque une volonté et définit des orientations nouvelles. Je n'y reviens donc pas, et je vous annonce d'ores et déjà que nous le voterons.

Je limiterai mon propos à quelques observations, monsieur le ministre.

Le mois dernier, se sont tenues en Seine-Maritime les assises du logement, auxquelles votre emploi du temps ne vous a malheureusement pas permis de participer. A cette occasion, un certain nombre de problèmes, dont celui des plafonds de ressources, ont été évoqués.

Le directeur général de l'office public d'aménagement et de construction de mon département me faisait remarquer, selon les indications fournies, un couple d'employés d'immeuble - femme de ménage et employé de service - ne pouvait prétendre à un logement locatif en HLM en raison du montant trop élevé de ses revenus, par rapport au plafond de ressources. Je vous demande donc d'examiner ce point, monsieur le ministre.

Le surloyer constitue une orientation intéressante, que nous appliquons depuis longtemps déjà en Seine-Maritime.

A cet égard, il faudrait, à mon avis, faire en sorte que les crédits dégagés restent dans les organismes et soient obligatoirement utilisés pour les investissements. Il est certain que, dans notre cas, pour nous qui les appliquons déjà, ce serait une perte de ressources et donc un moindre investissement.

J'en viens aux crédits de l'ANAH. Les travaux de réhabilitation sont essentiels. Il faut véritablement, à mon sens, que l'ensemble des crédits générés par la taxe additionnelle puissent être utilisés et que nous développions ce secteur d'activité porteur d'emplois. Il y a de nombreux besoins insatisfaits, et il faut y répondre.

Monsieur le ministre, intervenant voilà quelques mois à l'Assemblée nationale, où nous étions collègues - nous étions d'ailleurs membres de la même commission - je disais à votre prédécesseur que son ministère me paraissait le plus important du Gouvernement, en termes non pas de classement dans la hiérarchie gouvernementale mais de possibilités d'actions. Je vous le répète aujourd'hui, et je voudrais rapidement faire l'analyse de cette affirmation.

Comme nous le savons tous, le taux de chômage, dans notre pays, est actuellement trop important. Si l'on ajoute à ce dernier le nombre de stagiaires, de RMistes et autres, on peut considérer que 20 p. 100 de personnes sont en attente d'un emploi.

On peut alors se poser deux questions.

Tout d'abord, peut-on attendre d'une relance internationale un redémarrage économique ? Je crois que personne n'y croit beaucoup. En tout cas, ce sera très long.

Par ailleurs, avons-nous, dans notre pays, un problème à résoudre dont les solutions que l'on tenterait d'y apporter constitueraient un moteur de développement économique ?

A ces deux questions, je répondrai que le secteur du logement peut constituer un moteur de développement économique, et j'en reviens ainsi à mon affirmation première selon laquelle, monsieur le ministre, vous êtes en charge du ministère le plus important du Gouvernement.

En effet, nous le savons tous, de nombreux besoins restent insatisfaits : il y a des listes d'attente pour l'attribution de logements dans toutes nos communes ; qui plus est, il est nécessaire de restructurer les banlieues de certaines villes. Chacun sait aussi que, depuis quarante ou cinquante ans, l'urbanisation réalisée en France n'a pas été la meilleure et qu'il faut donc probablement revoir certains secteurs. Une politique du logement peut régler des problèmes sociaux et constituer un facteur de développement économique.

Je prendrai l'exemple de mon département, monsieur le ministre : comme cela a été rappelé aux assises du logement, il y avait, selon les statistiques de la direction de l'équipement, 10 000 logements construits en 1980, et il n'y en a plus que de 3 000 à 4 000 en 1995, soit une diminution de 6 000 logements.

Si l'on considère que la construction de chaque logement génère 1 ou 1,5 emploi direct et 3 ou 4 emplois indirects, on peut admettre que 30 000 emplois résulteraient d'une relance de l'activité dans ce domaine.

Le système actuel est-il apte à répondre à ces préoccupations à travers les actuels PLA et l'accession à la propriété ? Il est, en tout cas, pour le moins insuffisant ! Le système actuel est limitatif et lourd en matière tant de logements sociaux que de logements locatifs ; quant à l'accession à la propriété, elle a du mal à se développer, les familles hésitant souvent à prendre une telle décision.

Il est nécessaire de conjuguer tous nos efforts. En effet, à partir du moment où nous considérons que le logement est une priorité et peut constituer une dynamique dans l'activité économique, il faut que l'ensemble des partenaires, c'est-à-dire l'Etat, les régions, les départements et les communes, y contribuent. Si chacun apportait sa pierre, la construction de logements pourrait alors se développer réellement.

Je souhaite faire quatre suggestions, monsieur le ministre.

S'agissant tout d'abord du PLA, le système actuel - j'ai déjà eu l'occasion de vous le dire - est limitatif et lourd : il est limitatif parce que c'est l'enveloppe que nous votons ici qui détermine exactement le nombre de logements à construire ; il est lourd parce que, entre le moment où l'enveloppe est adoptée et le moment où le maçon donne le premier coup de truelle, il peut parfois se passer un an, voire un an et demi.

Je suggère donc, monsieur le ministre, que nous réfléchissions au moyen de substituer à la prime une diminution, à due concurrence, du taux de TVA. Il s'agirait là d'une mesure neutre pour l'Etat ; je dirai même que ce dernier aurait à y gagner puisqu'il n'aurait pas besoin d'avancer l'argent et que, en tout état de cause, en solde net, en nombre de logements équivalents construits, le résultat serait le même, à cette différence près que l'initiative reviendrait à l'échelon local, à l'organisme ou aux communes, et que l'on pourrait donc espérer un développement important.

S'agissant de l'accession à la propriété, j'observe que, face aux incertitudes, notamment en matière d'emploi, nombre de familles ont peur et hésitent à y recourir. Dans ma commune, les cent soixante logements en accession à la propriété qui ont été construits ont été attribués en location-accession.

Monsieur le ministre, je vous demande de réfléchir au système suivant : les familles acquittent au cours des premières années un surloyer, lequel, au bout de quatre ans, peut constituer l'apport en fonds propres permettant d'accéder à la propriété.

Il faut adapter les prêts consentis aux familles, car, actuellement, les montages financiers sont difficiles à mettre en place. Ce système a été pratiqué dans mon secteur, et il a remporté un certain succès. Il permet de sécuriser les familles.

J'en viens aux prêts des collectivités. L'un des intervenants a souhaité que les départements consentent des prêts. Cela se fait depuis quarante ans, en Seine-Maritime. Malheureusement, nous allons, peut-être, devoir y renoncer dans la mesure où la chambre régionale des comptes m'a fait remarquer que nous n'avions pas le droit de le faire !

Certes, on peut recourir à un système de substitution en passant par le secteur bancaire. Mais soyons logiques et simples ! Si cette mesure est intéressante et importante, donnez-nous les moyens de la mettre en œuvre, monsieur le ministre ! C'est d'ailleurs relativement simple à faire : il vous suffit d'élargir aux départements et aux communes les dispositions de la loi d'aménagement du territoire qui autorisent les régions à procéder à de telles pratiques. Nous n'aurions plus besoin, alors, de recourir à des artifices.

Dans mon département, 70 millions à 80 millions de francs de prêts sont consentis chaque année sous cette forme, en complément de ce qui est fait en prêts d'accession à la propriété. C'est tout de même important !

Enfin, il faut favoriser l'investissement privé, car les collectivités locales ne peuvent pas tout faire.

On dit que l'épargne est importante et qu'elle n'est pas utilisée autant qu'elle le devrait. Il faudrait peut-être mettre en place des systèmes d'incitation fiscale, les investisseurs institutionnels n'étant pas suffisants. Chaque femme, chaque homme de ce pays qui se sent concerné doit, s'il en a les moyens, pouvoir investir dans l'immobilier.

Je prendrai un exemple qui m'est familier, celui des groupements fonciers agricoles, les GFA. Ces derniers n'ont pas très bien fonctionné en raison d'une rémunération insuffisante du capital. Mais il est possible de réfléchir à des montages afin de relancer l'investissement privé vers le logement, notamment social.

Telles sont, monsieur le ministre, les observations que je voulais formuler.

« Quand le bâtiment va, tout va », paraît-il. Je vous disais, en commençant mon propos, que votre ministère pouvait jouer un rôle important. En conjuguant nos efforts, en faisant en sorte qu'une réflexion approfondie et une meilleure concertation s'instituent entre votre ministère et les assemblées parlementaires, nous pourrions mettre en place les dispositifs permettant une véritable relance du logement afin de répondre aux besoins, de donner aux familles des conditions de vie plus satisfaisantes et, en même temps, de redynamiser l'emploi. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi de vous remercier tous pour la qualité de vos interventions, la pertinence de vos suggestions, et de vous dire l'intérêt que j'ai retiré du débat extrêmement riche de ce matin.

Monsieur le rapporteur spécial, vous avez une connaissance très approfondie de l'ensemble du secteur du logement. Aussi me permettrez-vous de vous apporter, ainsi qu'à vos collègues, des réponses aussi précises que possible sur les points que vous avez évoqués.

Vous avez souligné, suivi en cela par nombre de vos collègues, les problèmes relatifs au logement dans l'immobilier ancien et aux crédits destinés à l'ANAH. Je vous répondrai de la manière la plus claire que je suis complètement convaincu de l'intérêt des crédits alloués au logement ancien, par le biais de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ou de la prime d'amélioration de l'habitat. Je sais tout l'intérêt qu'ils présentent pour notre patrimoine collectif et les effets qu'ils induisent en matière d'emploi, particulièrement d'emploi artisanal, et donc d'aménagement du territoire.

Tout d'abord, nous avons reconduit à un niveau élevé - 605 millions de francs - les crédits relatifs à la PAH.

Ensuite, vous me dites que les dotations de l'ANAH ne s'élèvent qu'à 2,25 milliards de francs et vous les comparez au produit du prélèvement au titre de la taxe additionnelle au droit de bail.

Actuellement, il existe, c'est vrai, une différence. Toutefois, si l'on examine ce qui s'est passé depuis 1988, on peut constater que le produit de la taxe additionnelle au droit de bail a représenté 16,2 milliards de francs et que, dans le même temps, les crédits cumulés de l'ANAH se sont élevés à 16,3 milliards de francs.

Par conséquent, dans le projet de budget pour 1996, on observe bien une différence, mais, globalement, si l'on considère ce qui s'est passé depuis les sept dernières années, il y a équivalence.

Par ailleurs, s'agissant du plan d'urgence, 590 millions de francs ont été inscrits dans le collectif budgétaire, ce qui annule les gels de crédits qui étaient intervenus pour un montant de 175 millions de francs et va même au-delà. Mais, surtout, 330 millions de francs ont été affectés, dans le plan d'extrême urgence, à des opérations initiées par des propriétaires privés conventionnant leur logement et bénéficiant, à cette fin, d'un taux de subvention majoré.

Comme vous le savez, le conseil d'administration de l'ANAH, qui s'est réuni le 11 juillet dernier, a prévu d'augmenter de manière très significative les subventions. Ainsi, 303 millions de francs ont été inscrits dans ce plan d'urgence ; ils seront engagés par les propriétaires pour partie à la fin de 1995 mais, pour l'essentiel, au cours de l'exercice 1996.

J'en tire deux conclusions.

Premièrement, je me félicite que, pour un plan en faveur des plus démunis, nous ayons fait appel, pour une part significative, à l'action des propriétaires privés - ils ont répondu favorablement - que nous n'ayons pas fait reposer ce plan uniquement sur des opérations d'ordre public.

Deuxièmement, je me félicite également qu'à cette occasion aient été augmentées les subventions de l'ANAH attribuées aux logements vacants, qui seront conventionnées à destination des personnes les plus démunies.

Enfin, je souligne qu'en 1996 une partie de ces 303 millions de francs sera consommée et viendra donc s'ajouter aux 2 250 millions de francs inscrits au titre de l'ANAH.

Cela dit, monsieur le rapporteur spécial - je m'adresse également à l'ensemble des orateurs qui sont intervenus sur ce point - vous avez devant vous, je vous le redis de la manière la plus claire, un avocat convaincu de votre cause. Je souhaite que nous conjuguions nos efforts et que nous fassions entendre notre voix pour que soit réellement pris en compte l'intérêt légitime que représente le logement ancien.

Le deuxième point essentiel que vous avez évoqué, monsieur le rapporteur spécial, concerne les aides à la personne. Nous sommes tous conscients, dans cette enceinte, d'un certain nombre d'impératifs.

Tout d'abord, on constate une dérive s'agissant des aides à la personne. Chaque année, l'enveloppe doit être augmentée. Il est donc nécessaire de maîtriser et de stabiliser cette dépense.

Ensuite, les aides à la personne constituent un élément déterminant de la politique du logement. La solvabilité qu'elles permettent doit être préservée, car elle est essentielle si nous ne voulons que l'ensemble du dispositif perde toute sa crédibilité. C'est pourquoi l'un des objectifs est de proposer - je m'y emploierai dans les jours qui viennent - une actualisation du barème.

Enfin, si l'on veut stabiliser ces aides, il faut, bien entendu, procéder à un certain nombre de correctifs. Vous avez souligné, monsieur le rapporteur spécial, avec un certain nombre de vos collègues, que les aides à la pierre que perçoivent des ménages ayant le même niveau de ressources connaissent un certain décalage selon l'origine de ces ressources. Il y a là une certaine inégalité de traitement. C'est la raison pour laquelle je proposerai des mesures qui s'inspireront de ce souci d'harmonisation et qui iront dans le sens d'une meilleure égalité de traitement entre les différents allocataires.

Ainsi, à titre d'exemple, il faut savoir que la dépense minimale qui reste à la charge d'un ménage est différente selon qu'il s'agit de l'allocation logement ou de l'aide personnelle au logement. Sur ce premier point, une harmonisation sera utile.

Par ailleurs, le surcroît d'aides personnelles dont bénéficiait un ménage parce qu'une partie importante de ses ressources provenait de revenus de transfert, - qu'il s'agisse de la retraite, du minimum vieillesse, d'indemnités journalières ou de maternité, d'accident du travail, etc. - doit correspondre au montant des aides dont bénéficie un ménage dont les ressources correspondent à un salaire.

Des rapports ont été établis, aussi bien au Sénat qu'à l'Assemblée nationale notamment par M. Lamontagne, rapporteur spécial, qui analysent bien ces inégalités de traitement. Nous avons là une source d'informations qui nous permettra d'œuvrer dans le sens que vous souhaitez, monsieur le rapporteur spécial.

Vous avez également évoqué la banalisation du prêt à taux zéro. J'ai cru comprendre que c'était pour vous en féliciter.

Vous souhaitez, semble-t-il, que l'ensemble des établissements financiers ou de crédit puissent offrir un prêt à taux zéro. A l'évidence, c'est un élément de simplifica-

tion pour les clients. Vous voudriez également que les comités interprofessionnels du logement, les CIL aient la possibilité de les distribuer directement. Tout d'abord, vous l'avez vous-même rappelé, ces établissements n'ont pas fait le choix d'être des établissements de crédit, au sens de la loi bancaire. Nous sommes en train d'en discuter avec eux. Une politique contractuelle me paraît possible ; j'y reviendrai probablement au cours de mes interventions en réponse à des questions. Toutefois, il ne me paraît pas possible - et je ne suis pas certain que cela soit souhaitable - qu'ils puissent directement distribuer des prêts à taux zéro aux salariés des entreprises qu'ils servent.

Le problème du prélèvement du 1 p. 100 logement, sur lequel nous reviendrons, doit, me semble-t-il, être traité dans un autre cadre.

Monsieur Chervy, vous avez soulevé un certain nombre de questions sur la réforme de l'accession à la propriété. J'ai relevé dans votre propos des éléments qui me semblent être légèrement contradictoires.

Premièrement, vous m'avez demandé si je ne craignais pas un risque de dérapage budgétaire puisque l'aide n'était pas contingentée et, dans le même temps, vous avez émis le souhait que cette aide soit étendue au logement ancien. On ne peut pas avoir le souci de la maîtrise budgétaire et, dans le même temps, demander une extension de l'aide au logement ancien, extension qui, à l'évidence, entraînerait un surcoût budgétaire.

Deuxièmement, vous vous demandez s'il n'y aura pas un risque de surendettement et, dans le même temps, vous posez la question de savoir si cette aide ira bien aux ménages qui en ont le plus besoin.

S'agissant du risque de surendettement, je voudrais vous rassurer : comment le fait d'accorder un prêt moyen de 120 000 francs - 160 000 francs en Ile-de-France - à taux zéro, c'est-à-dire de réduire d'autant le recours à l'emprunt classique, relativement coûteux, accroîtrait-il le risque de surendettement ?

Enfin, vous avez évoqué, monsieur le rapporteur pour avis, le problème du surloyer. Vous déclarez, avec d'autres intervenants, que son produit devrait rester acquis aux organismes d'HLM.

Je rappellerai de la manière la plus claire que, aujourd'hui, plus d'un organisme d'HLM sur deux n'a pas instauré de surloyer. Par conséquent, on ne peut pas dire que des recettes qui ne sont pas prélevées, devront, demain, rester acquises à ces organismes.

L'autre moitié des organismes d'HLM prélève ce surloyer selon une géométrie extrêmement variable. Il s'agit donc d'une mesure de justice sociale ; nous y reviendrons.

Monsieur le rapporteur pour avis, je vous rappelle que 7 p. 100 du parc locatif social, soit 240 000 logements, est occupé par des ménages qui dépassent de plus de 40 p. 100 le plafond de ressources.

Dans cette période de tension budgétaire, un consensus social semble se dessiner pour maintenir un niveau élevé de constructions locatives sociales - PLA, PLA très social ou PALULOS. Un effort de solidarité doit donc être accompli.

Dès lors, il paraît légitime que des ménages qui occupent un logement HLM alors que leurs ressources dépassent de plus de 40 p. 100 le plafond paient un complément de loyer. En outre, les organismes qui logent ces ménages doivent s'associer à cet effort de solidarité, de façon que le contribuable soit moins sollicité.

Monsieur Bimbenet, vous avez mis l'accent sur un sujet qui me tient à cœur, celui de la bonne diffusion dans le tissu urbain des logements pour les plus démunis. Tel est l'objectif du Gouvernement, et je vous citerai un chiffre qui montre qu'il a été pleinement atteint.

Dès le lancement de ce plan, j'ai souhaité éviter autant que possible, vous le savez, la concentration dans un même endroit de personnes qui connaissent des problèmes; ce matin, j'ai entendu parler de « ghettoïsation ». J'ai donc demandé qu'il soit procédé, autant que faire se peut, à une bonne répartition de ces logements dans le tissu urbain. On compte aujourd'hui 2 500 opérations qui répondent à ce souci sur 9 000 logements en travaux, avec une moyenne de sept logements par opération.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur pour avis, vous avez manifesté le souhait que le dispositif imposant aux organismes d'HLM l'instauration d'un barème de surloyers soit plus souple. Je peux vous rassurer complètement : c'est également mon souhait.

Il est de la responsabilité de l'Etat d'imposer l'instauration d'un régime de surloyer; il s'agit non seulement d'atteindre un objectif de justice sociale, mais également du souci de maintenir une certaine diversité; j'y reviendrai tout à l'heure. Toutefois, le projet de loi qui vous sera soumis prévoira, outre l'obligation d'instaurer un surloyer, une base minimale moyenne.

A partir de là, toute latitude sera laissée aux organismes d'HLM d'instaurer une grille de surloyer tenant compte de leur patrimoine, qu'ils sont évidemment les mieux à même de connaître : en fonction de la localisation, de la qualité de tel ou tel immeuble, ils pourront moduler le surloyer.

La seule règle consistera à définir un surloyer obligatoire, du moins pour les ménages dépassant de plus de 40 p. 100 le plafond.

Monsieur Richert, vous avez plus particulièrement insisté sur le risque de « ghettoïsation » dans le surloyer.

Les logements HLM, nous le savons, ont pu être réalisés grâce à une aide importante des contribuables, c'est-à-dire de la collectivité. La justification de cette aide tient au fait que ces logements sont attribués à des ménages dont les ressources sont limitées.

M. Philippe Richert. C'est ce que j'ai dit !

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Si les ressources d'un de ces ménage viennent à augmenter, ce dont on ne peut que se réjouir, il est normal, après un certain temps, qu'il verse un complément de loyer au titre de la solidarité. C'est un objectif de justice sociale !

C'est, en outre, j'en suis convaincu, monsieur le sénateur, le seul moyen de maintenir une certaine diversité sociale dans les HLM, justification du droit au maintien dans les lieux de ces locataires.

Ma conviction - la vôtre aussi, je le sais - c'est que, dans une ville, tous les pauvres ne peuvent vivre dans un endroit et tous les riches dans un autre; il doit y avoir une certaine diversité sociale. Or, le surloyer est le seul moyen de concilier le maintien dans les lieux et la justice sociale.

J'ajoute que nous avons pris beaucoup de précautions en la matière puisque le surloyer ne sera obligatoire que pour les ménages dont les revenus dépasseront de plus de 40 p. 100 le plafond de ressources, soit, pour un ménage avec deux enfants, des revenus mensuels de 18 000 francs environ en province et de 28 000 francs environ en Ile-de-France.

J'ajoute, enfin, monsieur le sénateur, que j'ai veillé à ce que le surloyer ne puisse être appliqué dans les zones urbaines sensibles.

Comme je le disais en réponse à M. Bimbenet, il appartiendra aux organismes d'HLM de définir leur grille de surloyers en tenant compte de la localisation ou de la qualité de confort de leurs immeubles. S'ils estiment que, dans tel ou tel quartier, même non situé en zone urbaine sensible, quelques difficultés peuvent être rencontrées, il leur appartiendra d'instaurer un surloyer extrêmement faible.

Monsieur Richert, vous m'avez aussi demandé ce qu'il en était du dispositif de sécurisation avec le 1 p. 100.

Nous sommes là dans un domaine contractuel qui, je l'ai compris, vous tient à cœur ainsi qu'à nombre de vos collègues, et je peux vous assurer que j'y suis extrêmement attaché moi-même.

Nous préférons les dispositifs contractuels aux dispositifs imposés. La mise en place des premiers demande un peu plus de temps, mais nous avançons et nous sommes sur le point d'aboutir. Ainsi, en cas de chômage pendant l'amortissement de son prêt, un accédant à la propriété pourra voir pendant quinze mois sa mensualité réduite d'un tiers. Cette mensualité sera portée par le 1 p. 100, et le remboursement interviendra à la fin, sans intérêt. Ce dispositif est en cours de finalisation et sera très bientôt opérationnel.

Vous m'avez demandé, monsieur le sénateur, de faire le point sur les logements d'urgence. Je vous répondrai qu'à l'heure actuelle 9 000 logements sont en travaux et que les maîtres d'ouvrage de ces opérations, qu'il s'agisse des organismes d'HLM, des associations ou des collectivités - notamment les communes - se sont engagés à ce que leur achèvement intervienne avant la fin de l'année.

Il existe, par ailleurs, quelque 3 000 autres logements en cours de lancement ou qui sont déjà lancés et dont l'achèvement interviendra au cours des trois ou quatre mois qui viennent.

Enfin, je vous confirme que 12 500 logements sont en cours de montage et que leur achèvement devrait intervenir pendant l'année 1996.

Vous m'avez également interrogé sur la date d'entrée en vigueur du prêt à taux zéro.

Je vous répéterai ce que j'ai déjà dit, à savoir qu'il interviendra à partir du 1^{er} octobre. Vous vous rappelez sûrement qu'un certain nombre de vos collègues craignaient que nous ne puissions tenir cette date. Or, nous l'avons fait.

Vous vous demandez ce qu'il en est des opérations lancées avant cette date. Nous avons toujours dit que celles qui avaient été montées auparavant avec d'autres prêts devaient se poursuivre.

Par ailleurs, pour tenir compte de certains cas particuliers, nous avons prévu une entrée en vigueur au 1^{er} août - je réponds partiellement à votre préoccupation - pour la signature de contrats de construction de maisons individuelles, de marchés privés de travaux ou de contrats de réservation, à condition que les travaux n'aient pas commencé avant le 1^{er} octobre.

Ce sont effectivement les termes de la circulaire du 1^{er} novembre, et je me permets de rappeler que c'est ce qui avait toujours été convenu avec les établissements de crédit; ce n'est donc pas une surprise pour eux.

Monsieur Roujas, vous avez considéré qu'il n'était pas raisonnable que le prélèvement pour le 1 p. 100 alimente le Fonds national d'aide au logement, le FNAL.

Permettez-moi de vous le dire, vous retardez de quelques budgets ! M. Charasse n'a-t-il jamais utilisé le prélèvement opéré sur le 1 p. 100 pour alimenter le FNAL ?

Cette année, ce prélèvement n'est que de 900 millions de francs, sans diminution du taux de la collecte, et il est inscrit dans un compte d'affectation spéciale qui ne pourra avoir comme finalité que le financement du prêt à taux zéro.

Vous avez ensuite prétendu que tout ce qui contribuait à la réhabilitation du patrimoine était sacrifié dans ce budget. Puis-je vous rappeler, monsieur le sénateur, que, dans les années 1991-1992, les crédits alloués à la prime à l'amélioration de l'habitat étaient inférieurs ou égaux à 400 millions de francs, que mon prédécesseur les a portés à 605 millions de francs et que je les ai maintenus ? Je ne vois donc pas comment vous pouvez tenir de tels propos, puisque nous avons augmenté les crédits de plus de 50 p. 100.

Madame Borvo, vous m'avez reproché une débudgétisation des aides de l'Etat. Je n'en vois pas le moindre début, au contraire : en ce qui concerne le PLA, dont vous dites qu'il a été supprimé ou qu'il a été réduit - ce sont vos propos - nous avons maintenu la ligne fongible à un niveau très élevé, de même que pour les PLATS et les PALULOS : 80 000 PLA et PLATS et 120 000 PALULOS. Vous ne pouvez donc pas dire qu'il y a une débudgétisation des aides en matière d'accession à la propriété, puisque 7,8 milliards de francs sont inscrits en autorisations de programme et 3,2 milliards de francs en crédits de paiement, sans compter les 900 millions de francs venant du 1 p. 100.

Enfin, je connais vos positions d'hostilité par rapport au surloyer, mais il est vrai que nous n'avons pas la même conception de la justice sociale.

Lorsqu'un ménage dépasse de 40 p. 100 le plafond de ressources, ma conception de la diversité de l'habitat fait que je suis déterminé pour qu'il puisse rester dans les lieux, mais ma conception de la justice sociale fait que je lui demande un complément de loyer.

Je vous laisse, bien entendu, libre de votre appréciation selon laquelle ce projet de budget donnerait la priorité au marché. Dois-je vous rappeler qu'il est en augmentation de 9 p. 100 par rapport au budget précédent ?

Monsieur Fatous, je vous rassure : nous aurons l'occasion de reparler du problème du surloyer puisqu'un projet de loi viendra en discussion devant la Haute Assemblée prochainement.

Vous vous êtes demandé si nous voulions pénaliser les plus fragiles. Dois-je encore vous rappeler qu'il ne s'agit de demander un surloyer qu'à des ménages dont les revenus dépassent de plus de 40 p. 100 le plafond ? Selon vous, les ménages les plus fragiles dans notre société sont-ils ceux qui, lorsqu'ils ont deux enfants, perçoivent plus de 18 000 francs de ressources mensuelles en province et plus de 28 000 francs en Ile-de-France ?

Personnellement, je veux effectivement protéger ceux qui sont les plus fragiles. C'est pourquoi j'ai lancé un plan en faveur des plus démunis et c'est pourquoi je veux instaurer un surloyer obligatoire.

Vous avez dit qu'il serait préférable d'augmenter les plafonds de ressources. Cela signifie sans doute que vous souhaitez que les logements HLM soient très largement ouverts ! J'en serais ravi, mais, à ce moment-là, qui aurait le plus de difficultés à y accéder ? Par définition ceux dont les revenus sont les plus modestes, les plus fragiles !

Là non plus, nous n'avons pas tout à fait les mêmes priorités s'agissant des ménages que nous souhaitons protéger en matière de logement. En ce qui me concerne, je souhaite effectivement que ceux qui ont le plus de difficultés dans la vie puissent avoir accès aux logements HLM plus facilement que ceux qui ont des revenus plus élevés.

En conclusion, monsieur Fatous, vous m'avez reproché une politique de désengagement que, depuis 1993, l'Etat mènerait dans le secteur du logement.

A l'évidence, vous ne voulez pas voir la réalité ! La réalité, monsieur le sénateur, c'est d'abord la rupture qu'a opérée mon prédécesseur avec cette politique qui consistait à traiter de moins en moins bien le logement, avec une politique qui a conduit notre pays à lancer 254 000 logements en 1992, c'est-à-dire à ramener le niveau de la construction à ce qu'il était en 1954.

Où est le désengagement de l'Etat ? Nous avons augmenté les crédits en faveur de l'ancien, nous avons maintenu les crédits en faveur des logements PLA et, après les 254 000 logements de 1992, nous nous situons autour - « autour », car je reste, bien entendu, prudent - de 300 000 logements.

M. Léon Fatous. Vous ne m'avez pas convaincu !

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le sénateur, vous me demandez à quelle date interviendra la réactualisation des aides à la personne. Je vous confirme que le Conseil national de l'habitat sera saisi de ce problème le 6 décembre prochain.

Monsieur Ostermann, je vous remercie d'avoir souligné combien le logement est un facteur de cohésion sociale.

Vous vous êtes interrogé sur la lisibilité du système des prêts à taux zéro. Je vous rassure, le sondage que j'ai évoqué montre que 90 p. 100 des Français connaissent son existence. Il suffit, compte tenu de la complexité du dispositif, notamment des barèmes, que le demandeur se rende dans un établissement de crédit pour être pleinement informé.

Vous m'avez également interrogé sur la date de signature de la convention entre l'Etat et la société de gestion du FGAS. Je pense qu'elle aura lieu dans les quinze prochains jours.

Enfin, vous m'avez cité la situation de l'Alsace-Lorraine. Je sais que la pression foncière est forte dans votre belle région, monsieur le sénateur. D'ailleurs, des crédits spécifiques de l'Etat ont été prévus dans le contrat de plan avec l'Alsace pour initier des actions foncières. Je suis prêt à en examiner les modalités avec M. Bernard Pons, ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme.

Monsieur Balarello, vous avez raison de souligner que les politiques précédentes avaient découragé les propriétaires privés et que la déduction forfaitaire était tombée à un taux qui n'avait plus de réalité économique. Hervé de Charette a fait un premier pas en inversant la tendance. Nous avons continué en augmentant d'un tiers ce taux de déduction forfaitaire, en même temps, je veux le rappeler, que le Gouvernement diminuait d'un tiers le taux des droits de mutation.

Vous avez, vous aussi, salué l'efficacité et la rapidité de la mise en œuvre du prêt à taux zéro ; je vous en remercie.

Vous avez également salué les efforts de la ville de Paris en évoquant ce qu'avait fait le département des Alpes-Maritimes, comme M. le sénateur Revet a souligné ce qui avait été fait par celui de la Seine-Maritime.

Vous avez d'emblée donné la réponse : si une collectivité locale ne peut pas accorder directement des prêts, elle peut néanmoins apporter une aide en prêt par un établissement de crédit. Je suis prêt à travailler avec vous pour aboutir à une solution en ce sens.

Monsieur Vasselle, vous avez évoqué le maintien d'une enveloppe physique élevée pour les prêts locatifs sociaux, et vous me demandez s'il s'agit bien d'une enveloppe physique et non pas d'une enveloppe budgétaire.

La règle demeure inchangée : le Gouvernement propose une enveloppe budgétaire, le Parlement la vote ; nous pensons qu'elle correspond à une enveloppe physique. Je vous confirme que les règles de subvention, donc de transformation de l'enveloppe budgétaire en enveloppe physique, sont exactement les mêmes que les années précédentes.

Enfin, vous avez attiré mon attention sur le cas des organismes qui ne prélèvent pas de surloyer. Effectivement, ce prélèvement interviendra, en vertu des articles de la première partie de la loi de finances, à partir du 1^{er} janvier 1996. Selon vous, les organismes d'HLM ne pourront prélever eux-mêmes un surloyer qu'à partir d'une date que vous fixez au 1^{er} juillet. Mais, monsieur le sénateur, je vous rappelle que tout organisme d'HLM, depuis des années, peut instaurer un système de surloyer. Dorénavant, aux termes de la loi, ils pourront, s'ils le souhaitent, « caler » le dispositif dans le cadre de ladite loi.

Monsieur Revet, je connais bien vos différentes suggestions ; j'en retiendrai deux.

La première concerne la location-accession. C'est un objectif que beaucoup ont cherché et cherchent à atteindre. Vous connaissez, dans la pratique, les difficultés auxquelles se heurte ce dispositif, aussi bien du côté du promoteur-bailleur que du locataire accédant. Nous avons souhaité expérimenter ce dispositif dans un certain nombre de départements ; il était normal que le département de Seine-Maritime soit retenu. Je vous proposerai de faire le point de cette expérimentation et d'en tirer, ensemble, les conclusions.

Je vous rappelle que le prêt à taux zéro, dès lors qu'il est assorti de filets de sécurité, est un dispositif qui répond à nombre d'objectifs que vous visez avec votre système de la location-accession.

Vous avez évoqué, par ailleurs, l'idée, s'agissant des PLA, de substituer à la prime une réduction de TVA. Je vous ai souvent entendu, monsieur le sénateur, lorsque vous étiez député, défendre cette idée.

Je vous rappelle que celle-ci se heurte à quelques difficultés. D'abord, le principe de la TVA est que son taux est identique tout au long de la chaîne ; je vois mal comment serait appliqué un taux normal pour les matériaux ou les travaux et un taux réduit *in fine* pour le produit PLA.

Enfin, il est vrai, monsieur le sénateur, qu'il y a un objectif de programmation, d'aménagement qui passe aujourd'hui par le dispositif PLA. Je suis prêt à en discuter avec vous.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je crois avoir répondu à l'ensemble de vos questions, aussi riches qu'opportunes.

En conclusion, je rappellerai, comme un grand nombre d'entre vous l'ont fait, l'importance du secteur du logement. Il contribue tant à l'emploi qu'à l'épanouissement personnel, familial, et à la cohésion sociale de notre pays.

Tous ensemble après avoir entendu vos interventions, je suis convaincu qu'il en sera ainsi - nous devons avoir une ambition commune : construire le droit au logement. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. Mes chers collègues, sur l'initiative de la commission des finances, il a été décidé en conférence des présidents que, pour animer le débat, seraient tentées quelques expériences de « questions-réponses ».

Or, si nous nous engageons dans ce débat, il nous faudra au mieux une demi-heure pour en terminer. Il serait en effet dommage de réaliser cette première expérience à la sauvette. Après quoi, nous aurons encore à procéder à l'examen des crédits, sur lesquels plusieurs orateurs sont inscrits et un amendement a été déposé.

Voilà pourquoi, plutôt que de prolonger inconsidérément nos débats et de devoir, de ce fait, décaler l'heure de suspension, il me paraît plus sage d'interrompre maintenant nos travaux pour les reprendre à quinze heures.

La séance et suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère du logement.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, ainsi que je l'ai dit précédemment, la commission des finances a proposé, à titre expérimental, que soit organisée, à l'occasion de l'examen de ce projet de budget, mais aussi de quelques autres, une séquence de questions-réponses.

Conformément à la décision de la conférence des présidents, chaque intervention, question ou réponse, sera limitée à deux minutes trente. Je demande à tout un chacun de s'y conformer. Ainsi, dans un débat qui devrait être plus vivant, nos collègues pourront centrer leurs questions sur quelques dossiers correspondant à leurs préoccupations et M. le ministre pourra répondre à ces questions de façon précise.

Il est important, pour le bureau comme pour la conférence des présidents, de pouvoir juger de l'intérêt que présente cette expérience, afin, éventuellement, de la multiplier.

La parole est à M. Richert.

M. Philippe Richert. Monsieur le ministre, ce matin, j'ai eu l'occasion d'intervenir de façon assez large le dossier du logement ; j'ai l'occasion maintenant, au travers de l'expérimentation du système des questions-réponses sur votre projet de budget, de vous interroger sur un sujet précis, ce qui me laisse à penser que votre réponse le sera tout autant.

Ainsi, j'attire votre attention sur la situation particulièrement préoccupante du logement social dans le Bas-Rhin.

Ce département a bénéficié, en 1994, de 90 millions de francs, qui ont permis la construction de 700 logements et la réhabilitation de 3 400. En 1995, ce même département n'a reçu que 52 millions de francs. On est donc passé à 580 logements neufs construits et seulement 1 200 réhabilités. Cette situation ne concerne pas seulement le Bas-Rhin elle concerne l'Alsace dans son ensemble, une Alsace qui accuse déjà, dans ce domaine, un retard considérable.

Dans le même temps, plus de 1 000 emplois sont menacés dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.

Le contrat d'objectif d'une durée de cinq ans signé entre l'Etat et la région, et portant sur un rythme annuel de réhabilitation de 3 500 logements, ne pourra donc pas être respecté.

Comment comptez-vous, monsieur le ministre, honorer les engagements de l'Etat ?

Je souhaite ardemment que vous dissipiez, par un effort significatif - par exemple, 20 millions de francs pour la ligne fongible - l'inquiétude des Alsaciens.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je suis très sensible à la situation de l'Alsace, qui est bien connue.

Comme vous le savez, jusqu'en 1990, les crédits n'étaient pas complètement consommés, et la réhabilitation a effectivement pris du retard.

Depuis, le ministère du logement s'efforce de rétablir la situation et la part de l'Alsace dans la dotation nationale a augmenté de 30 p. 100 au cours des cinq dernières années.

Il est vrai qu'il y a eu, en 1995, une pause dans cette progression. En effet, l'un des critères nationalement retenus pour la programmation a été constitué par l'effort fait au cours de l'année précédente en matière de PLA très sociaux, domaine dans lequel l'Alsace avait été moins présente.

Compte tenu du nouvel effort accompli en application du plan d'urgence par l'Alsace, je veillerai à ce que les dotations pour l'année 1996 soient établies à un juste niveau, qui tienne compte des besoins - ils sont certains - et de l'effort de solidarité accompli.

J'ajoute que, pour les contrats de ville, les engagements s'élèvent, pour les cinq dernières années, à 80 millions de francs.

En 1994, 19 millions de francs ont été versés, ce qui montre que, à l'époque, les engagements ont été respectés.

Nous ferons un point ensemble, si vous le voulez bien, de l'exécution, en 1995, avec les contrats de ville et hors contrats de ville.

L'Alsace disposera, en 1996, d'une dotation qui mettra l'Etat en mesure de tenir ses engagements, même s'il convient d'apprécier la situation non pas année après année mais sur l'ensemble de la période.

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

Mme Nicole Borvo. Monsieur le ministre, je suis une élue de la capitale, or le logement est incontestablement l'une des préoccupations majeures de la population.

Des dizaines de milliers de Parisiens et de Parisiennes sont aujourd'hui mal logés, en attente d'un logement social dans le parc HLM et l'actualité récente a montré que, pour certains, il était possible de résoudre les difficultés, en tout cas temporairement.

La ville de Paris dispose d'ailleurs, directement ou indirectement, de larges possibilités pour proposer des solutions de relogement.

La politique d'attribution de logements menée depuis 1977 a montré ses limites. Elle a conduit, dans certains groupes à constituer des ghettos de la misère et de la pauvreté, véritables poches de désespérance incrustées dans le tissu de l'habitat social.

Dans le même temps, la politique de développement urbain a conduit à la disparition du parc social de fait résultant de la loi du 1^{er} novembre 1948, et il apparaît aujourd'hui que les anciens logements sociaux ont été

transformés matériellement en bureaux inoccupés et, de manière comptable, en créances irrécouvrables des sociétés immobilières.

Le Gouvernement a la double intention, contradictoire à nos yeux, de rendre obligatoire le surloyer, qui n'est qu'indicatif et contractuel, et de mettre en place un dispositif de réquisition de logements vacants.

Ce dernier projet, annoncé comme une réponse à la montée en puissance et au développement des luttes des mal-logés, ne nous semble pas à la hauteur des enjeux.

On parle de 500 logements en voie de réquisition, appartenant pour la plupart à des investisseurs institutionnels comme les compagnies d'assurances ou des établissements financiers publics. Or, pour l'instant, seul cinquante-huit logements ont été réquisitionnés à Paris.

Ne croyez-vous pas que la meilleure solution serait tout simplement de modifier la rédaction du premier alinéa de l'article L. 641-1 du code de la construction et de l'habitation, qui dispose que « sur proposition du service municipal du logement et, sauf dans les communes de l'ancien département de la Seine, le représentant de l'Etat dans le département peut procéder par voie de réquisition pour une durée maximum d'un an renouvelable, à la prise en possession partielle ou totale de locaux à usage d'habitation vacants, inoccupés ou insuffisamment occupés, en vue de les attribuer à des personnes mentionnées à l'article L. 641-2 » ?

Ma question est donc simple : opterez-vous pour cette solution de bon sens et quels moyens financiers seront consacrés à cette mesure ?

M. Ivan Renar. Très bien !

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Madame le sénateur, je relève qu'au titre de la justice sociale vous contestez, en Ile-de-France, que des ménages dont le revenu dépasse 28 000 francs puissent être obligés de verser un complément de loyer de solidarité !

Je salue la ville de Paris, qui a déjà mis en place ce dispositif. Le surloyer est en effet une mesure de justice sociale. Il est vrai que nous n'en avons pas la même conception.

S'agissant des logements d'urgence et des logements d'insertion, la ville de Paris accomplit un très important effort puisque 1 500 logements de ce type seront construits sur son territoire.

Au sujet des réquisitions, je ne sais pas où vous avez trouvé ce chiffre de cinquante-huit, madame le sénateur, puisque, le 28 août 1995, j'ai lancé un plan de réquisition concernant 500 logements et que 410 d'entre eux sont situés sur le territoire de la ville de Paris. J'ajoute que les ordres de réquisition ont été donnés, que les familles ont été désignées, que les travaux sont engagés et que les 410 bénéficiaires seront dans les lieux avant la fin de cette année.

Enfin, madame le sénateur, je me permets de signaler - je l'ai déjà annoncé - qu'un second plan de réquisition concernant non seulement la capitale mais aussi les zones dans lesquelles il me paraît nécessaire de le faire sera annoncé avant la fin de l'année.

Je vous rappelle que votre impatience en matière de réquisitions n'a absolument pas été prise en compte par les gouvernements qui vous soutenaient ; c'est le Gouvernement et la majorité actuel qui ont pris des décisions courageuses et résolues en matière de logements vacants, de logements destinés aux plus démunis.

M. Jean-Louis Carrère. Il n'y avait pas le même besoin !

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

M. Michel Charzat. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le droit au logement est un droit fondamental de la personne. Or, il constitue aujourd'hui un élément d'exclusion pour des dizaines de milliers de familles.

Paris, du fait de son statut de capitale et de l'attraction économique qu'elle exerce, est particulièrement concernée par le manque de logements sociaux.

Depuis vingt ans, leur nombre a décliné de manière régulière et importante sous l'effet conjugué du déclin des loyers soumis à la loi de 1948 et de la quasi-disparition des immeubles meublés, sans que ces tendances soient compensées par des constructions.

Ce constat aboutit à plus de 47 000 demandes de logements considérées comme prioritaires sur un total de plus de 60 000 demandes par an pour la capitale.

Les services sociaux et les mairies d'arrondissement ne sont pas en mesure de régler les urgences. Les poches de paupérisation et d'insalubrité augmentent. Je vous rappelle, à ce propos, que plus de 20 000 personnes sont sans domicile fixe.

Paris est ainsi la capitale d'Europe occidentale à détenir le triste record du parc de logements sans confort, évalué je vous le rappelle, à plus de 190 000 unités.

Cette situation est d'autant plus choquante que, dans le même temps, on constate à Paris un trop-plein de prêts locatifs intermédiaires qui ne trouvent pas preneur du fait de loyers trop élevés et deux millions de mètres carrés de bureaux vides. Une capitale comme la nôtre ne peut tolérer une telle aggravation de la situation.

Monsieur le ministre, si le Gouvernement auquel vous appartenez veut réduire la fracture sociale et si, vous, vous souhaitez marquer votre nom dans la pierre du logement social, utilisez le levier qu'il représente comme moyen central de lutte contre l'exclusion.

Compte tenu de ces éléments, quelles sont vos intentions au sujet, d'abord, de la transformation nécessaire des PLI en PLA et, ensuite, des modifications des conditions de réquisition des espaces habitables libres pour répondre aux besoins les plus urgents de la population, en particulier à Paris.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le sénateur, je suis convaincu de l'utilité du secteur locatif intermédiaire dans certaines agglomérations où la pression est très forte en matière de logement. Mais je tiens aussi à conserver au PLA sa vocation sociale. Aussi ne me semble-t-il pas utile d'envisager une augmentation des plafonds de ressources au-delà de l'indexation qui est prévue. Il est donc nécessaire de maintenir un secteur locatif intermédiaire se situant entre les PLA et le marché libre.

Il est vrai que la baisse des loyers dans le marché libre rend le positionnement du PLI un peu plus difficile. Une réflexion est en cours entre le ministère de l'économie et des finances et mon ministère pour adapter le profil du PLI. Nous avons la volonté d'aboutir, et vous serez, bien entendu, tenu informé.

Je tiens à le souligner, la ville de Paris a elle-même pris un certain nombre de dispositions pour favoriser l'adaptation des PLI, et je l'en félicite.

Quant aux réquisitions, il est vrai que l'ordonnance de 1945 a été prise à une époque différente, où l'objectif prioritaire était de dépanner un certain nombre de ménages qui ne trouvaient pas de logement, mais qui avaient les moyens d'y faire face. Le législateur avait d'ail-

leurs laissé à la charge des bénéficiaires le soin de financer les travaux et, en cas de nécessité, de payer une indemnité au prix du marché.

La situation actuelle étant différente, le moment est donc venu, cinquante ans après, d'adapter l'ordonnance de 1945 aux réalités de 1995.

Je me plais à souligner que le Gouvernement s'est engagé dans cette voie. Nous ne pouvons en effet tolérer une société comportant, d'un côté, des gens très mal logés, voire pas logés du tout, et, de l'autre, des locaux vacants.

Je tiens malgré tout à rappeler que ces mesures ont été prises pour des immeubles appartenant à des institutions financières et excluent les propriétaires privés, qui ne doivent donc pas se sentir menacés par un risque de réquisition. En tout cas, le Gouvernement a eu le courage de procéder à des réquisitions, alors que, auparavant, on se contentait d'en parler ! (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

M. Franck Sérusclat. Avant, c'était Balladur !

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

M. Jacques Bimbenet. Monsieur le ministre, je vous prie de bien vouloir excuser M. Joly, qui est retenu dans son département en raison des problèmes de transport.

Outre le souci de la création d'emplois et le maintien des services publics en milieu rural, la disponibilité de logements locatifs est un objectif fondamental à atteindre pour fixer et développer les populations. A cet égard, le maintien de l'effort en matière de logement locatif est essentiel.

On estime aujourd'hui à 60 000 le nombre de logements mobilisables après travaux de réhabilitation, soit un tiers du parc vacant, mais aussi l'équivalent de deux années de construction.

Les collectivités locales sont de plus en plus appelées à suppléer à la carence des initiatives privées et publiques. Pourtant, leurs conditions d'intervention ne sont pas adaptées aux situations : le coût de remise en état des HLM, vétustes pour la plupart, dépasse le montant des primes à l'amélioration des logements à usage collectif et à occupation sociale, les PALULOS. De plus, la récente inéligibilité des opérations de logements sociaux au FCTVA rend les montages financiers périlleux.

En revanche, je me félicite que le Gouvernement prévoie de financer 80 000 PLA, dont 20 000 très sociaux. Quoique en légère diminution - de 5 000 - ce programme sera complété par la distribution de 120 000 PALULOS.

S'agissant, enfin, des contributions des bailleurs sociaux au budget de l'Etat, je souhaite que le produit de l'extension d'un surloyer reste affecté au logement social et contribue, par exemple, au financement du nouveau régime d'accession à la propriété.

Mes chers collègues, les bassins d'emploi ne coïncident pas aussi sûrement avec les grandes métropoles urbaines, tout comme aux carrières à la japonaise, dans une même entreprise, ont succédé la mobilité d'emploi et la mobilité géographique.

Aux candidats entrepreneurs, les communes sont en mesure d'offrir des moyens attractifs d'implantation : un terrain, des bâtiments professionnels. Reste le problème du logement. Il se pose aussi à ceux qui, faisant le choix d'une certaine qualité de vie, souhaitent vivre hors du milieu urbain où ils travaillent.

En conséquence, monsieur le ministre, au sein des crédits de votre département ministériel, les communes rurales de moins de 5 000 habitants peuvent-elles espérer

bénéficier d'une priorité pour mener à bien une mission qui s'inscrit parfaitement dans l'esprit de la décentralisation ?

Réaffirmons-le, il importe d'attribuer en priorité les aides au développement de l'habitat locatif en milieu rural, qu'il soit privé ou public, lorsqu'il y a création d'emplois.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le sénateur, étant, comme je le rappelais ce matin, l'élu d'un département rural, je suis extrêmement sensible à la question de l'habitat en milieu rural. Il est vrai que, parfois, dans des cantons en voie de désertification, attribuer à une commune un ou deux logements permet de fixer une population, voire de garder une classe.

Cela étant dit, vous me demandez de donner la priorité aux communes de moins de 5 000 habitants. Si je suis convaincu de la nécessité de développer l'habitat en milieu rural, je n'irai pas jusqu'à donner une telle priorité à ces communes. En revanche, je m'engage à ce qu'elles ne souffrent pas d'une priorité en sens contraire, qui, trop longtemps, les a tenues à l'écart de la programmation du logement.

Au-delà de la question du financement, de la programmation des crédits, je crois à la nécessité de mener une vraie réflexion sur les modalités d'intervention en faveur du logement en milieu rural. Le financement est une chose, mais les modalités de réalisation de logements en sont une autre. On a beaucoup trop raisonné, je crois, en termes de logements neufs, en milieu rural. Parfois, c'est nécessaire, mais, parfois aussi, il faut trouver le moyen de transformer le bâti qui existe et qui est laissé quelque peu en déshérence, voire totalement à l'abandon.

Il ne s'agit donc pas seulement d'une question de financement ou d'une question technique ; le problème est plus complexe.

C'est pourquoi je compte demander à M. le Premier ministre de nommer un parlementaire, chargé, en liaison avec les deux assemblées, de faire le point sur ce secteur, qui, je le sais, tient légitimement à cœur de bon nombre de vos collègues. Sachez que, moi aussi, j'y accorde une priorité toute particulière.

L'objectif est clair. Nous devons trouver ensemble les solutions.

M. José Balarello. Très bien !

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

M. Daniel Eckenspieller. Monsieur le ministre, la politique du logement que vous poursuivez est une politique qui se veut dynamique et efficace. Il me semble donc que vous pourriez la compléter judicieusement en augmentant les crédits liés à la prime à l'amélioration de l'habitat, et ce nonobstant la réponse que vous nous avez déjà apportée sur ce sujet ce matin.

Sans enfreindre la nécessaire rigueur qui s'impose à nous et sans que cela se fasse au détriment des autres aides existantes, l'abondement de ces crédits présenterait, à mon sens, un intérêt multiple.

Je voudrais, préalablement, appeler votre attention sur un double constat.

Premier constat : la demande en matière de primes à l'amélioration de l'habitat est constante et considérable. Les dotations actuelles permettent d'autant moins d'y faire face que des retards de paiement extrêmement importants sont observés.

Dans mon département, 6 millions de francs environ avaient été affectés aux opérations concernées en 1994. Pour 1995 - nous sommes quasiment à la fin de

l'année -, 2,3 millions de francs seulement ont été versés au titre de ces opérations, quelque 3 millions de francs restant encore attendus.

Cela est regrettable à un double titre : pour les propriétaires, dont les dossiers sont en souffrance, et pour les travaux en attente, à hauteur de 15 millions de francs.

Deuxième constat : on doit pouvoir considérer que le montant subventionnable moyen d'une opération d'amélioration de l'habitat est de 60 000 francs environ, ce qui correspond à un montant moyen de la prime de l'ordre de 12 000 francs.

En fait, l'opération relevant véritablement de l'amélioration - par application de critères extrêmement précis et rigoureux - est le plus souvent accompagnée de travaux d'entretien et d'embellissement qui conduisent le montant moyen du chantier à plus de 100 000 francs.

Une augmentation des crédits liés à la prime à l'amélioration de l'habitat présenterait donc un triple intérêt.

M. Hubert Haenel. C'est exact !

M. Daniel Eckenspieller. D'abord, la prime étant destinée à de véritables travaux d'amélioration, un effort en direction de cette aide permettrait une mise aux normes progressive d'un gisement de pavillons et d'appartements encore vétustes et dépourvus des éléments de confort de base.

Ensuite, c'est loin d'être négligeable, l'intérêt réside dans le volume considérable de travail qui en résulterait pour les entreprises du second œuvre du bâtiment, secteur d'activité qui traverse aujourd'hui une crise très grave. Ainsi, 12 000 francs de prime constituant le facteur déclenchant pour que soient effectués 100 000 francs de travaux, une ligne budgétaire de 1 milliard de francs serait à l'origine de plus de 8 milliards de travaux, avec tout ce que cela représente au niveau de l'emploi, de la pérennité de certaines entreprises artisanales et des cotisations sociales induites.

M. Hubert Haenel. Très bien !

M. Daniel Eckenspieller. Enfin, dans la situation où nous sommes, il me semble qu'il faut utiliser tous les leviers qui permettent, l'opération étant parfois neutre pour l'Etat, de soutenir et de développer l'activité économique et l'emploi.

Dans l'hypothèse que j'ai décrite précédemment, 8 milliards de francs de travaux, toutes taxes comprises, génèreraient plus de 1,3 milliard de francs de TVA, soit bien davantage que la ligne de crédit elle-même, qui trouverait ainsi son propre financement, serait-ce au travers de chapitres budgétaires différents.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Eckenspieller.

M. Daniel Eckenspieller. Monsieur le ministre, pourriez-vous m'indiquer quelle est votre opinion sur ces remarques et sur cette demande, dont l'objet précis est de voir porter de 600 millions à 1 milliard de francs la ligne de crédits destinés à la prime à l'amélioration de l'habitat. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le sénateur, aux applaudissements qui ont accueilli votre intervention, je constate la popularité de votre proposition !

Comme je l'ai déjà dit, je suis un ardent défenseur de la prime à l'amélioration de l'habitat car, vous l'avez souligné, elle répond à trois objectifs qui sont essentiels

aujourd'hui : l'amélioration du patrimoine national, l'emploi - je préciserai l'emploi artisanal, c'est-à-dire l'emploi local - et l'aménagement du territoire puisqu'il s'agit aussi de bien répartir l'emploi sur le territoire. Par conséquent, cette prime est un bon produit.

Cela étant, il est vrai que les demandes sont nombreuses il existe même des listes d'attente. Mais il est vrai aussi, monsieur le sénateur, que, compte tenu du contexte de contrainte budgétaire extrêmement fort qui est le nôtre aujourd'hui, le fait d'avoir affecté 605 millions de francs à la prime à l'amélioration de l'habitat est déjà extrêmement significatif.

Je rappelle que, dans les années 1991-1992, les dotations allouées à cette prime étaient de 400 millions de francs environ. L'augmentation est donc de plus de 50 p. 100.

Aurait-il été souhaitable que nous allions plus loin ? Probablement. Pouvions-nous le faire compte tenu de la contrainte budgétaire ? Non, et je suis le premier à le regretter.

Quoi qu'il en soit, j'ai bien compris, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, votre attente en matière d'amélioration de l'habitat.

Vous, vous avez insisté sur cette prime, d'autres ont insisté sur l'ANAH. Ensemble, nous témoignerons de l'intérêt qu'il y a, pour l'emploi, pour l'aménagement du territoire et pour la bonne tenue du patrimoine national, à ce qu'une plus grande priorité soit, si possible, accordée au secteur de l'habitat ancien.

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

M. José Balarello. Monsieur le ministre, le prêt à taux zéro ayant remplacé le prêt aidé pour l'accession à la propriété, a-t-on vérifié que les logements édifiés grâce aux prêts à taux zéro seront bien comptabilisés, au regard de la loi d'orientation pour la ville et de la loi relative à la diversité de l'habitat, comme ceux qui étaient financés grâce aux PAP ?

Dans la négative, il nous faudrait, me semble-t-il, modifier le code des communes ou, tout au moins, certains décrets d'application pour ne pas pénaliser les communes soumises à la contribution.

Quelle est votre opinion sur ce problème, monsieur le ministre ?

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le sénateur, vous évoquez la loi d'orientation sur la ville, qui, vous le savez, vise à assurer un équilibre de l'habitat et à faire en sorte que, dans chaque commune, on compte un certain pourcentage de logements sociaux tout en évitant une trop grande concentration de ceux-ci.

Je partage, bien entendu, ce souci d'équilibre. Je peux vous dire que, selon le code des communes, les logements qui étaient financés grâce aux PAP étaient comptabilisés parmi les logements sociaux.

Vous posez donc une question très judicieuse. Il n'y a plus de PAP, mais il y a des prêts à taux zéro : les logements financés grâce à ceux-ci seront-ils comptabilisés comme des logements sociaux ?

Je ne peux pas vous donner la réponse aujourd'hui. Il faut effectivement modifier le code des communes dans sa partie réglementaire. Je puis vous dire que nous sommes en cours de discussion avec le ministère de l'intérieur pour procéder à l'adaptation du texte, afin que soient pris en compte, au titre des logements sociaux, des logements qui sont construits grâce à un prêt à l'accession sociale et qui constituent une partie très importante des prêts à taux zéro.

M. Jean Cluzel, vice-président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le vice-président de la commission.

M. Jean Cluzel, vice-président de la commission des finances. Monsieur le président, je tiens à vous remercier d'avoir si bien conduit cette première expérience de questions-réponses. Je remercie également M. le ministre de s'y être prêté avec beaucoup de bonne volonté.

La commission des finances, sur l'initiative de son président, M. Christian Poncelet, avait formulé le souhait de la voir mettre en œuvre au cours d'une réunion qui s'était tenue l'an dernier. Il nous aura fallu beaucoup de persévérance pour la voir aboutir.

Que mes collègues me pardonnent cette remarque, mais, pour que le débat soit à la fois plus vivant, plus instructif et plus positif, je pense qu'il serait bon de limiter chaque intervention à une seule question. M. le ministre pourrait ainsi répondre de façon encore plus précise.

Je vous remercie également, monsieur le ministre, d'avoir manifesté, tout au long de ce débat extrêmement important, un grand respect du Parlement. Nous y avons tous été très sensibles. Nous avons particulièrement apprécié, les uns et les autres, que vous vous adressiez à nous sans lire les notes préparées par vos collaborateurs, en apportant toute votre attention à chacune et à chacun d'entre nous.

Le fait méritait d'être signalé, même si nous n'en sommes pas tellement surpris puisque, le jeudi 7 septembre dernier, vous avez accepté de répondre à une invitation conjointe de la commission des affaires économiques, de la commission des finances et de la commission des affaires sociales alors que vous n'étiez pas obligé de venir puisque était à l'ordre du jour non pas un texte de loi mais seulement un aménagement d'ordre réglementaire et financier.

Cela prouve votre esprit de concertation, lequel s'étend à toute la France puisque, même si vous n'êtes pas en accord avec toutes les associations, vous répondez à toutes leurs questions.

En conclusion, je dirai que ce projet de budget portera la marque du Parlement mais aussi celle d'un homme qui a écrit *Le Défi social* et *En mal de toit*.

Tous ensemble, nous aurons abordé les trois aspects que comporte le logement : l'aspect social, l'aspect familial et l'aspect économique.

Mais il est un autre aspect, qui intéresse l'ensemble des sénateurs, c'est l'aménagement du territoire. Comme l'un de nos collègues l'a souligné tout à l'heure, sur les deux millions de logements vacants en France, un tiers sont en zones de rénovation rurale, et cela est important pour leur réhabilitation.

L'expérience que nous avons menée aujourd'hui est donc concluante ; j'espère qu'elle sera renouvelée à l'occasion de l'examen d'autres budgets. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le président, je tiens à remercier M. Cluzel de son indulgence, car j'ai cru comprendre que, ce matin, mon intervention avait duré trop longtemps. Je lui exprime donc toute ma reconnaissance et ma déférente amitié.

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère du logement, figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 6 430 000 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 : 1 339 820 760 francs. » - (Adopté.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 56 100 000 francs ;

« Crédits de paiement : 22 970 000 francs. » - (Adopté.)

« Titre VI. - Autorisations de programme : 16 620 840 000 francs ;

« Crédits de paiement : 7 270 670 000 francs. »

Sur ces crédits, la parole est à Mme Borvo.

Mme Nicole Borvo. Mon intervention sera brève, compte tenu des réponses que vous avez apportées ce matin, monsieur le ministre.

Je tiens à revenir sur l'aide budgétaire accordée à la politique d'amélioration de l'habitat dans le cadre de l'action de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat et des centres PACT-ARIM.

L'action bénéfique de ces organismes n'ayant nullement besoin d'être prouvée, je veux demander à M. le ministre pourquoi, sur 3 milliards de francs, produit estimé de la taxe additionnelle au droit de bail perçue au profit de l'agence, ce sont, en fonctionnement, 20,5 millions de francs et, en investissement, 2 035 millions de francs seulement qui aboutissent finalement au budget de l'agence et l'aident à accomplir sa mission. La somme qui représente la différence est-elle détournée de son objet ?

J'ajoute que la dotation prévue pour 1996 est en baisse de 265 millions de francs en investissements par rapport à 1995. Je sais bien, monsieur le ministre, que vous avez répondu à cette question, mais vous ne m'avez pas convaincue.

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Compte tenu de l'ordre du jour du Sénat, je ne pense pas avoir le temps de convaincre Mme Borvo.

Effectivement, j'ai donné ce matin un certain nombre d'éléments de réponse ; je les rappelle brièvement.

Premièrement, sur les sept dernières années, 16 milliards de francs ont été prélevés au titre de la taxe additionnelle au droit de bail et 16,3 milliard de francs ont été affectés aux dotations de l'ANAH.

Deuxièmement, 303 millions de francs sont inscrits dans le plan d'urgence pour les plus démunis, à destination d'opérations menées par les propriétaires privés.

Tels sont les éléments que je puis vous donner. En tout cas, je suis ravi d'entendre, sur toutes les trévées de cette assemblée, défendre l'amélioration du patrimoine privé.

M. le président. Par amendement n° II-11 rectifié, Mme Borvo et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent :

I. - De réduire les autorisations de programme figurant au titre VI de 3 200 000 000 francs.

II. - De réduire les crédits de paiement de 3 200 000 000 francs.

La parole est à Mme Borvo.

Mme Nicole Borvo. Cet amendement vise, en fait, à poser la question de l'accroissement des moyens du dispositif d'accession à la propriété.

En effet, la majoration globale des crédits du titre VI n'est due qu'à l'inscription de 3,2 milliards de francs, et ce de manière tout à fait évaluative, au financement de ce plan.

Dans le même temps, alors même que le nombre de logements construits est de nouveau en baisse, les crédits destinés à la réhabilitation et à la construction de logements sociaux neufs diminuent de 140 millions en francs courants, ce qui représente une baisse de 5 p. 100 en francs constants sur cette ligne budgétaire.

La vérité, monsieur le ministre, est que vous avez choisi d'abonder une ligne budgétaire qui offre des opportunités réelles de récupération ultérieure des crédits inscrits ; vous en aurez peut-être besoin.

Ce choix est caractéristique d'une politique : en mettant au point une politique « poudre aux yeux » sur l'accession à la propriété, autour d'un produit d'appel qui est un peu comme le prix du litre de super des grandes surfaces, nous ne pouvons que craindre la disparition pure et simple, petit à petit, de l'intervention de l'Etat dans le domaine du logement.

Nous estimons, pour notre part, qu'il est temps d'inverser la tendance en remettant à disposition du logement social HLM ces 3,2 milliards de francs destinés à requalifier l'intervention directe de l'Etat en matière de logement social.

Il est en effet plus que discutable que, s'agissant des logements PLA, l'aide de l'Etat ne représente plus, en moyenne, que 11,5 p. 100 du montant des travaux.

Il est également anormal que cette aide soit à peine de 20 p. 100 pour les programmes de réhabilitation PALU-LOS, alors que le taux de TVA qui pèse sur ces opérations est de 20,6 p. 100, ce qui signifie que, finalement, la subvention ne prend en compte que la charge de TVA qui y est associée.

Enfin, que dire de la mesure qui doit figurer au second collectif budgétaire de 1995 et qui consiste à prélever 15 milliards de francs sur la caisse de garantie du logement social qui finance le secteur HLM ?

Ce prélèvement annule dans les faits l'effort budgétaire appliqué aux titres V et VI du budget du logement.

Il représente une ponction de 4 500 francs en moyenne sur chaque locataire du parc social et atteste du fait qu'existaient, depuis longtemps, les moyens de renégocier à la baisse les intérêts des emprunts accordés aux organismes d'HLM.

C'est dans ce contexte que nous proposons au Sénat d'adopter cet amendement, qui tend à rétablir l'équilibre de la programmation budgétaire en matière de logement.

Nous tenons à justifier notre démarche en soulignant que l'allègement des coûts des opérations de construction et de réhabilitation de logements aura comme conséquence de relancer l'activité, de diminuer les loyers de sortie et d'alléger la contrainte de versement des aides personnelles au logement pour peu que soient pratiqués les loyers d'équilibre des opérations.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Henri Collard, rapporteur spécial. Sous le prétexte de défendre l'aide au logement social locatif, cet amendement a visiblement pour objet de supprimer les crédits destinés au nouveau prêt à taux zéro.

Bien entendu, la commission des finances n'a pas examiné cet amendement ; mais, comme elle a approuvé la réforme de l'accession à la propriété, elle ne peut qu'émettre un avis défavorable.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Je suis évidemment défavorable à cet amendement.

Mme le sénateur sait bien que les dotations destinées aux aides locatives sociales restent stables. Cet amendement a donc pour seul objet de supprimer l'aide à l'accession à la propriété.

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

Je mets aux voix l'amendement n° II-11 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Monsieur le ministre, à mon tour, je veux vous remercier d'avoir joué le jeu de l'expérience voulue par la commission des finances.

Nous n'avons pas pu respecter l'horaire que nous nous étions fixé, mais il n'y a pas lieu d'en faire le reproche à quiconque et certainement pas à vous-même.

En effet, le débat que nous avons eu ce matin a été très dense ; vous avez répondu à tous les orateurs d'une façon à la fois technique et précise. Et si nous avons été obligés de reporter la suite de la discussion au début de l'après-midi ; nous l'avons fait bien volontiers.

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Pierre-André Périssol, ministre délégué. Monsieur le président, permettez-moi, à mon tour, de remercier le Sénat d'avoir adopté ce projet de budget.

Je veux également exprimer ma reconnaissance à tous les intervenants, dont les propositions, les suggestions ou les remarques constituent pour moi un puissant encouragement dans l'action que je mène. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère du logement.

Jeunesse et sports

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

Mes chers collègues, avant de donner la parole à M. Guy Drut, ministre délégué à la jeunesse et aux sports, pour qu'il nous présente son budget, je tiens à saluer sa présence pour la première fois dans cet hémicycle et à lui dire le plaisir que nous éprouvons à l'y accueillir.

Vous avez la parole, monsieur le ministre.

M. Guy Drut, ministre délégué à la jeunesse et aux sports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Premier ministre a fixé à mon action quatre objectifs prioritaires qui participent à la lutte contre la fracture sociale et le chômage.

Premier objectif : contribuer à la réussite de la politique d'aménagement des rythmes scolaires.

Deuxième objectif : promouvoir les gisements d'emploi, encore trop peu exploités, dans l'animation d'associations comme dans l'encadrement de clubs sportifs.

Troisième objectif : développer la vie associative.

Quatrième objectif, enfin : réussir l'événement exceptionnel que doit constituer la Coupe du monde de football en 1998.

Le projet de budget que je vais vous présenter concilie, je crois, la nécessité de dégager des crédits nouveaux pour ces quatre chantiers prioritaires et celle qui s'impose à tous les membres du Gouvernement de participer à la maîtrise des déficits publics.

J'ai souhaité donner au ministère de la jeunesse et des sports les moyens d'atteindre ces quatre objectifs, sur lesquels l'attente des Français est grande.

Mais j'ai également souhaité examiner avec une grande rigueur les dépenses de ce ministère, qu'il s'agisse du train de vie des services ou des subventions aux associations, afin de supprimer celles qui ne concourent pas directement aux priorités gouvernementales.

J'évoquerai, d'abord, les quatre priorités que j'ai mentionnées, en commençant par l'aménagement des rythmes scolaires.

Le débat sur cette question n'est pas neuf. Il s'agit, en fait, d'un véritable sujet de société qui nous concerne tous. J'appelle un tel aménagement de mes vœux depuis longtemps, et vous vous doutez bien que je n'ai pas changé d'avis sur ce point en devenant ministre.

Le Président de la République a réaffirmé son souhait d'avancer dans le sens d'une réforme permettant de dégager les après-midi pour les activités dites de la sensibilité.

Le Premier ministre a indiqué, quant à lui, que cette politique constituait un élément fondamental de la rénovation de notre système éducatif, en précisant : « Elle doit favoriser la prévention des situations d'échec et l'épanouissement des enfants, par un meilleur équilibre de leurs activités et par le développement d'autres talents, artistiques ou sportifs. Elle sera un puissant facteur d'égalité des chances pour les jeunes. »

Dans cet esprit, le Premier ministre a souhaité que le ministère de la jeunesse et des sports, qui soutient depuis longtemps les initiatives prises en ce sens dans le cadre de la politique d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant, puisse engager, en concertation avec les élus concernés et le ministère de l'éducation nationale, des expériences pilotes permettant d'alimenter la réflexion de la commission Fauroux.

C'est sur la base de cette approche pragmatique et partenariale que je conduirai mon action pour l'année 1996.

Une mesure nouvelle de 20 millions de francs portera à 227 millions de francs les crédits consacrés, en 1996, à l'aménagement des rythmes scolaires. Sur ces 227 millions de francs, 50 millions de francs seront affectés à des opérations pilotes engagées sur l'initiative d'élus locaux volontaires.

J'ai présidé, le 5 octobre dernier, une réunion de lancement à laquelle assistaient dix-sept maires, tous volontaires pour entreprendre dès la rentrée prochaine des expériences dans leur commune.

Je souhaite que d'autres communes puissent engager, en partenariat avec le ministère de la jeunesse et des sports, des expériences similaires dès 1996.

Mme Hélène Luc. Encore des transferts de charges !

M. Guy Drut, ministre délégué. J'arrêterai la liste des sites pilotes à la fin de cette année, mais je peux vous dire que j'ai déjà reçu de très nombreuses candidatures, dont, madame Luc, celle de M. Bocquet, président du groupe communiste à l'Assemblée nationale.

Ainsi, les expériences qui sont en train de démarrer sur le terrain profiteront, dès 1996, à de nombreux enfants, mais elles auront une portée encore plus ample dans la mesure où elles jetteront sans doute les bases d'une réforme profonde et très attendue de notre système éducatif.

J'en viens à la lutte pour l'emploi, qui est une priorité de tous les ministères.

Pour ce qui me concerne, je présenterai, le 6 décembre prochain, un plan sport-emploi destiné à tirer parti de tous les gisements d'activités - et ils sont nombreux - que peut receler la pratique sportive.

Ce plan s'appuiera au maximum sur les possibilités déjà offertes par le plan emploi du Gouvernement, qui s'applique largement aux associations. La spécificité du sport nécessite que l'on complète ces mesures. Je travaille sur ce sujet principalement dans trois directions : développer la pratique sportive, diminuer le coût d'un emploi, simplifier certaines procédures.

Le sport, vous le savez, est une activité indispensable à l'économie du pays et la consommation de sport est génératrice d'emplois. Il faut donc imaginer des mesures qui développent la consommation de sport.

Quant à la diminution du coût d'un emploi, elle passe par des mesures d'allègement actuellement en cours de finalisation.

Ma troisième orientation consiste, en fait, à « simplifier la paperasse ». Dans ce domaine, j'envisage l'extension au sport du chèque emploi-service, mais aussi et surtout la pérennisation et le développement des associations profession-sport, dont les résultats sont d'ores et déjà tout à fait prometteurs. En effet, quatre-vingt-dix associations sont déjà en activité et 6 000 salariés sont gérés, pour 1 500 000 heures de mise à disposition, soit à peu près l'équivalent de 1 000 emplois à temps plein.

Pour assurer la pérennité de ce dispositif, il était nécessaire d'obtenir que les associations « profession sport » soient exonérées de TVA pour les prestations fournies au milieu associatif.

J'ai le plaisir de vous annoncer que les négociations interministérielles que j'ai engagées dès ma prise de fonction sont en très bonne voie puisque M. le ministre du budget a accepté de faire appliquer à ces associations, par les services fiscaux, les dispositions de l'article 261 B du code général des impôts concernant l'exonération de TVA des services rendus à leurs adhérents par les groupements.

Tout cela nécessitera sans doute des moyens. Je souhaite, pour l'essentiel, m'appuyer sur des dispositifs existants, sans exclure des redéploiements au sein du ministère de la jeunesse et des sports.

J'ai enfin indiqué au mouvement sportif que le quart des crédits de la part régionale du fonds national de développement du sport, le FNDS, soit environ 50 millions de francs, devait être réservé pour financer des mesures en faveur du développement de l'emploi sportif et qu'il convenait de s'appuyer pour cela sur les comités régionaux et départementaux.

Voilà un exemple qui montre qu'il ne s'agit pas toujours de dépenser plus, mais qu'il s'agit avant tout de dépenser mieux.

En ce qui concerne le développement de la vie associative, je rappellerai d'abord que l'engagement de nombre de nos concitoyens au sein d'associations constitue, aux yeux du Premier ministre, « un gage essentiel de cohésion sociale, de participation - en particulier des jeunes - à la vie collective et de restauration du pacte républicain ».

C'est pourquoi le Gouvernement a mis en place quatre groupes de travail composés de représentants du monde associatif et de représentants des ministères concernés. Ces groupes de travail ont proposé des mesures nouvelles en faveur de la vie associative, qui seront étudiées et annoncées prochainement.

Ces mesures concerneront les quatre thèmes abordés par les groupes de travail : bénévolat,...

Mme Hélène Luc. Vous ne l'encouragez pas le bénévolat, monsieur le ministre, il s'en faut de beaucoup !

M. Guy Drut, ministre délégué. ... financement des associations, emploi associatif, associations et Europe.

D'ores et déjà, la mesure consistant à doubler les crédits du FNDVA, le fonds national pour le développement de la vie associative qui a été annoncée par M. le Premier ministre et qui s'est appliquée dès cette année, a été prise en compte dans le projet du budget pour 1996. Aux 26 millions de francs du compte spécial du Trésor, s'ajouteront 24 millions de francs pris par redéploiement sur le titre IV du ministère de la jeunesse et des sports. En tout, 50 millions de francs seront consacrés au FNDVA.

Cette mesure favorisera l'action des bénévoles aussi bien que le développement de l'emploi associatif.

Parallèlement, les subventions versées aux associations feront l'objet d'un examen rigoureux, destiné à vérifier, dans un souci de maîtrise des dépenses, que les projets subventionnés relèvent bien des priorités nationales.

En effet, s'il faut soutenir sans réserve les projets novateurs et les associations, petites et grandes, il est hors de question de reconduire d'une année sur l'autre des subventions par simple habitude...

M. Xavier Dugoin. Très bien !

M. Guy Drut, ministre délégué. ... sans un examen attentif des projets et des priorités.

Au demeurant, cela n'est nullement en contradiction avec les conventions triennales auxquelles je suis attaché.

Pour ce qui est des relations internationales, le budget de l'Office franco-allemand pour la jeunesse sera réduit de 5 p. 100, réduction qui a été validée par le conseil d'administration de cet organisme. Quant à celui de l'Office franco-québécois pour la jeunesse, il sera maintenu au niveau qu'il avait atteint dans le projet de loi de finances pour 1995.

J'en arrive à l'organisation de la Coupe du monde de football.

J'ai eu l'occasion de le rappeler en conseil des ministres, la réussite de l'organisation de la Coupe du monde est un enjeu d'importance nationale, qui déborde très largement le simple plan sportif. C'est un événement exceptionnel qui concerne l'ensemble de la nation.

C'est pourquoi, conformément aux engagements pris par le Président de la République, la construction du Grand Stade sera désormais financée par des crédits exceptionnels. A événement exceptionnel, financement exceptionnel.

En conséquence, le FNDS ne sera plus mis à contribution pour le financement de cet équipement.

A cet effet, un crédit de 717 millions de francs sera ouvert à l'occasion du collectif de fin d'année.

Mme Hélène Luc. Ce n'est pas suffisant !

M. Guy Drut, ministre délégué. Chaque chose en son temps, madame Luc. Une haie après l'autre, même quand on parle de football ! (*Sourires.*)

Cette décision, attendue et essentielle pour le sport français, méritait, je le crois, d'être relevée.

Le coût de réalisation du stade de Saint-Denis est de 2 022 millions de francs hors taxes. Le financement public s'élève à 1 267 millions de francs et le financement privé à 1 405 millions de francs.

Ainsi, en francs courants, la subvention de l'Etat représente 47 p. 100 du montant de l'investissement.

Enfin, une subvention de 305 millions de francs, forfaitaire et non révisable, pour un montant de travaux d'environ 850 millions de francs, sera accordée aux collectivités locales afin de financer la rénovation des stades qui accueilleront des rencontres de la Coupe du monde.

Mesdames, messieurs les sénateurs, outre ces quatre chantiers prioritaires, je souhaite conforter, en 1996, les activités plus traditionnelles du ministère dans les domaines du sport et de la jeunesse.

Dans ses grandes masses, le budget du ministère de la jeunesse et des sports pour 1996, tel qu'il est présenté dans le projet de loi de finances, est stable par rapport à la loi de finances rectificative de 1995 : le projet de budget pour 1996 ressort à 2 933,2 millions de francs contre 2 939 millions de francs en loi de finances rectificative de 1995.

Cette quasi-stabilité du budget permet de concilier les quatre grandes priorités que j'ai évoquées et la poursuite, avec un souci constant de rigueur budgétaire, des actions traditionnelles du ministère.

A cela s'ajoute l'économie de 38,5 millions de francs décidée par l'Assemblée nationale, qui affecte le titre III pour 5,5 millions de francs et le titre IV pour 33 millions de francs. Je vous en donnerai dans quelques instants le détail.

J'ai accepté cette réduction, qui représente 1,9 p. 100 des 2 milliards de francs d'économies, car je crois que tous doivent participer à la rigueur. Il ne faut pas toujours dire qu'il convient de faire des économies, sans en concéder chez soi. Les meilleures économies ne sont pas celles qui sont réalisées sur le budget du voisin !

Ces 38,5 millions de francs d'économies, au-delà des efforts déjà réalisés dans le projet de loi de finances, seront forcément un peu douloureux à mettre en œuvre sur le terrain, mais je compte sur vous, mesdames, messieurs les sénateurs, pour m'aider à les faire accepter par les maires et par les responsables associatifs et sportifs.

S'agissant du titre III, c'est-à-dire du train de vie des services, j'ai proposé de réduire le fonctionnement, pour participer à l'effort de maîtrise des dépenses publiques. Ces dépenses s'élèvent à 292 millions de francs, contre 311 millions de francs dans la loi de finances initiale pour 1995.

Les économies toucheront tous les aspects de la vie quotidienne des agents du ministère, chaque dépense devant être évaluée avec soin.

L'Assemblée nationale a voté 5,5 millions de francs d'économies supplémentaires, qui seront principalement obtenues par la suspension de la subvention à l'École des sports de Font-Romeu et la fermeture de la direction départementale de la jeunesse et des sports de Paris.

Pour autant, je n'ai pas accepté de réduction d'effectifs, le ministère ayant assez contribué dans le passé en cette matière.

L'année 1996 marquera donc une stabilisation des effectifs. Ainsi trente-deux emplois statutaires seront compensés par l'ouverture de trente-deux contrats de préparation olympique.

Cette stabilisation des effectifs s'accompagne donc d'une légère priorité accordée au sport de haut niveau, ce qui, en année olympique, ne vous surprendra pas.

Venons-en à présent au titre IV, c'est-à-dire aux crédits d'intervention.

Sur ce titre, 184 millions de francs seront consacrés au Grand Stade. Le montant des crédits du titre IV hors Grand Stade inscrits pour 1996 est de 917 millions de francs, à comparer aux 1 024 millions de francs inscrits en loi de finances initiale pour 1995.

Cette baisse de 10 p. 100 permet, moyennant une gestion rigoureuse des crédits, de concilier les mesures nouvelles relatives aux chantiers prioritaires - 20 millions de francs pour les rythmes scolaires et 24 millions de francs pour le doublement du FNDVA - avec le maintien des projets essentiels que je vais détailler, pour le sport, d'une part, pour la jeunesse, d'autre part.

L'Assemblée nationale a voté une économie complémentaire de 33 millions de francs sur le titre IV du ministère, en indiquant que cette économie porterait sur le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire, le FONJEP, à hauteur de 23 millions de francs, ce qui représente la suppression de 500 postes environ, et pour 10 millions de francs sur les subventions aux associations et clubs sportifs.

Pour ce qui est plus spécifiquement de la politique en faveur du sport, le montant affecté, en 1995, aux conventions d'objectifs avec les fédérations sportives sera reconduit à l'identique pour 1996.

Dans la négociation des conventions d'objectifs avec les fédérations, priorité sera donnée à l'emploi, comme je l'ai déjà précédemment mentionné. Par ailleurs, et c'est bien normal, car il faut récompenser l'effort, les crédits iront en priorité aux fédérations les plus méritantes.

Vingt-six millions de francs seront dégagés pour financer la participation de l'équipe française aux jeux d'Atlanta.

Un mot sur le FNDS. Le projet loi de finances pour 1996 prévoit - c'est une estimation raisonnable -, un FNDS à hauteur de 820 millions de francs. Si les recettes s'avèrent supérieures, ce sera une bonne surprise et le sport en profitera. Mais, sur ce sujet, un peu de rigueur était nécessaire.

En 1995, le FNDS avait été estimé en loi de finances à 884 millions de francs, chiffre que nous savions tous irréaliste. Les recettes pour 1995 ne dépasseront pas 820 millions de francs ; le résultat de cette programmation, c'est que de nombreux projets, en particulier d'investissements, prévus par le comité de gestion du FNDS ne pourront pas être réalisés ou seront reportés.

Je préfère, pour ma part, ne pas faire de fausses promesses et engranger des résultats tangibles. Les 47 millions de francs libérés du fait que le FNDS ne sera plus mis à contribution pour le Grand Stade...

Mme Hélène Luc. Encore heureux !

M. Guy Drut, ministre délégué. Encore fallait-il l'obtenir !

Mme Hélène Luc. Nous l'avons obtenu parce que nous nous sommes battus l'an dernier !

M. Guy Drut, ministre délégué. Nous nous sommes tous battus, madame Luc, et tous ensemble !

Mme Hélène Luc. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Guy Drut, ministre délégué. Chacun ici connaissant ma galanterie, j'y consens volontiers, madame Luc.

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

Mme Hélène Luc. Monsieur le ministre, je verse au débat un élément déterminant.

Un amendement a été voté, dans un premier temps, par l'Assemblée nationale et par le Sénat, tendant à porter le prélèvement destiné à abonder le FNDS à 3 p. 100. Or, dans un deuxième temps, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, le Gouvernement a exigé, et obtenu, une seconde délibération pour revenir sur ce premier vote. J'aimerais savoir ce que pense M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports d'une telle attitude.

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

M. Guy Drut, ministre délégué. Vous ne serez certainement pas la seule, madame Luc, à aborder ce sujet aujourd'hui. Mais, n'ayez crainte, je ne me déroberai pas et vous ne tarderez pas à entendre ma réponse.

Où en étais-je ?...

Mme Hélène Luc. Veuillez m'excuser, je vous ai troublé ! (*Sourires.*)

M. Guy Drut, ministre délégué. J'évoquais les fausses promesses, auxquelles je préfère les vraies, celles que l'on tient, comme c'est le cas avec le FNDS, qui, il est vrai, voyait ses ressources, depuis quelques années, sérieusement hypothéquées par des mesures exceptionnelles.

Les 47 millions ainsi libérés nous permettront de nous consacrer, en sus de l'INSEP, l'Institut national du sport et de l'éducation physique, à une dizaine de CREPS, les centres d'éducation populaire et de sport, qui seront, en 1996, dotés des moyens nécessaires pour l'accueil sportif pluridisciplinaire d'un grand nombre de « pôles France » et de « pôles espoirs » des filières de haut niveau.

Enfin, je suivrai avec attention la situation des sports mécaniques, qui constituent, vous le savez, un enjeu non seulement sportif mais aussi économique.

Sur ce sujet, je ne crois pas que la bonne solution soit de pérenniser un fonds « tabac » pour compenser les conséquences de la loi Evin.

Cela n'est compatible ni avec les contraintes de rigueur budgétaire que nous connaissons tous ni avec le principe d'équité qui s'applique entre les différents sports.

C'est, de plus, appréhender le problème sous un mauvais angle. Je suis d'autant plus à l'aise pour le dire que je n'ai pas, pour ma part, voté la loi Evin.

La bonne solution consiste à engager une réflexion à l'échelon européen, intégrant, bien sûr, les enjeux de santé publique, mais aussi les enjeux économiques liés au sport automobile en particulier, aux sports mécaniques en général, pour tendre à un rapprochement des législations européennes.

M. Jean-Louis Carrère. Puissant lobby !

M. Guy Drut, ministre délégué. C'est dans ce sens que, avec MM. Barrot et Gaymard, j'ai décidé de constituer une mission de réflexion sur ce sujet, mission qui sera composée d'un diplomate, d'un sportif de haut niveau, d'un professeur de santé publique et d'une personnalité qualifiée.

Passons à la politique en faveur de la jeunesse.

Comme je l'ai dit à plusieurs reprises, j'entends être autant le ministre de la jeunesse que celui des sports.

Ma priorité pour la jeunesse, je l'ai déjà dit, c'est de réussir la réforme des rythmes scolaires pour lutter contre l'exclusion et l'échec scolaire.

Par ailleurs, je continuerai, en liaison avec mon collègue Eric Raoult, la lutte pour l'intégration des jeunes et contre la toxicomanie. L'opération « Ville-Vie-Vacances » a été cet été un franc succès, en particulier parce que les grands équipements sportifs, y compris Charlery, sont restés ouverts tout l'été et ont offert à de nombreux jeunes des activités encadrées de qualité.

Nous disposons de nombreux équipements sportifs, en France. Il faut, certes, continuer à en construire, mais il faut avant tout utiliser au mieux ceux qui existent déjà.

Je tiens cependant à rappeler que tous les jeunes ne sont pas en difficulté ou au bord de l'exclusion ; il y a des millions d'autres jeunes qui, eux aussi, doivent être au cœur de nos préoccupations.

En effet, notre jeunesse constitue pour la France un atout formidable.

En ce domaine, la mission qui est impartie à mon ministère est de donner à ces jeunes le goût d'entreprendre, des repères, des valeurs et le sens de la citoyenneté.

Nous ne devons plus craindre de dire haut et fort que notre mission est de former les jeunes et de les aider à devenir des citoyens accomplis.

Nous devons tout mettre en œuvre pour qu'ils sachent que la société dans laquelle ils vivent est aussi la leur, qu'ils ont un rôle à y jouer, qu'ils y ont des droits, mais aussi des devoirs.

C'est dans cet esprit que je donnerai, en 1996, la priorité à deux chantiers : l'information des jeunes et le « Défi jeunes ».

Les actions engagées, en 1995, pour l'information des jeunes seront poursuivies et rationalisées, en veillant toutefois, dans un souci de maîtrise des dépenses et d'efficacité, à éviter la multiplication des dispositifs.

Les crédits affectés à ce poste seront maintenus au niveau de 1994 et de 1995, hors mesures non reconductibles liées à la consultation des jeunes, soit 49 millions de francs.

Le réseau d'information jeunesse sera, en particulier, renforcé et orienté sur les informations pratiques. Pour 1996, la priorité sera donnée à la centralisation, sur ce réseau, de toutes les propositions de stages et d'emplois de vacances, si utiles pour les jeunes.

Cela suppose une mise en réseau des CIJ, les centres d'information jeunesse, et une mise en commun des informations.

Le second dossier concerne le « Défi jeunes », qui a également été, en 1995, un franc succès puisqu'il a permis à des jeunes de tous horizons de réaliser des projets très variés et, souvent, très ambitieux.

Le « Défi jeunes » constitue pour les jeunes un tremplin qui, en créant une saine émulation, favorise leur esprit d'initiative et leur permet d'intégrer une place au sein de la société par le biais d'un projet social ou économique.

C'est pourquoi j'ai décidé d'amplifier et de faire mieux connaître ce dispositif. En se rencontrant, en rencontrant des parrains issus du monde économique, culturel ou sportif et en étant valorisés auprès du grand public, les lauréats du « Défi jeunes » se sentiront pleinement reconnus. En 1996, 15 millions de francs seront consacrés à ce poste.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les grands axes de l'action que j'entends conduire. Sachez que je me suis efforcé, dans ce projet de budget, de respecter les engagements présidentiels. Le fait que mon ministère soit structurellement rattaché au Premier ministre était déjà un signe clair en ce sens.

Les priorités et les projets que je vous ai décrits sont résolutions tournés vers l'avenir. Tous ne pourront aboutir que grâce à une étroite collaboration interministérielle, mais également, et surtout, grâce à un partenariat plus étroit encore avec la représentation nationale et les collectivités locales. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Jean-Pierre Masseret, 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, à mon tour, je veux donner au Sénat quelques indications sur le budget de la jeunesse et des sports, que la commission des finances, à la majorité de ses membres, a approuvé lors de sa réunion du 9 novembre dernier.

Mais, à cette date, la commission ne pouvait pas savoir que l'Assemblée nationale déciderait de réduire de 5,5 millions de francs les crédits du titre III et de 33 millions de francs les crédits du titre IV, dont 22,5 millions de francs concernent le FONJEP et les 550 postes que vous avez évoqués tout à l'heure, monsieur le ministre.

J'ai précisé toutefois, à la fin de mon rapport écrit, que les modifications apportées par l'Assemblée nationale ne remettaient pas en cause l'appréciation donnée par la commission des finances. J'ai préjugé la réaction de la majorité mais je crois que vos amis ne vous auraient pas sanctionné à la suite de la décision de l'Assemblée nationale. En tout cas, en tant que rapporteur, je ne pouvais pas agir différemment. Mais je m'estime fondé, à ce titre, à vous faire observer que la réduction des crédits affectés au FONJEP, qui met en péril 550 postes, est une mauvaise décision.

Le vote émis par l'Assemblée nationale, vous l'avez indiqué à l'instant, monsieur le ministre, s'inscrit dans le souci de réguler les dépenses publiques. Soit ! Mais il est regrettable que les crédits affectés à la jeunesse et aux sports soient ainsi diminués, car il en résulte une charge supplémentaire pour les collectivités locales, qui devront assumer les dépenses correspondantes.

J'avais envisagé de déposer un amendement tendant à rétablir ces crédits. Mais après réflexion, après m'être interrogé sur des questions de droit budgétaire, notamment sur l'applicabilité de l'article 40 de la Constitution, j'y ai finalement renoncé.

Deux amendements ont été néanmoins déposés par un certain nombre de nos collègues. Sans doute se sont-ils posé moins de questions que moi ! Après consultation, il s'avère que ces amendements sont recevables puisqu'ils se contentent de rétablir les crédits figurant dans le projet de loi de finances initial. Par conséquent, je vous invite, mes chers collègues, à voter tout à l'heure ces amendements, qui rétabliront les crédits, notamment ceux du titre IV.

Cela dit, monsieur le ministre, vous conviendrez sans doute avec moi que, depuis vingt-cinq ans au moins, aucun gouvernement n'a témoigné concrètement de sa compréhension de la réalité du rôle social joué par le sport.

Le sport, vous le savez aussi bien que moi, est une activité qui permet aux jeunes de communiquer, d'exprimer un talent, de partager des valeurs, des joies, des peines et d'accepter des règles communes. Nous avons encore un long chemin à parcourir avant de changer les mentalités de l'élite française à l'égard du sport. En effet, ce ne sont pas des raisons financières qui justifient la faiblesse des crédits ; c'est un réel problème culturel propre à notre société.

Il est heureux que les élus locaux réagissent mieux. Leur soutien se manifeste par des engagements financiers importants en matière d'équipement et de fonctionnement. Aussi, à côté de l'Etat, grâce aux communes, aux départements et, à un degré moindre aux régions, le sport et la jeunesse reçoivent des fonds publics plus importants en France que dans la plupart des pays européens.

Notons toutefois, à l'actif de l'Etat, la mise à disposition de 1 605 conseillers techniques auprès des fédérations sportives. Sans cette aide, le sport serait très rapidement dépendant du secteur privé. En dépit de la baisse régulière du nombre de conseillers techniques, le Gouvernement ne remet pas en cause la politique qui a été engagée voilà très longtemps en ce domaine.

Il conviendrait cependant que nous nous assurions du bon usage de ces fonds. Ils doivent permettre non seulement d'assurer une meilleure gestion de ceux qui pratiquent un sport mais aussi de favoriser l'émergence de talents. On peut en effet s'interroger sur le nombre de conseillers techniques mis à disposition de certaines fédérations et sur la place que ces dernières occupent sur l'échiquier international. Mais je n'aurai pas l'outrecuidance de citer une fédération en particulier.

Les crédits du ministère de la jeunesse et des sports s'élèveront donc à 2,973 milliards de francs. S'y ajoutent les crédits consacrés au Fonds national de développement du sport et au Fonds national du développement de la vie associative. Au total, vous disposiez, avant le vote de l'Assemblée nationale, d'environ 3,777 milliards de francs, monsieur le ministre.

Chacun appréciera le montant de ces crédits. Chacun en tirera les conclusions qu'il voudra, soit pour approuver, soit pour censurer. La discussion générale nous précisera les différentes positions.

En ce qui me concerne, je rappelle que les précédents gouvernements n'ont pas donné au sport les moyens correspondant à sa fonction sociale et ce n'est pas cette année, malheureusement, que la situation va évoluer !

La commission se félicite, monsieur le ministre, du retour à une utilisation normale du FNDS. Elle regrette toutefois que, contrairement aux années précédentes, aucune garantie n'ait été donnée pour les recettes.

Lors de l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances, nous avons débattu d'un certain nombre d'amendements tendant à relever le prélèvement en faveur du FNDS, qui était de 2,4 p. 100. Hier matin, le Sénat a adopté un amendement portant ce prélèvement à 3 p. 100. Mais, lors de la deuxième délibération, le Gouvernement a balayé cette proposition. Croyez-bien que nous sommes nombreux, dans cet hémicycle, à le regretter.

M. François Lesein, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Très bien !

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial. Les crédits consacrés au Fonds national du développement de la vie associative augmentent, mais, vous le savez bien, monsieur le ministre, ils sont encore insuffisants. Les moyens budgétaires dont vous disposez doivent être comparés aux

ambitions affichées par le Gouvernement. Je n'y reviendrai pas, sinon pour rappeler au Sénat que cette politique s'articule autour des quatre priorités que vous avez vous-même indiquées : l'aménagement des rythmes scolaires, la promotion de gisements d'emploi, le développement de la vie associative et la réussite de la Coupe du monde.

Vous avez aussi pour mission de répondre aux attentes des jeunes en leur donnant les moyens de s'exprimer et de s'accomplir. Vous devez également promouvoir le sport tant auprès du plus grand nombre qu'auprès de l'élite.

Comme je l'ai indiqué en préambule, la commission des finances, à la majorité de ses membres, a approuvé cette politique. Certains orateurs qui s'exprimeront tout à l'heure émettront parfois un jugement différent. Avant de conclure, j'évoquerai quelques points particuliers.

La création d'une enveloppe globale pour les collectivités locales au titre des contrats locaux d'animation, de sport, d'expression et de responsabilité, les contrats LASER, par exemple, n'a pas toujours un caractère avantageux d'un point de vue financier par rapport à l'ancien dispositif, c'est-à-dire aux négociations sectorielles. En tant que maire, comme nombre de mes collègues ici, je pourrais vous en apporter la preuve.

Toutefois, l'idée d'une politique globale n'est pas mauvaise en soi, notamment sur le plan conceptuel, mais l'essentiel est de disposer des crédits suffisants.

La préparation de la Coupe du monde de football se déroule dans des conditions satisfaisantes ; je n'y reviens donc pas.

La préparation des jeux Olympiques d'Atlanta se présente plutôt bien. Les résultats obtenus par nos sportifs dans les disciplines olympiques sont assez encourageants, mais, dans ce domaine il ne faut pas vendre la peau de l'ours avant de l'avoir tué. Toutefois, l'excellent travail accompli par le Comité national olympique et sportif français, en collaboration avec les fédérations, doit être souligné et reconnu.

J'espère que nous aurons des motifs de satisfaction, non pour la gloriole, mais pour l'exemplarité. Les jeunes et les responsables politiques seront ainsi incités à considérer enfin le sport comme un réel facteur d'intégration sociale.

Je formulerai une observation à propos du dispositif « profession sport ». Le Gouvernement devra préciser très rapidement dans quelle mesure les associations qui ont créé des emplois par le biais de ce dispositif sont effectivement redevables de certains impôts et taxes. Il s'agit d'une réelle préoccupation.

Je signale au Sénat - ce n'est pas une surprise, mais je tiens à le rappeler ici - que la pratique sportive s'élève avec le niveau des revenus et la catégorie socioprofessionnelle. Nous devons donc tous contribuer à faire progresser le niveau de vie de nos concitoyens afin de permettre aux plus modestes d'accéder au sport.

Monsieur le ministre, le Sénat ne vous rend pas personnellement responsable de la faiblesse des crédits de votre ministère, soyez-en persuadé.

Je terminerai mon propos en rappelant au Sénat que la commission des finances, à la majorité de ses membres, a approuvé ce projet de budget.

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

M. François Lesein, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget de la jeunesse et des sports s'élève, pour 1996, à

2 933,2 millions de francs. Comparé à la loi de finances initiale pour 1995, il est en baisse de 1,35 p. 100. Ce projet de budget représente toujours moins de 0,2 p. 100 du budget de l'Etat.

Le ministère de la jeunesse et des sports participe à l'effort général de maîtrise des dépenses publiques engagé par le Gouvernement. Il y contribuait initialement à concurrence de 132 millions de francs, mais l'Assemblée nationale a adopté le budget de la jeunesse et des sports en le réduisant de 38,5 millions de francs, dont 5,5 millions de francs sur le titre III, consacré aux moyens des services, et 33 millions de francs sur le titre IV, consacré aux interventions publiques.

Dans ce contexte, seule une orientation très sélective des actions peut lui permettre de poursuivre la politique sportive ainsi que celle qui est menée en faveur de la jeunesse.

Dans ce cadre restrictif, je traiterai de la répartition des dépenses.

Les dépenses ordinaires sont les plus stables. Au titre III, les moyens des services en personnel et en matériels de fonctionnement augmentent de 0,73 p. 100 et représentent 1 779,7 millions de francs.

Au titre IV, les interventions publiques diminuent de près de 10 p. 100 - de façon à peu près égale pour la jeunesse et la vie associative, et pour le sport de haut niveau et le développement de la pratique du sport - et s'établissent à 1 101,3 millions de francs contre 1 111,4 millions de francs en 1995.

En revanche, les dépenses en capital enregistrent une forte et inquiétante diminution.

Les investissements directs de l'Etat, qui relèvent du titre V, diminuent de 19,8 p. 100 pour ce qui est des crédits de paiement, passant de 45,8 millions de francs, en 1995, à 36,7 millions de francs cette année alors que, en 1994, ils s'élevaient à 51,4 millions de francs. Les autorisations de programme diminuent de 29,6 p. 100 et s'établissent à 39,5 millions de francs.

Les subventions d'investissement subissent une diminution de 68,7 p. 100. Un tel « séisme » se passe de commentaires ! Mais la commission des affaires culturelles, pas plus que la commission des finances, ne vous en fait le reproche, monsieur le ministre.

Retenons que les crédits de paiement étaient identiques aux autorisations de programme, avec 15 millions de francs, contre 49,4 millions de francs en 1995. Mais, heureusement, l'Assemblée nationale vient d'obtenir dernièrement, en deuxième délibération, que ces crédits soient portés à 30,6 millions de francs.

Les possibilités financières de votre ministère, monsieur le ministre, ne permettront donc pas de faire face à la réalisation des travaux liés à la sécurité et à la maintenance des CREPS, qui sont estimés aujourd'hui à quelque 145 millions de francs. De même, les réalisations prévues et habituellement subventionnées par le titre VI ne pourront pas être réalisées, ce qui pose deux problèmes importants. D'une part, on peut douter de la volonté de maintenir, sinon de créer, des emplois. D'autre part, on fait fi des engagements des collectivités locales, dont certaines devront payer des agios injustes et recourir à d'autres emprunts si elles veulent aller jusqu'au bout de leurs projets. C'est, M. Masseret vient de le dire, une façon de se reporter sur les finances des collectivités locales.

Compte tenu des difficultés budgétaires qu'il rencontre, le ministère de la jeunesse et des sports va devoir imposer et s'imposer une gestion très rigoureuse.

J'en viens aux grandes actions. Elles sont maintenant au nombre de trois : l'administration générale, la jeunesse et la vie associative, les sports. L'ancienne action « équipements » disparaît - on vient de comprendre pourquoi !

Pour l'administration générale, les crédits diminuent de 14 millions de francs. Malgré cela, les effectifs, qui passent de 6 879 à 6 847, ne diminuent que de trente-deux postes. Ceux-ci seront compensés par la créations de trente-deux contrats de préparation olympique et de haut niveau.

Je souhaite, monsieur le ministre, que ces postes à durée déterminée deviennent des emplois définitifs. Je note avec satisfaction que le nombre d'emplois mis à disposition des fédérations sportives est maintenu à 1 605, M. Masseret l'a rappelé.

L'action « jeunesse et vie associative » est prioritaire dans le présent projet de budget, monsieur le ministre, et nous devons vous en remercier. Elle comporte trois orientations majeures.

La première, c'est réussir la réforme des rythmes scolaires. Vous y consacrez 50 millions de francs, ce qui est satisfaisant, d'autant que vous avez bien voulu me préciser que les contrats antérieurs se poursuivraient. J'espère que les collectivités locales voudront bien accroître leur participation. En effet, compte tenu de l'importante augmentation du nombre de bénéficiaires, la participation de l'Etat à ces actions, qui s'élevait à cent seize francs par enfant en 1990, n'est plus que de soixante-cinq francs en 1995.

Deuxième orientation majeure, les projets locaux d'animation mis en œuvre dans le cadre des lieux de vie urbains ou ruraux continuent. Ils sont renforcés depuis 1995 par les contrats LASER, les contrats locaux d'animation de sports, d'expression et de responsabilité, créés après la consultation nationale des jeunes.

Au titre de ces contrats, 550 postes FONJEP ont été créés. Cependant, je m'interroge à propos des contrats qui seront signés en 1996. En effet, 500 postes sont déjà attribués et aucune création n'est prévue - peut-être pourrez-vous nous rassurer, monsieur le ministre. Un amendement a d'ailleurs été déposé sur ce point.

La troisième orientation majeure, c'est le soutien à la vie associative. Les dotations des offices franco-allemand et franco-québécois pour la jeunesse vont diminuer de 10 p. 100. Il s'agit d'une mesure de régulation que nous regrettons.

Le ministère de la jeunesse et des sports participe aux quatre groupes de travail qui ont été mis en place par le Gouvernement pour le développement de la vie associative. Il maintient les programmes « Information jeunes », « Défi jeunes » et « Cartes jeunes », opération pour laquelle la mise en circulation de 600 000 cartes est envisagée.

Par ailleurs, les associations doivent trouver bénéfice dans le programme de création d'emplois prévu pour 50 millions de francs ; mais ceux-ci seront prélevés sur la part régionale du FNDS, ce qui est une autre affaire, nous allons y revenir.

Quant à l'action « sports », la commission et son rapporteur souhaitent que la rigueur budgétaire - on vous a retiré 55 millions de francs sur ce chapitre, monsieur le ministre - accentuée par la préparation de la Coupe du monde de football qui draine énergie et financement, ne porte pas préjudice à la pratique du sport, ni aux associations sportives, qui sont un moteur irremplaçable du développement du sport de masse et, par là, de la cohésion sociale et territoriale.

Quoi qu'il en soit, 26 millions de francs au titre des mesures nouvelles doivent permettre une représentation de qualité aux jeux d'Atlanta.

L'année 1996 verra la poursuite du Grand Stade. Nous devons nous féliciter du fait que le FNDS ne participe plus directement à ce financement d'un montant total de 2 672 millions de francs dont 1 267 millions de francs à la charge de l'Etat, soit 47 p. 100. Le FNDS contribue à la rénovation des stades de province pour 75,5 millions de francs, comme c'était prévu.

A projet exceptionnel, financement exceptionnel. C'est ainsi que, dans votre projet de budget, sont inscrits, cette année, 184,5 millions de francs. Un projet de loi de finances rectificative, qui sera adopté avant la fin de 1995, abondera de 707,4 millions de francs le chapitre 43-91.

Mais je reste préoccupé quant au devenir du Grand Stade, car le contrat de concession prévoit qu'un club de football « résident » s'y installera, faute de quoi l'Etat versera 50 millions de francs par an pendant les deux premières années. Et ensuite ? A l'heure actuelle, aucun des deux clubs parisiens ne semble intéressé.

Le développement de la pratique sportive et la promotion du sport ne sont possibles qu'au prix d'une grande rigueur. En effet, les crédits inscrits à ce titre diminuent de 24 p. 100.

Nous espérons bien que, comme vous l'avez d'ailleurs laissé entendre, vous pourrez poursuivre l'action des PLAS, les plans locaux d'animation sportive, 1 150 clubs en constituant aujourd'hui le support privilégié. Je souhaite que vous continuiez la simplification des procédures que vous avez mise en place par l'adoption de conventions uniques regroupant les PLAS, les PLAJ et les nouveaux contrats LASER.

Nous espérons aussi que vous poursuivrez le dispositif « profession sport », qui servira de pivot au plan « sport emploi ». Mais là, vous devrez, pour réussir, faire la conquête de la grande maison de Bercy afin d'obtenir impérativement que le changement de doctrine fiscale qui anime certains de ses penseurs reste lettre morte.

En effet, les associations « profession sport », assujetties à la TVA et à la taxe professionnelle, ne vont pas tarder à déposer leur bilan.

Mme Hélène Luc. C'est exact !

M. François Lesein, rapporteur pour avis. Ce serait une lourde et inexcusable responsabilité. Nous comprenons bien que vos moyens budgétaires sont comptés, comme ceux de vos collègues. On peut l'admettre, connaissant les difficultés actuelles.

J'en viens aux recettes extrabudgétaires, notamment au FNDS national pour le développement du sport, le FNDS.

Pour 1995, la prévision de recettes fixée par la loi de finances s'élève à 884 millions de francs ; mais le montant retenu par le conseil du FNDS pour établir la programmation des dépenses a été ramené à 850 millions de francs, étant donné l'incertitude liée au montant des recettes réelles en provenance de La Française des jeux.

Au 7 novembre dernier, les recettes atteignaient 629 millions de francs, soit une estimation annuelle de 702 millions de francs, ce qui porterait les ressources du FNDS à 767 millions de francs pour l'année - nous sommes loin des 884 millions envisagés.

Selon des prévisions plus optimistes - j'espère qu'elles se réaliseront - un montant annuel de 810 millions de francs pourrait être atteint.

Dans le projet de budget de votre ministère, les prévisions de recettes pour 1996 ont été ramenées à 820 millions pour être plus réalistes et pour tenir compte du rapport de la Cour des comptes, en 1993, qui critiquait notamment le mécanisme d'ouverture de crédits complémentaires en loi de finances rectificative ainsi que le décalage entre les prévisions de recettes inscrites en loi de finances et les recouvrements effectifs.

A un tel moment, il existe deux solutions : augmenter le taux de prélèvement sur l'assiette de La Française des jeux ou moins charger les missions du FNDS en lieu et place du budget général.

En réalité, monsieur le ministre, on vous a demandé - je ne vous fais pas de reproche sur ce point - de prévoir la recette du FNDS en baisse, soit 820 millions de francs, pour ne pas subir de nouveau les foudres de la Cour des comptes. Pauvres jeunes, pauvre sport ! J'allais dire « pauvre ministre ». (*Sourires.*)

Le chiffre d'affaires de La Française des jeux s'est élevé à 31,2 milliards de francs en 1994. Pour 1995, la société prévoit une hausse de 3 p. 100 de son chiffre d'affaires, hausse justifiée par les améliorations qui ont été apportées aux jeux existants et par le lancement de deux nouveaux jeux, le Goal et le Solitaire. Pour 1996, le montant prévisionnel des recettes s'élève à 32 milliards de francs. La Française des jeux ne se porte pas aussi mal qu'elle veut le faire croire !

Les crédits affectés aux subventions de fonctionnement du FNDS diminuent de 10,75 p. 100 et ceux qui sont affectés aux investissements croissent de 5,8 p. 100.

Le FNDS retrouve sa vocation première, à savoir l'aide au sport de masse. Les crédits accordés aux fédérations sportives dans les conventions d'objectifs ont un caractère incitatif. Leur montant a été maintenu et 50 millions de francs seront consacrés à la création d'emplois.

Il faut remarquer qu'en 1996 le FNDS versera la totalité des subventions aux fédérations de sport mécanique, qui, au cours des deux années précédentes, en ont perçu la majeure partie sur le « fonds tabac ». Vous avez évoqué ce point dans votre exposé, monsieur le ministre.

En ce qui concerne les investissements, les crédits relatifs aux équipements de l'Etat doublent, afin de suppléer les crédits d'investissement du titre V du budget. Il s'agit d'un effet de bascule.

Pendant, les crédits inscrits pour 1996 doivent en priorité financer des projets qui n'ont pas été menés à bien en 1995, dans la mesure où les ressources du FNDS le permettront. Vous n'ignorez pas que l'arriéré s'élève à 142 millions de francs au 31 août 1995. Cette situation est inquiétante, mais, vous connaissant, monsieur le ministre, j'imagine que vous vous en souciez.

En conclusion, le FNDS n'apporte pas au sport les ressources que celui-ci en attend. L'incertitude quant au montant des recettes, que l'on retrouve chaque année, ne permet pas une programmation, ni une politique à longue échéance. Le financement du Grand Stade obère les capacités du budget de la jeunesse et des sports et, du même coup, celui du FNDS, qui est sollicité en compensation.

Dès 1983, le Comité national olympique et sportif français estimait à 1 milliard de francs les moyens supplémentaires nécessaires pour mener à bien une grande politique des sports. Cette année, en particulier, le FNDS doit apporter des ressources plus importantes au développement de la pratique sportive.

Selon la commission des affaires culturelles, le relèvement du taux du prélèvement de 2,4 p. 100 à 3 p. 100 était jusqu'à hier la seule réponse, car vous savez ce qui s'est passé.

Avant de conclure, je veux vous signaler, monsieur le ministre, la menace qui pèse sur le compte spécial du Trésor n° 902-19 - Fonds national des haras et des activités hippiques, qui semble menacé. Un amendement a même été présenté à l'Assemblée nationale par M. Mariton pour en demander la suppression pure et simple. Il s'agit tout de même d'une enveloppe de 12 millions de francs, dont 9 millions de francs étaient affectés aux compétitions équestres et 3 millions de francs aux propriétaires de chevaux de haut niveau. Le différend qui oppose actuellement les haras nationaux à certains sportifs pourrait être réglé grâce à votre médiation. J'espère que cette enveloppe de 12 millions de francs sera redistribuée à votre ministère.

L'examen en commission du projet de budget de votre ministère a, certes, conduit à la reconnaissance de la rigueur que vous proposez. Soyez sûr que le constat des difficultés que le ministère de tutelle vous impose n'a échappé à personne.

Aussi, c'est à l'unanimité de ses membres que la commission m'avait chargé de défendre l'amendement n° II-216, tendant à porter à 3 p. 100 le taux du prélèvement sur les recettes de La Française des jeux, et avait décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat lors du vote du présent projet de budget si cet amendement n'était pas adopté. Je devais m'en ouvrir au Sénat.

Tout à l'heure, lorsque j'expliquerai le vote du groupe du Rassemblement démocratique et social européen, je formulerai les observations que ne peut faire, vous le comprenez, un rapporteur de commission. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République : 20 minutes ;

Groupe socialiste : 23 minutes ;

Groupe de l'Union centriste : 18 minutes ;

Groupe communiste républicain et citoyen : 5 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe : 5 minutes.

La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le ministre, je vous remercie de m'avoir permis de vous interrompre tout à l'heure.

En ce moment même, comme chaque dimanche, par millions, sportifs, jeunes, enfants, mais aussi dirigeants et techniciens bénévoles de dizaines de milliers de clubs se consacrent, à travers des compétitions, des matchs ou de simples pratiques de loisirs, à cette grande activité d'émancipation humaine qu'est le sport. Avec désintéressement et enthousiasme, dans une forme d'engagement citoyen, ils participent, dans un même élan, à l'épanouissement de l'homme, de la femme, et au développement social et culturel de la société.

Depuis plusieurs semaines, à partir d'une perception lucide des effets terribles de la crise et de politiques qui brisent les ailes de son avenir au moment où tout devrait les déployer, la jeunesse de France met en œuvre une

dynamique d'espoir pour que la vie de toute une génération rime à nouveau avec réussite, joie de vivre, droit à la formation et à l'emploi et, bien sûr, droit au sport.

Monsieur le ministre, cinq minutes pour donner l'avis d'un groupe sur un tel projet de budget, c'est dérisoire !

Sport et jeunesse sont deux composantes capitales d'une société qui se veut moderne. Elles constituent l'essence même d'un engagement de la nation qui devrait se situer au niveau le plus élevé et le plus déterminé. Monsieur le ministre, vos attributions gouvernementales vous désignent pour en être le porteur, et c'est une lourde charge.

Hélas ! le Gouvernement, dans la lignée de ses prédécesseurs, a décidé de programmer un énième budget corpusculaire on ne peut plus dérisoire. C'est, une fois de plus, consternant !

De surcroît, ce budget, que le Président de la République qualifiait il y a encore peu, pendant la campagne électorale, de « notoirement insuffisant », va connaître, en 1996, une baisse réelle de 3,5 p. 100, incluant de nouveaux détournements et réductions dramatiques de crédits pour le tissu sportif et associatif.

Ces ponctions s'opéreront au détriment des familles, des licenciés et membres des clubs, ainsi que des communes et des départements qui - tout le monde le reconnaît - font véritablement vivre le sport. Pourtant, étant assaillis de charges de plus en plus considérables, ils sont dans l'incapacité de faire face à de nouveaux besoins venant s'ajouter à ceux, déjà très nombreux, qu'ils prennent en charge.

Je connais bien le mouvement sportif et associatif, et je l'aime. Je participe depuis longtemps à ses manifestations et assemblées, je l'écoute, je le consulte tant au plan national - je fais allusion, à cet égard, au Comité national olympique et sportif français, au Comité national des associations de jeunesse et d'éducation populaire, aux fédérations et associations de jeunesse - que dans le Val-de-Marne, avec le président du conseil général, M. Germa, qui vous a d'ailleurs écrit, le 9 novembre dernier, pour vous faire part des préoccupations des sportifs du département et vous demander de répondre à leurs attentes.

Dans ma commune de Choisy-le-Roi, il en est de même. Je tiens à vous indiquer, monsieur le ministre, que je n'avais jamais ressenti une telle amertume, un tel désarroi de la part de ces bénévoles qui donnent tant d'eux-mêmes par pur altruisme.

J'ai d'ailleurs fait remarquer à plusieurs d'entre eux, lors de leur assemblée générale, que, comme moi, ils étaient des militants, ce qu'ils ont tout à fait admis. Ils voient s'amplifier les difficultés de leur mission d'animation, parallèlement à l'impossibilité pour les associations de recruter le personnel pourtant si nécessaire à leur fonctionnement.

Pourtant, ces bénévoles relèvent le défi ; ils ne démissionnent pas, en dépit du refus scandaleux du gouvernement auquel vous appartenez de supprimer ou de réduire la taxe sur les salaires, mesure qui les aurait tant aidés et que nous vous avions demandée.

Je n'ai pas le temps de parler aujourd'hui de la question des rythmes scolaires, mais je le ferai lors de l'examen du projet de budget du ministère de l'éducation nationale.

Ainsi, l'énoncé de toutes les régressions induites par votre projet de budget est pratiquement vain : je citerai, à cet égard, les centres régionaux d'éducation physique et sportive, les écoles ou instituts, les subventions d'équipement aux collectivités locales, les crédits de promotion du

sport, les dotations aux échanges de jeunes et à la coopération internationale ainsi que la suppression de 550 postes FONJEP.

Je n'ai pas déposé d'amendement, monsieur le ministre, mais je vous interroge : indiquez-nous pourquoi vous supprimez ces postes et dites-nous aujourd'hui que vous les rétablirez. Point n'est besoin d'amendement. C'est un droit qu'ont ces associations. Il ne faut pas supprimer ces postes !

L'augmentation du FNDS, telle qu'elle avait été adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat, aurait pu compenser partiellement l'insuffisance du budget.

La réduction de la fracture sociale ne commencera pas, à l'évidence, par le sport et par l'action en faveur de la jeunesse ! Le gouvernement auquel vous appartenez manifeste un grand mépris à l'égard d'un monde associatif qui apporte pourtant une aide irremplaçable à de nombreux jeunes en situation très grave et fragile.

Au moment où je procédais à l'examen de votre projet de budget tombait la dépêche annonçant que la France venait de procéder à un quatrième essai nucléaire. Je me suis immédiatement dit que notre pays venait d'engloutir dans ces quatre essais plus d'argent qu'il n'en consacrait au budget de la jeunesse et des sports !

Les choix gouvernementaux sont affligeants. Les discours sur la jeunesse et sur la fracture de la société ont perdu toute crédibilité. Le Gouvernement dont vous êtes membre pourrait encore décider le transfert des crédits prévus pour les autres essais nucléaires vers les sportifs et vers la jeunesse. C'est ce que nous proposerons par voie d'amendement.

M. le président. Madame Luc, nous connaissons votre position à cet égard. Vous avez dépassé votre temps de parole de deux minutes trente ; je vous demande donc de bien vouloir conclure.

Mme Hélène Luc. J'en termine, monsieur le président.

Comme à l'Assemblée nationale, l'amendement visant à porter à 3 p. 100 le prélèvement en faveur du FNDS a été adopté par le Sénat. Mais le Gouvernement affiche le même mépris pour les parlementaires que pour les associations sportives et les associations d'éducation populaire. Il a remis en cause ce premier vote en demandant une seconde délibération.

Dites-moi à quoi sert le Parlement, monsieur le ministre ! Quelle crédibilité apporter aux paroles de M. le Président de la République et de M. le Premier ministre lorsqu'ils disent vouloir donner au Parlement le rôle qui lui revient et vouloir travailler en concertation avec le mouvement associatif ?

Comme d'habitude, la discussion ne change rien au projet de budget du Gouvernement, sans compter que ce dernier pourra, comme d'habitude, geler les crédits sur le maigre budget qui aura été voté !

Le Gouvernement veut décourager les citoyens, les parlementaires, les responsables sportifs ou d'éducation populaire au plus haut niveau de s'occuper des affaires publiques ; mais M. le Premier ministre devrait se rendre compte que les jeunes, les salariés, les femmes qui descendent dans la rue commencent sérieusement à vouloir prendre leurs affaires en main !

Cette idée progresse aussi chez les sportifs. Les rapports du sport et de l'argent ne sont plus satisfaisants. Il faut donner de l'argent pour le sport de masse et pour le sport à l'école. Il ne suffit pas de mener campagne pendant un mois pour que les jeunes en difficulté fassent du sport durant l'été. Pour être en bonne santé morale et phy-

sique, c'est toute l'année qu'ils doivent en faire ! Il faut encourager les dirigeants des associations populaires en leur donnant des moyens, monsieur le ministre.

J'espère que cet appel sera entendu, au moins en partie. Je sais que vous ne désavouerez pas le gouvernement auquel vous appartenez ; mais, aujourd'hui, au Sénat, vous pourriez faire un geste pour montrer que le grand sportif que vous avez été et que j'ai admiré - nous avons d'ailleurs travaillé ensemble au parc interdépartemental des sports de Choisy-le-Roi,...

M. Jacques Habert. Sur 110 mètres haies ? (*Sourires.*)

Mme Hélène Luc. ... dont j'étais la présidente et vous le vice-président - reste fidèle à son passé.

Mais aujourd'hui, monsieur le ministre, nous ne voterons pas votre projet de budget, car il est mauvais !

M. Ivan Renar. Très bien !

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

M. Jean-Louis Carrère. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quand on a joué au rugby dans le passé, quand on aime tous les sports en général, comment se réjouir devant les crédits dont nous discutons cet après-midi ?

Le projet de budget préparé par vos services, monsieur le ministre, était déjà bien maigre puisqu'il prévoyait une baisse des crédits de 1,35 p. 100 en francs constants. Le sort qu'il a subi à l'Assemblée nationale le range définitivement dans la catégorie des budgets « RMistes ».

Comme à l'accoutumée, le sport se taille la part du lion au détriment du secteur de la jeunesse et de la vie associative, encore que cette part du lion soit toute relative puisque les crédits destinés au sport - vous l'avez vous-même indiqué monsieur le ministre - se trouvent gonflés par l'organisation de la Coupe du monde de football, la construction du Grand Stade et la préparation des jeux Olympiques d'Atlanta.

Le sport de masse pour tous, les installations de proximité se partageront les dépouilles de ces deux opérations de prestige pour pouvoir exister et se développer.

Afin de promouvoir le sport partout et pour tous les citoyens, l'Assemblée nationale puis le Sénat avaient voté un amendement visant à abonder le FNDS en portant le taux de prélèvement sur les jeux à 3 p. 100. Je regrette vivement, comme les orateurs qui m'ont précédé, que le Gouvernement ne l'ait pas accepté.

Même si le sport semble bien s'en tirer par rapport aux autres bénéficiaires du budget de la jeunesse et des sports, comme le faisait remarquer le rapporteur pour avis, M. Lesein, sans ces deux actions que sont la Coupe du monde de football et les jeux Olympiques d'Atlanta, les crédits de l'ensemble du ministère baisseraient de 5,49 p. 100 et ceux du sport de 27,4 p. 100 !

On voit donc que, pour le Gouvernement actuel, les opérations de prestige médiatique, qui m'intéressent et qui ne laissent pas les Français indifférents, comptent cependant bien plus que le bien-être du plus grand nombre.

Comment, dès lors, M. le Premier ministre a-t-il osé présenter le projet de loi de finances en se targuant de « renforcer les solidarités et lutter contre les exclusions » ?

Monsieur le ministre, l'intégration par le sport n'est-elle pas un moyen privilégié de lutte contre l'exclusion ? Parmi les autres moyens, il y avait tout le travail effectué par les associations pour aider, divertir et intégrer jeunes, exclus, chômeurs ou même citoyens sans problème particulier. Je dis « il y avait » à dessein, car, monsieur le

ministre, votre budget est en train de saborder la vie associative en amputant de façon drastique les crédits destinés à la jeunesse et à la vie associative.

Les crédits d'intervention du titre IV, destinés à la jeunesse et à la vie associative, se portent très mal. La présentation en trompe-l'œil de votre budget fait apparaître une dotation en mesures nouvelles de 44 millions de francs. Cependant - ou alors je n'ai rien compris ! - l'honnêteté intellectuelle commande de déduire de ces mesures nouvelles 30,90 millions de francs de crédits ouverts au budget de 1995 et non reconduits. En outre, qu'en est-il des 78 millions de francs supprimés aux crédits de la jeunesse et des sports, au titre de la participation du ministère à la maîtrise des dépenses de l'Etat ? Vous vous êtes partiellement expliqué sur ce sujet ; je vous interroge néanmoins à cet égard, monsieur le ministre, pour bien comprendre sur quels chapitres ils ont été « rognés » et quelles actions vont disparaître.

La précarité des crédits destinés à la jeunesse et aux sports a encore été aggravée - vous l'avez dit et cela a été répété - par les deux amendements déposés par M. Haby, à l'Assemblée nationale. La baisse de 33 millions de francs qui affectera le titre IV diminuera surtout l'enveloppe des postes FONJEP de 22,5 millions de francs. Le FONJEP sera ainsi conduit à supprimer 550 postes, soit exactement le nombre de postes du rattrapage plus que nécessaire octroyé par M. Edouard Balladur à la suite de la consultation de la jeunesse au cours de l'année 1995.

Monsieur le ministre, du haut de cette tribune et avec force, je vous dis que nous ne pouvons l'accepter !

Ces postes représentent une aide précieuse pour les associations puisqu'ils constituent un cofinancement de l'Etat - à hauteur de 45 000 francs par poste - pour les emplois dans les associations. Sans poste FONJEP, les associations se verront obligées de supprimer des emplois et, éventuellement, de mettre la clé sous la porte, ou alors, comme le prévoit l'un de nos collègues, de transférer la charge aux collectivités locales. Or, vous connaissez l'état des finances de ces dernières !

Il est notoire qu'une certaine droite n'aime pas le monde associatif. Déjà, en 1986, le premier soin du gouvernement de M. Chirac avait été de porter un coup au tissu associatif en supprimant des postes FONJEP. Voilà, monsieur le ministre, que, sous le gouvernement auquel vous appartenez, ce mauvais coup est réitéré ! C'est regrettable pour un ancien sportif de haut niveau comme vous, dont je reconnais pourtant qu'il aime le sport et en défend la pratique.

Ce ne sera pas l'unique problème auquel devra faire face le monde associatif. Je constate, par exemple, que le problème des objecteurs de conscience qui effectuent leur service civil dans des associations n'est toujours pas réglé.

J'ai bien noté qu'au premier trimestre de 1995 des transferts de crédits avaient eu lieu afin de rembourser les associations des frais occasionnés par l'emploi, en leur sein, d'objecteurs de conscience. Cependant, le manque à gagner pour la vie associative, à ce titre, est encore estimé à 70 millions de francs.

Cette année, une ligne budgétaire a été prévue pour l'objection de conscience ; il s'agit de la ligne 43-90-60. Mais - est-ce le fait d'une hallucination de ma part ou d'un oubli de la vôtre, monsieur le ministre ? - je ne vois aucun crédit inscrit sur cette ligne ! J'espère que vous me rassurerez sur ce point.

Pour continuer sur les différents maux qui affectent le monde associatif, j'évoquerai maintenant la dotation du FNDVA. Ce fonds, qui permet de financer de nombreuses actions destinées à la vie associative, bénéficie de

crédits extra-budgétaires provenant principalement des recettes tirées des gains sur le PMU. Cette année, il bénéficiera de crédits budgétaires provenant de la ligne 43-90-20, consolidant la dotation exceptionnelle survenue en cours d'exercice.

Je ne peux que me féliciter de cette dotation budgétaire instituée par M. Roger Bâmbuck, et qui avait été supprimée par votre prédécesseur, Mme Michèle Alliot-Marie.

Ainsi, en 1996, le FNDVA devrait bénéficier de 48 millions de francs - 24 millions de francs de source budgétaire et 24 autres millions de francs provenant de crédits extra-budgétaires. Il me semble que, tout à l'heure, vous avez avancé la somme de 50 millions de francs, monsieur le ministre ; peut-être manque-t-il effectivement 2 millions de francs dans mes estimations. Ces crédits connaîtront cependant une baisse de 2 millions de francs par rapport à 1995 et ils couvriront difficilement les besoins exprimés par les associations.

Afin de mieux pérenniser ce fonds, le groupe socialiste avait proposé, dans la première partie de la loi de finances, un amendement visant à abonder les crédits extra-budgétaires, en augmentant le taux global du prélèvement sur les paris du PMU de 0,66 point. Il n'a pas été suivi.

Je ne m'attarderai pas, monsieur le ministre, sur la question des rythmes de l'enfant, votre pseudo-priorité, puisque cela fera l'objet de l'intervention de mon collègue Franck Sérusclat tout à l'heure.

Le temps m'étant compté, je vous demanderai simplement comment vous envisagez, à terme, de maintenir les métiers de l'animation. J'ai en effet noté que la ligne « promotion sociale et formation professionnelle » chutait de 10,2 p. 100. Je me pose aussi la question de savoir si les 10 000 emplois jeunes décidés par le gouvernement Balladur sont toujours d'actualité.

La ligne 43-90-30, destinée à la formation des animateurs, est en baisse constante depuis trois exercices : moins 47,3 p. 100 sur les trois années. Monsieur le ministre, cela ne peut que traduire une volonté politique, celle du désengagement de l'Etat dans la mission éducative.

Pouvez-vous me dire dans quelle mesure les régions ont pris le relais en la matière ? Il serait dangereux qu'un transfert de compétences mal effectué porte un coup supplémentaire à l'emploi.

Si je vous interroge sur les régions, monsieur le ministre, c'est parce que, dans la mienne - je parle sous le contrôle du président du conseil régional qui connaît mon assiduité - je ne l'ai pas constaté. J'aimerais que vous puissiez faire le point sur cette question.

Je m'inquiète encore de la baisse de crédits de 11 p. 100 de la ligne 43-90-30 qui sert à financer les échanges des jeunes et les actions internationales, baisse déjà évoquée par M. Lesein.

Je terminerai mes propos alarmistes - à juste titre ! - en m'inquiétant également que la loi de finances rectificative pour 1995 ait encore réduit - deux jours après les suppressions de l'Assemblée nationale - de quelques millions de francs les crédits destinés à la jeunesse et aux sports. Ainsi, des crédits de 1995, déjà gelés, sont définitivement biffés d'un trait de plume de vos dotations.

Je sais que le titre III se voit amputé de 8,7 millions de francs et le titre IV de 12 millions de francs, au chapitre 43-90. Pouvez-vous nous préciser, monsieur le ministre, quelles actions de ce chapitre pâtiront de ce nouveau manque à gagner ?

J'en arrive à ma conclusion. Compte tenu des réelles difficultés que vous auriez à mettre en œuvre ce projet de budget s'il était adopté et de l'importance que le groupe socialiste attribue à la pratique et au pouvoir d'intégration du sport, nous émettrons un vote négatif. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jacques Habert. C'est avec intérêt, monsieur le ministre, que nous vous avons entendu présenter les quatre priorités de votre ministère. Celle qui se rattache à la lutte pour l'emploi, préoccupation primordiale du Gouvernement tout entier, m'a paru particulièrement novatrice. Aussi, nous attendons, à cet égard, l'exposé de votre plan « sport emploi », que vous avez annoncé pour le 6 décembre prochain, me semble-t-il.

Parmi les autres priorités, nous vous souhaitons bonne chance pour ce serpent de mer auquel vous vous attaquez à votre tour - je veux parler de l'aménagement du rythme scolaire - pour réserver plus de temps à l'éducation physique. Il paraît pourtant évident que, sans atteindre certains excès du monde anglo-saxon, nous devrions réussir à dégager de façon ferme un ou deux après-midi par semaine à cet effet.

Cet effort concerne d'ailleurs davantage le ministre de la jeunesse que le ministre des sports. En effet, pour occuper les jeunes et pour éviter l'exclusion au moment où ils terminent leur vie scolaire, il est important qu'un programme de grande envergure soit mis en place par votre ministère.

Les jeunes qui, malheureusement, ne poursuivent plus leurs études et n'ont pas trouvé d'emploi doivent être occupés au maximum. Il faut lutter contre l'oisiveté de certains jeunes, oisiveté qui, d'après le dicton populaire, « est mère de tous les vices ».

Le sport est le meilleur moyen de les occuper saine-ment et d'aider à leur intégration. Je sais, monsieur le ministre, que vous vous y attacherez.

Venons-en aux crédits. Je ne reviens pas sur les chiffres généraux qui ont été cités par plusieurs des orateurs qui m'ont précédé. En revanche, je veux parler des malencontreuses initiatives prises par l'Assemblée nationale, que M. Masseret, rapporteur spécial, a spécialement évoquées.

Au chapitre 43-90 « Jeunesse et vie associative », les crédits ont été réduits de 27,5 millions de francs. Il sera procédé à une réduction des crédits du FONJEP à hauteur de 22,5 millions de francs sur une dotation initiale de 122 millions de francs. Cela entraîne - il s'agit d'une grave conséquence - la suppression de près de 500 emplois.

La réduction proposée porte également sur les subventions aux associations nationales agréées, à hauteur de 5 millions de francs, soit 10 p. 100 environ de la dotation initiale prévue de 48 millions de francs.

Enfin, au chapitre 43-91 « Sport de haut niveau et développement de la pratique sportive », ce sont 5,5 millions de francs qui seront prélevés sur les crédits pour les plans locaux d'animation sportive, les PLAS, dont le montant initialement prévu était de 60 millions de francs.

Ces réductions nous paraissent regrettables. Aussi, sur l'initiative de M. Türk, les sénateurs non inscrits, toujours attentifs aux grands intérêts de la nation et spécialement présents dans les débats parlementaires, ont décidé de déposer deux amendements qui tendent à rétablir ces crédits.

La commission des finances vient de nous faire savoir qu'elle appuiera ces amendements ; nous en reparlerons donc ultérieurement.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial. Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Jacques Habert. Je vous en prie.

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

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial. Je voudrais apporter une précision.

Tout à l'heure, j'ai dit que je soutiendrai, à titre personnel, les amendements qui ont été déposés. Par conséquent, il ne s'agit pas de la position de la commission des finances, qui ne s'est pas prononcée sur ces questions.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Habert.

M. Jacques Habert. Je vous donne acte de cette précision, monsieur le rapporteur spécial.

Je parlerai maintenant d'autres réductions de crédits, que le sénateur représentant les Français établis hors de France que je suis, déplore.

Il s'agit, d'abord, de la réduction de 10 p. 100 de la dotation relative à l'Office franco-allemand de la jeunesse : celle-ci passe de 70 millions de francs à 63 millions de francs. Il s'agit ensuite, et surtout, de la réduction subie par l'Office franco-québécois, les crédits passant de 11,7 millions à 10,6 millions de francs.

Permettez-moi d'intervenir en tant que président du groupe d'amitié France-Québec, monsieur le ministre. Le récent référendum québécois a montré que la question de l'identité du Québec demeurerait d'actualité. Il nous semble malvenu d'amoindrir en ce moment la coopération franco-québécoise. Il convient plutôt, dans cette épreuve, de la développer et de la renforcer.

M. le Président de la République s'est d'ailleurs exprimé, le 31 octobre dernier, pour dire que les liens privilégiés qui unissent la France et le Québec seraient maintenus. Ils peuvent l'être notamment au travers des stages des jeunes de l'Office franco-québécois pour la jeunesse, l'OFQJ. Il ne faut pas que notre coopération pâtisse de ces réductions de crédits.

Avant de conclure, j'aborderai, comme l'ont fait tous les orateurs qui m'ont précédé, surtout M. Lesein, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, ce qui s'est passé lorsque nous avons essayé d'augmenter la participation de La Française des jeux au fonds national pour le développement des sports.

Nous regrettons vivement que des amendements votés à l'Assemblée nationale et adoptés à l'unanimité au Sénat aient finalement été remis en cause par le Gouvernement en seconde délibération. Il est vrai que l'augmentation qui portait le taux de 2,4 p. 100 à 3 p. 100 était un peu forte, mais c'était celle qui était proposée de manière générale.

Mme Hélène Luc. Comment cela « forte » ?

M. Jacques Habert. Quand je dis « un peu forte », j'entends au regard des difficultés budgétaires actuelles, encore que cela n'implique pas les fonds propres de l'Etat.

Le groupe socialiste avait été raisonnable en proposant de porter ce taux à 2,6 p. 100.

M. Jean-Louis Carrère. En effet !

M. Jacques Habert. Passer de 2,4 p. 100 à 2,6 p. 100 me paraît normal, et j'espérais vraiment que le Gouvernement allait trancher en faveur de 2,5 p. 100. Cela aurait apporté de nombreux millions supplémentaires à ce fonds qui en a besoin. Cela aurait surtout permis au ministre

de la jeunesse et des sports de disposer de moyens plus importants. C'est ce que nous voulions pour lui ; nous regrettons de n'avoir pu le faire.

Par ailleurs, il faut se féliciter que les crédits relatifs au Grand stade soient tous budgétés, ce qui n'était pas le cas l'année dernière. Par conséquent, vous n'avez plus à faire appel au Fonds national pour le développement des sports, monsieur le ministre. Cela est fort bien !

En ce qui concerne les jeux Olympiques d'Atlanta, nous espérons, naturellement, que 1996 sera une grande année pour nos sportifs de niveau international. Vous avez vous-même, monsieur le ministre, après vos exploits de Montréal, ramené du continent américain une belle médaille. J'espère que, suivant votre exemple, les athlètes français auront gagné beaucoup d'or lorsque, d'Atlanta, ils reviendront en France. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Joseph Ostermann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget de la jeunesse et des sports que nous examinons aujourd'hui s'inscrit dans une politique de rigueur budgétaire indispensable que l'on peut, certes, déplorer en ce qui concerne la jeunesse et les sports, mais qui n'en est pas moins nécessaire.

Cependant, la diminution du budget de la jeunesse et des sports intervient à un moment où le développement des activités sportives pourrait contribuer à donner à une jeunesse bien souvent sans repères la ligne morale qui lui est indispensable.

En outre, le sport de haut niveau a toujours constitué, et constitue encore une « échappée sociale » dans le monde souvent sans espoir qui est celui de certains jeunes, toutes origines et tous habitats confondus.

Il revient donc au Gouvernement, au Parlement et aux assemblées locales de donner un signal clair, de procurer l'environnement nécessaire, afin de remédier au malaise dont souffre notre jeunesse.

J'espère que, malgré les restrictions précitées, ce budget pourra répondre à ces impératifs.

Permettez-moi d'évoquer rapidement quelques points qui me semblent prioritaires.

Tout d'abord, je veux rendre hommage aux associations sportives et à leurs bénévoles, sans lesquels aucune action ne serait possible. Un apport complémentaire, venant du FNDS, de 24 millions de francs permet d'aborder l'effort déjà consenti par le ministère en faveur de la formation des bénévoles.

Le Gouvernement a, par ailleurs, mis en place des groupes de travail composés de représentants du monde associatif et de représentants des ministères concernés, afin de proposer rapidement de nouvelles mesures en faveur du bénévolat et de la vie associative.

Nous nous félicitons de cette initiative qui, je l'espère, donnera les résultats escomptés. Cependant, de nombreux sujets de préoccupation demeurent, dont certains me paraissent essentiels.

Ainsi, monsieur le ministre, je voudrais attirer votre attention sur le fait que certaines associations ont été soumises à la taxe sur la valeur ajoutée, à la taxe sur l'apprentissage et à l'impôt sur les sociétés.

Ce nouveau régime fiscal a pour conséquence de rendre le coût du travail des personnes employées par les associations supérieur à celui qui résulterait de l'emploi

traditionnel, alors que les associations doivent bénéficier d'une fiscalité adaptée si l'on veut qu'elles continuent à jouer le rôle essentiel qui est le leur.

Vous avez annoncé des mesures dans ce sens, mais elles demandent à être précisées.

Dans ce même ordre d'idées, le deuxième point sur lequel je voudrais attirer votre attention concerne la compensation dont doivent bénéficier les dirigeants bénévoles.

Le temps qu'ils consacrent au mouvement sportif constitue, en fait, un apport en nature essentiel. Or, au moment où nous nous apprêtons à répartir différemment, et de manière plus judicieuse, l'effort fiscal de tous, nous pourrions mettre en place un groupe de travail chargé d'étudier de quelle manière la fiscalité pourrait être aménagée en faveur des dirigeants sportifs.

Par ailleurs, nous pourrions inciter un certain nombre de nos concitoyens aidés à apporter leur concours à la collectivité. Quelle meilleure insertion que l'aide apportée à la vie associative et au bénévolat ?

Le troisième point que je souhaite aborder concerne les moyens financiers des activités sportives et les investissements dans ce domaine.

La charge financière repose, pour la plus grande part, sur les collectivités locales – régions, départements, communes – mais également sur les activités annexes du sport. Parallèlement, il faudrait adopter des mesures précises qui évitent que les bénévoles qui se dévouent en faveur du sport supportent des risques – dont le risque pénal ! – qu'ils n'ont pas à assumer. On pourrait, par exemple, envisager l'institution d'une charte du bénévolat.

Enfin, le quatrième point concerne les postes de cadres, dont nous avons tant besoin.

On ne peut aborder cette question sans évoquer celle de l'aménagement des rythmes scolaires. Le problème n'est certes pas nouveau, et il nous concerne tous.

Le Gouvernement a bien voulu dégager des crédits en faveur de certaines expériences initiées par les élus. En effet, l'aménagement des rythmes scolaires, que nous avons déjà évoqués permet de dégager pour l'enfant des après-midi qui seront consacrés à des activités culturelles, à des activités sportives ou à des activités d'éveil qui constituent un précieux facteur d'intégration et qui permettent de lutter contre l'échec scolaire.

Certes, la généralisation de ces initiatives nécessiterait, sans aucun doute, des financements lourds.

Les clubs sportifs ont pour objectif principal de permettre au plus grand nombre d'accéder à des activités physiques, et leur collaboration avec le sport scolaire doit se renforcer.

Il faudrait, dans cette optique, que les professeurs d'éducation physique se voient attribuer des missions de soutien très précises. Le problème de notre pays est en effet aussi, je l'ai dit, celui des jeunes livrés à eux-mêmes.

Le ministère de la jeunesse et des sports, par le biais des contrats de qualification, contribue de manière notable à lutter contre le chômage des jeunes, à leur redonner espoir et à leur permettre d'acquérir une formation complémentaire.

Les entreprises et les associations sportives peuvent également recourir à ces contrats si elles obtiennent une habilitation. Je souhaiterais, monsieur le ministre, que tout soit fait pour faciliter l'obtention de telles habilitations par les associations.

Dans un autre domaine, nous avons innové, en Alsace, en créant, avec le ministère du travail, un chèque emploi en faveur non pas des sportifs mais des vendangeurs.

Cette initiative, d'une grande simplicité, décharge l'employeur d'un grand nombre de tracasseries administratives.

Je suggère donc que soit créé un « chèque animation », qui jouerait un rôle analogue au chèque emploi pour les associations sportives. Nous restons à votre disposition, monsieur le ministre, pour une expérimentation.

Plus généralement, je crois que nous devons tous prendre conscience que les associations qui œuvrent dans le domaine sportif ou dans d'autres domaines doivent se consacrer à la tâche pour laquelle elles se sont constituées, et que leur action ne doit pas se perdre dans un dédale de tâches administratives et fiscales.

Monsieur le ministre, compte tenu de mon mandat de maire d'une petite ville rurale, je n'ai pas voulu évoquer ici le sport de haut niveau, mais j'ai souhaité parler des préoccupations concrètes des dirigeants de clubs ou d'autres organismes.

Les adolescents en rupture de vie familiale, de vie associative, de vie sociale seront les adultes de demain. Leur échec d'aujourd'hui les empêchera de s'insérer plus tard dans la vie active.

Je crois que le sport de masse a, en ce domaine, un rôle indispensable à jouer, qu'il constitue un instrument au service de la lutte contre l'exclusion, et que nous devons tous participer à tous les niveaux à son expansion. Le bénévolat, dans notre pays, doit conserver toute sa place et toute sa signification. C'est pourquoi j'ai tenu à l'évoquer.

Les jeunes, même dans des situations difficiles, ont par essence de l'enthousiasme. Il leur faut des exemples. Le sport leur permet de s'identifier à leurs héros, de rêver et de se surpasser. Vous êtes, monsieur le ministre – dois-je le rappeler ? – l'un de ces modèles.

En raison de votre passé, vous comprenez mieux que quiconque ce que représente le sport. Je suis certain que vous saurez lui donner la place qui lui revient dans notre société.

C'est pourquoi, en souhaitant que, dans les prochains budgets, votre ministère obtienne plus de crédits, sachez que nous serons à vos côtés et que je voterai, avec mes collègues du groupe du RPR, les crédits consacrés à la jeunesse et aux sports. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. André Egu. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la stabilité caractérise encore et toujours le projet de budget de la jeunesse et des sports et, comme en 1995, comme l'ont dit mes prédécesseurs, il représente tout juste 0,19 p. 100 du budget général. Cette stagnation est d'ailleurs encore plus nette après les restrictions apportées par l'Assemblée nationale.

Le sport représente, pour les jeunes, une activité non seulement nécessaire mais indispensable. Il est un puissant facteur d'épanouissement et d'intégration. Il participe aussi au renforcement de la cohésion sociale. L'interaction entre la jeunesse et le sport est donc très forte.

On pourra regretter que cette interaction ne se traduise pas de façon plus concrète. L'accès de la jeunesse au sport, en particulier dans les quartiers en difficulté, se révèle parfois compliqué et hasardeux. Mais il est vrai que les moyens dont vous disposez, monsieur le ministre, sont faibles au regard de la tâche à accomplir, et les collectivités locales doivent accompagner votre politique.

Les jeunes de ces quartiers ont soif de sport. Or, les équipements et l'encadrement demeurent insuffisants et il n'est pas rare d'assister au développement d'activités sportives « sauvages » : un terrain vague devient rapidement un terrain de football, avec tous les risques que cela comporte.

Je suis convaincu que, grâce à une pratique sportive bien encadrée, ces jeunes pourraient s'épanouir et mieux s'intégrer. Des initiatives ont déjà été prises en ce sens. Elles sont encore trop limitées, alors même qu'elles sont sources d'emplois, ce qui est important aujourd'hui.

Je sais que vous êtes sensible à ces problèmes, que vous connaissez fort bien. Le parrainage d'actions de ce type par des sportifs de haut niveau, reconnus et connus pour leurs performances, est, me semble-t-il, une excellente initiative. Je pense qu'il faut développer ce genre d'actions sur tout le territoire, les approfondir et les suivre dans le temps, afin qu'elles ne restent pas trop ponctuelles.

La lecture détaillée de votre projet de budget m'a donné quelques motifs d'inquiétude. En effet, les crédits de paiement, les investissements d'équipement comme les subventions aux collectivités locales accusent de sérieuses diminutions. Ces coupes budgétaires risquent de compromettre le financement des contrats de plan Etat-régions.

De même, les crédits pour la promotion et le développement de la pratique sportive subissent une diminution.

J'enregistre, enfin, comme mes collègues, la baisse des crédits des offices franco-allemand et franco-québécois pour la jeunesse.

Je souhaite aussi évoquer un problème que vous connaissez fort bien, monsieur le ministre, concernant la TVA et la taxe professionnelle réclamées par les services du budget aux associations « profession sport ».

Deux associations bretonnes se voient ainsi réclamer 500 000 francs de TVA chacune et craignent d'être obligées de mettre la clef sous la porte. La question que je vous pose est donc la suivante : peut-on les rassurer définitivement ?

Dans mon département, soixante personnes sont concernées, soit l'équivalent de quinze emplois à temps complet. C'est vous dire l'importance du sujet ! Nous l'avons évoqué hier avec M. le ministre des finances, qui nous a promis de l'étudier avec vous, monsieur le ministre. J'espère que la réponse que vous pourrez nous donner nous permettra de rassurer les responsables des associations concernées au plus vite, car leur situation actuelle est assez inconfortable.

En tout état de cause, malgré l'insuffisance des moyens dont vous disposez et le nécessaire effort de maîtrise des dépenses publiques, vous faites déjà beaucoup dans des secteurs essentiels.

Ainsi, je me réjouis du doublement des crédits du Fonds national pour le développement de la vie associative. Avec 24 millions de francs supplémentaires, le développement de l'emploi associatif comme les actions de formation des salariés des associations pourront être privilégiés.

L'attribution de 220 millions de francs pour financer les expériences d'aménagement des rythmes scolaires constitue également une mesure satisfaisante. Nous savons tous que la journée de travail d'un enfant français est bien plus longue que celle d'un enfant allemand ou britannique.

La cause fondamentale de cette surcharge quotidienne est largement imputable à la répartition sur l'année des jours de classe et des jours de congés. L'année scolaire des écoles et des collèges ne comporte que 175 jours de classe pour 190 jours de congés. N'est-ce pas absurde ?

Il est temps de rééquilibrer la situation. Je suis convaincu que les enfants ont davantage besoin de loisirs sains et quotidiens que de jours complets de congés. Dans la vie d'un enfant, le sport, les loisirs, les activités d'éveil doivent trouver quotidiennement leur place.

L'aménagement des rythmes scolaires n'est pas un sujet de préoccupation récent. Ainsi votre démarche s'inscrit-elle dans la continuité des projets élaborés au cours des dernières années. Mais votre méthode pragmatique est différente.

Je tiens à souligner qu'une réforme des rythmes scolaires doit se faire dans la progressivité et que je serai très attentif aux résultats des expériences menées à travers la France.

Avant une extension que nous estimons tous souhaitable, il faudra également lutter contre certains blocages qui, jusqu'à présent, ont fait avorter toute tentative de réforme. Je citerai, parmi ces résistances, les intérêts professionnels et transporteurs, marchands de loisirs ou autres, et parfois même les parents et enseignants, mais dans une moindre mesure. En un mot, « les adultes », comme le disaient fort bien un directeur de recherche au CNRS et un ancien chef de service de pédiatrie dans un article récent paru dans *Le Monde*.

J'en viens maintenant à un sujet qui nous tient tous particulièrement à cœur. Il s'agit du Fonds national pour le développement du sport, dont la vocation initiale était d'assurer le financement de l'aide aux sportifs de haut niveau et de l'aide au sport de masse. Or cette vocation, nous le savons tous, n'a pas toujours été respectée, notamment en 1995, où près de 47 millions de francs, prélevés sur les 884 millions de recettes prévues – nous avons pourtant insisté, à l'époque, pour rétablir la situation – devaient financer le Grand Stade.

Je me réjouis, compte tenu du désengagement du fonds de la construction du Grand Stade, que les principales dépenses soient consacrées au soutien du sport de masse et à l'aide aux sportifs de haut niveau. Le FNDS sert enfin à ce pour quoi il a été créé !

En 1996, comme l'a rappelé M. le rapporteur, les crédits du FNDS seront ramenés à 820 millions de francs. Certes, on peut toujours s'inquiéter de l'écart entre les recettes estimées, sur lesquelles le Parlement se prononce, et le montant réellement perçu par le fonds, mais cela demanderait de plus amples explications et un peu plus de transparence puisque, comme l'a souligné M. le rapporteur, ces recettes atteignaient péniblement, au début du mois de novembre, 629 millions de francs.

Dès lors, comment assurer le niveau des recettes du FNDS ? La question reste posée depuis qu'elle a été soulevée par la commission des affaires culturelles, à laquelle j'appartiens. C'est d'ailleurs avec plaisir que notre commission avait proposé ce fameux amendement tendant à porter le taux de prélèvement sur La Française des jeux à 3 p. 100, amendement qui a été voté sans difficulté tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

Nous pensions que c'était la meilleure solution pour assurer au FNDS un financement stable et suffisant. Toutefois, nous savons ce qu'il en est advenu, on l'a déjà dit. C'est une déception pour nous, et je suis persuadé que c'en est aussi une pour vous, monsieur le ministre.

En conclusion, je puis vous assurer, malgré les regrets que je viens d'exprimer, que le groupe de l'Union centriste vous apportera son soutien et votera votre projet de budget. Il est inventif à certains égards, prudent à d'autres et globalement réaliste. Vous êtes chargé, monsieur le ministre, d'une mission délicate : celle de veiller à l'épanouissement de notre jeunesse. Nous vous soutiendrons dans cette tâche, tout en restant vigilants et attentifs à la mise en place progressive de l'aménagement des rythmes scolaires, clé de voute de cet épanouissement. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

Mme Hélène Luc. Pourquoi voter ce budget s'il vous déçoit ?

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

M. Franck Sérusclat. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, mon collègue et ami Jean-Louis Carrère ayant fait l'analyse critique de ce projet de budget, je n'y reviendrai pas et m'intéresserai plus particulièrement aux rythmes scolaires.

En effet, je serais curieux de connaître quelle sera votre contribution à l'organisation de ces rythmes scolaires, laquelle est confiée au ministre de l'éducation nationale.

Un de vos propos, tout à l'heure, m'a étonné : vous attendez le résultat de vos expériences pilotes pour formuler quelques propositions, alors que la commission Fauroux doit remettre ses conclusions le 15 décembre. Vous nous avez demandé d'attendre 1996. Je relève là une petite contradiction.

Je serais également curieux de savoir si nos conceptions - les vôtres, les miennes - peuvent avoir des points communs, car la brièveté de votre intervention sur ce sujet ne m'a pas permis de les cerner. Certes, l'aménagement du temps de travail scolaire avec les CATE - les contrats d'aménagement du temps de l'enfant - l'ARVEJ - l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant et du jeune - l'ARVE - l'aménagement du rythme de vie des enfants - et les contrats bleus, a déjà fait l'objet d'expériences auxquelles vous pouvez vous référer, mais avec restriction toutefois, car elles concernaient surtout soit les sports, soit la culture, selon l'influence des deux ministres de tutelle, celui de la jeunesse et des sports ou celui de la culture.

En conséquence, si ces contributions ont été réelles, elles ne s'inscrivent pas tout à fait dans ce que je crois devoir être un aménagement des rythmes scolaires. Je m'expliquerai tout à l'heure pour avoir votre avis.

L'équipe départementale de jeunesse et sports du Rhône, où se trouve la commune de Saint-Fons, dont je fus le maire, a toujours soutenu moralement et techniquement, mais également financièrement la jeunesse et les sports.

Le premier choix, en matière de rythmes scolaires, est d'abord de savoir s'il faut les organiser dans le périscolaire ou dans l'extrascolaire.

Dans l'extrascolaire, cela consisterait sans doute, ainsi que vous l'avez dit, à libérer des après-midi, et donc à concentrer le travail scolaire sur la matinée. Mais on se heurte à une difficulté pédagogique : il faut répartir les vingt-six heures d'enseignement uniquement sur les matinées pour dégager les après-midi qui seront consacrées à l'activité sportive.

Je me permettrai de prendre l'exemple de Saint-Fons. Nous avons retenu la notion du périscolaire englobée dans le temps total où les enfants sont reçus gratuitement à l'école, pour des activités périscolaires, à raison

d'une heure trente par jour sur les vingt-six heures actuelles. L'accueil des enfants se fait donc entre le matin et le début d'après-midi, les lundi, mardi, mercredi matin, jeudi et vendredi. Le samedi, ils restent avec leurs parents.

Nous avons ainsi rapproché le moment pédagogique et le moment plus ludique qu'est le périscolaire, avec le souci d'un aller et retour. Les activités dans le périscolaire - je vais y venir - ont vocation à éveiller l'intérêt de l'enfant pour les moments de pédagogie scolaire.

Il nous semble en effet que des efforts particuliers doivent être faits pour éveiller une intelligence. On a tendance à dire que l'intelligence se manifeste simplement quand on sait bien écrire, que l'on ne fait pas de faute d'orthographe et que l'on compte juste. Or, il y a des milliers de formes d'intelligence : l'intelligence de la main a autant de valeur que l'intelligence de l'esprit ; et les autres intelligences, qui font appel au corps, à la capacité de bricoler, de faire du jardinage, etc., ont aussi leur valeur.

C'est dans cette perspective que sont organisés les rythmes scolaires permettant, dans le périscolaire, d'avoir des activités plus ludiques mais à vocation pédagogique. Ainsi l'enfant, ayant eu un centre d'intérêt particulier et ayant senti qu'il pouvait voir émerger sa personnalité, qu'il pourrait avoir un certain talent, trouvera ensuite à l'école la lecture moins rébarbative et comprendra que le calcul peut être utile.

Tel est, selon moi, une façon d'appréhender le problème des rythmes scolaires.

Ensuite, un échelonnement est indispensable. Nous pensons que les rythmes scolaires que vous cherchez à aménager doivent être mis en place dès l'école maternelle, suivant une gradation.

Par exemple, dans le domaine sportif, à l'école maternelle, c'est découvrir, connaître son corps, trouver son équilibre ; à l'école primaire, c'est déjà la présentation d'un bouquet d'activités sportives, c'est une première initiation - en général un cycle de six mois - pour savoir s'il est intéressant pour l'enfant d'aller plus loin ; ensuite, lorsqu'il aura quitté l'école primaire, l'enfant fréquentera les clubs et les structures d'accueil.

Voilà la façon dont nous avons imaginé, nous, des accueils très diversifiés pour que le choix de l'enfant soit adapté à son intention première, à son envie de découvrir ceci ou cela.

Ainsi, les enfants ont le choix entre une quinzaine d'activités sportives, une quinzaine d'ateliers qui les prennent en charge durant une heure et demie par semaine s'ils ne pratiquent qu'une activité, plus s'ils en pratiquent plusieurs.

Ces ateliers offrent une gamme d'activités très diversifiée : technologie, informatique, menuiserie, jardinage, musique, théâtre, contes, danse, découverte du monde et, depuis maintenant quatre ou cinq ans, des jeux de stratégie.

Il est très intéressant de voir comment, aidés par un directeur de maison de jeux particulièrement créatif, les enfants savent inventer des jeux, les construire eux-mêmes ou bien jouer aux échecs, au go, aux dames.

Ce souci d'activités très variées s'est bien inscrit dans cette recherche : qu'est-ce qui peut vraiment motiver un enfant ? Je le répète, nous avons voulu une étroite collaboration entre les enseignants, les associations, les parents d'élèves. Nous nous sommes également attachés à éviter que la présence d'enseignants ne donne tout à coup à l'espace périscolaire un caractère pédagogique. Il est vrai-

ment nécessaire d'utiliser tous les « lieux-ressource » : bibliothèques, arts contemporains, ateliers du regard, écoles de musique, maisons des jeunes, etc.

Quelles sont les conséquences financières pour une commune ? En effet, il faut bien être capable de mesurer les incidences de ces options sur le budget communal : 4 millions de francs pour 2 000 enfants ; 325 000 heures d'accueil, 95 p. 100 d'enfants qui suivent une activité, 85 p. 100 d'enfants qui en suivent deux ou trois, mais 75 p. 100 seulement dans les écoles maternelles. Tel est le bilan actuel.

Cela pourrait paraître lourd, mais il faut savoir que, sur ces 4 millions de francs, 3,2 millions de francs sont des salaires versés à 270 animateurs qui ont non seulement des activités périscolaires dans la commune de Saint-Fons, mais aussi des activités intrascolaires dans les communes du secteur : Vénissieux, Saint-Priest, Feyzin, etc. Cela représente une participation forte pour l'emploi, pour une commune de 15 000 habitants.

Cela signifie également que l'on met à disposition des animateurs pour un travail qu'ils poursuivent volontiers de trois à cinq ans, ce qui n'est pas sans importance non plus pour la continuité, et donc l'efficacité, d'une activité.

Surtout, cela joue un rôle dans l'intégration, car Saint-Fons compte dix-sept ethnies. Il y a une hétérogénéité obligée en classe ; mais ensuite il se trouve une hétérogénéité par objet pour les enfants d'origine différente qui ont choisi les mêmes activités. Il nous a semblé que cette intégration était importante pour la vie communale.

Je conclurai par deux questions.

La première concerne la semaine de cinq jours et celle de quatre jours. Vous avez, à mon avis, tout à fait raison de considérer que la semaine de quatre jours n'est pas une bonne solution pour l'enfant et que c'est celle de cinq jours qui devrait être retenue. Qu'allez-vous faire dans ce domaine ? Peut-être, avec le ministère de l'éducation nationale, serait-il bon d'établir un projet de loi dans ce domaine, comme l'a fait Jules Ferry en son temps, dans les années 1881.

Ma seconde question va peut-être vous surprendre. Selon le *Journal officiel* du 13 novembre 1995, vous auriez déclaré que le sport contribuait à l'« amélioration de la race ». Cela s'arrête là. Vous vouliez sans doute parler de l'espèce humaine. Le mot « race » n'était peut-être pas dans votre esprit, votre langue a fourché. Mais il est quand même gênant que le mot « race » ait été employé. Je le rejette. Il s'agit sans doute d'un lapsus, et je pense que vous me le confirmerez.

En terminant, j'appuierai également l'intervention de mon collègue M. Carrère en ce qui concerne les objectifs de conscience. J'aurais voulu que cessent aussi ces difficultés dans lesquelles ils se trouvent.

Telles sont mes quelques remarques, monsieur le ministre, pour contribuer éventuellement à un dialogue sur l'organisation des rythmes scolaires de l'enfant. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Xavier Dugoin. Comme chaque année, monsieur le ministre, la représentation nationale ne peut que constater la modestie des chiffres et leur insuffisance au regard du rôle et de la place que devrait tenir le sport dans notre société.

Vous-même, qui n'étiez pas alors en charge de ce ministère, déclariez dans un colloque, en janvier 1993 : « Le sport est un élément de notre culture nationale et

doit participer de manière privilégiée au redressement dans les domaines les plus prioritaires que sont l'emploi, la santé et l'éducation. »

Cette conception du sport, digne de Coubertin, est plus que jamais d'actualité. Le sport n'est pas un produit de consommation, pas davantage un spectacle ou un commerce. C'est d'abord un idéal de comportement et d'éducation et, surtout, un des moyens éducatifs privilégiés qui permet la formation du citoyen et, tout particulièrement, l'insertion et l'intégration des jeunes.

Votre budget a la volonté de traduire ces orientations, nous en sommes convaincus, et le groupe RPR le votera.

Il n'en reste pas moins vrai, monsieur le ministre, qu'il y a toujours un lien, ou une relation, entre le niveau des crédits budgétaires et la crédibilité politique.

Chiffres en main, dans ce domaine, nous avons quelques inquiétudes.

Je prendrai quelques exemples : la baisse de 56,2 millions de francs à 36,7 millions de francs des investissements d'équipement en autorisations de programme affectera le programme de travaux neufs à effectuer dans les établissements dont l'Etat est propriétaire et que vous connaissez bien - CREPS, écoles nationales et autres instituts - dont la plupart se trouvent très détériorés, et ce depuis longtemps.

Plus grave encore : les collectivités locales, bien qu'elles soient le premier financeur du sport, sont frappées de plein fouet par la baisse tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement des subventions d'investissements du titre VI. Le maintien de 15,4 millions seulement, au regard des 49,4 millions de francs de l'année dernière, ne permettra pas la pérennisation des efforts consentis par les collectivités locales en faveur du développement du sport.

Cela signifie que seul le financement des contrats Etats-régions pourra être assuré. Qu'advient-il, dans ces conditions, monsieur le ministre, des projets dans lesquels les collectivités locales sont d'ores et déjà engagées et pour lesquels aucune subvention ne sera versée ?

On ne peut que regretter que les collectivités locales soient ainsi sacrifiées, tant leur dynamisme et leur engagement ont souvent pallié les manquements et les carences de l'action de l'Etat.

Nous avons également le regret de constater que, en pourcentage, les titres V et VI ne représentent, en crédits de paiement, que 1,26 p. 100 et 0,51 p. 100 de votre budget, alors que le titre III, sur lequel nous reviendrons à l'occasion de la discussion d'un amendement, et qui constitue le ventre mou du ministère, absorbe encore plus de la moitié du budget, soit 60,69 p. 100.

S'agissant du sport de masse, nous restons sur notre faim, puisque le FNDS n'atteint toujours pas la barre symbolique du milliard de francs. Globalement, le budget de la jeunesse et des sports est bien loin du résultat obtenu par celui de la culture, qui représente 1 p. 100 du budget de l'Etat.

Néanmoins, monsieur le ministre, le budget est, dans son ensemble, satisfaisant ; et je souhaiterais brièvement évoquer quelques-uns des objectifs qui vous ont été fixés par M. le Premier ministre dans sa lettre de mission.

S'agissant de l'aménagement des rythmes scolaires, nous avons besoin d'une révolution. Or, vous ne nous proposez que des aménagements. C'est bien, certes, mais c'est trop peu !

L'aménagement des rythmes scolaires est un défi majeur pour votre ministère. M. le Premier ministre a lui-même rappelé que cette politique constitue un élé-

ment fondamental de notre système scolaire : elle doit favoriser la prévention des situations d'échec, l'épanouissement des enfants par un meilleur équilibre de leur activité et par le développement d'autres talents, artistiques ou sportifs ; elle sera un puissant facteur d'égalité des chances pour les jeunes.

Cette réforme est capitale, et tous s'accordent à reconnaître que de nombreux enfants sont en situation d'échec scolaire à cause de journées trop longues et trop fatigantes, et du manque d'activités sportives et culturelles.

Pour réussir cette politique, monsieur le ministre, il vous faut des moyens financiers suffisants. Pour 1996, grâce à une approche pragmatique et partenariale, l'action du ministère bénéficiera d'une mesure nouvelle de 20 millions de francs portant le total des crédits consacrés à l'aménagement des rythmes scolaires à 227 millions de francs. Ces 9 p. 100 d'augmentation sont les bienvenus.

Comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, l'effort de l'Etat est d'autant plus important que 50 millions de francs sont affectés à une trentaine d'opérations pilotes engagées dans des villes à la demande d'élus locaux.

La deuxième priorité de votre ministère répond à la volonté gouvernementale de lutter pour l'emploi.

Le plan « sport emploi », que vous présenterez le 6 décembre, a pour objet de rechercher les gisements d'emplois que peut receler la pratique sportive. Nous y sommes tout à fait favorables.

Toutefois, l'association du sport et de l'emploi ne peut réussir qu'au terme - vous l'avez rappelé vous-même, monsieur le ministre - d'une simplification administrative et d'une diminution du coût de l'emploi.

Quelles mesures entendez-vous arrêter ou obtenir de Bercy pour mettre en place cette politique ?

Le rôle social et économique du sport apparaît, au terme de cette déclinaison, comme essentiel.

Le ponctionnement de 25 p. 100 de la part régionale du FNDS, qui atteint 52 millions de francs, ne peut suffire à atteindre cet objectif. Nous veillerons donc, monsieur le ministre, à ce que des crédits suffisants soient affectés à l'avenir et à ce que, encore une fois, le FNDS ne soit plus ainsi amputé.

La troisième orientation importante de votre projet de budget concerne le développement de la vie associative. Nous constatons l'accroissement des crédits du fonds national de développement de la vie associative. C'est important : les crédits passent de 26 millions de francs à 50 millions de francs. C'est sûrement l'un des points les plus positifs de votre projet de budget en ce qui concerne la jeunesse. Je suis sûr que les 1 200 000 bénévoles qui se dévouent dans toutes les associations sportives y seront particulièrement sensibles.

Enfin, le dernier objectif, sur lequel de nombreux intervenants se sont étendus avant moi, touche à la sollicitation du FNDS pour le financement de la Coupe du monde de football.

Au-delà des jeux Olympiques d'Atlanta de 1996, pour lesquels trente-deux contrats de préparation olympique seront ouverts - ce qui ne fait que compenser la suppression de trente-deux emplois statutaires au sein du ministère - la Coupe du monde - vous l'avez dit, monsieur le ministre - demeure votre priorité essentielle.

Le Président de la République a énoncé la formule : « A événement exceptionnel, financement exceptionnel. » Un crédit de 717 millions de francs est ainsi ouvert pour la construction de ce Grand Stade. Cela permettra d'évi-

ter le détournement, qui était devenu une sorte d'habitude les années précédentes, des crédits affectés au FNDS. Nous savons tous, mais il faut le rappeler, que le FNDS a été dévoyé et détourné de sa vocation originelle, qui est d'abord le financement du sport de masse.

Le FNDS a été sollicité pour le remboursement du passif des jeux Olympiques d'Albertville, certaines années à concurrence du quart du montant de ses crédits. Ce n'est d'ailleurs pas terminé.

En 1996, seulement 45 millions de francs seront prélevés sur le FNDS au profit du financement de la Coupe du monde de 1998, non pas pour la construction du Grand Stade, mais pour permettre la rénovation des stades de province.

C'est un point positif qui ne saurait toutefois effacer la déception que nous avons ressentie à la lecture du montant des crédits affectés au FNDS pour 1996, à savoir 820 millions de francs. En effet, nous avons obtenu ensemble, l'an dernier, monsieur le ministre, l'engagement, la garantie absolue du ministre du budget de l'époque - je me souviens des débats - de bénéficier d'un montant de 850 millions de francs. En fait, 820 millions de francs sont affectés pour 1996, la garantie ayant, semble-t-il, disparu avec le départ du ministre !

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé, comme notre collègue François Lesein, un amendement visant à augmenter le taux de prélèvement sur La Française des jeux. Nous avons obtenu des avancées les années précédentes, le taux passant de 2,3 p. 100 à 2,4 p. 100. L'assiette du FNDS avait été globalisée : étaient inclus les bons et les mauvais jeux.

Le Sénat, à l'unanimité, a donné une suite favorable à notre proposition, qui n'a cependant pas survécu à la journée, la deuxième délibération supprimant la disposition qui avait été adoptée en séance.

Comme je sais cependant, monsieur le ministre, que vous y êtes très attaché, comme nous tous, je peux vous assurer que nous recommencerons.

C'est une longue marche dans laquelle vous êtes engagé, car votre projet de budget marque une volonté d'inflexion vers un objectif certes lointain, mais qu'il est bon de rappeler, celui qui avait été assigné par le général de Gaulle à Maurice Herzog en 1960, tendant à faire du ministère de la jeunesse et des sports une administration de mission, c'est-à-dire une administration qui donne un souffle, une impulsion, une espérance, et pas simplement une administration de gestion.

C'est une longue marche. Vous l'avez entamée, et pas à petits pas. Ce n'est pas dans vos habitudes : vous avez l'habitude de faire des grandes foulées, de survoler les obstacles. Eh bien ! nous vous suivrons sur ce chemin, monsieur le ministre : le groupe du RPR votera votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

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

M. Léon Fatous. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, un budget est l'expression d'une politique : les chiffres, dans leur sécheresse, traduisent une volonté, un choix politique.

Si, l'an passé, nous étions confrontés à un budget en stagnation, force est de constater que, cette année, nous débattons d'un budget en régression !

Depuis 1985, la part du budget de la jeunesse et des sports dans le budget de l'Etat était toujours restée, modestement, aux alentours de 0,20 p. 100 ; pour 1996, elle sera de 0,19 p. 100.

Pensez-vous que, dans ces conditions, votre ministère soit apte à renforcer les solidarités et à lutter contre l'exclusion ?

Je ne le pense pas, et je regrette qu'un ministère considéré comme essentiel au regard de la politique d'éducation, d'intégration et de lutte contre l'exclusion continue d'être doté d'un budget aussi faible.

Nous sommes donc bien obligés de constater que la jeunesse et les sports ne constituent pas une priorité pour le Gouvernement.

De plus, ce projet de budget privilégie le sport de haut niveau aux dépens du sport de masse, du sport pour tous. A ce propos, pourquoi continue-t-on à mélanger le sport professionnel - voire la préparation de l'élite aux jeux Olympiques - au sport de masse, véritable moyen d'intégration des jeunes et gisement d'emplois important ?

Je n'aborderai que quelques chapitres de ce budget.

Au titre III, nous enregistrons une augmentation des crédits. Il convient de préciser qu'elle correspond uniquement aux accords sur la rénovation de la fonction publique. La réalité démontre que trente-deux emplois statutaires sont supprimés.

Les services extérieurs du ministère ne peuvent plus remplir leur rôle localement. Chaque année, il est remédié à cette carence par le recrutement de CES affectés aux tâches administratives. J'éprouve les pires craintes d'ailleurs, concernant ce recrutement, compte tenu des directives gouvernementales tendant à les faire diminuer.

Cela est contraire à la volonté affichée de favoriser les emplois moins précaires.

Quant à la ligne budgétaire allouée à l'action information jeunesse, elle est en diminution de 28 p. 100. Le ministère sera-t-il en mesure d'entretenir son réseau d'information et de résorber l'endettement des centres d'information jeunesse ?

Je regrette également la mise en cause des aides directes, en particulier des crédits du FONJEP ou des plans locaux d'animation sportive. On touche là à l'animation sur le terrain. Ce n'est pas nouveau puisque, chaque année, il est proposé les mêmes réductions visant à restreindre la capacité d'action sur le terrain des associations agréées d'éducation populaire.

Le FONJEP, comme l'ont dit d'autres orateurs, perdrait ainsi 22,5 millions de francs et serait amené à supprimer cinq cent cinquante emplois dans les associations.

Or, nous savons tous que ces associations participent depuis longtemps à la lutte contre la fracture sociale.

Porter atteinte à ces crédits révèle, une fois de plus, le formidable décalage entre le discours et les actes.

Quant au FNDS, il est prévu une diminution de 50 millions de francs. Le mouvement sportif, qui représente 25 p. 100 du tissu associatif de notre pays, va encore en faire les frais.

Il est incontestable que le FNDS a contribué au développement de ce mouvement sportif.

J'estime qu'il serait urgent de conforter les associations sportives locales à un moment où le sport apparaît plus que jamais comme un des éléments de réponse aux problèmes de notre société.

Tout le monde s'accorde à reconnaître que le sport concourt à lutter contre l'exclusion, la délinquance, le chômage.

Il convient aussi de noter que le mouvement sportif, fort de ses 175 000 associations, représente un important gisement d'emplois. En ces périodes de chômage important, il m'apparaît dommageable de négliger cet aspect.

Monsieur le ministre, ce projet de budget que vous nous proposez ne correspond pas à ce qui aurait pu être un élément de réponse aux problèmes de notre société. Nous n'y retrouvons absolument rien qui puisse être rattaché au discours sur la réduction de la fracture sociale. Il contribue à accroître les difficultés du mouvement sportif.

Bref, il ne répond pas aux attentes de la jeunesse et du monde sportif et associatif. (*Applaudissements sur les trèves socialistes. - M. Ivan Renar applaudit également.*)

M. Guy Drut, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Guy Drut, ministre délégué. Monsieur le président, bien des choses ont été dites durant ce débat, des choses souvent très intéressantes et constructives. Je veux tous vous en remercier, mesdames, messieurs les sénateurs.

Dans un premier temps, je souhaite, comme votre rapporteur spécial, en tant que ministre, et en tant que maire d'une petite commune de Seine-et-Marne, féliciter toutes les collectivités locales, les communes, les départements, les régions, de leur action et de leur aide financière en matière de sport et de vie associative.

J'ai apprécié l'offre qui m'a été faite, au nom de la commission des finances et du Sénat tout entier de travailler ensemble afin de sortir du discours habituel en matière de sport et surtout - mais là, le travail à accomplir sera encore plus important - de convaincre les élites...

M. Jean-Louis Carrère. Et même parfois les Premiers ministres !

M. Guy Drut, ministre délégué. ... de sa nécessité et de son aspect positif.

En matière de pratique sportive, le passé culturel a sans doute été quelque peu contraignant. C'est pourquoi, depuis longtemps, particulièrement depuis que j'ai pris mes fonctions, j'essaie de donner une autre dimension au sport. Pour ce faire, je sais que je peux compter sur le Sénat, sur l'Assemblée nationale et sur tous les élus locaux de France.

Il est important - je profite de l'occasion que vous me donnez pour le lui dire - que le mouvement sportif tout entier ait aussi la volonté de donner une autre dimension au sport.

Le sport ne peut plus être considéré comme un simple jeu. Il doit être appréhendé sous toutes ses dimensions : éducative - nous avons parlé des rythmes scolaires - sociale - nous avons évoqué l'insertion et l'intégration - économique - nous avons parlé du plan « sport emploi » - et morale - nous avons parlé de l'exemplarité du champion et de la protection que nous devons lui assurer justement pour qu'il garde cette vocation et cette valeur d'exemple.

Nous reviendrons sur toutes ces dimensions qui permettront peut-être, demain ou après-demain, au sport d'être reconnu et de prendre dans notre nation une part plus importante, et pas seulement sur le plan budgétaire.

M. Masseret a parlé du sport de haut niveau. Il a eu tout à fait raison de parler aussi de rigueur en évoquant les résultats obtenus dans certaines disciplines. En étroite collaboration avec le mouvement sportif et avec le président du Comité national olympique et sportif français, je souhaite que les athlètes sélectionnés pour les prochains jeux Olympiques sachent que, si une telle sélection est un honneur et un privilège et qu'elle leur donne le droit de demander des aides aux pouvoirs publics, elle leur donne surtout le devoir de s'en montrer digne.

Avant d'en venir au Fonds national pour le développement du sport, que vous avez pratiquement tous évoqué, je veux dire à M. Lesein, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, que je suis tout autant que lui attaché au développement de la pratique sportive. Je suis également, comme M. Masseret et tous ceux qui se sont exprimés, attaché à faciliter l'expression de notre jeunesse.

Je souhaite aussi, puisque M. Masseret en a longuement parlé, remercier et féliciter les services extérieurs du ministère de la jeunesse et des sports. Très souvent des élus, des préfets, des sous-préfets m'adressent des satisfecit sur l'action et le dévouement de ces femmes et de ces hommes qui œuvrent pour la jeunesse et pour le sport. J'avoue en toute honnêteté que j'en tire une légitime fierté. C'est la raison pour laquelle je tenais à avoir ces quelques mots à leur égard.

M. Lesein s'est inquiété du devenir du Grand Stade. Soyez sans crainte, monsieur le sénateur, nous sommes en étroite relation à la fois avec le consortium qui sera ensuite chargé de la gestion du stade, avec les autorités sportives, avec les autorités de la ville de Paris et avec M. Braouezec, le maire de Saint-Denis. Nous voulons qu'à l'avenir, c'est-à-dire à partir de la saison 1998-1999, il soit possible à un club de jouer régulièrement dans ce stade.

M. Lesein a aussi souhaité que tout ce qui a trait aux diplômes et aux possibilités d'accès à la pratique sportive soit simplifié. Sur ce point, je crois avoir été très explicite tant dans mon propos liminaire que devant la commission des affaires culturelles. Qu'il soit persuadé que tel est bien mon objectif.

S'agissant du FNDS, vous avez regretté, les uns et les autres - je le comprends tout à fait - que, malgré l'adoption à l'Assemblée nationale d'un amendement portant le prélèvement à 3 p. 100 et malgré le vote unanime du Sénat sur un amendement de même nature...

M. Jean-Louis Carrère. C'est rare ici ! (Sourires.)

M. Guy Drut, ministre délégué. ... une telle disposition ait été repoussée par le Gouvernement.

Ce sujet, que vous avez tous évoqué, mérite de ma part une explication plus longue.

L'an dernier, les prévisions de recettes étaient de 884 millions de francs. J'ai préféré jouer la carte de l'honnêteté.

M. Jean-Louis Carrère. Ne l'étions-nous pas ? (Sourires.)

M. Guy Drut, ministre délégué. Non, je ne veux pas dire que mes prédécesseurs ne l'étaient pas !

M. François Lesein, rapporteur pour avis. Ils étaient plus optimistes !

M. Guy Drut, ministre délégué. Ils étaient effectivement peut-être un peu plus optimistes !

J'essaie de travailler sur un contrat de confiance.

Jusqu'à présent, il faut le savoir, pratiquement jamais les recettes du FNDS n'ont atteint 800 millions de francs et jamais une garantie n'a été honorée ! Dès lors, je ne vois pas pourquoi les garanties d'hier seraient honorées demain. C'est la raison pour laquelle je n'ai pas demandé la garantie.

Etant donné, tout le monde le sait, que les recettes du FNDS seront de l'ordre de 800 à 820 millions de francs et que je veux garder cette petite part d'optimisme que nous devons avoir, je préfère, pour ma part, travailler sur le concret et me rapprocher de la vérité en prévoyant des recettes de 820 millions de francs.

Quant à la question de l'augmentation du taux de prélèvement sur La Française des jeux, M. Dugoin, faisant état de notre passé commun à l'Assemblée nationale, a rappelé que, l'an dernier, c'est vrai, le prélèvement était passé de 2,3 p. 100 à 2,4 p. 100.

Je ne vais pas reprocher aux parlementaires d'avoir été quelque peu présomptueux en augmentant ce taux à 3 p. 100, mais peut-être que...

M. Jean-Louis Carrère. S'ils avaient écouté les socialistes et s'ils étaient passés de 2,3 p. 100 à 2,6 p. 100 ! (Sourires.)

Mme Hélène Luc. Il y avait un amendement de compromis !

M. Guy Drut, ministre délégué. ... s'ils avaient respecté un certain échelonnement, nous n'en serions pas là !

Pour ma part, en conscience, je ne pourrai jamais condamner l'initiative de celles et ceux qui souhaitent l'augmentation des fonds destinés au développement du sport.

A ce titre, permettez-moi de vous rappeler l'engagement que le ministre de l'économie et des finances a pris à l'Assemblée nationale : « L'augmentation du taux de prélèvement serait contre-productive, il est proposé de supprimer cette disposition. Je prends toutefois devant vous » - et quand M. Arthuis s'adresse aux députés on peut considérer qu'il s'adresse à la représentation nationale - « l'engagement de revenir sur cette question afin de faire le point sur les besoins financiers du mouvement sportif et les modalités d'une aide. »

On peut donc considérer que M. Arthuis admet tout à fait la nécessité d'une discussion portant à la fois sur le fond et sur la forme. Vous me connaissez suffisamment pour savoir que j'interviendrai de tout mon poids afin que cet engagement soit tenu dans les meilleurs délais.

Mme Hélène Luc. On va prendre au mot M. Arthuis !

M. Jean-Pierre Masseret. Vous pouvez essayer !

M. Guy Drut, ministre délégué. M. Lesein a également évoqué le problème des haras, que l'on connaît tous et qui, malheureusement, oppose depuis trop longtemps les haras et la Fédération française d'équitation. Ce sont tout de même douze millions de francs qui sont en jeu !

Les relations entre les services des haras et ceux de la fédération ont parfois été difficiles. Cette année, à la suite du conflit qui a éclaté, les services des haras ont cru bon de suspendre une partie des aides précédemment attribuées à la fédération. Je le regrette.

M. Lesein m'a offert l'aide du Sénat pour régler ce problème. Je veux bien prendre l'initiative de réunir autour de la même table les services des haras, la Fédération française d'équitation et les parlementaires afin de résoudre ce problème regrettable.

Madame Luc, vous avez regretté, comme beaucoup, mais peut-être pas de la même façon, la faiblesse de ce projet de budget. Je vous répéterai, madame, ce que j'ai dit à l'Assemblée nationale.

Ce budget ne sera certes pas le budget du siècle, je le reconnais bien volontiers. Mais nous devons tous faire des efforts de rigueur, membres du Gouvernement, responsables politiques, responsables associatifs, et j'ai réellement l'impression pour ma part, d'en consentir.

Toutefois, il ne vous échappera pas, madame, que, même si nous avons travaillé ensemble, nous ne voyons pas toujours les choses de la même façon.

Je vous dirai également - cela s'adresse aussi à certains de vos collègues - que, depuis quinze ou vingt ans, on a très souvent parlé de la maîtrise des déficits. Eh bien !

aujourd'hui, nous essayons de prendre les mesures nécessaires pour réduire ces déficits. Evidemment, il est plus douloureux de le faire que de le dire !

Vous avez longuement évoqué le monde associatif. Vous avez dit, madame, que M. le Premier ministre avait une conception particulière du monde associatif. Je vous répondrai que M. Alain Juppé a été le premier chef du Gouvernement à recevoir, et ce très rapidement, puisqu'il l'a fait dès le mois de juillet 1995, le Conseil national de la vie associative.

Mme Hélène Luc. C'est vrai ! Nous le demandons depuis longtemps.

M. Guy Drut, ministre délégué. J'étais présent à l'entretien, avec mon collègue Eric Raoult. L'échange a été très positif et très productif.

D'emblée, le Premier ministre a proposé, pour 1995 et pour 1996, le doublement du FNDVA. Il a par ailleurs mis en place quatre groupes de travail qu'il a placés sous la présidence d'un membre du monde associatif.

Bien entendu, les services des ministères concernés participent aux réunions de ces groupes de travail, qui consacrent leurs réflexions, respectivement, au bénévolat, à l'emploi, au financement et à l'Europe.

Ces groupes de travail ont remis leurs conclusions. Sachez que leurs propositions, qui, pour bon nombre d'entre elles, vont dans le bon sens, sont en cours d'examen.

Dès que possible, M. le Premier ministre réunira de nouveau le Conseil national de la vie associative, le CNVA, pour lui exposer ce que nous pourrions faire de plus en faveur de la vie associative.

De toute façon, je sais que, lorsqu'on mesure les conséquences *ex abrupto* de l'amendement qui a été voté par l'Assemblée nationale et qui vise à réaliser des économies sur le FONJEP, on peut éprouver certaines craintes. Je vais m'en expliquer, parce que j'ai l'habitude d'assumer mes responsabilités.

Je vais prochainement rencontrer Mme Arnould, qui est la présidente de ce fonds et qui, bien entendu, comme vous, a attiré mon attention sur les difficultés que le fonds rencontrait déjà, difficultés qui vont encore s'accroître.

Sachez, madame Luc, que je ferai le maximum pour que cette mesure pénalise le moins possible le FONJEP en particulier et les associations en général. Tout à l'heure, à ce propos, vous avez fait allusion au coût des essais nucléaires. Pour ma part, je crois que la protection de notre avenir n'a pas de prix.

M. Carrère a été très analytique dans son propos. Personnellement, je ne fais pas de distinction entre le sport d'élite et le sport de masse. C'est un ensemble.

A cet égard, je fais mienne cette réflexion judicieuse d'un président de fédération : il existe aujourd'hui, en France et ailleurs, deux sortes de sport : celui qui se regarde et celui qui se pratique.

Celui qui se regarde a davantage la possibilité de générer ses propres recettes. En revanche, celui qui se pratique a davantage besoin du soutien des pouvoirs publics.

Cela dit, parmi les sports que l'on regarde, certains sont moins regardés que d'autres et, sur ceux-là, nous devons aussi faire porter notre effort.

Après l'avoir annoncé à l'Assemblée nationale, j'annonce au Sénat mon intention de mettre sur pied des groupes de travail pour préparer le sport français au XXI^e siècle.

Il s'agit de lui donner, malgré les contraintes - car on peut parfois parler de « contraintes » - de l'Union européenne, les moyens de lutter à armes égales. Il faut faire en sorte que les sports les plus professionnels, c'est-à-dire ceux qui sont davantage regardés, comme le football, le basket, le handball ou le rugby, aient les moyens de vivre réellement de leurs ressources. Pour cela, nous devons donner aux clubs la possibilité de gérer ces moyens.

De façon plus claire, je dirai qu'aujourd'hui un club professionnel est quasiment une entreprise et qu'il faut lui donner des structures adaptées. (*M. Franck Sérusclat fait un signe de désapprobation.*)

Je vois que j'ai peut-être heurté l'éthique de M. Sérusclat.

M. Franck Sérusclat. Ce ne sont pas des entreprises !

M. Guy Drut, ministre délégué. Je n'ai pas dit qu'il fallait transformer les clubs en entreprises, j'ai dit qu'il fallait les doter de structures de gestion, sinon, dites-moi comment ils pourront gérer un budget de 250 millions ou 300 millions de francs sans règles.

Par ailleurs, M. Carrère m'a posé une question sur le transfert aux régions des crédits de formation. Ces crédits concernent surtout l'aide à la préparation aux diplômes qui sont délivrés par le ministère - le BAFA, brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur de centres de vacances et de loisirs, et le BAFD, brevet d'aptitude aux fonctions de directeur de centre de vacances et de loisirs -, et l'aide à la formation professionnelle d'animateur.

Ces crédits sont, pour l'essentiel, déconcentrés et l'analyse de la dépense montre une évolution vers un accroissement de l'aide à la formation professionnelle. Evidemment, ce financement est complémentaire puisque, d'après la loi, la formation est assumée par les régions.

Je souhaite, pour ma part, comme je l'ai proposé à l'Assemblée nationale, notamment à M. Jacques Blanc, qu'autour de ces problèmes de formation s'instaure un partenariat beaucoup plus productif entre le ministère, les collectivités territoriales et les régions.

Je voudrais vous citer un exemple : à Aix-en-Provence, j'ai eu l'occasion de signer l'acte fondateur de ce que nous appelons les « olympôles », dont l'objectif est de rechercher, à partir d'un équipement existant - en l'occurrence le CREPS d'Aix-en-Provence - une symbiose plus étroite entre le monde sportif et les autres mondes, le monde éducatif, le monde de l'entreprise, ainsi, bien sûr, que les services déconcentrés du ministère de la jeunesse et des sports et les services publics représentés par les préfets et les sous-préfets. Ce n'est qu'à cette condition que nous pourrions aller de l'avant.

Pour ce qui concerne les objecteurs de conscience, vous savez que la ligne que vous avez évoquée tout à l'heure, - ce n'est pas récent, il en a toujours été ainsi - est destinée à accueillir les transferts en provenance du ministère des affaires sociales.

Certes, on peut regretter que la dotation qui leur est attribuée soit insuffisante compte tenu de l'augmentation très importante de leur nombre. Toutefois, cela n'explique pas tout. On peut également regretter que les retards de paiement soient de l'ordre de quinze à dix-huit mois.

Je tiens cependant à apaiser vos inquiétudes : ce point particulier ne m'a pas échappé, pas plus qu'il n'avait échappé à l'ensemble de mes prédécesseurs, avec qui j'ai eu l'occasion d'en parler. Cela étant dit, il faudra effectivement que, dans les meilleurs délais, nous trouvions une solution efficace à ce problème.

Plusieurs intervenants ont évoqué la réduction des crédits de l'OFAJ et de l'OFQJ. L'an dernier, dans la loi de finances de 1995, les crédits alloués à l'Office franco-allemand étaient de l'ordre de 70 millions de francs. J'ai souhaité que, comme beaucoup d'autres associations, cet office fasse l'objet d'une réduction acceptable de ses crédits. J'ai donc proposé une diminution de 5 p. 100, ce qui ramène la contribution du ministère de la jeunesse et des sports à 66 millions de francs.

J'ai eu l'occasion, la semaine dernière, de participer au conseil d'administration de l'Office franco-allemand de la jeunesse à Meaux, avec ma collègue allemande Mme Nolte. Aussi bien la partie française que la partie allemande ont, bien sûr, un peu protesté, ce que je comprends tout à fait ; mais, à l'issue de cette réunion, le budget que nous présentions, Mme Nolte et moi, a été voté à l'unanimité. De part et d'autre du Rhin, il y a donc la même prise de conscience. Je crois savoir, sans vouloir me mêler des affaires politiques de nos voisins allemands, que leur situation budgétaire leur a sans doute permis de considérer cette diminution des crédits de la même façon que votre serviteur.

Mme Hélène Luc. Tout le monde cherche à réduire ses déficits, en Allemagne comme en France !

M. Guy Drut, ministre délégué. Quant aux dotations accordées à l'Office franco-québécois de la jeunesse, je les ai maintenues au niveau qu'elles avaient dans le projet de loi de finances pour 1995, à savoir 10,6 millions de francs. L'an dernier, cette dotation avait été abondée de 1 million de francs dans le cadre de la réserve parlementaire.

M. Habert a, comme la plupart des intervenants, abordé la question des rythmes scolaires ; je vais y venir dans un instant.

Je souhaite, comme lui, que nos équipes soient brillantes aux jeux Olympiques d'Atlanta, l'an prochain. Je rappelle qu'un crédit de 26 millions de francs est prévu pour le déplacement des équipes françaises à Atlanta. J'ai déjà insisté sur le souci de rigueur et d'excellence qui doit animer nos athlètes et les dirigeants de nos équipes.

M. Ostermann s'est ému, comme nombre d'entre vous, de la situation des associations au regard de la fiscalité. Bien entendu, ce problème n'a pas échappé au Premier ministre et des mesures sont étudiées à ce sujet dans le cadre des groupes de travail sur la vie associative.

D'ores et déjà, je le rappelle, le ministre délégué au budget a accepté que les dispositions de l'article 261 B du code général des impôts concernant l'exonération de TVA des services rendus par les groupements à leurs adhérents soient effectives pour les associations « profession-sport ».

Je tiens également à rassurer M. Egu sur ce point : nous ferons en sorte que cette mesure ait un effet rétroactif.

M. Ostermann a souhaité le renforcement du rôle des professeurs d'éducation physique et sportive. Je me permets de lui rappeler que, depuis 1981, ces derniers sont sous la tutelle du ministre de l'éducation nationale. Par conséquent, je l'invite à faire part de ses préoccupations à cet égard à mon collègue M. Bayrou.

Sur l'exemplarité du champion, je pense avoir fait tout à l'heure une réponse globale.

M. Egu a longuement parlé de l'encadrement. Vous comprendrez que, ayant prévu d'exposer mon plan « sport emploi » le 6 décembre prochain, je m'en tienne, pour le

moment, à ce que j'ai dit tout à l'heure à propos des liens entre développement des activités sportives et lutte pour l'emploi.

Il est évident qu'il nous faut agir à la fois sur un plan structurel et sur un plan conjoncturel. En tout cas, nous en sommes tous conscients, le sport constitue un gisement d'emplois.

M. Ostermann a fait un rapprochement avec les vendangeurs. Il est clair que plus on multipliera les initiatives du type chèque emploi-service ou chèque sport-service, et plus on favorisera le développement des associations « profession sport », mieux nous nous porterons.

Monsieur Egu, je suis, comme vous, un farouche partisan du parrainage d'entreprise, notamment pour les sportifs de haut niveau.

J'en viens à la question des rythmes scolaires, qui préoccupe nombre d'orateurs, à qui je vais répondre maintenant, avec une mention spéciale pour M. Sérusclat.

Je dois vous l'avouer, monsieur Sérusclat, en vous entendant, je me suis régalé. On percevait en effet clairement dans vos propos à la fois la volonté d'aboutir et le souci de l'expérience.

Je pense, monsieur Sérusclat, que vous ne verrez pas d'inconvenient à ce que je m'invite à Saint-Fons dans les meilleurs délais...

M. François Lesein, rapporteur pour avis. Et à Sissonne !

M. Guy Drut, ministre délégué. J'irai aussi à Sissonne, monsieur Lesein, ne vous inquiétez pas ! (*Sourires.*)

L'expérimentation en matière d'aménagement des rythmes scolaires doit se faire en respectant deux exigences : la diversité dans le choix des sites et le souci de la progressivité - je fais mienne l'expression de M. Egu - de manière à assurer la concertation.

Le choix des sites doit inclure diverses variables : géographique, démographique, sociologique, économique, etc.

Je n'ai pas besoin d'insister sur la nécessité de la concertation et de la progressivité. Nous sommes tous convaincus de l'importance de cette affaire de rythmes scolaires et nous voulons tous que ce qui est aujourd'hui une expérience devienne demain une évidence.

Bien sûr, quand le projet est de qualité, l'adhésion est immédiate et la majorité se fait automatiquement. Mais nous devons, en tout état de cause, ménager la progressivité. Nous savons bien, les uns et les autres, que, si le peuple français aime beaucoup parler de réformes, c'est une autre affaire lorsqu'il s'agit de les mettre en œuvre. Notre peuple est ainsi, et nous l'aimons ainsi !

C'est la raison pour laquelle nous devons absolument mener la concertation, de manière à éviter toute réaction négative et plus ou moins corporatiste. Nous avons eu l'occasion d'en discuter lorsque je suis venu m'exprimer devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales...

M. Jean-Louis Carrère. Au Sénat, nous ne sommes que culturels ! (*Sourires.*)

M. Adrien Gouteyron. C'est déjà beaucoup !

M. Guy Drut, ministre délégué. Autorisez-moi, alors, à parler de la commission des affaires culturelles et sportives ! (*Nouveaux sourires.*)

Quoi qu'il en soit, je vous rappelle que la commission Fauroux doit rendre ses conclusions le 30 juin prochain.

Vous m'avez interrogé également sur le point de savoir si les activités nouvelles devaient entrer dans le temps scolaire, le temps périscolaire ou le temps extrascolaire.

Pour ma part, je souhaite que les activités dites de la sensibilité ou d'éveil soient intégrées dans le temps scolaire.

M. François Lesein, rapporteur pour avis. Et pour tout le monde !

M. Guy Drut, ministre délégué. Certes, pour tout le monde.

Moi, j'ai souhaité gommer l'extrascolaire, tout simplement pour garantir la gratuité. C'est pourquoi je suis défavorable à la semaine de quatre jours. En effet, à partir du moment où ces activités n'entrent pas dans le temps scolaire, la gratuité est hypothéquée et, comme d'habitude, ce sont les familles aux revenus les plus modestes qui seront pénalisées, ce que je ne souhaite pas.

Mme Hélène Luc. C'est ce qui se passe à Epinal comme à Saint-Fons !

M. Franck Sérusclat. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Guy Drut, ministre délégué. Je vous en prie.

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

M. Franck Sérusclat. Monsieur le ministre, je veux d'abord vous remercier de l'attention que vous avez bien voulu porter à mon intervention.

Bien entendu, je suis à votre disposition pour vous accueillir à Saint-Fons, même si je n'en suis plus le maire.

A Saint-Fons, la gratuité est assurée. Nous nous sommes lancés dans cette expérience avec l'idée selon laquelle nous devons assurer vingt-sept heures d'accueil gratuit à l'enfant : l'Etat paie les professeurs et nous organisons, nous, le temps périscolaire.

Le point de départ, dans cette affaire, c'est la gratuité, principe qui figure dans la Constitution.

D'autre part, à trop charger le temps scolaire, on finirait par dénaturer la vocation fondamentalement pédagogique de l'école, chargée de transmettre des savoirs.

En outre, on ne peut pas demander aux enseignants d'accepter des interventions qui réduiraient d'autant le temps dont ils disposent pour les autres matières.

A ces questions, il faut essayer d'apporter des réponses aussi intelligentes que possible, et je suis prêt à contribuer à les rechercher.

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

M. Guy Drut, ministre délégué. Je l'ai dit, monsieur Sérusclat, c'est un objectif qui est fixé. Il faut y réfléchir et en discuter.

Par ailleurs, monsieur le sénateur, c'est, bien sûr, un malheureux lapsus qui m'a fait dire à l'Assemblée nationale que le sport contribuait à « l'amélioration de la race ». Ceux qui me connaissent auront rectifié d'eux-mêmes.

L'intervention de M. Dugoïn m'a permis d'apprécier, une fois de plus, sa perspicacité.

Je le remercie de son soutien critique, sachant qu'il y a des critiques positives, et ce sont celles que je préfère retenir.

Je fais, moi aussi, la différence entre ce qui est promis et ce qui est réalisé. Bien sûr, on peut toujours faire de majestueux effets en annonçant des autorisations de programme extraordinaires et puis, finalement, ne pas réaliser la moitié ni même le tiers de ce qu'on a annoncé.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que l'on s'intéresse plus au faisable qu'à l'idéal.

S'agissant du titre V, s'il est vrai qu'on passe de 45,8 millions de francs, en 1995, à 36,7 millions de francs, en 1996, soit une baisse de 20 p. 100, il ne faut pas oublier que le chapitre IX du FNDS, qui est consacré aux équipements de l'Etat, passe de 20 millions de francs à 41 millions de francs.

Au total, les équipements de l'Etat, qui bénéficiaient de 65,8 millions de francs, en 1995, recevront, en 1996, 67,7 millions de francs, soit une augmentation de 1,9 million de francs.

Au titre VI, seuls demeurent affectés directement au budget de la jeunesse et des sports, du fait de la décentralisation, les crédits portant sur l'aide aux équipements d'intérêt national ou aux équipements expérimentaux.

En 1995, le projet de loi de finances comportait l'ouverture de 15 millions de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiement.

Au cours de la discussion budgétaire, ce montant avait été porté, par voie d'amendement, à 49,5 millions de francs.

Pour 1996, le projet de loi de finances prévoit l'ouverture de 15,5 millions de francs, soit un peu plus que ce qui était demandé pour 1995. Ces crédits correspondent aux engagements pris par l'Etat au titre des contrats de plan Etat-région.

Rappelons, en outre, que le FNDS comporte un chapitre XII, nouveau, qui permet de subventionner les équipements sportifs des collectivités locales et des associations. Pour 1996, il est prévu d'inscrire sur ce chapitre 81 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement, soit 10 millions de francs de moins qu'en 1995.

Cette réduction provient de l'effort de réalisme portant sur les recettes du FNDS, les crédits ouverts les années antérieures étant fictifs puisque les recettes n'atteignaient pas le niveau prévu.

Je crois avoir répondu avec précision à la fois sur les intentions, sur la méthode et sur les chiffres.

Monsieur Fatous, un projet de budget est la traduction d'un choix politique. Or, mon choix politique est simple : il est celui du sérieux et de la contribution à la maîtrise des déficits. C'est douloureux – nous n'avons pas fait autre chose que le constater depuis trois heures – mais c'est la position que j'adopte, et je l'assume totalement.

Enfin, je me tourne vers M. Carrère, qui stigmatisait tout à l'heure le « besoin de prestige » du gouvernement auquel j'appartiens. Quand on a construit l'Opéra de la Bastille, la Bibliothèque nationale de France et le circuit de Magny-Cours, on évite certains termes, monsieur Carrère ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. Jean-Louis Carrère. Mais je n'ai rien fait, moi ! (*Sourires.*) Et, de toute manière, je l'aime, l'Opéra de la Bastille !

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

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : moins 4 612 037 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 : 9 686 000 francs. »

Sur le titre IV, la parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Comité national olympique et sportif français a désigné la ville de Lille comme candidate officielle de la France aux jeux Olympiques de 2004.

C'est une grande fierté pour toute la population d'une région qui se trouve ainsi chargée de concourir, pour la France, à l'accueil, en vue d'une compétition pacifique, de milliers de sportifs représentant la jeunesse du monde.

La compétition sera rude face à des villes comme Le Cap, Pékin ou Rome, mais ô combien enthousiasmante.

Il s'agit, dès à présent, de s'y préparer.

Le choix du Comité national olympique et sportif français ne signifie pas la fin des difficultés pour le Nord - Pas-de-Calais. Cette région est en mauvaise santé économique et sociale. Peut-on imaginer qu'une fête sportive de l'ampleur des jeux Olympiques se déroule dans une région où sont battus continuellement des records peu enviables comme ceux du chômage, du nombre des mal-logés et des mal-soignés ?

Je suis, pour ma part, convaincu que les jeux Olympiques peuvent contribuer à un développement nouveau de la région sur le plan sportif, bien évidemment, mais aussi sur les plans industriel, économique, social ainsi qu'en termes d'emplois, bien que rien ne soit automatique.

Les jeux Olympiques peuvent se dérouler à Atlanta ou à Lillehammer : ils peuvent représenter la mainmise de l'argent et des intérêts des grands sponsors ou bien une fête internationale, sportive, populaire, bien intégrée dans un projet de développement, comme à Lillehammer.

L'étape de septembre 1997 sera, certes, décisive, mais c'est dès à présent qu'il faut saisir la chance qui peut être donnée à la population, en particulier à la jeunesse. Il s'agit de ne pas décevoir tous ceux et toutes celles qui ont accueilli le choix fait par le Comité national olympique et sportif français, dans l'enthousiasme et l'espérance.

Les jeux Olympiques coûtent cher, et nous allons avoir très vite besoin de crédits importants pour en assumer la charge. Je considère, pour ma part, que les contribuables du Nord - Pas-de-Calais ne peuvent en faire les frais. J'ajoute que la responsabilité de l'Etat est engagée. A cet égard, j'ai noté la formule que vous avez utilisée il y a un instant, monsieur le ministre, concernant la Coupe du monde de football : à événement exceptionnel, financement exceptionnel.

Nous sommes bien dans ce cas de figure.

Lille est la candidate du pays tout entier ; c'est désormais un dossier national. Le gouvernement français doit donc faire la preuve de sa solidarité en prenant des mesures sans précédent en faveur du Nord - Pas-de-Calais en ce qui concerne tant l'emploi et la formation que le logement.

Je ne vous cacherai pas mes craintes à ce sujet, monsieur le ministre. Vous avez à plusieurs reprises déclaré dans la presse que le Gouvernement ne s'engagerait pas pour un dossier qui n'aurait aucune chance d'aboutir et qu'il faudrait tenir compte des rigueurs budgétaires. Votre réponse, mardi dernier à l'Assemblée nationale, à une question de M. Marc-Philippe Daubresse montre qu'à l'évidence rien n'est acquis.

Peut-être pourrez-vous, monsieur le ministre, préciser ici votre position et l'importance du soutien que le Gouvernement est prêt à nous accorder ?

Il faut en effet être clair dès aujourd'hui. Soit Lille et le Nord - Pas-de-Calais représentent la France, et le pays tout entier entre en jeu ; soit on considère que la ville et la région ne représentent qu'elles-mêmes et, dans ce cas, il faut le dire clairement, car cela change tout.

L'élaboration du schéma national d'aménagement du territoire peut, par exemple, être l'occasion d'accorder les financements qui permettront de construire les infrastructures et les importants équipements qui font défaut. Des fonds européens peuvent également être revendiqués.

En fait, tout doit être entrepris pour que la chance qui échoit à Lille ne se retourne pas contre elle et contre notre région en aggravant les conditions de vie de l'immense majorité de la population.

Un dernier mot, monsieur le ministre : les jeux Olympiques sont la compétition sportive de référence, en particulier pour la jeunesse. Cette candidature doit donc aussi être la sienne. Il faut que soient définis clairement certains critères sociaux afin que la jeunesse de France ne soit pas seulement téléspectatrice mais aussi spectatrice de ces jeux, si la candidature de Lille devait être retenue.

Il serait vraiment dommage que la jeunesse du Nord - Pas-de-Calais, celle de toute la France - Lille n'est plus qu'à quatre heures du Midi en TGV - en soit réduite à regarder passer les bus des athlètes et à errer à l'extérieur des enceintes des compétitions.

Loin d'être un handicap, l'intégration de ces critères sociaux peut être un atout supplémentaire de notre dossier face à ceux des autres candidats.

M. Guy Drut, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Guy Drut, ministre délégué. Monsieur Renar, ce projet est important pour toute la région du Nord - Pas-de-Calais que je connais bien, et, au-delà, il est important pour toute la France sportive.

Vous l'avez dit à juste titre : à événement exceptionnel, financement exceptionnel. Il n'en reste pas moins que les financements ne peuvent pas, d'un coup de baguette magique, être multipliés régulièrement.

Vous parlez de mon soutien ; il est entier et total, mais il s'agit d'abord de mon soutien moral. Pour ce qui est du soutien financier du Gouvernement, il nous faut d'abord disposer d'une étude beaucoup plus précise des besoins pour que cette candidature de Lille qui, juridiquement, restera celle de la ville de Lille, soit, demain, celle de toute la France.

C'est la raison pour laquelle, en réponse aux questions de MM. Marc-Philippe Daubresse et Jean Urbaniak à l'Assemblée nationale, j'avais proposé de me rendre à Lille le 20 novembre 1995, pour y rencontrer toutes celles et tous ceux qui œuvrent à cette candidature.

Nous dresserons, dans un premier temps, un état des lieux à partir duquel je proposerai, dans un deuxième temps, la mise en place d'un groupe de travail réunissant l'ensemble des départements ministériels concernés - budget, environnement, équipement, aménagement du territoire et intérieur. Ainsi, nous pourrions être fixés dans les meilleurs délais.

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

M. Jean-Louis Carrère. Je demande la parole.

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

M. Jean-Louis Carrère. Monsieur le président, j'aimerais savoir ce qu'est devenu l'amendement n° II-10.

M. le président. Cet amendement a été retiré cet après-midi, monsieur Carrère.

M. Jean-Louis Carrère. J'aurais aimé le reprendre.

M. le président. C'est impossible, mon cher collègue.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial. On ne peut que reprendre un amendement retiré en séance.

Mme Hélène Luc. Je demande la parole pour explication de vote.

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

Mme Hélène Luc. Il s'agit pour nous ici de faire respecter un engagement pris par l'Etat envers le mouvement associatif s'occupant de la jeunesse : 550 postes FONJEP devaient en effet être créés.

Vos propos, monsieur le ministre, m'ont rendu un peu d'espoir ; peut-être – voyez comme je suis prudente – tous ces postes ne seront-ils pas supprimés.

Pour avoir reçu les représentants du comité national des associations de jeunesse et d'éducation populaire, le CNAJEP, qui m'ont exposé dans le détail les effets qu'aurait sur leurs initiatives et leurs actions la suppression de ces 550 postes FONJEP, je peux attester, monsieur le ministre, que ce sont avant tout les jeunes en grande difficulté, ceux dont les familles sont victimes du chômage, du mal-vivre, de cette fracture sociale si souvent évoquée par le Président de la République, qui pâtiront de cette suppression brutalement décidée à l'Assemblée nationale.

Ce sont les actions de soutien et de prise en charge qui sont bel et bien remises en cause, alors qu'elles permettent aux jeunes de faire du sport, de s'insérer dans la vie associative et dans la vie du quartier, bref d'avoir une chance de ne pas s'enfoncer dans la précarité, la misère, le désœuvrement, et de connaître autre chose que l'absence d'espoir et de perspectives.

Le mouvement associatif, qui n'a jamais été consulté sur le sujet, verra ses possibilités d'encadrement réduites et certaines actions déjà initiées supprimées.

Monsieur le ministre, en rétablissant ces 550 postes FONJEP, vous avez la possibilité concrète de mettre en rapport les intentions que vous avez affichées en présentant votre budget et vos actes.

Avec les associations, avec ces dizaines de milliers de bénévoles qui se dépensent sans compter dans le désintéressement le plus total avec de nombreux sénateurs, même au-delà de nos travées, je vous demande d'accepter le rétablissement de ces 550 postes. C'est le meilleur encouragement que vous puissiez donner au bénévolat.

M. Xavier Dugoin. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Xavier Dugoin. M. le ministre l'a très justement dit, un budget est la traduction d'un choix politique. Et il est vrai, madame Luc, que nous n'avons effectivement pas le même choix politique ! Nous connaissons tous les enjeux de la politique rigoureuse qui s'impose aujourd'hui à nous après, malheureusement, quatorze années de gestion socialiste.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial. Tiens ! Il y avait longtemps !

M. Xavier Dugoin. Le budget de la jeunesse et des sports ne peut pas être dissocié de l'effort de rigueur général.

Le titre IV a fait l'objet d'une diminution forfaitaire de 3 p. 100, comme pour tous les autres ministères. Pour partie, cet effort a été demandé aux associations. Si l'on fait une bonne lecture du budget, on constate effectivement, au niveau des postes FONJEP, qu'un peu plus de

23 millions de francs ont disparu. Mais regardons le solde : les crédits inscrits au titre du FNDVA sont doublés, passant de 26 millions de francs à 50 millions de francs. Donc, pour ce qui concerne le monde associatif, cela donne 23 millions de francs d'un côté, 24 millions de francs de l'autre.

Je voudrais rendre hommage à M. le ministre, dont l'action s'inscrit dans la logique de son prédécesseur. C'est une attitude courageuse et responsable. Les associations, comme tout un chacun dans ce pays, ont des droits, mais elles ont aussi des devoirs, notamment un devoir de solidarité nationale.

L'affectation de certains postes FONJEP dans le passé a déjà été dénoncée à plusieurs reprises dans cette assemblée comme à l'Assemblée nationale. Il y a eu souvent des attributions tout à fait complaisantes, je dirai même laxistes, sans contrôle réel ni des résultats ni de l'utilisation. Cela rend tout à fait légitime un effort de rationalisation et de transparence en ce domaine.

Je suis sûr que l'ensemble des associations, qu'il s'agisse, madame Luc, de la fédération nationale Léo-Lagrange, qui, dans ce budget, mobilise 68 postes, de la Ligue française de l'enseignement, qui en mobilise 40, les Francas, qui en mobilisant 29, mais également de France-Liberté et de bien d'autres, seront tout à fait sensibles à cet effort. Du reste, les Français, qui soutiennent cette politique d'économies le seront également.

Enfin – cela n'a pas dû échapper à ceux de nos collègues qui ont pu examiner ce budget en détail – le plan « sport emploi », que M. le ministre va présenter le 6 décembre prochain, viendra compenser la suppression de crédits, éventuellement pour des postes FONJEP, puisque sa vocation est, bien entendu, de créer des emplois, en particulier au bénéfice des associations qui s'occupent véritablement du sport et de la jeunesse.

M. Jacques Habert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Habert. Mon intervention sera très brève, car je me suis déjà très longuement expliqué cet après-midi sur le titre IV. J'étais l'un des coauteurs de l'amendement n° II-10, que M. Türk, qui en avait pris l'initiative, a retiré après les assurances que lui a données le Gouvernement.

J'ai noté avec plaisir que même Mme Luc a déclaré vous faire confiance, monsieur le ministre, pour rétablir une grande partie de ces postes ; je ne puis donc faire mieux que me rallier à son avis.

J'approuve tout à fait les remarques que vient de faire M. Dugoin. Je pense qu'il faut maintenir les postes FONJEP, mais, en même temps, réexaminer la façon dont les missions sont accomplies. L'idée qui a présidé à leur création est excellente : il faut occuper tous nos jeunes de façon saine et rationnelle, dans des buts sportifs et non politiques.

Le sport se situe bien au-delà des intérêts politiques. Il est, en France, un facteur d'union. Nous devons tous ensemble collaborer pour obtenir les meilleurs résultats en ce domaine non seulement, bien sûr, aux jeux Olympiques de 1996, en Amérique, mais tous les jours, sur le terrain, au sein de notre peuple, en France.

M. François Lesein. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. François Lesein. Je tiens tout d'abord à réparer une double omission en saluant les membres du Comité olympique et sportif français qui sont présents dans la tri-

bune, en particulier son président, M. Henri Sérandour, et en remerciant les services du ministère de la jeunesse et des sports et les membres de la commission des affaires culturelles du travail qu'ils ont accompli.

Je formulerais deux observations. La première a trait à la procédure qui a été utilisée hier et qui nous a surpris.

Mme Hélène Luc. Plus que cela !

M. François Lesein. Elle prive le FNDS de certains subsides qu'il aurait certainement utilisés à bon escient.

Toutefois, la décision étant connue, je m'interroge sur les missions de service public que doivent assumer les fédérations. Les restrictions tant concernant les crédits budgétaires que FNDS ne permettent plus de développer dans de bonnes conditions la pratique sportive, celle du sport de masse, sans parler de toutes les actions induites - je songe à l'emploi, à l'insertion sociale, à l'éducation de nos jeunes et au sport de haut niveau.

Quoi qu'il en soit, je vous demande, monsieur le ministre, de veiller à ce que les versements s'effectuent bien chaque mois et respectent les termes mêmes de l'article 48 de la loi de finances pour 1994, à savoir que les prélèvements s'opèrent sur toutes les sommes mises. Lorsque La Française des jeux dit qu'elle répartit les sommes à concurrence de 30 p. 100 sur tel jeu et de 10 p. 100 sur tel autre, ce n'est que du tripotage pour éviter de payer à temps. Il faut le dire.

Ma deuxième observation a trait au FNDS. Je m'en suis déjà expliqué hier auprès de M. Arthuis. En effet, M. le ministre de l'économie et des finances a, ici même, posé deux questions qui m'ont surpris.

Il s'est tout d'abord demandé s'il était possible d'augmenter le prélèvement sur La Française des jeux. Il estimait que non ; pour ma part, je pense le contraire.

En 1995, on nous avait tenu un discours semblable. Or, dès le mois de mars, le ministre du budget avait prélevé un milliard de francs sur La Française des jeux, ce qui n'avait pas empêché cette dernière, quelques mois plus tard, de proposer de sponsoriser une équipe cycliste. Cette ponction n'avait donc pas tellement obéré ses comptes !

M. Roger Romani, ministre des relations avec le Parlement. Cela n'a pas été fait.

M. François Lesein, rapporteur pour avis. Je n'entre pas dans le détail, monsieur le ministre.

M. le ministre s'est ensuite demandé s'il fallait augmenter les recettes du FNDS. Ma réponse est positive parce que ces recettes sont, tous les ans, sous-évaluées. Il en résulte des retards dans le paiement. A titre d'exemple, les engagements envers les collectivités, à concurrence de 142 millions de francs, voire les 145 millions de francs en faveur des CREPS, auraient alors pu être pris en charge.

N'oublions pas qu'il reste encore plusieurs millions de francs à payer au titre des jeux d'Albertville, sans compter les 200 000 francs d'agios à verser tous les mois.

Certes, les crédits consacrés au Grand Stade sont imputés sur le budget, ce qui a permis à M. le ministre de l'économie et des finances de déclarer qu'il avait restitué 47 millions de francs. Non, en réalité, il a cessé de prélever 47 millions de francs sur le budget du FNDS !

Je crains, monsieur le ministre, de voir certains sports devenir les victimes d'un sponsoring sauvage. Si l'on songe au football, par exemple, on peut éprouver quelque inquiétude.

Je me préoccupe notamment des sommes considérables qui sont versées pour la retransmission de certains événements sportifs à la télévision. Nous avons, me semble-t-il,

un rôle évident de péréquation à jouer, et je proposerai au groupe « Sport » du Sénat de réaliser une étude qui pourrait aboutir au dépôt d'une proposition de loi sanctionnant ces pratiques.

J'exprimerai, enfin, une dernière inquiétude. Je m'en ouvre très simplement, sans aucun esprit polémique. A un tel moment de nervosité sociale, le Gouvernement, s'il ne peut pas changer de politique, devrait faire preuve de plus de pédagogie. N'est-il pas déjà suffisant de voir les étudiants descendre dans la rue ? Je préfère voir défiler les sportifs dans les stades plutôt que dans un tel endroit.

Sous le bénéfice de ces remarques, le groupe du RDSE ne se trompera pas de décideur et, dans sa grande majorité, il se ralliera à vos propositions, monsieur le ministre.

M. Jean-Louis Carrère. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean-Louis Carrère. Monsieur le ministre, je vous ai dit tout à l'heure qu'une certaine droite n'avait jamais aimé le mouvement sportif. Nous en avons eu la démonstration lors des explications de vote. Naïvement, j'avais pourtant cru que, en déposant cet amendement, M. Habert avait découvert les vertus du FONJEP et de tous ces animateurs, qui auraient pu concourir à l'intégration et à la lutte contre l'exclusion et le chômage.

Il a dû les percevoir pendant quelques instants, mais il a avalé sa cravate et retiré son amendement avant même la séance pour que je ne puisse pas le reprendre et qu'il ne soit pas contraint de se déjuger davantage.

M. Jacques Habert. Allons, allons !

M. Jean-Louis Carrère. Je suis profondément choqué par les propos qui ont été tenus au sujet des associations. Celles-ci concourent à la lutte contre l'exclusion et le chômage et sont composées d'hommes et de femmes généreux. Ce qui vous gêne, mesdames et messieurs de droite, c'est que, très souvent, ces hommes et ces femmes généreux sont des hommes et des femmes de gauche ! *(Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)*

M. Alain Dupain. Vous n'avez pas le monopole du cœur !

M. Pierre Fauchon. La générosité de gauche coûte cher !

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

Mme Hélène Luc. Le groupe communiste vote contre. *(Ces crédits sont adoptés.)*

ETAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 39 496 000 francs ;

« Crédits de paiement : 19 716 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

Mme Hélène Luc. Le groupe communiste vote contre. *(Ces crédits sont adoptés.)*

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme : 46 005 000 francs ;

« Crédits de paiement : 46 005 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

Mme Hélène Luc. Le groupe communiste vote contre. *(Ces crédits sont adoptés.)*

M. Guy Drut, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Guy Drut, ministre délégué. Je souhaite remercier sincèrement toutes celles et tous ceux qui ont participé à ce débat. Fidèle à mon habitude, je tiendrai le plus grand compte des remarques positives et constructives qui ont été formulées cet après-midi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de la jeunesse et des sports.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 27 novembre 1995, à neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1996, adopté par l'Assemblée nationale (n° 76 et 77, 1995-1996).

M. Alain Lambert, 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 :

Budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération :

M. René Régnault, rapporteur spécial (rapport n° 77, annexe n° 43).

Justice :

M. Hubert Haenel, rapporteur spécial (rapport n° 77, annexe n° 27) ;

M. Germain Authié, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (services généraux, avis n° 82, tome IV) ;

M. Georges Othily, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (administration pénitentiaire, avis n° 82, tome V) ;

M. Michel Rufin, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (protection judiciaire de la jeunesse, avis n° 82, tome VI).

Culture :

M. Maurice Schumann, rapporteur spécial (rapport n° 77, annexe n° 13) ;

M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (rapport n° 78, tome I) ;

M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (cinéma, théâtre dramatique, avis n° 78, tome II).

Services financiers (et consommation) et articles 68 *ter* et 68 *quater* :

M. Alain Richard, rapporteur spécial (services financiers, rapport n° 77, annexe n° 15) ;

M. Louis Minetti, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (consommation et concurrence, avis n° 79, tome IX).

Budget annexe des Monnaies et médailles :

M. Alain Richard, rapporteur spécial (rapport n° 77, annexe n° 44).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1996

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1996 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures dix.*)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*