

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 vendredi 1^{er} décembre 1995

(28^e jour de séance de la session)

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PAUL GIROD

1. **Procès-verbal** (p. 3511).
2. **Loi de finances pour 1996.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3511).

Environnement (p. 3511)

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement ; MM. Philippe Adnot, rapporteur spécial de la commission des finances ; Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Jacques Oudin, Philippe Richert, Félix Leyzour, René Rouquet, Pierre Laffitte, Alain Vasselle, Léon Fatous.

Mme le ministre.

Crédits des titres III à VI. - Adoption (p. 3535)

Article 68 *bis*. - Adoption (p. 3535)

Suspension et reprise de la séance (p. 3535)

PRÉSIDENTICE DE M. JEAN DELANEAU

Santé publique et services communs Solidarité entre les générations (p. 3535)

MM. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales ; Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale ; Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances ; Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la protection sociale ; Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la santé et l'assurance maladie ; Jean Chérioux, rapporteur pour avis de la

commission des affaires sociales, pour la politique familiale ; Alain Vasselle, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique en faveur des personnes âgées ; Jacques Machet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique en faveur des handicapés ; Ambroise Dupont, Claude Huriet, Mme Michelle Demessine, MM. Charles Metzinger, Charles Descours, Jean-Pierre Cantegrit, Jean-Luc Mélenchon, Lucien Neuwirth, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.

MM. le secrétaire d'Etat, le ministre.

SANTÉ PUBLIQUE ET SERVICES COMMUNS (p. 3573)

Crédits des titres III à V. - Adoption (p. 3573)

Crédits du titre VI (p. 3573)

M. Guy Cabanel.

Adoption des crédits.

SOLIDARITÉ ENTRE LES GÉNÉRATIONS (p. 3574)

Crédits du titre III. - Adoption (p. 3574)

Crédits du titre IV (p. 3574)

Mme Michelle Demessine, M. Charles Metzinger.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI. - Adoption (p. 3575)

3. **Communication de l'adoption définitive d'une proposition d'acte communautaire** (p. 3575).
4. **Transmission d'un projet de loi** (p. 3575).
5. **Ordre du jour** (p. 3575).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PAUL GIROD vice-président

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

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).]

Environnement

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

La parole est à Mme le ministre.

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget que j'ai l'honneur de défendre devant vous aujourd'hui est un budget responsable, un budget civique. On ne peut vouloir, en effet, réduire les déficits de l'Etat et tout à la fois accroître les dépenses de chaque secteur. La préservation des premières priorités gouvernementales que sont l'éducation, la sécurité intérieure et la justice, dont les dépenses prennent une très large part du budget civil de l'Etat, impose aux autres ministères un effort de rigueur tout particulier.

C'est pour cette raison que j'ai tout d'abord accepté un budget en quasi-reconduction et que j'ai ensuite pris ma part des économies supplémentaires demandées par vos collègues de l'Assemblée nationale, toute ma part, mais rien que ma part, c'est-à-dire 2 millions de francs.

Le budget que je vous présente s'élève donc à 1 749 millions de francs.

D'aucuns diront que, pour la première fois depuis 1989, il est en régression ; c'est à la fois vrai et faux.

C'est vrai, comptablement, par rapport à la loi de finances initiale de 1995 ; ça ne l'est déjà plus si on se réfère au projet de mon prédécesseur à la même époque

de l'année dernière, c'est-à-dire avant les amendements parlementaires, et ça l'est encore moins si on le compare au collectif du printemps dernier.

A propos de celui-ci, je tiens d'ailleurs à faire observer que, lors de sa préparation, j'ai obtenu que des actions ou des secteurs essentiels soient préservés, tel le plan « risques », dont je reparlerai tout à l'heure, ou moins diminués que la norme, comme le Conservatoire du littoral. J'y ai également fait ouvrir des crédits supplémentaires en faveur du plan « Loire ». En ce qui concerne l'environnement, la nécessaire rigueur de ce collectif a donc, somme toute, été limitée, confirmant ainsi l'intérêt qu'y attache le Gouvernement.

Outre les crédits qui y sont inscrits, le projet de loi de finances pour 1996 comporte diverses mesures fiscales importantes en faveur de l'environnement.

Je veux parler tout d'abord de la dation en paiement au profit du Conservatoire du littoral. Cette mesure, très attendue, était demandée depuis la création du conservatoire voilà vingt ans. Il s'agit donc d'une avancée majeure, qui permettra au littoral d'être mieux protégé. De plus, sur le plan symbolique - c'est important lorsque l'on parle d'environnement - c'est la première fois que l'on admet en France que la nature a droit au même traitement fiscal que l'art.

Il s'agit, ensuite, de l'uniformisation de l'augmentation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, en ce qui concerne les carburants routiers. Cette mesure réduit l'avantage fiscal dont bénéficie le gazole qui porte une responsabilité notable dans la pollution atmosphérique des grandes agglomérations.

L'amendement qui a été adopté par l'Assemblée nationale et visant à diminuer de 1 franc le prix du gaz de pétrole liquéfié, le GPL, va dans le même sens. Il devrait, en effet, contribuer à relancer ce mode de carburation nettement moins polluant que l'essence et le gazole.

La reconduction pour trois ans de l'amortissement exceptionnel des biens destinés à économiser l'énergie, des matériels pour lutter contre les nuisances sonores et de certains immeubles destinés à l'épuration de l'eau ou à la lutte contre les pollutions atmosphériques concourt également à la protection de l'environnement dans chacun des domaines concernés.

Enfin, vous savez que j'ai fait voter par l'Assemblée nationale un amendement, l'article 68 *bis*, qui a pour objet d'augmenter le produit de la taxe d'atténuation des nuisances sonores sur les grands aérodromes. Il repose sur le principe « pollueur-payeur » et concerne six plates-formes aéroporitaires. Il s'agit, comme le font déjà presque tous les pays de l'Union européenne, de prendre en compte l'importance du bruit émis par l'avion pour fixer le montant de la taxe. Les compagnies seront ainsi encouragées à utiliser les appareils les moins bruyants. L'augmentation escomptée de 20 p. 100 du produit de la taxe permettra d'accroître les aides à l'insonorisation pour les riverains.

Si nous revenons maintenant à la dépense, il convient d'avoir à l'esprit que le budget du ministère de l'environnement n'est qu'une toute petite part de l'effort financier consenti par la nation en faveur de l'environnement.

Si la quantification formelle de celui-ci est un exercice difficile, on peut cependant schématiquement dire que l'ensemble des ministères civils y consacrent environ 9 milliards de francs, c'est-à-dire six fois plus que mon seul département ministériel. Quant à la totalité de la dépense publique - Etat et collectivités locales, y compris leurs établissements publics respectifs - elle est de l'ordre de 80 milliards de francs. Si l'on y ajoute les dépenses de l'industrie, celles des ménages et la mobilisation de la ressource en eau, ce montant est pratiquement doublé et la dépense nationale pour l'environnement avoisine 160 milliards de francs.

Pour ce faire, il faut cependant que les moyens d'incitation restent suffisants, et c'est pourquoi, comme je vous l'ai dit en préambule, mon budget, même s'il est modeste, est en reconduction. Grâce à un effort de toute mon administration pour en rationaliser l'emploi et en recentrer les actions, je serai ainsi à même de faire face aux quatre grandes priorités ministérielles que j'ai définies pour 1996.

Il s'agit, d'abord, de la poursuite des programmes décennaux qui visent à prévenir les risques, notamment vis-à-vis des inondations.

Il s'agit, ensuite, de l'amélioration des connaissances dans les différents domaines de l'environnement, pour mettre en œuvre une politique scientifiquement mieux fondée.

Il s'agit, en outre, de la protection de la nature, qui reste bien évidemment une préoccupation constante en raison des engagements internationaux de la France et d'une demande sociale croissante.

Il s'agit, enfin, de la réforme de l'Etat, à travers un meilleur usage des effectifs et des moyens alloués, et le développement de la concertation avec les citoyens.

Décidés en janvier 1994 à la suite des inondations catastrophiques des hivers de 1993 et 1994, les programmes décennaux intitulés « plan de prévention des risques majeurs » et plan « Loire grandeur nature » ont pour enjeu la sauvegarde des vies humaines et la sécurité des biens. Il s'agit, par définition, de la première des missions régaliennes de la puissance publique. Leur coût élevé - 10 milliards de francs pour le plan « risques » - est partagé entre l'Etat et les collectivités territoriales ; ces plans prendront leur plein effet en 1996.

Le plan de prévention des risques majeurs repose sur l'identification des risques, la maîtrise de l'urbanisation, la prévention des inondations, l'alerte et la mise en sécurité des populations menacées.

Les principales mesures financières du plan, qui prévoit 10,2 milliards de francs de travaux sur dix ans, financés à 40 p. 100 par l'Etat, portent sur la restauration et sur l'entretien des cours d'eau, qui sont indispensables à la prévention des inondations.

Le Gouvernement a également décidé d'améliorer les systèmes d'annonce des crues en construisant cinq nouveaux radars météorologiques et en modernisant les réseaux de surveillance.

Pour la mise en sécurité des populations menacées, la loi du 2 février 1995 a institué un mécanisme d'expropriation pour risques majeurs, dont le décret a été publié le 19 octobre dernier.

Au total, les engagements du plan « risques » ont représenté 204 millions de francs en 1994, ouverts pour partie en loi de finances rectificative, le complément provenant de redéploiements internes. En 1995, ils ont porté sur 252 millions de francs inscrits dans la loi de finances initiale.

Les moyens prévus dans le projet de loi de finances pour 1996 correspondent à l'annuité normale du plan, soit 262 millions de francs.

Le plan « Loire grandeur nature » a également pour objet d'assurer la sécurité des personnes et des biens contre les crues exceptionnelles, mais aussi - c'est tout à fait important - d'améliorer la satisfaction des besoins en eau et de renforcer la préservation, la protection et la mise en valeur du lit du fleuve. Le programme retenu est largement inspiré des recommandations contenues dans le rapport élaboré en 1992 par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale.

Le plan a connu un début d'exécution en 1994 et s'est intensifié en 1995, sa première année de pleine exécution. Au total, les travaux représenteront 1,8 milliard de francs, dont 700 millions de francs à la charge de l'Etat. En 1994, ce sont près de 69 millions de francs qui y ont été consacrés. En 1995, il a fallu dégager 284 millions de francs, notamment pour financer le déménagement de trois entreprises dont les installations empiétaient sur le lit de la Loire, à Brives-Charensac. Des accords amiables d'indemnisation ont pu être trouvés et, comme je vous l'ai déjà dit, des crédits ouverts dans le cadre du collectif de printemps en permettent le règlement ces mois-ci. Dans le projet de loi de finances pour 1996, il est prévu 66 millions de francs pour ce plan.

Au total, dans le projet de loi de finances pour 1996, les plans « Loire grandeur nature » et « prévention des risques naturels » représentent donc 65 millions de francs en dépenses ordinaires et 263 millions de francs en autorisations de programme.

Pour les engagements pluriannuels, s'y ajoutent 67 millions de francs de crédits pour les contrats de plan Etat-régions, qui seront pleinement honorés.

Le deuxième volet concerne l'amélioration des connaissances et des outils de gestion, la connaissance étant indispensable à une politique de l'environnement scientifiquement mieux fondée.

La connaissance de l'environnement et, en particulier, les systèmes d'observation et d'information, les outils de gestion et d'évaluation, reposent sur une recherche performante. C'est pourquoi les moyens consacrés à la recherche sont en progression sensible dans le projet de budget pour 1996. En effet, ce sont 88 millions de francs en autorisations de programme, 10 millions de francs de plus qu'en 1995, et 71 millions de francs en crédits de paiement que le ministère de l'environnement consacra à ses programmes de recherche incitatifs, dont les principaux portent sur les points suivants : santé et environnement ; la qualité de l'air urbain et son impact sur la santé, avec le programme PRIMEQUAL ; l'ingénierie écologique ou comment « recréer la nature » ; les zones humides ; la biodiversité ; enfin, l'économie de l'environnement.

La volonté systématique de développer des partenariats avec toutes les parties concernées permet de démultiplier le budget « recherche » du ministère, qui ne représente ainsi qu'une part limitée du budget public de recherche sur l'environnement.

Comme en 1995, une partie des crédits est destinée à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, l'INERIS, et cinq postes de chercheurs permanents figureront désormais au budget de l'établissement. Celui-ci orientera plus particulièrement ces moyens nouveaux vers la recherche en écotoxicologie.

Ces dotations traduisent l'action du ministère dans un secteur clé, gage de l'avenir, celui de l'acquisition des connaissances de base indispensables pour fonder les politiques publiques. Les nouveaux programmes que j'ai mentionnés correspondent à des besoins actuels et à une demande particulièrement forte de l'opinion publique. Je pense notamment au domaine de la santé et de l'environnement, qui sera très certainement un des thèmes majeurs de développement de l'environnement dans les années à venir.

Par ailleurs, la consolidation du dispositif statistique et comptable à l'échelon national et régional participe à la connaissance de l'environnement. C'est ainsi que l'Institut français de l'environnement, l'IFEN, dont les moyens sont maintenus, pourra créer un nouvel emploi. Cet établissement joue et jouera un rôle d'autant plus important qu'il est le point focal de l'Agence de l'environnement en France pour tout ce qui concerne la statistique et la connaissance. Je me permets d'attirer l'attention du Sénat sur tout l'intérêt que nous avons, nous Français, à connaître parfaitement les performances environnementales, non seulement les nôtres mais aussi celles des autres. Plus nous serons performants dans ce domaine, plus nous pourrions exiger des autres qu'ils le soient également. C'est l'un des moyens que nous avons à notre disposition pour montrer que la politique de l'environnement que mène la France parvient à des performances intéressantes. Le rôle de l'IFEN est donc essentiel.

Enfin les différents inventaires sont un outil indispensable de la connaissance de l'environnement. C'est pourquoi 1996 verra débiter la mise à jour de l'inventaire des ZNIEFF, les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique, et l'identification de sites susceptibles d'être proposés par la France au titre de la directive « habitats, faune, flore sauvage ».

J'en viens ainsi à la protection de la nature, qui fait l'objet d'une attention toute particulière dans le projet de budget pour 1996.

D'une manière générale, je souhaite relancer une politique forte en matière de parcs nationaux, en l'étendant aux parcs marins. En ce domaine, ma priorité est le parc de la forêt guyanaise. J'ai obtenu les moyens nécessaires à la mise en place de ce parc, dont on parle depuis fort longtemps, en 1996. La France sera ainsi mieux à même de tenir ses engagements internationaux pour la conservation de la forêt tropicale primaire. La superficie retenue – environ 2 millions d'hectares – les caractéristiques et les contraintes du milieu, ainsi que les composantes de sa population feront de ce parc un véritable « laboratoire » pour un mode de fonctionnement des parcs.

J'ajoute que l'action de la France en cette matière est particulièrement attendue par les pays voisins. Il ne faut en effet pas oublier que la Guyane n'est pas très éloignée du Brésil, et que la conférence de Rio est encore présente dans nombre d'esprits. Notre pays a joué un rôle tout à fait important lors de cette conférence. Par conséquent, la façon dont notre action sera menée en Guyane et les conditions dans lesquelles ce parc pourra être mis en place seront particulièrement sous les feux des projecteurs.

Les crédits inscrits permettront le recrutement de neuf agents ainsi que les premiers investissements nécessaires au fonctionnement du parc de la forêt guyanaise.

En ce qui concerne les parcs marins, vous avez pu noter que le conseil interministériel de la mer en avait accepté le principe ; nous mettons donc en chantier deux parcs marins, l'un en mer d'Iroise, pour lequel les élus ont déjà énormément travaillé, et l'autre en Corse.

Le Conservatoire du littoral bénéficiera d'une mesure nouvelle de 500 000 francs permettant la création d'un emploi, et surtout de la dation en paiement que je vous ai présentée tout à l'heure, et qui me paraît une mesure tout à fait importante.

Un programme d'actions pour la diversité biologique, qui constituera le volet « nature » du plan pour la biodiversité prévu par la convention de Rio, sera mis en chantier en 1996. Pour ce faire, les crédits destinés au Muséum national d'histoire naturelle – 3,2 millions de francs en fonctionnement et 3,1 millions de francs en investissement – seront regroupés en 1996 sur des lignes budgétaires clairement identifiées.

Ils permettront au muséum de créer en son sein un Institut d'écologie et de gestion de la biodiversité. Coprésidé par le directeur du muséum et le directeur de la nature et des paysages, et regroupant environ cent cinquante personnes, quatre laboratoires et l'ancien secrétariat faune, flore, cet institut est appelé à jouer un rôle central dans le dispositif de connaissance et de conservation de la biodiversité en France et en Europe.

A cet égard, je rappellerai que, voilà quelques jours, j'ai installé le centre thématique nature au Muséum national d'histoire naturelle. Le centre thématique nature est la seule institution au niveau communautaire environnemental dont la France bénéficie. De surcroît, la décision n'a été prise que pour trois ans ; nous devons donc faire nos preuves, quant à l'action et au développement de ce centre thématique.

Par conséquent, entre l'Institut d'écologie et de gestion de la biodiversité, le centre thématique nature et le Muséum national d'histoire naturelle, dont on connaît la très riche tradition, nous disposons d'instruments tout à fait cohérents pour faire de notre pays un exemple dans le domaine de la nature. C'est une chance qui nous est offerte et qu'il nous faut absolument saisir.

Participer à la réforme de l'Etat, c'est améliorer l'usage des moyens et des emplois qui nous sont consentis. C'est pourquoi le ministère a accepté de se séparer d'emplois affectés à des activités marginales et dispersés sur le territoire – une quinzaine d'emplois d'ouvriers agricoles – au profit d'une amélioration qualitative et quantitative de ses structures régionales : sept emplois en DRIRE, les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, et huit emplois en DIREN, les directions régionales de l'environnement.

L'Etat recentre ainsi son action régaliennne en renforçant sa capacité de contrôle – à cet égard, je pense notamment à l'inspection des installations classées et à la police des eaux – et sa capacité de suivi des crédits de mise en œuvre des programmes décennaux.

Malheureusement, il faut bien constater que les moyens de fonctionnement sont limités ; lorsqu'ils ont été réintroduits dans le budget du ministère entre 1990 et 1992, ils l'ont été *a minima*. L'administration de l'environnement est « bon marché » et l'enthousiasme y supplée souvent des moyens limités. C'est à tel point que nous avons obtenu non seulement la préservation des moyens de fonctionnement, mais également une mesure nouvelle essentiellement destinée à la remise à niveau d'un parc automobile dont il faut bien constater qu'il tombe totalement en ruine. Appliquer aux moyens de fonctionnement une mesure aveugle de réduction des déficits, identique à celle qui est proposée pour de gros budgets disposant de capacités de redéploiements n'aurait incontestablement pour effet que de diminuer la présence des agents sur le terrain.

Or les DIREN sont une administration jeune qui, compte tenu de sa jeunesse, remplit tout à fait bien son rôle. Il faut l'aider à se développer et à mieux remplir la mission qui est la sienne.

Participer à la réforme de l'Etat, c'est également développer la concertation avec les acteurs locaux et l'information des citoyens.

C'est pourquoi l'année 1996 verra le lancement des premières procédures d'information préventive sur les risques encourus en certains points du territoire et sur les mesures de sauvegarde pour s'en protéger : 2,7 millions de francs y seront affectés.

Ces procédures sont particulièrement importantes en matière de prévention des risques, car, si le rôle de l'Etat et des collectivités locales est irremplaçable, la pédagogie à l'égard du public est absolument indispensable. En effet, la mémoire des catastrophes se perd, notamment dans le domaine des inondations et, bien souvent, les citoyens ne comprennent pas qu'on leur impose des contraintes alors que, depuis dix ans, par exemple, il n'y a pas eu d'inondation. L'Etat a un rôle particulièrement important à jouer à cet égard, et je dispose donc d'un certain nombre de moyens pour pouvoir le faire.

Par ailleurs, différents dispositifs locaux, tels les commissions locales d'information et de surveillance des risques et les secrétariats permanents pour la prévention des risques industriels, ou nationaux, comme le Conseil national du bruit, ont fait la preuve de la qualité des échanges qui y ont lieu. C'est pourquoi l'année 1996 verra la création de trois nouveaux secrétariats permanents pour la prévention des risques industriels, complétant ainsi le réseau déjà en place, et le renforcement des moyens de fonctionnement des commissions locales d'information et de surveillance des risques et du Conseil national du bruit.

Au total, près de 3 millions de francs seront consacrés à cette action totalement indispensable. Je crois que, plus que jamais, chacun peut mesurer l'intérêt qui s'attache à de bonnes procédures de concertation.

Comme tout projet de budget, celui-ci est un exercice d'équilibre, qui traduit donc de la part du ministère de l'équipement un effort de rationalisation et de productivité, une meilleure adaptation de ses moyens et de ses emplois aux missions prioritaires qui lui sont confiées.

Cependant, il va de soi qu'il représente un compromis qui aurait pu être meilleur. Pour préserver les priorités, il a fallu incontestablement accepter de retarder ou de ralentir d'autres programmes pourtant tout à fait utiles et nécessaires. C'est à ce prix que mon budget participe à la volonté du Gouvernement de réduire les déficits publics.

Néanmoins, mesdames, messieurs les sénateurs, la progression, certes limitée de ce projet de budget, permettra de mener, en 1996, une action ciblée sur les priorités fortes que j'ai eu l'honneur de vous rappeler. (*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. Philippe Adnot, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Madame le ministre, avant d'entrer dans le vif du sujet, je voudrais me féliciter de votre confirmation à la tête du ministère de l'environnement.

L'environnement est un domaine essentiel, car il touche à la qualité de la vie sur terre et à l'avenir de notre planète. Je crois, madame le ministre, que cette grande cause a besoin de votre talent et de votre pugnacité.

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Merci !

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial. Certes, les moyens propres de votre ministère sont limités ; mais son rôle d'impulsion est considérable en raison tant de sa capacité d'orientation de la dépense publique consacrée à l'environnement, que des instruments juridiques dont il dispose.

Je m'emploierai donc, après avoir présenté l'analyse de la commission des finances sur ce projet de budget, à étudier le rôle étendu de ce ministère, dont je souhaite qu'il soit un facteur de développement économique et non une source de contraintes pénalisantes.

Je tâcherai, au cours de cette intervention, de vous épargner une longue série de chiffres dont vous pourrez trouver le détail au sein de mon rapport écrit.

Je rappellerai tout d'abord qu'après une exécution du budget de 1994 marquée par une progression des crédits en cours d'année, due notamment à la montée en charge du plan « Loire », l'année 1995 marque un infléchissement de tendance. Le collectif de cet été a en effet conduit à une diminution des moyens inscrits en loi de finances initiale de 1 p. 100 en crédits de paiement et de près de 10 p. 100 pour les autorisations de programme, tendance qui sera, malheureusement, encore certainement renforcée par le collectif de fin d'année.

J'en viens maintenant au projet de budget pour 1996, qui se situe dans la ligne du budget de 1995, rectifié par la loi de finances rectificative du 4 août 1995.

Les crédits gérés par le ministère de l'environnement s'élèvent, dans le projet de loi de finances pour 1996, à 1,75 milliard de francs, soit un léger recul par rapport à la loi de finances initiale pour 1995, mais une progression de 0,7 p. 100 par rapport au dernier collectif budgétaire.

L'orientation budgétaire qui s'en dégage traduit la prise en compte, par le ministère de l'environnement, du nécessaire effort de maîtrise de la dépense publique. C'est l'accomplissement de cet « effort civique » par le ministère de l'environnement qui justifie l'absence d'une démarche tendant à lui demander des sacrifices supplémentaires.

Soucieux de voir le ministère de l'environnement exercer un rôle d'impulsion, je me félicite, en premier lieu, de constater le réel effort de gestion qu'il consent dans le domaine de ce qu'il est convenu d'appeler « l'administration générale ».

Regroupant près du tiers des moyens de paiement du ministère de l'environnement, ce domaine connaît une progression raisonnable de 2,5 p. 100, largement due à la stabilité - à l'unité près - des effectifs qui restent à 2 351 agents. Cette progression tient pour l'essentiel aux mesures de revalorisation des traitements, mais recouvre aussi des moyens nouveaux, dont les plus importants - plus 5,5 millions de francs - sont destinés, comme vous l'avez rappelé, madame le ministre, à la remise à niveau du parc automobile des services déconcentrés du ministère.

Toujours dans le domaine de l'administration générale, il convient de noter la décroissance du niveau des autorisations de programme - moins 20,4 p. 100 - qui traduit

le ralentissement de l'opération de regroupement des services des directions régionales de l'environnement sur des sites uniques.

La commission des finances exprime enfin sa satisfaction de voir se clarifier les structures tant centrales que locales du ministère. Elle en espère une gestion toujours plus économe en dépenses de fonctionnement.

En deuxième lieu, et quant aux actions conduites par le ministère de l'environnement, il convient de noter que la stabilité globale des crédits recouvre des évolutions différenciées.

J'insisterai d'abord sur les deux domaines qui paraissent prioritaires : la poursuite des grands programmes pluriannuels au sein de la politique de l'eau et la recherche.

L'évolution des crédits destinés à la politique de l'eau, qui représenteront 271 millions de francs en 1996, est marquée par l'importance des moyens consacrés aux plans décennaux « Loire grandeur nature » et « prévention des risques ». Sans revenir sur le détail de ces plans, notamment en présence de notre collègue Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, qui a réalisé dans son rapport une étude remarquablement approfondie du plan « Loire », je tiens à souligner que l'année 1996 marque, après une forte montée en charge, une stabilisation des engagements financiers qui y sont consacrés. L'Etat respecte ainsi les engagements pris.

Il conviendrait cependant que la présentation budgétaire, qui s'est certes améliorée, rende encore plus lisibles les actions conduites dans le domaine de la politique de l'eau.

Ces actions doivent être saluées et poursuivies, puisqu'elles sont largement destinées à répondre au problème dramatique des crues, à travers la protection des lieux habités et le renforcement des réseaux d'annonce des crues.

Que la gravité de ce propos ne m'interdise pas de souligner l'action, certes symbolique mais très importante dans le domaine de l'écologie, au sein du plan « Loire », de restauration du saumon sur l'axe Loire-Allier.

Le second grand axe prioritaire concerne la recherche. Celle-ci constitue, en effet, un élément déterminant de la politique de l'environnement, puisqu'elle renforce la capacité d'agir en connaissance de cause.

Les crédits qui y sont affectés progressent de 13 p. 100 pour atteindre 81,3 millions de francs en 1996. Ces moyens supplémentaires permettront d'accroître le nombre de chercheurs – cinq postes supplémentaires – de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, l'INERIS, et de renforcer divers programmes de recherche. Au nombre de ceux-ci, il convient de citer les programmes consacrés à l'environnement et à la santé, ainsi qu'à la qualité de l'air urbain.

Mus Après ces deux domaines prioritaires – plans décennaux et recherche – il faut constater le maintien du niveau des crédits destinés à la protection de la nature. Dans ce domaine, le ministère de l'environnement constitue le principal intervenant public, et il y consacre 28 p. 100 de ses moyens de paiement – plus de 490 millions de francs – et 40 p. 100 de ses autorisations de programme, soit 311 millions de francs.

Ce secteur est marqué par la création du Parc national de la forêt guyanaise, qui bénéficie de neuf emplois nouveaux, ainsi que par l'augmentation des moyens de fonctionnement des parcs naturels régionaux et des réserves naturelles.

Dans ce domaine, il convient enfin de mentionner le regroupement de moyens existants au profit de l'étude de la biodiversité au sein du Muséum national d'histoire naturelle.

Il faut noter que cette action en faveur de la biodiversité et la création du Parc national de Guyane entrent dans le cadre du respect des engagements pris par la France dans la convention signée à Rio sur la biodiversité. Ce respect de la dimension internationale, dont j'ai eu l'occasion de souligner l'importance dans mon rapport écrit, me paraît tout à fait positif.

J'achèverai cette analyse des crédits du ministère de l'environnement en présentant les deux secteurs qui paraissent « moins bien traités » dans ce budget.

A cet égard, il faut tout de suite préciser que la baisse des crédits consacrés à la prévention des pollutions n'est qu'apparente. La réduction globale des moyens financiers consacrés à ce domaine résulte largement, en effet, de la réduction de la contribution financière du ministère de l'environnement à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME.

Le ministère de l'environnement tire ainsi les conséquences de l'augmentation du produit des taxes dont bénéficie cette agence. Cela confirme aussi le processus de débudgétisation de l'ADEME.

Pour le reste, il convient de relever que la préservation des missions principales du ministère de l'environnement dans ce domaine résulte en partie de la réduction de ses engagements financiers en faveur de la lutte contre le bruit.

Vous avez cependant évoqué tout à l'heure, madame le ministre, les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale s'agissant des aéroports ; comme vous, je les considère comme positives.

Je tiens enfin à saluer l'attribution de moyens financiers nouveaux pour le financement de l'élaboration des plans de prévention des risques.

Le second secteur « moins bien traité » est la connaissance de l'environnement et la coopération internationale, qui apparaissent comme la variable d'ajustement de ce budget. Ces crédits sont en effet en recul de plus de 20 p. 100 en moyens de paiement. Cette réduction traduit, en réalité et pour l'essentiel, la réduction des moyens affectés au Fonds d'intervention pour la qualité de la vie, le FIQV, dont la gestion avait été critiquée tant par la commission des finances que par la Cour des comptes.

Ce dernier, dont on peut se demander s'il n'est pas « en voie de disparition », sera utilisé, en 1996, en vue de l'intégration du développement durable dans les politiques publiques.

Enfin, il convient de noter, dans cet ensemble en baisse, le renforcement des moyens de l'Institut français de l'environnement, dont le rôle dans le domaine des statistiques de l'environnement est essentiel.

Au total, ce budget respecte l'idée – que je défendais déjà l'année dernière lorsque ce discours était moins à la mode – selon laquelle la qualité d'un budget se mesure non pas seulement au taux de progression de ses crédits mais également à leur utilisation.

Le second axe de réflexion de la commission des finances est d'appréhender, au-delà de la pointe de l'iceberg que constitue le budget du ministère, l'ampleur de la dépense publique consacrée à l'environnement.

La première composante de cette dépense est celle de divers départements ministériels, dont les crédits consacrés à l'environnement s'élèvent à 8,9 milliards de francs.

La deuxième composante, ce sont les budgets des établissements publics sous tutelle du ministère de l'environnement, pour un montant estimé à 12,2 milliards de francs en 1996, soit près de sept fois le budget du ministère.

La troisième composante, la plus importante, est celle des collectivités locales, dont les dépenses en matière d'environnement sont évaluées à près de 112 milliards de francs en 1994, ce qui me permet de dire que, globalement, la maison « France » augmente ses moyens pour financer l'ensemble de ses actions dans le domaine de l'environnement.

Sans étudier chacune de ces composantes dans le détail, je souhaite relever, pour chacune d'elles, quelques faits marquants.

En ce qui concerne les ministères, il faut souligner le rôle essentiel de certains départements. Le principal est celui de la recherche, qui, avec 2,85 milliards de francs, représente plus de 30 p. 100 de l'effort financier des ministères dans le domaine de l'environnement. Il faut aussi citer l'agriculture, pour un montant de près de 2 milliards de francs, et le secteur industrie-technologies de l'information, qui y consacre plus de un milliard de francs.

Quant aux établissements publics, la part essentielle relève des agences de l'eau, dont l'ensemble des budgets représente plus de 10 milliards de francs. A cet égard, il faut insister sur le fait que ces agences ne bénéficient d'aucun crédit budgétaire, leurs ressources provenant exclusivement du produit de taxes et de redevances.

La progression importante de ce prélèvement dans les dernières années - un milliard de francs de 1995 à 1996 - suscite l'interrogation, d'autant que le prélèvement n'est pas directement autorisé par le Parlement. Aussi faut-il se féliciter de l'engagement par la Cour des comptes d'un cycle complet de vérification, destiné notamment à analyser les politiques de taxation des agences, ainsi que l'équité de ces prélèvements, qui doivent théoriquement reposer sur le principe du « pollueur-payeur ».

Un autre établissement public sur lequel j'aimerais attirer votre attention est l'ADEME, dont le budget progressera, lui aussi, de près de 10 p. 100, en 1996, pour atteindre 925 millions de francs.

A cet égard, je ferai une seule remarque : si je ne critique pas sa mission, je m'interroge sur l'efficacité de la triple tutelle ministérielle industrie-recherche-environnement qui s'exerce sur l'agence, ainsi que sur la portée des subventions du ministère de l'environnement, qui ne représentent, en moyens de paiement, que 34 millions de francs, soit 3,7 p. 100 du budget de l'ADEME, à comparer avec le montant des produits financiers que l'agence tire de sa gestion de trésorerie et qui, selon mes informations, représenteraient environ 50 millions de francs.

Il serait peut-être plus judicieux d'utiliser cette somme de 34 millions de francs pour animer notre présence européenne et mondiale. C'est une suggestion, madame le ministre.

Le dernier établissement public que je mentionnerai est le Conservatoire du littoral. La réussite de sa mission d'acquisition et de protection des espaces naturels de grande valeur écologique ou paysagère en bord de mer ou sur les rives des grands lacs doit être saluée.

Il faut cependant exercer un regard critique. En effet, la Cour des comptes note, dans son dernier rapport, que la stratégie d'acquisition du conservatoire n'a pas toujours été bien définie et que la mise en valeur des terrains est imparfaite en raison des lacunes de certains outils de gestion.

Au sujet du conservatoire, il faut, enfin, relever que le projet de loi de finances étend en sa faveur la procédure de dation en paiement, ce qui me paraît extrêmement important.

J'en viens, enfin, au troisième et principal intervenant dans la dépense publique consacrée à l'environnement, à savoir les collectivités locales.

D'après l'état récapitulatif des dépenses d'environnement, les collectivités locales ont consacré près de 112 milliards de francs à ce domaine en 1994. Cette dépense est, pour l'essentiel, destinée à l'assainissement et à l'épuration des eaux, au traitement des déchets, ainsi qu'à la mobilisation des ressources en eau.

Ce poste de dépense est considérable pour les collectivités locales puisqu'il est évalué à 13 p. 100 du montant total de leurs investissements.

Je profite de cette occasion pour me féliciter que le Sénat ait obtenu, samedi dernier, le renforcement des moyens du fonds national pour le développement des adductions d'eau, le FNDAE, car le développement des contraintes communautaires dans ce domaine fait peser une charge de plus en plus lourde sur nos collectivités locales.

Madame le ministre, il est de bon ton que le rapporteur spécial se limite à l'analyse budgétaire, laissant à ses collègues, spécialistes s'il en est, le soin d'approfondir tel ou tel aspect des questions environnementales avec le talent que nous leur connaissons, que ce soit dans le domaine de l'air ou dans celui de l'eau.

Pour ma part, après en avoir discuté en commission, je souhaite évoquer deux problèmes particuliers.

Nous devons concilier l'efficacité dans la promotion et la protection de l'environnement, et l'obligation qui nous est assignée, en cette période particulièrement difficile, de maîtriser non seulement les dépenses publiques, rigueur des prélèvements obligatoires, mais également des dépenses obligatoires que nous imposons soit aux industriels, soit aux particuliers.

A ce titre, la manière dont ont été construits les schémas départementaux est éloquent. Tous les participants se sont évertués à définir l'idéal en la matière. C'est un excellent exercice ! Malheureusement, le volet financier a été complètement occulté. Qui doit l'assumer ? A quel prix ?

Pourra-t-on tenir les engagements de 2002 ? Notre économie pourra-t-elle supporter le doublement, le triplement, voire plus, des charges que ces engagements impliquent ? Lorsqu'on connaît les réactions de nos concitoyens à une augmentation de la taxe d'habitation de 50 francs, on peut aisément imaginer ce qu'elles seront face à une taxe de 200 francs, 300 francs, 500 francs ou plus, par habitant !

Lorsque nous demandons à un industriel de dépasser les 80 p. 100 d'efficacité dans le traitement de ses rejets, le coût est de plus en plus élevé pour une efficacité aléatoire. Ne faudrait-il pas, d'abord, faire en sorte que partout, dans toutes les industries, ce seuil de 80 p. 100 assurant l'efficacité maximale soit atteint ? Je vous laisse le soin d'apporter des éléments de réponse, madame le ministre.

Je veux également attirer l'attention sur les monopoles de fait qui sont en cours de constitution en raison de la limitation du nombre des sites autorisés, sites qui, bien souvent, sont contrôlés par deux sociétés seulement.

Quelles mesures comptez-vous prendre, madame le ministre ? Je connais des communes qui, sans recours possible, subissent des hausses de 30 p. 100 à 40 p. 100 !

Je suis persuadé, madame le ministre, qu'il vous est possible, à partir de mesures bien ciblées, d'être efficace en faveur à la fois de l'environnement et de l'économie.

Le label vert, demain, peut et doit être une formidable accélération de la conquête des marchés. Pour cela, nous devons « positiver », si je puis m'exprimer ainsi, nos exigences, les calibrer en fonction de nos objectifs.

Disposez-vous, madame le ministre, d'une cellule de travail qui apprécie les conséquences des décisions prises tant par votre administration que par d'autres en la matière ?

Nous attendons beaucoup de la qualité de votre action aussi bien sur le plan international que sur celui de la revalorisation des secteurs économiques et du respect de l'environnement.

En conclusion, la commission des finances, qui, je le rappelle, salue l'effort civique de ce ministère dans la maîtrise de la dépense publique, approuve ses orientations et propose au Sénat d'adopter ses crédits pour 1996. (*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. Bernard Hugo, rapporteur pour avis.

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Madame le ministre, moi aussi je me félicite que vous ayez été maintenue à la tête de ce ministère, qui demande du dynamisme, car vous nous avez montré tout à l'heure, dans la présentation de votre budget, que du dynamisme, vous en aviez à revendre !

Dans un contexte marqué par un effort général de réduction des dépenses publiques, le budget du ministère de l'environnement, c'est vrai, n'a pu bénéficier, cette année, de la priorité dont il avait fait l'objet les années précédentes.

C'est un budget de « continuité » et un budget responsable qui devrait permettre la poursuite des principales actions prioritaires engagées ces dernières années : prévention des risques naturels et politique de l'eau, protection de la nature, prévention des pollutions, recherche.

En effet, le projet de budget du ministère de l'environnement pour 1996 s'établit à 1,751 milliard de francs en moyens de paiement, ce qui correspond à une quasi-stabilité par rapport au budget voté pour 1995.

De plus, le solde des modifications qui lui ont été apportées par l'Assemblée nationale est légèrement positif en termes de crédits de paiement, ce qui apparaît tout à fait satisfaisant eu égard au souci de recherche systématique d'économies qui a animé l'Assemblée au cours du débat budgétaire.

Mon collègue Philippe Adnot, rapporteur spécial, a excellemment analysé les aspects financiers de ce budget. Je m'en tiendrai, pour ma part, au contexte économique et législatif, et, en un mot, à la politique de l'environnement.

L'importance des actions menées dans le domaine de la protection de l'environnement ne saurait d'ailleurs, on l'a dit, se mesurer à la seule aune des dotations budgétaires du ministère puisque celles-ci ne représentent qu'une part minime de la dépense publique pour l'environnement, dont le montant global est estimé à 83 milliards de francs en 1995.

Pour plus de détails, je vous invite à consulter mon rapport écrit ; à la page 14, y est récapitulée la dépense nationale pour l'environnement, qui atteint 160 milliards de francs cette année.

Parmi les ressources consacrées à la protection de l'environnement, je tiens à souligner la montée en puissance progressive des différentes taxes parafiscales instituées en application du principe du « pollueur-payeur ».

En effet, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie dispose désormais d'importantes ressources provenant du produit des quatre taxes parafiscales mises en place ces dernières années, à savoir la taxe d'atténuation des nuisances sonores – on vient d'en parler – la taxe parafiscale sur les huiles de base, la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique et la taxe de stockage des déchets ménagers.

De surcroît, le produit de cette dernière taxe est appelé à augmenter fortement au cours des prochaines années, la loi du 2 février 1995 – j'y ferai souvent référence – relative au renforcement de la protection de l'environnement, ayant prévu l'augmentation progressive de son taux – je dis bien « progressive » – et ayant étendu son champ d'application aux déchets industriels spéciaux, afin de financer les travaux de réhabilitation des sites pollués dits « orphelins ».

Au total, l'ADEME devrait disposer, en 1996, de plus de 900 millions de francs de ressources pour des actions de prévention des pollutions et de protection de l'environnement, 580 millions de francs provenant de la taxe sur les déchets ménagers et 80 millions de francs de la taxe sur les déchets industriels spéciaux. Cette situation justifie la baisse sensible des dotations budgétaires qui lui sont affectées par le ministère de l'environnement.

Par ailleurs, je rappelle que la loi du 2 février 1995 a élargi le champ d'application des taxes parafiscales à la préservation des espaces naturels, en modifiant deux taxes existantes, la taxe départementale sur les espaces naturels sensibles et la taxe de séjour, et en créant deux taxes nouvelles, qui devraient être mises en place l'année prochaine, à savoir une taxe de passage due par les utilisateurs des véhicules qui empruntent un ouvrage d'art reliant une île maritime au continent – c'est le cas de Ré, Oléron et Noirmoutier – et une taxe assise sur le nombre de passagers embarqués à destination de certains espaces naturels protégés, tel Port-Cros en Méditerranée.

Pour en revenir aux moyens du ministère de l'environnement proprement dit, j'ai noté avec satisfaction que la politique de déconcentration de l'administration de l'environnement serait poursuivie en 1996, nonobstant la stabilisation des effectifs.

Par ailleurs, la priorité donnée au développement de la recherche pour une meilleure connaissance des problèmes de l'environnement se traduit par un effort en faveur des organismes chargés de missions de recherche ou de statistiques, qu'il s'agisse du renforcement des moyens de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, l'INERIS, de l'Institut français de l'environnement, l'IFEN, ou encore de la consolidation du soutien financier de l'Etat au Centre de documentation, de recherche et d'expérimentation sur les pollutions accidentelles des eaux, le CEDRE, qui est basé à Brest et qui travaille à la fois pour le secteur privé, pour l'Etat et même pour d'autres pays européens.

C'est cependant la prévention des risques naturels et la politique de l'eau qui constituent la principale priorité du budget de l'environnement pour 1996.

La politique menée dans ce domaine est actuellement centrée sur le renforcement de la prévention des inondations. En effet, les inondations survenues au cours des trois dernières années – leurs conséquences ont souvent été dramatiques – ont mis en évidence les lacunes de cette prévention.

Cette action se traduit par la mise en place des mesures prévues par loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, ainsi que par la poursuite de l'exécution des plans décennaux « prévention des risques naturels » et « Loire grandeur nature ».

Cette loi du 2 février 1995 a tout d'abord institué une procédure permettant à l'Etat d'exproprier les biens situés dans les zones menacées par certains risques naturels majeurs lorsque le déplacement des populations s'avère indispensable pour assurer la sauvegarde des vies humaines. Ce dispositif est financé par la création d'un fonds de prévention des risques naturels majeurs, qui est alimenté par un prélèvement sur les surprimes d'assurances relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles.

Cependant, en dépit du caractère d'urgence auquel le Gouvernement avait attaché la mise en œuvre de ce dispositif au cours des débats parlementaires, aucune procédure d'expropriation ne semble avoir été effectivement engagée à ce jour. Seul le site de Séchillienne, dans l'Isère, menacé par des risques d'éboulements importants, fait actuellement l'objet d'études en vue de l'expropriation des terrains menacés.

Afin d'améliorer l'identification des zones à risques et le contrôle de leur urbanisation, la loi du 2 février 1995 a par ailleurs substitué un document unique, le plan de prévention des risques naturels prévisibles, le PPR, aux différents documents précédemment prévus par la cartographie des risques.

Par rapport aux documents existants, les PPR se sont vus dotés d'une procédure d'élaboration simplifiée et d'une efficacité renforcée grâce à des prescriptions plus contraignantes.

Les moyens financiers consacrés à la cartographie des risques ont en même temps été accrus, l'objectif étant de parvenir, en cinq ans, à la couverture des 2 000 communes les plus exposées. Ces moyens sont maintenus dans le projet de budget pour 1996.

Cependant, en dépit de l'effort financier supplémentaire accompli, aucun PPR n'a pu être approuvé en 1995, car le décret d'application de la loi n'était pas encore paru.

Je souhaite donc vivement que la publication de celui-ci, intervenue très récemment, permette d'accélérer les procédures et de relancer le rythme d'élaboration des plans, dont il n'est pas besoin de rappeler l'utilité pour un contrôle efficace de l'aménagement des zones à risques.

Je note avec satisfaction, madame le ministre, que vous prévoyez l'approbation pour l'année prochaine de deux cents plans. J'espère que le pari sera tenu.

Dans un contexte de rigueur budgétaire, les crédits prévus pour la politique de l'eau dans le projet de budget pour 1996 seront essentiellement et prioritairement consacrés à la poursuite de la mise en œuvre des plans décennaux « prévention des risques naturels » et « Loire grandeur nature ». Notre collègue Ambroise Dupont nous parlera de ce dernier, je ne m'y attarderai donc pas.

Les engagements pris dans le cadre de ces deux plans seront en effet intégralement financés en 1996.

Seront ainsi poursuivis l'année prochaine l'effort de modernisation des systèmes d'annonce des crues, avec notamment l'installation de radars pluviométriques, et l'exécution du plan décennal de restauration et d'entretien des cours d'eau, qui prévoit 10,2 milliards de francs de travaux sur dix ans, financés à 40 p. 100 par l'Etat.

Permettez-moi à cette occasion de formuler le souhait qu'un effort particulier puisse être fait en faveur de la prévention des crues torrentielles dans les régions méditerranéennes.

Dans ces régions, les rivières et les fleuves sont courts et ont des débits extrêmement rapides, et seuls les radars pluviométriques permettent d'annoncer les crues torrentielles.

Un préfet m'a expliqué que, lors des dernières inondations, les moyens d'information et d'avertissement avaient été insuffisants. Il est donc nécessaire de résoudre ce problème.

Les crédits inscrits au projet du budget pour 1996 permettront également la poursuite du programme décennal pour la gestion de la Loire, intitulé « plan Loire grandeur nature », qui prévoit des travaux d'amélioration de la sécurité contre les crues et de la satisfaction des besoins en eau, notamment par les réserves de Naussac II et de Chambonchard, d'un montant total de 1,8 milliard de francs, dont 700 millions de francs à la charge de l'Etat.

Enfin, avant de quitter le domaine de la politique de l'eau, je voudrais rappeler le bilan positif de l'action des agences de l'eau, dans la perspective de la préparation de leur sixième programme. En 1996, dernière année de l'exécution du programme actuel, celles-ci financeront, grâce au produit des redevances, 9,4 milliards de francs d'aides à des travaux destinés à l'assainissement des collectivités locales, à la lutte contre la pollution industrielle et à l'aménagement des ressources en eau.

J'en viens maintenant à la protection de la nature, qui constitue également l'une des priorités de ce projet de budget.

Tandis que les dotations des parcs naturels régionaux et des réserves naturelles sont maintenues, les crédits consacrés aux parcs nationaux sont, pour la plupart, en légère progression.

Cette évolution devrait permettre la création d'un nouveau parc national en Guyane, qui constitue aujourd'hui une priorité résultant des engagements pris par la France en 1992 à la conférence de Rio sur la diversité biologique. La création d'un parc national permettra en effet de mettre en place un système de protection adapté à la préservation de la richesse biologique, qui est exceptionnelle dans la région, et de la spécificité de la forêt guyanaise. Deux millions d'hectares seront couverts par ce parc.

Pour répondre à ces engagements internationaux, le ministère de l'environnement a dégagé les moyens nécessaires à la mise en place de ce parc dès 1996 : ainsi, les crédits inscrits permettront le recrutement de neuf agents et la réalisation des premières infrastructures nécessaires à son fonctionnement, pour un montant de 3 millions de francs.

Devraient également être relancés, l'année prochaine, les projets de création de parcs nationaux marins, sur la base du statut juridique défini par la loi du 2 février 1995, qui permet désormais l'extension du territoire d'un parc national en mer, dans la limite des eaux territoriales.

Ces projets, qui constituent la seconde priorité du ministère de l'environnement en matière de création d'espaces protégés, sont actuellement au nombre de trois, à savoir le parc marin de Corse, le parc de la mer d'Iroise, ainsi qu'un parc international franco-italien des bouches de Bonifacio.

En revanche - et c'est regrettable - aucune création de parc naturel régional n'est prévue pour 1996, en dépit de l'existence de nombreux projets.

Je souhaite également évoquer l'action du conservatoire du littoral, en faveur duquel une mesure fiscale fort opportune est prévue dans le projet de loi de finances.

Il s'agit de faire bénéficier cet établissement d'une extension de la procédure de cation en paiement : les droits de succession ou de mutation pourront ainsi être réglés par la remise de terrains situés dans des zones d'intervention du conservatoire.

Le bilan de l'action du conservatoire est tout à fait remarquable eu égard aux moyens limités qui lui ont été alloués. En effet, plus de 8 p. 100 du linéaire côtier sont désormais protégés.

Toutefois, l'urbanisation de nos côtes se poursuit et la cohérence de la politique d'acquisition du conservatoire n'apparaît pas toujours très clairement, ainsi que l'a notamment souligné la Cour des comptes dans son dernier rapport annuel.

Peut-être pourrait-on parvenir à améliorer cette cohérence grâce à une définition plus claire des priorités d'acquisition. On peut comprendre qu'il soit inévitable de mettre à profit les opportunités ; il n'en reste pas moins que l'urbanisation croît de 1 p. 100 par an. Il serait nécessaire d'inverser la tendance.

Toujours dans le domaine de la protection de la nature, la commission des affaires économiques et du Plan a par ailleurs tenu à souligner la nécessité de réguler les populations d'espèces animales protégées lorsque celles-ci deviennent surabondantes. Elle a en particulier constaté les difficultés suscitées par la présence de loups dans le Parc national du Mercantour. Il en faut, mais pas trop !

Enfin, je traiterai d'un problème d'actualité : la pollution atmosphérique.

Comme vous le savez, grâce à la vigilance des réseaux de surveillance de la qualité de l'air dont bénéficient désormais une trentaine d'agglomérations, de nombreuses alertes à la pollution de l'air ont été déclenchées au cours des derniers mois, à Paris et dans certaines grandes villes de province telles que Strasbourg ou Grenoble.

Cette situation a montré la nécessité d'améliorer la politique de prévention et d'intervenir en cas de « pic de pollution », afin de parvenir à inverser la tendance à la dégradation de la qualité de l'air.

Pour votre part, vous avez fait savoir, madame le ministre, peu après votre prise de fonctions, que la qualité de l'air constituait l'une de vos préoccupations prioritaires et vous avez annoncé la préparation d'un projet de loi sur l'air.

Ce projet devrait nous être prochainement soumis. Peut-être pourrez-vous, madame le ministre, nous confirmer cette perspective.

La commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du budget de l'environnement pour 1996, que vous avez, à juste titre, madame le ministre, qualifié de « budget civique » dans un contexte général de restriction budgétaire. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, permettez-moi de saluer dès l'abord le travail particulièrement appro-

fondi et complet de nos collègues rapporteurs, MM. Adnot et Bernard Hugo. Leurs questions montrent, s'il en était besoin, l'intérêt qu'ils portent à ce budget.

Madame le ministre, vous avez qualifié de « civique » votre budget pour 1996 ! Est-ce à dire - mais je ne le pense pas - que vous estimiez incivique la progression de 5,3 p. 100 que nous approuvions l'année dernière à la même époque, ou la priorité donnée alors à la prévention des risques, à la protection des espaces naturels et à l'amélioration des connaissances en matière d'environnement ?

Je ne le pense pas, je le répète, car ces priorités sont naturellement les vôtres.

Vous cherchiez plutôt à illustrer d'une formule choc la nécessité pour votre ministère de participer à l'effort de réduction des déficits publics, auquel le Gouvernement s'est courageusement attelé. Vous cherchiez aussi à démontrer la possibilité de poursuivre, de façon satisfaisante, avec des crédits en stagnation, l'exécution des principales actions de l'Etat en faveur de l'environnement.

Et vous nous avez convaincus, puisque la commission des affaires culturelles a donné un avis favorable à l'adoption de votre projet de budget.

Nous avons en particulier apprécié la progression des crédits dans le domaine de l'eau. Elle vous permettra d'exécuter les engagements pris par l'Etat avec le plan décennal relatif à la prévention des risques majeurs. C'est un aspect essentiel de la politique de l'environnement, qui demande des moyens - vous les recevez - et de la détermination - vous n'en manquez pas, me semble-t-il. Vous recevez aussi des moyens financiers pour poursuivre la mise en œuvre du plan « Loire grandeur nature » lancé en janvier 1994. J'y reviendrai dans un instant.

Une autre de vos priorités est la protection de la nature, objectif auquel la commission des affaires culturelles, attachée à la préservation de notre patrimoine environnemental, porte un intérêt particulier. L'accroissement des dotations affectées aux parcs nationaux permettra la création d'un nouveau parc en Guyane, dans lequel vous voyez le laboratoire de nouveaux modes de gestion des parcs. Je me réjouis que la France s'acquitte ainsi d'un engagement pris lors de la conférence de Rio sur l'environnement.

Etes-vous cependant convaincue que la protection de deux millions d'hectares de forêt tropicale en Guyane pose le même type de problèmes que les parcs de la France métropolitaine ? Le partage prévu entre la zone de protection stricte et les « zones de vie en harmonie avec le milieu », où les populations locales pourront maintenir leur habitat traditionnel et effectuer les prélèvements nécessaires à leur subsistance, résulte sans doute d'une appréciation pertinente des conditions socio-économiques de la forêt guyanaise.

Le même compromis est-il applicable aux 15 000 hectares de littoral du futur parc marin de Corse, ou aux parcs nationaux existants ? Il est permis d'en douter, ce qui me conduit à vous demander, à l'instar de notre collègue Bernard Hugo, où en est le projet de parc marin et quels principes vous envisagez d'appliquer à une gestion qui devra concilier le développement touristique d'une partie de l'île particulièrement attractive et la préservation du milieu naturel.

Où en sont, par ailleurs, les projets de parc marin de la mer d'Iroise et de parc international franco-italien des bouches de Bonifacio ?

Je dois aussi vous dire que plusieurs membres de notre commission se sont inquiétés de l'évolution des moyens des réserves naturelles. Ils sont stationnaires bien que le nombre de réserves ne cesse de croître. Sera-t-il alors fait appel à une participation financière accrue des collectivités locales aux dépenses d'investissement et de fonctionnement des réserves ? L'élaboration des plans de gestion des réserves existantes, qui sont indispensables pour définir des objectifs de gestion tenant compte de bilans écologiques précis, sera-t-elle assurée ?

Je ne peux quitter le thème de la protection de la nature sans mentionner l'action du Conservatoire du littoral. La loi du 2 février 1995 en a étendu la compétence aux estuaires et aux deltas en aval de la limite de salinité des eaux.

Aussi le conservatoire a-t-il immédiatement été appelé à participer à la création de l'écharpe verte qui permettra la préservation, dans le cadre du plan « Loire », de l'estuaire de la Loire et des marais voisins.

Le conservatoire aura-t-il les moyens de faire face à ces missions nouvelles, alors que ses dépenses en capital diminuent de 2,8 p. 100 en crédits de paiement et de 6 p. 100 en autorisations de programme ? Il est vrai que ses moyens ont assez considérablement augmenté les années passées et qu'une pause peut apparaître d'autant plus justifiée, compte tenu de la situation générale des finances publiques, que le conservatoire pourra dorénavant bénéficier de la procédure de la dation en paiement pour accroître son patrimoine.

Je me réjouis avec vous, madame le ministre, que le Gouvernement ait accepté, lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances, un amendement de la commission des finances précisant que serait autorisée la dation des « immeubles », ce qui permettra d'appliquer la procédure à des terrains bâtis comme à des terrains non bâtis. Sur ma proposition, la commission des affaires culturelles du Sénat avait présenté un amendement équivalent, qui a été ainsi satisfait.

Par ailleurs, il est heureux que les moyens de fonctionnement du conservatoire soient renforcés par le projet de budget, ce qui permettra de résoudre les problèmes d'entretien, de gestion et d'accueil relevés par la Cour des comptes dans son dernier rapport.

Je voudrais enfin vous demander, madame le ministre, votre sentiment sur l'évolution des « emplois verts », qui permettent d'associer protection de l'environnement et création d'emplois. Voilà un exemple d'action civique menée par le ministère de l'environnement ! Vers le milieu de l'année 1995, 13 200 contrats avaient été signés. Où en est-on à présent ?

La commission des affaires culturelles a profité de l'examen de votre projet de budget pour étudier de façon approfondie la mise en œuvre du plan « Loire grandeur nature », dont je mentionnais il y a quelques instants le caractère prioritaire dans votre projet de budget.

Je dois avouer que, après un certain nombre de déplacements sur les principaux sites d'exécution du plan et après de nombreux entretiens avec toutes les parties prenantes, j'ai été convaincu du caractère exemplaire de la démarche engagée par l'Etat, de la validité des solutions retenues et de la nécessité de mener à bonne fin l'exécution du plan.

Je ne rappellerai pas à cette tribune, puisque je les développe dans mon rapport écrit, les quelque vingt grands chantiers entrepris dans le cadre des trois objectifs du plan : la sécurité des populations face au risque

d'inondation, la satisfaction des besoins quantitatifs et qualitatifs en eau, la restauration de la diversité écologique du milieu.

Je relèverai simplement que la validité du plan Loire se révèle dans sa capacité de surmonter les plus graves obstacles. Deux dossiers particulièrement sensibles, en effet, aurait pu en provoquer la remise en cause.

Le 21 septembre 1980, une crue extrêmement soudaine et violente a provoqué, à Brives-Charensac, près du Puy-en-Velay, la perte de huit vies humaines et de très importants dégâts matériels, infligeant une blessure durable à la mémoire collective des peuples de la Loire.

Aussi l'abandon, dans le plan « Loire », du projet de barrage de Serre-de-la-Fare a-t-il été ressenti en Haute-Loire comme une profonde injustice. Ce projet était en effet destiné à prévenir de tels drames, sans lever toutefois complètement l'incertitude qui pèse sur l'efficacité absolue de telles solutions : une crue peut en dépasser une autre et ses effets sont alors souvent d'autant plus catastrophiques que la vigilance s'était relâchée.

Le choix de l'Etat de mettre en œuvre un programme de travaux destinés à faciliter l'écoulement des crues dans la commune de Brives-Charensac a été très fortement contesté par la population, les élus et l'établissement public d'aménagement de la Loire et de ses affluents, l'EPALA, syndicat de collectivités qui avait été à l'origine du projet de barrage.

En dépit de ce contexte très défavorable, j'ai ressenti, madame le ministre, lors d'un déplacement sur les lieux, je n'ose pas dire un ralliement, mais une meilleure compréhension de la logique d'accommodement avec le fleuve proposée aux riverains de la Haute-Loire. La direction départementale de l'équipement de la Haute-Loire a réalisé là, sous l'impulsion du préfet, un remarquable travail d'étude et d'explication qui a porté ses fruits.

Je crois que l'adhésion pourrait succéder à la compréhension si les problèmes que poserait en aval de Brives-Charensac une crue du type de celle de 1980 étaient mieux pris en compte que cela n'a été le cas jusqu'à présent, et je vous adresse un appel à cet égard, madame le ministre.

A l'autre extrémité du fleuve, la conciliation entre le développement nécessaire du port de Nantes - Saint-Nazaire et la protection des espaces naturels de l'estuaire posait un problème, en raison de contestations sur l'utilisation du site de Donges-Est retenu pour l'extension du port.

Un récent voyage sur l'estuaire vous a permis de dessiner une solution qui me paraît opérer entre les intérêts en cause un compromis respectueux de l'esprit du plan Loire : l'extension du port autonome sera possible, soit sur le site de Donges-Est amputé de 400 hectares, soit en bordure de l'agglomération de Saint-Nazaire, sur le site dit du « port aval ». L'hypothèque de la préservation du milieu naturel étant levée dans des conditions satisfaisantes, il reste à poursuivre sur ces deux sites les études techniques et économiques nécessaires au choix final, qui, me semble-t-il, reste ouvert.

Ces deux dossiers ont ainsi été réglés ou sont en voie de l'être.

Pour le reste, l'exécution du plan Loire suit son cours de façon globalement satisfaisante. Je tiens cependant à noter l'importance qui s'attache au progrès de deux dossiers cruciaux.

La maîtrise de l'urbanisation en zone inondable est essentielle au succès de la démarche lancée par l'Etat. Elle avance dans de bonnes conditions dans certaines zones -

je pense au département du Loiret – mais prend du retard dans d'autres. Je crois que les préfets ont besoin, à cet égard, d'un appui très clair du Gouvernement, faute de quoi les modifications qu'il est indispensable d'apporter aux plans d'occupation des sols prendront du retard et la prochaine crue en Loire moyenne provoquera la remise en cause globale de la logique du plan Loire.

Un récent voyage à Orléans vous a permis de confirmer devant les préfets ligériens les intentions du Gouvernement, madame le ministre ; je trouverais bon que vous puissiez les réaffirmer à cette tribune.

Par ailleurs, certaines actions prévues par la décision du 4 janvier 1994 restent en suspens. Je pense au renforcement des mesures agri-environnementales, à la politique des paysages, ainsi qu'au volet culturel du plan, sur lequel le rapporteur pour avis de la commission de affaires culturelles ne peut manquer de clore son intervention.

Le volet culturel n'a pas encore reçu de contenu concret. Le ministère de la culture, promoteur de la valorisation culturelle de la Loire avec le ministère de l'environnement, ne semble pas, jusqu'à présent, avoir manifesté un intérêt très vif à l'égard de ce projet, qui reste à définir.

Il apporte pourtant au plan Loire une dimension nécessaire si l'on veut que, par-delà la diversité du patrimoine et de l'histoire des peuples de la Loire, s'affirme une « âme ligérienne » qui servirait de point d'appui à la pérennité du plan Loire. Celui-ci peut, en retour, être l'élément clé de l'affirmation de l'identité ligérienne : le fleuve n'est-il pas le seul véritable lien entre les populations qui gravitent autour ?

Il est donc nécessaire de mobiliser les collectivités autour de quelques projets éclairant les réalités de la Loire, célébrant son histoire, mobilisant son patrimoine, assurant la promotion de son image.

L'un des arguments de cette promotion peut d'ailleurs être le plan Loire lui-même. Celui-ci apparaît, à un moment où l'« image écologique » de la France semble altérée aux yeux de l'opinion publique internationale, comme une opération exemplaire d'aménagement durable, un modèle d'« écologie à la française », susceptible de rehausser notre image à l'étranger, de mettre en avant notre capacité d'expertise en matière de gestion fluviale.

Peut-être pourrez-vous nous en dire plus sur vos intentions en la matière, madame le ministre ?

J'indique en conclusion que la commission des affaires culturelles a approuvé votre budget, mais je voudrais vous poser encore une question.

Votre prédécesseur m'avait demandé, avec M. Bosson, de réfléchir aux problèmes des entrées de ville. Cette réflexion a donné lieu à un rapport, à la suite duquel vous avez bien voulu engager votre ministère dans la création du comité national des entrées de ville.

Il faut, madame le ministre, que nous poursuivions nos travaux ; je ne peux imaginer, en effet, que l'Etat se désintéresse totalement de l'urbanisme. Aurons-nous les moyens techniques et financiers de le faire ?

Je suis sûr, madame le ministre, que votre talent et votre détermination sont des atouts très importants pour la cause que vous défendez et que nous défendons avec vous. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République : 28 minutes ;

Groupe socialiste : 22 minutes ;

Groupe de l'Union centriste : 18 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants : 13 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et social européen : 7 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 M. Oudin.

M. Jacques Oudin. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de féliciter et de remercier nos trois rapporteurs, qui ont fait un travail excellent et approfondi, amenant les orateurs suivants à s'interroger : que dire de plus après des analyses aussi pertinentes ?

Je voudrais tout de même attirer l'attention sur une évolution que chacun constate : nos concitoyens sont de plus en plus sensibles aux problèmes d'environnement, et cela nous impose des arbitrages parfois difficiles entre aménagement, développement et protection de l'environnement.

Les élus locaux – et nous en sommes presque tous ici – sont les premiers concernés, tant il est vrai que ce type de difficultés doit d'abord trouver des solutions au niveau le plus proche des citoyens, c'est-à-dire au niveau local, communal ou intercommunal.

Il nous faut donc porter une attention toute particulière aux procédures de concertation, à commencer par celles qui doivent exister entre les élus et les administrations.

Dans votre administration, madame le ministre, l'échelon avancé de la réflexion et de la concertation est constitué par les directions régionales de l'environnement. Or celles-ci doivent, à l'évidence, améliorer leur conception et leur pratique de la concertation, même si, je ne l'ignore pas, leurs moyens, notamment humains, ne sont pas toujours à la hauteur de leurs missions et de leurs obligations.

Il n'en demeure pas moins que leur vocation première est d'informer les élus des réglementations, des zonages de protection qui les concernent et d'accepter d'engager le dialogue pour débattre du bien-fondé de certaines mesures ou de certaines limites de zonage.

Rien n'est plus désagréable, en effet, pour un élu – mes collègues ne me contrediront pas – d'apprendre par hasard qu'une partie du territoire de sa commune fait partie d'une zone réglementée et protégée, sans qu'il puisse en discuter au préalable.

Il est évident que le lieu privilégié de la concertation est la fameuse commission départementale des sites et paysages. Cette structure a connu tellement d'avatars au cours de ces dernières années, madame le ministre, qu'il serait intéressant que, après en avoir observé le fonctionnement, vous puissiez éventuellement nous faire part de vos remarques.

Au demeurant, cette commission me paraît constituer une excellente institution parce que nous nous y retrouvons tous et que la plupart des sujets sensibles dans un département y sont examinés.

Puisque j'en suis à la question de la concertation préalable, je me permettrai d'attirer également votre attention sur l'intérêt qui s'attacherait à ce que vos représentants, les fonctionnaires de la direction régionale de l'environnement, puissent prendre part aussi loin que possible en amont à l'élaboration, à la révision, à l'adaptation des plans d'occupation des sols. C'est en effet à ce stade que le débat avec les élus doit s'amorcer ; c'est là qu'il est particulièrement efficace puisque l'on « transcrit » en quelque sorte l'environnement sur le terrain et dans les documents qui régissent la vie de la commune.

Une autre approche de la concertation pourrait prendre la forme de contrats d'objectifs en matière d'environnement.

Est-il vraiment difficile d'imaginer que le ministère de l'environnement puisse conclure avec une commune, une collectivité ou un ensemble de communes un contrat fixant les principes essentiels de protection ou de valorisation de l'environnement dans l'aire géographique déterminée ?

J'avais essayé de lancer une telle procédure dans l'île de Noirmoutier voilà deux ans. J'avais adressé à votre prédécesseur un projet de contrat d'objectifs, en lui demandant si nous pouvions poursuivre les discussions. Il m'avait fait part de son intérêt ; mais les choses évoluant, les événements se télescopant, il n'en a plus été question. Je crois néanmoins que nous pourrions reprendre cette problématique, d'autant plus que, tout à l'heure, M. Bernard Hugo a parlé de la taxe de passage au profit de l'environnement pour les îles qui sont reliées au continent par un pont - je suis dans ce cas. Vous le savez, une telle taxe ne pourra être mise en œuvre que si les communes, le conseil général et l'Etat se mettent d'accord sur des actions susceptibles d'être financées par le produit de cette taxe.

Dans une telle hypothèse, il faut alors conclure un contrat et donc établir une convention d'objectifs sur les actions à financer.

Madame le ministre, nous connaissons votre détermination - mes collègues l'ont évoquée. Je suis moi-même têtue. Nous pourrions donc aboutir à quelque chose et engager un dialogue sur la base d'un contrat faisant apparaître un schéma à long terme. Nous y reviendrons.

Ma deuxième remarque, vous vous en doutez, concernera le littoral.

Lors du conseil interministériel de la mer du 26 octobre dernier, dont nous avons parlé hier en séance de nuit à l'occasion de l'examen des crédits consacrés à la mer, un très grand nombre de décisions ont été prises en faveur de la mer et du littoral. J'allais presque dire : « Enfin ! » En effet, en dépit de l'éclatement des structures ministérielles, nous ressentions le besoin urgent d'une politique d'ensemble, à la fois sur la mer et sur le littoral.

Certaines des décisions prises portent sur l'aménagement et le développement des zones industrialo-portuaires, tant il est vrai que notre système portuaire a connu un certain déclin. D'autres concernent les stations touristiques littorales, qu'il est nécessaire de rénover.

Ces mesures touchent l'environnement, avec la création des parcs nationaux marins et le renforcement des moyens du Conservatoire du littoral. Dans cet ensemble de mesures, un certain équilibre a été respecté entre aménagement et protection. Le littoral, vous le savez, est un enjeu à la fois d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement.

Avec la loi « littoral » du 3 janvier 1986, le législateur a défini les règles d'un tel équilibre. Il a cru y parvenir puisqu'elle avait été votée à l'unanimité. Nous savons

cependant combien de malentendus elle sous-tend et combien il est nécessaire de veiller à ce qu'elle soit appliquée en conformité avec l'esprit initial dans lequel elle a été adoptée.

Dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, je relèverai un point auquel, vous le savez, je porte un grand intérêt : les schémas de mise en valeur de la mer, institués par une loi de 1983, confortés par la loi « littoral » de 1986 et précisés par un décret de décembre 1986. Une douzaine de tels schémas ont été lancés, mais, pour l'instant, un seul a été approuvé, celui de l'étang de Thau, par un décret d'avril 1995.

Entre-temps, les choses ont évolué, puisque la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire de février 1995 a tracé le cadre et défini le principe des directives territoriales d'aménagement. Dans ces conditions, il est normal que nous nous posions la question de savoir comment on pourrait mieux adapter à la fois la philosophie des schémas de mise en valeur de la mer et la pratique des directives territoriales d'aménagement pour trouver des points de convergence pour une meilleure politique du littoral et pour une meilleure action.

Je souhaite que le secrétariat général à la mer, qui vient d'être créé par un décret très récent, puisse œuvrer en ce sens, bien entendu avec vous-même et avec la DATAR, et faire avancer ce volet important de la loi « littoral » et de la loi pour l'aménagement et le développement du territoire.

Permettez-moi de rappeler un engagement que votre collègue de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme a pris à Saint-Malo le 13 octobre dernier devant les élus du littoral - vous y étiez - et qu'il a réaffirmé hier dans cet hémicycle, celui de réunir un groupe de travail pour faire le point sur les schémas de mise en valeur de la mer, leur état d'avancement, les problèmes qu'ils posent, en un mot pour relancer une action qui est, je crois, extrêmement utile et nécessaire pour la protection de l'environnement, le développement du littoral et pour la vision globale qu'on peut en avoir sur certains espaces littoraux.

Parmi les espaces littoraux fragiles, j'attire votre attention sur les zones humides et les marais littoraux.

Un marais, vous le savez, ne peut survivre qu'en fonction de l'efficacité du réseau hydraulique qui l'alimente et le draine. Pendant des siècles, ce réseau fonctionnait au rythme des activités agricoles spécifiques à ces zones. Les mutations de l'agriculture et le départ des exploitants de ces zones non rentables mettent maintenant en péril l'existence de ces marais.

Tel est le cas, par exemple, du marais du nord-ouest de la Vendée, qui couvre une superficie de 36 000 hectares et à l'avenir duquel il me paraît important qu'on s'attache.

L'excellent accueil fait aux opérations groupées d'aménagement foncier relatives à l'agriculture et à l'environnement permet, il est vrai, le maintien d'une certaine activité mais ces opérations n'ont qu'un temps de vie limité.

Madame le ministre, pouvez-vous engager une réflexion approfondie sur le devenir de ces zones avec les professions et les collectivités concernées ? Toutes, je vous l'assure, ne vous donneront pas les soucis que vous occasionne actuellement le dossier difficile du marais poitevin.

Je voudrais maintenant vous poser une question concernant un sujet qui a été traité par nos excellents rapporteurs et qui concerne la création et le fonctionnement des réserves naturelles.

Comme d'autres peut-être, j'ai été contacté par l'association Réserves naturelles de France, qui nous dit qu'elle n'aura pas les moyens de créer certaines réserves naturelles dont j'ai la liste et parmi lesquelles figurent celle de la baie de l'Aiguillon, en Vendée, et celle du marais du Mullambourg dans l'île de Noirmoutier. Je souhaite, madame le ministre, que vous nous rassuriez sur ce point.

Ces zones humides m'amènent naturellement à parler de l'eau, autre sujet auquel, vous le savez, je porte un grand intérêt.

Je tiens à vous remercier pour l'excellent accueil que vous avez réservé aux travaux du Cercle français de l'eau. Lors d'une récente rencontre avec les membres de l'Amicale interparlementaire de l'eau, à votre cabinet, nous avons fait un large tour d'horizon de l'application de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992.

Je ferai trois constats et je formulerai deux observations.

Premier constat : nous n'avons aucun complexe à avoir en France. Notre système est plutôt bon en comparaison de ceux qui existent dans les autres pays européens. Nous avons constaté, à la suite d'un colloque qui a été organisé, ici même au Sénat il y a quelque temps, que les comparaisons ne sont pas en défaveur de notre pays !

Deuxième constat : après avoir accumulé certains retards au cours de la décennie quatre-vingt, le sixième programme des agences de l'eau a permis un important rattrapage, puisque le montant des investissements est passé de 40 milliards à 81 milliards de francs. Nos rapporteurs ont d'ailleurs félicité les agences de l'eau pour l'excellent travail qu'elles ont effectué. Je me permets de joindre ma voix à ce concert de louanges.

Je n'ignore pas que la Cour des comptes va faire son travail et examiner la façon dont fonctionnent, concrètement, ces agences. D'une façon générale, on peut dire que, si elles n'existaient pas, il faudrait les inventer et que bien des pays nous envient ce dispositif !

Mais on ne double pas un programme d'investissement si on n'a pas accumulé des retards considérables, et c'est le cas !

Troisième constat : nous avons assisté, au cours de ces dernières années, à des augmentations importantes du prix de l'eau : 10 p. 100 plusieurs années de suite, c'est beaucoup. Ces augmentations ont suscité certaines critiques de la part de nos concitoyens. Mais il faut bien comprendre que le prix finançant l'investissement, si nous voulons modérer le prix, il faut modérer l'investissement. Or nous avons besoin d'investissements pour remplir les objectifs que nous nous sommes fixés en matière de qualité.

Cela m'amène à deux observations qui concernent la modération de la hausse des prix et donc la modération des investissements.

Il ne s'agit pas de baisser les investissements, bien entendu, il s'agit de les stabiliser au niveau élevé atteint dans le sixième programme et donc de réfléchir de façon beaucoup plus précise à l'adéquation objectif-investissements-prix. Nous ne pouvons pas accepter n'importe quels objectifs, dans n'importe quels délais si nous n'avons pas les moyens financiers de les atteindre.

Ma seconde observation porte sur la nécessité de rationaliser nos investissements : si nous devons les limiter, autant qu'ils soient les plus efficaces possible dans l'enveloppe déterminée qui sera la leur.

J'estime indispensable, pour mieux rationaliser nos travaux, d'accélérer l'étude et la mise en place des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les SAGE.

Ces schémas doivent permettre aux élus d'avoir une vision aussi globale que possible des problèmes de l'eau dans leur secteur. Pour être acceptés, ils doivent rester des schémas à long terme et ne pas devenir des programmes d'équipement engageant les finances locales. Si l'on ne se garde pas de cette déviation, je crois qu'on ira à l'échec.

La problématique est la même pour ces schémas et pour les schémas de mise en valeur de la mer : ils doivent être des schémas et non des programmes d'investissement.

Je n'ignore pas, madame le ministre, les interrogations ou les réticences que suscitent actuellement les SAGE dans certains milieux ; mais ce n'est pas une raison pour fléchir. Au contraire, je crois qu'il faut surmonter les réticences, accélérer la réflexion et la concertation qui s'ensuit.

Pour conclure, vous me permettrez, madame le ministre, d'évoquer rapidement deux problèmes irritants.

Le premier concerne l'enfouissement des lignes aériennes et la disposition des poteaux. Deux entreprises sont concernées : il s'agit bien entendu d'EDF et de France Télécom.

Je n'ignore pas qu'une convention nationale a été signée et que des efforts significatifs ont été faits, mais je constate deux choses.

D'une part, le processus d'enfouissement des lignes et de suppression des poteaux est lent. Aux Pays-Bas, on n'en voit pas. Comment font les Hollandais, alors que nous nous trouvons dans une situation aussi peu satisfaisante ?

D'autre part, une participation financière beaucoup trop élevée est demandée aux collectivités locales, au moment même où elles doivent faire face à l'augmentation des dépenses sociales et à l'obligation d'engager des dépenses d'assainissement.

M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jacques Oudin. Il y a donc conflit en matière d'investissements, au détriment de l'environnement.

Or il se trouve qu'EDF et France Télécom sont des entreprises particulièrement prospères sur le plan financier - je dirai même qu'elles sont parmi les plus prospères de France. Je souhaite savoir, madame le ministre, si des efforts financiers supplémentaires ne pourraient pas être demandés à ces honorables entreprises, afin d'accélérer l'enfouissement des lignes aériennes quand celles-ci, bien sûr, relèvent de leur compétence.

Enfin, je dirai un mot sur les pollutions résultant des tuyaux d'échappement des camions et autobus.

J'ignore quel ingénieur facétieux a estimé qu'il était nécessaire, voire obligatoire, de mettre ces tuyaux à la hauteur du visage des conducteurs des voitures qui suivent lesdits camions ou autobus ! C'est là une aberration.

Voilà des années que je le répète à cette tribune, il faudrait tout de même changer les choses. Bien entendu, rien ne se passe ! L'Etat exerce tout de même un certain contrôle sur la RATP ! Ne pourrait-on pas, madame le ministre, trouver une solution pour éviter que les autobus ne polluent tous les automobilistes qui les suivent ?

Je ne l'ignore pas, tous ces problèmes sont difficiles et votre tâche est délicate, parce que vous êtes au carrefour de nombreux intérêts contradictoires. Cela justifie d'autant plus la nécessité d'une concertation toujours plus étroite et efficace.

Je suis persuadé que vous nous entendrez. En attendant, vous pouvez compter, madame le ministre, sur le soutien du groupe du Rassemblement pour la

République : nous voterons votre projet de budget et, surtout, nous vous aiderons dans votre action. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Philippe Richert. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, beaucoup a déjà été dit à propos du projet de budget de l'environnement que nous examinons ce matin. Il me sera donc difficile d'être original.

Si le budget de l'environnement permet des actions très spécifiques, celles-ci ne sont pas pour autant significatives et ne représentent qu'une petite partie de ce qui est fait, dans le domaine de l'environnement. Il faut donc relativiser.

Depuis maintenant une dizaine d'années, le budget du ministère de l'environnement représente environ 0,1 p. 100 du budget de l'Etat.

Pour 1996, il sera, certes, en légère diminution, surtout si l'on tient compte de l'évolution du coût de la vie ; mais ce n'est pas fondamentalement grave. Il faut, en effet, replacer cette diminution dans le contexte général de réduction des déficits de l'Etat.

Sachant que notre pays compte 3 millions de chômeurs et 400 000 personnes sans logement, il nous incombe de relativiser les propos que nous tenons, les uns et les autres, ce matin, tant il est vrai que nos priorités d'ordre environnemental doivent trouver leur place dans les priorités de la nation. Il serait cependant grave que, d'année en année, nous laissions ce budget dériver et nos moyens d'action s'éroder progressivement. Il faut que cela soit dit dans le domaine de l'environnement, réparer coûte toujours plus cher que préserver.

M. Félix Loyzour. C'est vrai !

M. Philippe Richert. C'est particulièrement évident en matière de lutte contre les risques naturels ou de lutte contre les inondations.

Je vous ai bien écoutée ce matin, madame le ministre, quand vous avez cité des chiffres. La part de l'Etat dans le plan de protection de la Loire s'élève à 3 milliards de francs, soit deux fois le budget de l'environnement ! C'est énorme. Nous sommes en droit d'affirmer qu'en matière d'environnement il faut penser en amont pour éviter le plus possible d'avoir ensuite à intervenir en aval.

La politique doit être pour nous l'occasion de fixer quelques grands objectifs qu'il faut garder en ligne de mire et dont il ne faut à aucun moment se détourner. On peut se rapprocher plus ou moins vite du but, on peut parfois être freiné dans son élan, mais, surtout, il ne faut pas dévier de la route.

Il importe ici de souligner la nécessité de fixer, au nombre des priorités, le développement durable et respectueux de l'environnement. Tout doit être fait pour concilier l'indispensable développement de notre pays - il ne faut pas tourner le dos au progrès - et le respect des grands équilibres environnementaux.

Or la France donne souvent l'impression - pas toujours, mais souvent - de se faire un peu tirer l'oreille. Je ne prendrai qu'un exemple, celui des pots catalytiques.

Pensez que les pots catalytiques étaient fabriqués par nos constructeurs français alors même que nos responsables nationaux nous expliquaient leur inutilité ! Et des voitures françaises équipées de pots catalytiques étaient vendues en Allemagne ! Le même discours est tenu aujourd'hui pour les pots catalytiques sur les voitures diesel. On nous répète à l'envi qu'ils n'ont aucun intérêt,

quand, dans le même temps, des voitures diesel françaises équipées de pots catalytiques sont vendues en Autriche ou ailleurs.

Je crois, moi, que l'environnement n'est pas nécessairement un frein au développement économique. Au lieu de consacrer notre énergie à obtenir un ou deux ans de délai supplémentaire, il nous faudrait utiliser cette même énergie pour mettre notre système de production économique au meilleur niveau de concurrence par rapport à nos partenaires, pour que nous puissions valoriser nos atouts.

C'est un peu comme dans une course cycliste : le peloton est déjà engagé dans une montée et un retardataire, à force d'énergie, le rejoint avant le col ; hélas ! au moment où il pense rejoindre les échappés, ces derniers donnent un coup de pédale et le lâchent de nouveau. Nous sommes dans la situation de ce malheureux cycliste. Eh bien, plutôt que d'être systématiquement à la traîne et d'être obligés de fournir des efforts pour rattraper le peloton de tête, pourquoi ne pas nous donner les moyens d'être, dès le départ, devant, avec les autres, et d'en profiter ? Je suis persuadé que nous aurons ainsi fait œuvre utile et que les moyens dont nous disposons, et que vous défendez, madame le ministre, peuvent être utiles à ce niveau.

Lorsque le budget d'un ministère est aussi réduit que celui-ci - ce n'est pas une critique dans ma bouche - même une stabilité des crédits induit des contraintes budgétaires nouvelles pour un certain nombre de postes de ce budget. Et si, de surcroît, on opère des reventilations internes fortes, à tout coup des difficultés se feront jour dans la gestion d'actions pourtant essentielles.

Je prendrai un exemple. Parmi les quatre priorités que vous vous êtes fixées, madame le ministre, je relève la réduction des risques naturels et la lutte contre les inondations, notamment le plan « Loire ».

On sait que le plan « Loire » a eu quelque mal à se mettre en place. Le moins que l'on puisse dire, c'est que quelques-unes des actions prévues ne font pas l'unanimité chez les défenseurs de l'environnement. Cela étant, comme je suis favorable à la notion de développement durable et à la mise en place de procédures de concertation, je ne vais pas aujourd'hui m'en plaindre.

Ce que je regrette, c'est que l'on ponctionne le budget de l'environnement pour financer des actions dont certaines sont difficilement admissibles au nom de l'environnement. Voilà ce qui se passe aujourd'hui, pour le plan « Loire » comme pour d'autres. On est contraint de rectifier par des aménagements, parfois en béton, des actions qui ont été menées par le passé, peut-être sans suffisamment de recul.

Aujourd'hui, la correction de ces erreurs nous amène à intervenir ; mais je pense qu'il serait plus utile, plus juste, plus légitime ; que ces crédits soient ponctionnés sur d'autres secteurs que celui de l'environnement. En effet, tout prélèvement de crédits sur le budget de l'environnement, est pris au détriment de postes qui en avaient absolument besoin et qui sont strictement environnementaux. Le budget du ministère de l'environnement n'est déjà pas énorme, alors qu'au moins on le réserve à l'environnement !

Cette réflexion mériterait d'être approfondie, car il serait sans doute possible de trouver des moyens d'alléger les prélèvements opérés sur le budget de l'environnement.

Votre budget, madame le ministre, est donc en légère régression par rapport à l'an passé. Mais là n'est pas le plus important. Non ! ce qui est essentiel, c'est que la dimension environnementale s'impose à tous systématiquement, dans les discussions interministérielles, dans

les rencontres techniques entre les services, entre les différentes directions départementales, avec l'Office national des forêts.

Mais cela ne saurait suffire. Il faut aussi que, dans notre vie quotidienne, nous, les citoyens, nous tenions compte de la nécessité de ménager la planète et ses ressources et que nous nous préoccupions des répercussions de notre mode de vie sur l'environnement.

A cet effet, il faut agir en profondeur, pour informer, sensibiliser, éduquer, et ce, notamment, au niveau des associations, des centres permanents d'initiation à l'environnement et à la nature, ainsi qu'à l'école.

Je souhaiterais, à cet égard, que vous preniez langue avec le ministre de l'éducation nationale pour vérifier dans quelles conditions l'« éco-citoyenneté » que votre prédécesseur mettait souvent en exergue est effectivement mise à l'ordre du jour dans les écoles.

Mais il faudra aussi, je crois, inventer des moyens nouveaux pour faire passer des messages pertinents auprès de la population.

Cela m'amène à évoquer un dossier que je connais bien, celui de la qualité de l'air.

Pendant des années, ce sujet a été totalement ignoré. Personne, ou presque, ne s'y intéressait. Il a suffi que l'on enregistre cet été quelques pointes de pollution pour que, du jour au lendemain, la population parisienne ait le sentiment qu'il n'était plus possible de vivre dans Paris. Il y a, entre les deux attitudes, une telle discordance qu'une action de communication me semble nécessaire ; portant sur les risques réels aussi bien que sur les méthodes à adopter pour que chacun, à sa place, puisse apporter sa contribution positive.

Oui ! je souhaite que nous puissions ensemble faire un effort de formation et de sensibilisation plus important. A cet égard, j'attire votre attention, madame le ministre, sur des coupes budgétaires qui ont frappé certaines associations. C'est ainsi que l'association régionale d'initiation à l'environnement et à la nature que je présidais encore récemment ne bénéficie plus de l'apport d'une personne mise à disposition à mi-temps par l'éducation nationale ; qui travaillait pourtant en très étroite collaboration avec les écoles. Au moment où, précisément, tout le monde comprend qu'il est vital de faire un effort plus important en matière d'information, on diminue les moyens. Est-ce bien normal ?

Toujours au sujet de la formation, je me fais l'écho ici des craintes de certains qui redoutent que des postes FONJEP, le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire, ne soient supprimés - il serait question d'environ 500 postes FONJEP. Je souhaiterais obtenir un démenti ou, en tout cas, avoir l'assurance que l'environnement ne sera pas, une nouvelle fois, mis à contribution.

Pour terminer, je voudrais, madame le ministre, reprendre deux ou trois des points que vous avez développés tout à l'heure et qui me semblent particulièrement importants.

J'ai déjà dit ce que je pense du plan de prévention des risques et du plan « Loire ». Je les soutiens sans réserve. Mais je souhaiterais qu'ils soient progressivement financés sur d'autres crédits.

Vous avez ensuite parlé du soutien à la recherche de l'IFEN, de l'INERIS et du CEDRE. Ce sont des actions fondamentales. Sans connaissance précise, il n'y a ni protection de l'environnement, ni message susceptible d'être crédible.

Je pense que continuer ainsi à consacrer des crédits spécifiques à la recherche est une excellente façon de revaloriser les moyens dont vous disposez. Travailler avec l'IFEN et l'INERIS est l'occasion de rétablir un lien transversal qui est trop souvent distendu. J'ai eu, en effet, fréquemment l'occasion de me rendre compte, au cours des entretiens que j'ai eus dans le cadre de la mission qui m'avait été confiée sur la qualité de l'eau, combien de cloisonnements subsistent encore entre l'environnement et la santé. Faire en sorte que le couple santé-environnement fonctionne mieux est l'une de vos priorités, comme vous l'avez rappelé. Je puis vous assurer de mon total soutien dans cette démarche.

J'en viens à la création du parc de la forêt guyanaise.

Il s'agit là d'une très belle opération, qui démontre que la France a conscience des enjeux que représentent la préservation de la biodiversité et la préservation d'un espace exceptionnellement riche. Je suis heureux que vous ayez pu dégager les moyens nécessaires.

Permettez-moi maintenant deux interrogations.

La première concerne le projet de loi sur l'air. Je tiens d'abord à vous remercier, madame le ministre, d'avoir, dès votre arrivée au ministère, confirmé l'importance de ce dossier et d'avoir mis en œuvre les concertations nécessaires avec l'ensemble des partenaires concernés pour assurer la préparation de ce texte.

Je voudrais saluer en particulier l'énergie que vous avez mise, à titre personnel, pour mener ces débats et votre implication dans le groupe de travail, qui s'est réuni à de nombreuses reprises. Je vous demande aujourd'hui si ce projet de loi pourra être bientôt examiné par le Parlement et quelles sont les grandes directions qui seront reprises ; je précise à cet égard que les propositions que j'avais formulées dans mon rapport me paraissent toujours mériter une traduction législative.

Je voudrais aussi parler des espaces naturels. C'est un domaine dans lequel nous devons faire des efforts plus importants. Les moyens prévus me paraissent un peu insuffisants. Des parcs naturels doivent encore être créés, des réserves naturelles sont en attente. Il est nécessaire de réserver des crédits pour la gestion des milieux naturels.

Afin de respecter le temps de parole qui m'est imparti, j'en viens au dernier point que je souhaiterais aborder, à savoir le statut et les moyens des conservatoires des sites régionaux.

Beaucoup a été fait, et de façon excellente, pour le Conservatoire du littoral. Toutefois, nous devons étudier ensemble les modalités permettant de dégager des moyens nouveaux et de préciser le statut des conservatoires régionaux.

Telles sont, madame le ministre, les observations que je souhaitais formuler au nom du groupe de l'Union centriste. Le présent projet de budget nous convient et vous pouvez donc compter sur notre soutien. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Félix Leyzour. Madame le ministre, vous venez de reconnaître que le budget de votre ministère est un budget modeste et de reconduction. Vous avez atténué ce jugement en ajoutant qu'il s'agit d'un budget « civique ». Cela reste à prouver !

Oui, ce budget est modeste ! En effet, on cherche en vain dans le projet de budget qui nous est soumis une volonté ambitieuse, à la hauteur des besoins et des préoccupations sans cesse croissants de nos concitoyens en matière d'environnement.

Dans ce domaine encore, nous faisons le même constat. Pour la première fois depuis 1989, le budget de votre ministère affiche une diminution de 0,3 p. 100 de ses crédits de paiement. La part de l'environnement dans le budget de l'Etat ne représente que 0,13 p. 100. Force est de constater aussi que la part de l'ensemble des ministères concourant à la protection de l'environnement accuse globalement une diminution de 3 p. 100. Autant dire, madame le ministre, que nous sommes loin de donner à l'environnement les moyens permettant de mener une véritable politique de traitement de la pollution et, surtout, de prévention, de protection des espaces naturels.

Au cours des dernières années, notre pays s'est doté d'un arsenal juridique important en matière d'environnement, qu'il s'agisse de loi sur l'eau ou de textes relatifs à la gestion des déchets, aux installations classées, à la lutte contre le bruit, aux carrières, etc. Pour autant, les problèmes demeurent dans la mesure où, à aucun moment, n'ont été mesurées les incidences financières de ces textes.

Une politique environnementale ambitieuse pourrait aussi être une source de richesse et d'emplois.

Pour se mettre en conformité avec les textes, les collectivités locales devront investir, dans les dix prochaines années, des sommes considérables dans les domaines de l'assainissement et de la gestion des déchets. Je rappelle que ces dépenses résultent de la stricte application de la loi sur l'eau et du texte prévoyant la fermeture de 2 000 décharges publiques à l'horizon 2002. Je réitère la question que pose si souvent ma collègue Mme Danielle Bidard-Reydet : les contribuables des collectivités locales devront-ils assumer seuls la charge des dépenses environnementales ? On sait qu'elles ont atteint l'extrême limite des possibilités contributives de leur population.

Or, nous sommes tentés de croire que ce sont elles qui sont appelées à payer, au moment où votre budget réduit de façon importante les subventions accordées à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

Cette réduction n'a d'autre but que de renforcer le principe « pollueur-payeur », qui, pour certains, les plus gros, est compris comme un droit à polluer, qui leur coûte moins cher que d'éviter la pollution, d'éviter les nuisances.

Je suis aussi de ceux qui pensent qu'il faut développer les productions porteuses d'emplois et que l'on peut produire propre.

Une autre baisse importante concerne les crédits qui sont consacrés à la coopération internationale en matière environnementale, alors que notre pays, lors de la conférence de Rio, avait pris l'engagement de développer son aide aux pays en voie de développement et de la porter à 1 p. 100 de notre PIB à l'horizon 2000.

Permettez-moi également de revenir sur le prix de l'eau, car c'est un sujet « cher » à un grand nombre de nos compatriotes.

Nous nous inquiétons de la disparité de plus en plus grande du prix du mètre cube d'eau dans la mesure où celui-ci est compris dans une fourchette allant de un à quatorze pour un même distributeur.

Ne pourrait-on pas envisager une meilleure péréquation entre nos différentes communes ?

Cela nous soucie, d'autant plus que l'harmonisation tend à tirer toujours plus vers le haut le prix de cette ressource fondamentale.

Enfin, il est un dossier extrêmement urgent pour lequel le présent projet de budget ne prévoit aucune mesure particulière, je veux évoquer la question des transports.

Quand l'Etat consentira-t-il à prendre dans ce secteur les mesures qui s'imposent ?

Quelle part le budget de la recherche environnementale consacre-t-il à la réduction des nuisances liées aux transports ? On sait quelles sont les nuisances provoquées, ici et là, par le bruit, par la pollution de l'air.

Des solutions sont à rechercher dans le développement des divers modes de transports. Les cheminots, comme vous le savez, sont inquiets pour leur avenir, mais chaque jour des millions de camions sillonnent notre pays, et leur nombre ne cesse de croître.

Où en sommes-nous en ce qui concerne les solutions de transport combiné route-rail ?

Pourquoi ne développe-t-on pas les transports fluviaux ? Quelles mesures sont prises en matière de développement et d'expansion de nos réseaux de transports en commun ?

Pour peu que l'on y songe, madame le ministre, on voit que nombre de mesures pourraient être prises pour faciliter la vie quotidienne et pour améliorer le cadre de vie de millions de personnes.

Le projet de budget que nous examinons ne répond pas, selon nous, à ces aspirations, pourtant légitimes, de nombre de nos concitoyens. C'est pourquoi nous ne le voterons pas. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen, ainsi que sur les travées socialistes.*)

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

M. René Rouquet. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, l'examen du projet de budget de l'environnement pour 1996 fait apparaître l'absence d'une réelle volonté politique dans ce domaine, qui est pourtant essentiel.

En francs constants, on constate une nette diminution des crédits : 12,4 p. 100 pour les autorisations de programme et 2,1 p. 100 pour les crédits de paiement. Ce désengagement est inquiétant, car c'est la première fois, depuis 1989, que les moyens du ministère régressent, alors que, sous tous les gouvernements précédents, le budget de l'environnement avait progressé. Ainsi, il est passé de 856 millions de francs en 1990 à 1 353 millions de francs en 1995, pour reculer à 1 337 millions de francs en 1996.

Au total, pour la seule année 1995, le budget de l'environnement a supporté une réduction nette de ses moyens de 18,2 millions de francs, soit près de 7 p. 100 de sa dotation initiale, hors charges de personnel.

Plus que cette réduction, c'est la cassure de cette dynamique qui est inadmissible, dans un secteur qui ne représente pourtant que 2,1 p. 100 de la dépense publique. Je ne puis m'empêcher de comparer ces chiffres au coût direct des essais nucléaires !

Un des domaines où le désengagement de l'Etat est symbolique est celui du Conservatoire du littoral : les crédits diminuent en effet pour la première fois depuis de nombreuses années.

Un autre exemple encore plus criant est la réduction des crédits de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME, et son financement par taxes fiscales ou parafiscales, en particulier sur l'eau, qui constitue, vous en convenez vous-même, madame le ministre, une forme de débudgétisation.

Si le principe de son financement par taxes fiscales ou parafiscales est incontestable en soi, puisqu'il s'agit de mettre en application le principe « pollueur-payeur », il

est en revanche inacceptable de contraindre les collectivités locales à pallier les carences du Gouvernement dans le domaine de l'environnement.

Enfin, j'ajouterai que la réduction des crédits de votre ministère est une faute grave, à l'heure où l'environnement tient une place capitale dans l'esprit des Français.

S'agissant des problèmes générés par les installations industrielles et les transports, je voudrais à présent insister plus particulièrement sur deux points qui concernent directement le milieu urbain : la qualité de l'air et les nuisances sonores.

Concernant tout d'abord la qualité de l'air, au-delà du peu d'efforts que vous envisagez dans votre projet de loi initial, je voudrais insister aujourd'hui sur le problème de la pollution industrielle dans les villes.

A cet égard, il me paraît intéressant, madame le ministre, de vous rappeler l'intervention à l'Assemblée nationale d'un député de la majorité, M. Lefebvre : « N'est-il pas aberrant de n'avoir actuellement comme seul argument de parade à la pollution urbaine - je parle en tant que médecin - cette phrase destinée aux personnes âgées, aux insuffisants respiratoires, aux asthmatiques : " Si le taux de pollution est trop élevé, restez chez vous ". Tel était le conseil prodigué aux Parisiens depuis que la capitale a, de nouveau, dépassé le seuil critique de pollution. Cette mise en garde n'est pas satisfaisante. Si des mesures techniques d'évaluation de l'air sont désormais sur la bonne voie, nous attendons la mesure politique qui saura en tirer les conséquences pour la santé des Français. »

M'appuyant sur mon expérience d' élu local, à Alfortville, commune dont je suis maire, je veux, quant à moi, vous parler de problèmes quotidiens auxquels sont confrontés nos concitoyens et plus particulièrement de nombreux Val-de-Marnais.

Alfortville, située au confluent de la Seine et de la Marne, est incluse dans le secteur d'aménagement prioritaire « Seine amont », conformément au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France, le SDAURIF, de 1993.

Sur l'autre rive de la Seine, à Vitry, est implantée une centrale EDF qui a été, voilà environ trois semaines, la cause du déclenchement d'une alerte à la pollution de niveau 3 relevée par AIRPARIF.

Cette centrale électrique révèle, selon moi, l'exemple d'un problème de pollution industrielle en ville, qui est difficilement admissible compte tenu des technologies actuellement disponibles.

Implantée depuis plus de trente ans, cette usine produit de l'électricité en utilisant le charbon comme combustible.

A l'évidence, elle ne recourt pas aux technologies les plus modernes pour le traitement des fumées. En effet, si les futures normes européennes lui étaient imposées, elle serait contrainte d'appliquer ces technologies rapidement.

De surcroît, et sans aucune concertation préalable avec les communes environnantes, la filiale EDF spécialisée dans le traitement des ordures ménagères projette l'implantation d'une importante unité d'incinération.

Cette nouvelle usine, est située à moins de quatre kilomètres de l'unité actuelle du SYCTOM d'Ivry, qui traite une partie des ordures ménagères de la région parisienne. Alfortville se trouvant directement située sous les vents dominants de ces trois sources de pollution, elle en subit de plein fouet les nuisances.

En partant de cet exemple, madame le ministre, je souhaiterais faire quelques remarques.

Tout d'abord, il me semble aujourd'hui indispensable que les études globales de pollution soient conduites dans les secteurs particulièrement sensibles avant toute nouvelle installation. En effet, la réglementation impose une enquête d'utilité publique pour la construction, par exemple, de l'usine d'incinération, mais celle-ci ignore la pollution engendrée par la centrale électrique voisine. Ces études globales de pollution devraient donc être obligatoires lorsque plusieurs installations classées sont situées dans un même secteur.

Cet exemple montre combien il est impératif, dans ce domaine particulier, de réformer les enquêtes publiques qui devraient être mieux adaptées à la nature des différents projets. Il importe qu'elles soient l'aboutissement d'un processus de concertation préalable avec l'ensemble des milieux sociaux, économiques, associatifs, et qu'elle donnent l'occasion d'un réel débat organisé sur le terrain.

Les citoyens, les associations et les collectivités devraient avoir accès à l'expertise et disposer d'un droit réel au contre-projet.

En ce qui concerne les unités existantes, qui dépendent d'un grand organisme tel EDF, il devrait être possible de leur imposer, comme la loi l'exige dans un grand nombre d'Etats aux USA, en particulier en Californie, l'utilisation de la meilleure technologie disponible prouvée pour le traitement des fumées, connue sous le nom de loi BAT.

Dans ce cas précis, et comme le soulignent les spécialistes consultés, la modernisation de l'usine de Vitry représenterait un investissement infime.

De même, concernant les nuisances liées au bruit, je voudrais vous faire part, là encore, de mon expérience d' élu local sur un problème particulier : celui des nuisances sonores subies de plus en plus fréquemment par un grand nombre de riverains de la ligne SNCF Paris-Sud, et, en premier lieu, par les habitants du secteur d'Alfortville et de Maisons-Alfort.

Le développement du réseau TGV et, plus récemment, la mise en service de la ligne D du RER, ont amené mon conseil municipal, par l'intermédiaire d'une association locale de lutte contre le bruit, à financer lui-même une étude d'évaluation des nuisances sonores, afin d'interpeller la direction de la SNCF sur ce sujet, étant donnée l'absence totale de référence.

Malgré les mesures phoniques effectuées, de jour comme de nuit, dans des appartements situés en bordure des lignes, mesures qui ont mis en évidence des crêtes sonores de l'ordre de 90 décibels, aucune amélioration acoustique ni aucune protection phonique pouvant absorber la très grande vitesse des trains - 120 à 140 kilomètres-heure sous les fenêtres - et l'augmentation perpétuelle du trafic - 800 à 1 000 trains par jour - n'ont été décidées à ce jour par la SNCF pour réduire ces nuisances.

Ainsi, je me permets de proposer que le ministère de l'environnement prenne en charge systématiquement et scientifiquement ce type d'évaluation et d'enquête, afin de définir, dans un premier temps, une carte des nuisances sonores ferroviaires et de donner aux associations et aux collectivités locales les moyens qu'elles sont en droit d'attendre dans leur action, pour l'amélioration de la qualité de la vie en milieu urbain.

Ces propositions concrètes, à savoir la prise en compte de la pollution existante dans un secteur donné pour toute nouvelle implantation, l'imposition aux grands organismes d'utiliser la meilleure technologie disponible pour les unités existantes et le financement d'études systématiques de nuisances sonores, sont une contribution à la lutte pour la réduction des pollutions dans les villes.

Mais pour ce faire, madame le ministre, il faut une volonté politique que votre budget, pour le moment, ne traduit pas ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Pierre Laffitte. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, j'évoquerai simplement deux points : la lutte contre les dégâts dus aux crues et la possibilité de les éviter, d'une part, le problème de la pollution de l'air et l'utilisation de véhicules électriques, d'autre part.

Les problèmes des inondations, dans les régions méditerranéennes en particulier, sont sérieux et ils s'aggravent. Les précédents de Nîmes, la catastrophe du Vaucluse restent dans tous nos esprits ; les crues tout aussi catastrophiques du Var, voire de petits torrents tels que la Siagne, dans le département des Alpes-Maritimes, ont contribué, localement, à sensibiliser l'opinion.

Les crues récentes ont conduit, peut-être à cause du changement de climat qui est en cours, à réviser à la hausse le niveau des crues centennales ou millénales, ce qui est normal puisque ces crues sont des définitions statistiques. Ainsi, pour le Var, par exemple, on est passé de 2 000 mètres cubes à la seconde à 3 500 mètres cubes à la seconde, ce qui a eu pour conséquence le renforcement des effets de la loi Barnier de février 1995 sur les zones à risques, les zones inondables en particulier.

Des plans d'occupation des sols ont été annulés par des tribunaux administratifs. J'ai, pour ma part, demandé tant au ministre responsable qu'au service compétent du Sénat de me préciser quelles étaient, sur ce point, les responsabilités. Ils m'ont confirmé que ces dernières étaient d'ordre pénal et que les tribunaux administratifs entendaient bien en faire état, me laissant entendre que les maires et les responsables des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme risquaient d'aller en prison.

Madame le ministre, je trouve que le budget de votre ministère ne met pas suffisamment l'accent sur trois points.

Tout d'abord, il faudrait créer, en amont, des bassins d'écrêtement des crues. Dans les régions méditerranéennes, en particulier, les crues sont souvent très ponctuelles. Les orages sont de caractère tropicaux, et ce caractère se renforce d'ailleurs de plus en plus. Par conséquent, la création, en amont, de bassins d'écrêtement des crues permettrait d'éviter les catastrophes.

Cela se fait d'ailleurs dans des régions autres que méditerranéennes. Il en est ainsi à Paris, depuis la crue de 1910, à Nancy, à Nîmes et à Aix. C'est, à mon avis, une mesure qu'il conviendrait de développer.

Bien entendu, madame le ministre, toutes les actions ne doivent pas être imputées à votre budget, qui est trop faible pour cela. Mais, dans le cadre de votre ministère, vous avez la responsabilité de préciser l'importance des mesures à prendre et d'inciter l'ensemble des autres ministères et des collectivités concernés à œuvrer pour leur mise en place. En effet, il n'y a pas que la Loire !

Par ailleurs, le financement des systèmes télématiques d'information vers l'aval pourrait être réalisé à relativement peu de frais. Les systèmes télématiques ne coûtent presque plus rien, aujourd'hui. Ils permettent en tout cas d'éviter les pertes en vies humaines.

Enfin, une troisième mesure, qui, elle, ne coûterait absolument rien, consisterait à interdire d'installer en sous-sol, même en zones inondables, des structures sensibles, notamment les services informatiques, les centrales de chauffe ou les archives essentielles. Il semblerait d'ailleurs que, dans certains cas, de telles aberrations seraient

non pas interdites, mais imposées par certains règlements et circulaires. Il est vrai que, dans notre pays, la pollution administrative entraînée par le nombre trop important de textes constitue une atteinte à la qualité de la vie.

Dans mon département, coincé à maints endroits entre mer et montagne, les villes se sont surtout développées dans les zones inondables que sont les plaines. Si rien n'est réalisé en amont, si l'effet de serre et les changements de climat menacent de plus en plus, comment nous sortirons-nous de cette situation ? Faudra-t-il que des dizaines, voire des centaines de milliers d'habitants s'en retournent sur les crêtes ? Cela reviendrait beaucoup plus cher qu'une action de prévention.

J'en viens à la pollution de l'air. L'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques a publié sous ma plume un rapport sur le véhicule électrique. Il me semble que trop peu de responsables l'ont lu et, surtout, ont exploité des suggestions d'ordre légal, réglementaire ou administratif qui y figuraient. En revanche, un certain nombre de décideurs californiens en ont tiré profit.

Or, l'industrie française de l'automobile est désormais prête à développer une production de masse de véhicules électriques de qualité permettant à 80 p. 100 des véhicules de remplir le service quotidien qui leur est nécessaire.

J'ai présenté une proposition de loi visant à inciter, voire à obliger l'Etat, les services publics et les collectivités locales, lors du renouvellement du parc automobile, à opter pour des véhicules à pollution zéro, dès lors que le coût d'utilisation de ceux-ci équivaut à celui des véhicules thermiques et que les distances quotidiennes à parcourir ne dépassent pas la capacité d'un véhicule électrique.

C'est en effet la seule incitation qui conduira les particuliers à décider de les imiter. Ainsi, la pollution urbaine évoquée par un certain nombre d'orateurs disparaîtrait.

Je m'étonne d'ailleurs que l'on encourage le développement des pots catalytiques, qui, en diminuant un peu la puissance, aboutissent à un renforcement d'émission de gaz carbonique et donc à un effet de serre accru.

Il ne faut pas attendre pour agir que les villes les plus concernées soient conduites, comme Rome, Milan, Washington ou Los Angeles, à interdire purement et simplement toute circulation. Il ne suffit pas non plus de suggérer aux personnes à risque de rester chez elles.

Notre industrie est performante. La mesure que je propose est l'une des rares qui combinent, d'une part, une véritable protection de l'environnement, par la pollution zéro et la lutte contre l'effet de serre, et, d'autre part, une nouvelle dynamique industrielle favorisant la création d'emplois et de services en France. Il faut donc l'adopter. (*Applaudissements.*)

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

M. Alain Vasselle. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, l'excellent travail effectué par MM. Philippe Adnot, Bernard Hugo et Ambroise Dupont, respectivement rapporteur spécial et rapporteurs pour avis, nous montre que ce budget correspond tout à fait à l'attente que l'ensemble des Français peuvent avoir en matière d'environnement. Certes, nous n'en faisons jamais assez. Mais, dans le contexte économique et social actuel, nous ne pouvons bien sûr pas aller aussi loin que nous le souhaiterions.

Le temps de parole dont je dispose étant relativement limité, je n'évoquerai que trois points : la gestion des déchets, la régulation des espèces, plus particulièrement celle des prédateurs et, enfin, la qualité de l'air.

S'agissant de la gestion des déchets, ma préoccupation est essentiellement financière. Les différents textes de loi adoptés en la matière ont conduit à gérer les déchets de façon qu'ils ne portent pas atteinte à l'environnement, comme c'était le cas jusqu'à présent. Ainsi, nous tendons à faire disparaître les décharges sauvages et les décharges contrôlées, et des dispositions législatives nous imposent l'obligation de mettre en place, dans l'ensemble des départements, des schémas départementaux devant respecter un certain nombre de règles.

Ces schémas départementaux visent, pour la plupart d'entre eux, à favoriser la mise en place d'unités de traitement des déchets qui ne sont pas autre chose que des usines d'incinération, malheureusement très coûteuses.

Ainsi – je me fonde sur l'étude menée dans mon propre département – une unité d'incinération pour 300 000 ou 400 000 habitants peut atteindre de 300 millions de francs à 400 millions de francs. Par conséquent, cette opération d'investissement est lourde.

Le calcul de l'incidence financière de ces investissements au niveau du service montre que, pour l'incinération des déchets, le coût est de 1 100 francs la tonne. Or, chaque habitant produisant environ 500 kilos de déchets par an, nous arrivons à un prix de revient de l'ordre de 500 francs toutes taxes comprises par habitant et par an.

Le calcul arithmétique du prix de revient pour un couple avec deux ou trois enfants donne un coût annuel de l'ordre de 2 000 à 2 500 francs. Vous imaginez bien, madame le ministre, que le niveau du coût du service devient alors insupportable pour les usagers.

Si vous ajoutez à cela la contrainte qui va peser sur les communes en matière d'assainissement, à travers le traitement des eaux usées et des eaux pluviales, le poids de la fiscalité directe locale et toutes les charges que nos usagers peuvent supporter par ailleurs, vous constatez que les charges pesant sur l'usager s'alourdissent encore.

Il va bien nous falloir trouver des solutions financières acceptables pour les communes. En effet, madame le ministre, ce n'est bien sûr pas la fiscalité locale qui pourra éponger le coût de cet investissement !

Madame le ministre, je vous poserai donc la même question qu'à votre prédécesseur et au ministre délégué au budget : peut-on espérer obtenir des concours financiers de l'Etat d'un montant tel que le coût résiduel pour l'usager soit supportable ?

Les communes peuvent-elles espérer, grâce à un concours de la DGE, de la DDR et à une TVA à taux réduit, voir atténué le coût de l'investissement ?

J'avais également demandé que nous puissions, grâce à une négociation entre le Gouvernement et les organisations bancaires, bénéficier de prêts de longue durée, notamment auprès du Crédit local de France ou de la Caisse des dépôts.

On nous dit qu'on peut obtenir des prêts sur trente ou quarante ans. Mais quelle en sera la quotité et quel en sera le taux ? Il faudrait que nous obtenions une bonification de ces taux.

Si l'ensemble de ces concours de l'Etat, ajoutés à ceux que l'on peut attendre des départements et des régions, étaient réunis, je ne doute pas que nous réussirions à atteindre un coût résiduel très nettement inférieur à 500 francs, toutes taxes comprises, par habitant et par an. J'attends de votre part, madame le ministre, quelques assurances sur ce point.

Le deuxième sujet que je voulais évoquer devant vous, c'est celui de la régulation des espèces, qui donne lieu à débat, depuis des années, entre protecteurs de la nature et chasseurs.

On constate, malheureusement, que la prolifération d'un certain nombre d'espèces – cormorans, busards, buses, renards, notamment – tend à provoquer un déséquilibre des espèces animales sur le territoire.

L'entente interdépartementale de lutte contre la rage, que je préside, et qui réunit trente-six départements, a pratiquement réussi à éradiquer la rage du territoire national, ce qui était absolument indispensable sur le plan sanitaire.

Ce faisant, en protégeant le renard, nous avons favorisé sa prolifération à un point qui, dans nombre de départements, devient inacceptable, et ce au détriment de la petite faune – perdrix, faisans, lièvres, lapins...

Madame le ministre, ne pourriez-vous pas obtenir un assouplissement des dispositions réglementaires en vigueur, voire déconcentrer une partie du pouvoir réglementaire qui est le vôtre auprès des préfets et des maires, de manière que ceux-ci puissent apprécier le niveau d'intervention et peut-être organiser des actions de régulation des populations concernées en se fondant, bien sûr, sur des données fiables et des critères définis préalablement à l'échelon ministériel ?

Il est un autre type d'action qu'il me paraîtrait souhaitable d'encourager, qui consisterait à inciter les propriétaires ou les sociétés de chasse à mieux structurer et aménager le territoire. En effet, la preuve est faite que les nouvelles techniques agronomiques, les nouveaux modes de gestion et les remembrements ont eu également des effets négatifs sur la petite faune ; les prédateurs ne sont pas seuls responsables !

Il faut procéder à un aménagement parcellaire des cultures, structurer le territoire par la plantation de haies, recréer les talus qui ont disparu, ce qui permettrait, en outre, de limiter le phénomène de l'érosion et les inondations, qui s'étendent maintenant dans des zones de plaine où on ne les connaissait pas autrefois.

Les opérations de remembrement par la suppression de haies et de talus qu'elles ont entraînée, ont eu des conséquences néfastes sur le territoire.

Peut-être pourrait-on, au travers de l'aménagement parcellaire et grâce à des incitations financières des départements, des régions et de l'Etat, obtenir un meilleur aménagement du territoire.

On pourrait accompagner cette action de mesures fiscales faisant bénéficier les propriétaires et les sociétés de chasse, pour le recrutement de gardes de la nature, de déductions du type que celles qui ont été décidées pour les employés de maison. Ces personnes assureraient la surveillance sur le terrain.

Il serait également judicieux, pour contribuer à l'alimentation de la petite faune, d'élargir la gamme des semis dans nos jachères faunistiques en autorisant les semis de céréales telles que le maïs, le millet et le sarazin.

Je veux, enfin, évoquer le problème de la qualité de l'air.

Les Américains ont rendu obligatoire l'introduction d'un additif oxygéné dans les carburants. Qu'attendons-nous, en France, pour faire de même ? J'espère, madame le ministre, que dans le projet de loi que vous allez soumettre à l'examen du Parlement des propositions concrètes seront faites dans ce sens.

L'adjonction obligatoire de produits oxygénés dans les carburants permettrait, sans aucun doute, de lutter plus efficacement contre la pollution automobile dans nos villes. C'est l'une des solutions qui pourraient être mises en œuvre, et je sais que votre collègue M. Vasseur y est tout à fait favorable.

Les conséquences positives qui pourraient en résulter, sur le plan économique, pour la profession agricole ne pourraient qu'inciter cette dernière à vous témoigner une grande reconnaissance.

Tels sont, madame le ministre, les trois points que je voulais évoquer très rapidement devant vous. J'espère que vos réponses seront de nature à donner quelque espoir à ceux que ces questions préoccupent.

Inutile de vous dire que l'ensemble du groupe du RPR apportera son soutien au projet de budget que vous nous présentez ! (*Applaudissement sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Léon Fatous. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, une volonté politique se mesure aux moyens qu'on lui accorde.

Si vos anciennes activités professionnelles ne nous permettent pas de douter, madame le ministre, de votre volonté de défendre l'environnement, nous devons reconnaître qu'en tant que ministre vous devez être passablement dépitée par les moyens qui vous sont accordés.

Pis même, pour la première fois depuis six ans - on l'a déjà rappelé - le budget du ministère de l'environnement est en diminution !

Comparés à ceux de la loi de finances initiale pour 1995, les moyens de paiement diminuent de 0,3 p. 100. Ce seul chiffre, dans toute sa sécheresse, présage mal d'une réelle volonté politique en matière d'environnement.

Votre projet de budget est le premier à bénéficier de la nouvelle présentation par agrégats. Cette présentation, pour le moins, ne vous rend pas service.

Les autorisations de programme, qui, en fait, préparent l'avenir, connaissent une baisse de 20 p. 100 pour l'administration générale, de 53 p. 100 pour la connaissance de l'environnement et la coopération internationale, de 6 p. 100 pour la protection de l'eau et des milieux aquatiques, et de 14 p. 100 pour la protection de la nature et des paysages.

Seul le budget de la recherche échappe au naufrage, puisque, je vous l'accorde, il augmente de 13 p. 100.

En ce qui concerne certains aspects particuliers, notamment la protection de la nature et de l'environnement ainsi que les « études-acquisitions - travaux d'équipement », la baisse des moyens d'intervention est de 18 p. 100.

A cela, il faut ajouter les annulations de crédits opérées sur la loi de finances pour 1995, soit 94,2 millions de francs, qui n'ont pas été compensées par la loi de finances rectificative pour 1995, dans laquelle 76 millions de francs de crédits supplémentaires étaient inscrits pour financer le plan « Loire ».

Au total, pour 1995, le budget de l'environnement a donc supporté une réduction nette de ses moyens de 18,2 millions de francs, soit une diminution de 7 p. 100 par rapport à la dotation initiale, hors charges de personnel.

Cet effondrement des crédits se confirme aussi si l'on examine l'effort des autres ministères en faveur de l'environnement.

On peut regretter, en particulier, la faiblesse de la part consacrée à la protection de l'environnement par les ministères de l'aménagement du territoire, des transports et de l'industrie.

En fait, si les crédits budgétaires baissent en général, c'est parce que l'on assiste à une véritable opération de débudgetisation des dépenses, qui sont transférées sur des taxes fiscales ou parafiscales.

De plus en plus d'interventions sont financées par les ressources propres des établissements publics sous tutelle du ministère de l'environnement.

C'est le cas des agences de l'eau, du Conservatoire du littoral, de l'Office national de la chasse, des parcs nationaux, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, du Conseil supérieur de la pêche.

En 1994, les ressources propres de ces établissements ont progressé de 12,9 p. 100. Elles devraient augmenter de 19,3 p. 100 en 1995, pour atteindre 12,2 milliards de francs. Il est remarquable de constater que, depuis 1993, leur montant est supérieur à l'ensemble des crédits budgétaires de l'Etat consacrés à l'environnement.

L'exemple de débudgetisation le plus criant est celui de l'ADEME, où l'ensemble des dotations baissent, hormis les crédits de paiement du budget de la recherche : 15,7 millions de francs en fonctionnement, 44,3 millions de francs en autorisations de programme pour l'équipement et 44,1 millions de francs en crédits de paiement.

Le principe même de l'instauration des taxes n'est pas critiquable en soi puisqu'il s'agit de mettre en application le principe du « pollueur-payeur ». Ce qui l'est, en revanche, c'est le désengagement de l'Etat, qui contraint les collectivités locales à augmenter leurs dépenses en faveur de l'environnement, alors que, par ailleurs, elles sont soumises aux difficultés budgétaires liées à leurs compétences directes.

Ainsi, pour prendre un exemple dans un domaine où intervient l'ADEME, l'élimination des déchets, les collectivités locales ont mobilisé 25,6 milliards de francs en 1994, soit une augmentation de 12,8 p. 100 depuis 1992. D'ailleurs, l'an prochain, j'aurai l'occasion, à l'instar de M. Vasselle, de parler du plan directeur du Pas-de-Calais, qui prévoit une dépense de 1 600 millions de francs pour l'élimination des déchets.

On s'aperçoit ainsi que les dépenses réalisées par les collectivités locales au titre de la protection de l'environnement et de la gestion des ressources naturelles représentent près de 90 p. 100 de la dépense publique consacrée à ce secteur. Elles se sont élevées à 111 milliards de francs, en 1994, et ont fortement progressé dans les secteurs de l'eau et des déchets.

Madame le ministre, le rapporteur spécial à l'Assemblée nationale, M. Merville, a qualifié le débat sur l'environnement de « grand oubli de la dernière campagne présidentielle » - je pense qu'il s'adressait à notre actuel Président de la République !

Mais il ajoutait que « la politique d'environnement est aussi un instrument de lutte pour l'emploi et contre l'exclusion ». Il pensait à l'écologie urbaine, ou même à l'urbanisme dans certains quartiers ou certaines banlieues.

Enfin, le rapporteur pour avis, M. Guellec, a considéré que ce budget se caractérisait par « sa grande modestie, tant dans son montant que dans ses objectifs ».

En fait, il est clair que les questions environnementales ne représentent pas une priorité pour ce gouvernement. Tout au plus, nous pouvons résumer le bilan du gouver-

nement Juppé en matière d'environnement par la reprise des essais nucléaires et la remise en marche de Superphénix.

Madame le ministre, votre budget ne nous convient pas. Il se réduit à une peau de chagrin. C'est pourquoi le groupe socialiste ne le votera pas. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Je demande la parole.

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

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vais essayer de répondre de manière synthétique aux questions et aux vœux, mais aussi aux critiques, qui ont été formulés par les uns et les autres.

Je veux d'abord dire un mot de la conception de la politique de l'environnement qui est la mienne.

Le ministre de l'environnement ne doit pas avoir une démarche productiviste ou stakhanoviste. Son rôle est un rôle d'incitation, de pédagogie, d'explication, d'entraînement, de réflexion pour l'avenir.

Mon ambition est grande. Vous avez bien voulu me reconnaître, les uns et les autres, une certaine ténacité ; c'est vrai, je l'avoue. Je suis donc très fermement décidée à mettre la France sur la voie du développement durable. Cela signifie beaucoup de choses.

Cela signifie, tout d'abord, accepter le développement, donc voir l'effet positif, l'effet constructif, l'effet dynamique que l'environnement peut entraîner.

Je répondrai brièvement à M. Dupont à propos des produits verts.

Effectivement, l'effet environnement est tout à fait important : les produits nouveaux que nous sommes capables de concevoir représentent des parts de marché pour demain.

L'un d'entre vous a rappelé l'affaire du pot catalytique. Je pourrais en citer une autre, plus récente, celle du véhicule bimode.

On parle beaucoup des véhicules électriques – monsieur Laffitte, je suis très favorable à ce type de véhicules. Mais il est une chose dont on parle peu – ce qui est bien dommage, car je suis persuadée que c'est l'une des grandes voies pour l'avenir – c'est le véhicule bimode, qui permet de passer alternativement d'un moteur à combustion à un moteur électrique.

Malgré un certain nombre de demandes que j'ai formulées, j'observe que nous ne faisons pas de grands progrès en ce domaine, alors que beaucoup de nos concurrents étrangers commencent à faire de la publicité jusque dans nos journaux pour de tels véhicules.

J'ai cité cet exemple pour vous prouver que je suis intimement persuadée – c'est pourquoi j'ai mis en place un groupe de travail – qu'une réflexion intelligente sur les produits propres, protecteurs de l'environnement, visant à faire de la prévention – car, vous avez raison, mieux vaut prévenir que guérir – peut déboucher sur la croissance économique et la création d'emplois.

L'environnement constitue un gisement d'emplois, non pas tellement par les contrats verts ou pour les emplois de proximité, mais parce que c'est dans ce secteur que seront signés les grands contrats de demain. J'en suis intimement persuadée. Ma tâche est d'en persuader les autres.

Le développement durable, c'est le développement, c'est aussi la « durabilité », c'est-à-dire l'inscription des actions publiques qui sont menées non pas tant par moi que par les autres dans la durée.

C'est là tout le problème des liens entre santé et environnement ; c'est l'écologie urbaine, dont vous avez parlé les uns et les autres ; c'est la biodiversité, avec ses développements sur la biotechnologie. Ainsi, la dernière convention relative à la biodiversité s'est très largement orientée vers la biotechnologie et la « brevetabilité » du vivant.

C'est aussi, bien évidemment, la qualité de vie de nos concitoyens et l'incidence des différentes politiques publiques sur celle-ci.

Vous allez me dire, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il faut des moyens importants pour mener à bien ces politiques. C'est exact. Mais il ne faut pas seulement des moyens. Il faut aussi expliquer, convaincre, intervenir en amont des décisions publiques, obtenir des évaluations non pas seulement du ministère de l'environnement, mais de tous les ministères qui sont amenés à prendre des décisions. Ma mission, à laquelle je veux me donner pleinement, c'est précisément de réussir dans cette démarche !

Il y a donc une conception globale de l'environnement. Connaître, faire savoir, faire comprendre, mieux décider, sont principalement ce que doit faire le ministère de l'environnement. Les moyens dont je dispose cette année me permettent de le faire.

M. Alain Vasselle. Très bien !

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Je répondrai maintenant de manière globale à quatre sujets que vous avez abordés les uns et les autres, avant de m'efforcer de répondre brièvement à des questions plus ponctuelles.

Le premier sujet, c'est la qualité de l'air, dont presque tous les orateurs ont parlé.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je n'ai pas attendu les pics de pollution de cet été pour m'intéresser à la qualité de l'air. M. Richert a d'ailleurs bien voulu rappeler qu'un groupe de travail avait été mis en place, dès la fin du mois de juin, pour travailler sur ce sujet.

J'avais pris un premier engagement : rendre public le travail du groupe de concertation. C'est fait depuis trois jours.

J'avais pris un deuxième engagement : déposer un projet de loi sur le bureau du Premier ministre dans le courant du mois de novembre. C'est fait : ce projet de loi est chez le Premier ministre depuis une semaine.

Je ne vous décrirai évidemment pas le contenu de mes propositions, puisque ce texte est soumis à l'arbitrage du Premier ministre. Je vous dirai simplement que mon ambition a été de balayer de nombreux sujets. En effet, en matière de pollution de l'air, je ne crois pas à la solution unique, à la solution miracle. Au demeurant, s'il en existait une, cela se saurait. Or, les responsables de la plupart des capitales du monde sont confrontés exactement aux mêmes problèmes que nous.

La réponse est dans les comportements de chacun d'entre nous, des collectivités locales comme des simples citoyens que nous sommes, et dans l'utilisation que nous pouvons faire des véhicules.

A cet égard, tout ce qui peut contribuer à l'amélioration des carburants, notamment par l'introduction de composés oxygénés, tout ce qui peut contribuer à rendre les véhicules plus propres – et je me réjouis du vote de la disposition concernant le gaz de pétrole liquéfié, le GPL – et favoriser le développement des voitures électriques, tout cela est évidemment positif.

Il faudra élargir la réflexion à nos modes de déplacement, à la gestion des crises et, bien sûr, travailler dans la voie ouverte par le rapport présenté par M. Richert, concernant notamment les réseaux de surveillance et la couverture du territoire.

Je sais bien que ce n'est pas simple. Je crois néanmoins qu'il faut étudier les problèmes de manière constructive.

Il s'agit non seulement d'améliorer la qualité de l'air que nous respirons tous, mais aussi de permettre le développement de produits et de véhicules plus propres. Nous répondrons ainsi à une demande tant française qu'euro-péenne, voire mondiale, puisque les villes d'Extrême-Orient ou d'Amérique, sont, elles aussi, confrontées aux mêmes problèmes.

L'un de vous a tout à l'heure cité les propos d'un député, selon lequel la réponse, aujourd'hui, consistait à demander aux Français de rester chez eux. En général, quand on fait une citation, on essaie d'être complet ! L'orateur aurait donc dû également citer ma réponse : bien sûr, c'est inadmissible ; bien sûr, ce n'est pas aux victimes de payer l'effet de la pollution. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'est engagé à déposer un projet de loi sur l'air.

Le deuxième sujet largement traité touche aux inondations et aux crues. J'ai déjà évoqué ce thème dans mon propos introductif. Je tiens cependant à ajouter deux remarques.

Tout d'abord, Météo France a développé un réseau de radars à vocation météorologique, que nous lui avons demandé par convention de compléter dans les cinq ans. Ainsi, cinq radars de prévision des crues dans le Sud-Est de la France vont être installés.

C'est en effet le secteur le plus menacé par des crues torrentielles. Cela exige donc une annonce la plus précoce possible, compte tenu de la rapidité du phénomène.

Le premier radar - en cours de constitution - est situé en Haute-Loire. Le deuxième radar - projet en cours de finalisation - couvrira le Vaucluse et l'Ardèche.

Ensuite, s'agissant de la régulation des crues, l'écrêtement est tout à fait efficace. Je souhaiterais que les agences de l'eau puissent intervenir sur ce type de projets. Nous menons actuellement une étude sur ce sujet.

Le troisième sujet concerne les déchets.

Comme vous, mesdames, messieurs les sénateurs, en tant qu'élue locale, je suis parfaitement consciente que le traitement des déchets coûte cher aux collectivités locales.

A ce sujet, je présenterai trois remarques.

En premier lieu, nous devons respecter un certain nombre d'obligations de nature communautaire.

En deuxième lieu, il ne nous est pas interdit d'être imaginatifs.

Un orateur a ainsi suggéré de prendre contact avec un certain nombre d'organismes bancaires pour étudier de nouveaux systèmes de financement. J'ai déjà pris cette initiative : je suis en train d'étudier avec deux organismes la possibilité d'aider les collectivités locales à faire face à leurs obligations par l'octroi soit de prêts à taux particuliers, soit de prêts de très longue durée.

En troisième lieu, il est très important de réduire le tonnage de déchets qui doivent être finalement traités. Cela implique une véritable politique de tri et de recyclage, qui, en elle-même, est créatrice d'emplois et qui est susceptible de favoriser le développement d'entreprises.

La politique que nous devons mener consiste à réduire le plus possible les quantités de déchets qui doivent être traités afin de réduire concomitamment l'importance des

usines d'incinération qui doivent être mises en place, car ces usines sont très coûteuses. C'est la vérité, il faut la dire.

M. Alain Vasselle. Le tri aussi coûte cher !

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Il est vrai que le tri coûte cher lui aussi, mais il permet de faire travailler beaucoup de personnes et d'obtenir de très bons résultats.

J'ai récemment visité une entreprise spécialisée dans le recyclage de vieux véhicules, et j'ai pu constater qu'aujourd'hui il est possible de recycler jusqu'à 85 p. 100 des épaves automobiles.

De telles entreprises se développent bien. Il s'agit souvent de petites et moyennes entreprises extrêmement dynamiques et qui peuvent être très exportatrices ; il est donc tout à fait intéressant de développer ce secteur économique.

Nous pourrions parler plus longtemps des déchets, car ce sujet est important. Aux assises de La Baule, j'ai précisé qu'en 2002 les déchets devraient coûter un franc par habitant et par jour.

Le quatrième sujet, c'est celui des réserves naturelles.

La création de réserves naturelles se poursuit aujourd'hui au rythme moyen de sept par an. La procédure prend à peu près six ans, et quarante procédures sont en cours.

Jusqu'à présent, les réserves ont été créées en même temps que leur étaient affectés les moyens de fonctionnement indispensables. Ce système est maintenu pour l'année 1996, puisque les moyens de fonctionnement des réserves augmentent suffisamment : 32 millions de francs sont inscrits dans le projet de loi de finances pour 1996, contre 31 millions de francs dans la loi de finances initiale de 1995 et 30 millions de francs dans la loi de finances régulée.

Cette majoration permet de faire face aux augmentations de salaires des gestionnaires de réserves et à la création de nouvelles réserves, dont la procédure est arrivée à terme et qui seront créées en 1996.

Il s'agit d'une politique prioritaire pour mon ministère. Il en sera de même pour les années suivantes.

Cela n'exclut évidemment pas la recherche d'autres sources de financement pour faire mieux, tant il est vrai que l'on peut toujours faire mieux.

Après ces sujets d'ordre général, je répondrai brièvement à quelques questions ponctuelles.

Monsieur Adnot, à propos de la tutelle de l'ADEME, je reconnais que la tutelle unique du ministère de l'environnement me conviendrait parfaitement. Mais, compte tenu de la réduction de la participation du ministère de l'environnement à cet organisme, la question est délicate. Il faudrait revoir la répartition des financements et prévoir l'attribution au ministère de l'environnement de dotations supplémentaires.

Quoi qu'il en soit, il est exact que la triple tutelle donne une très grande liberté à l'ADEME. Avec trois tuteurs, c'est plus facile qu'avec un seul !

M. Alain Vasselle. C'est bien vrai !

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Je suis, par ailleurs, tout à fait favorable au label vert.

Vous savez qu'il existe actuellement deux labels : la norme NF-environnement et le label communautaire.

Franchement, cela ne marche pas très bien ! Je souhaite donc assouplir les dispositifs, le mieux étant toujours l'ennemi du bien.

Pour ce qui est du label communautaire, je ne peux pas faire grand-chose ; en revanche, pour le label vert, je pense que l'on peut assouplir le système et amener les consommateurs à s'y habituer.

Les études d'opinion attestent en effet - j'en ai lu une hier encore - que les Français sont tout à fait prêts à acheter des produits propres par priorité, s'ils sont à prix égal. Je reconnais que, s'ils coûtent plus cher, c'est un peu plus difficile.

Il faut saisir cette opportunité, qui est à la fois favorable au développement de l'économie et à une bonne gestion de notre environnement. Il s'agit d'une voie très intéressante.

S'agissant des déchets, monsieur le rapporteur spécial, vous avez évoqué les monopoles de fait. En la matière, je me borne à appliquer une loi qui a été votée voilà quelques années. Il est cependant incontestable qu'il faudrait disposer, comme pour l'eau, domaine pour lequel j'ai souhaité la création d'un observatoire du prix de l'eau, d'un observatoire du prix des déchets de manière que chacun sache clairement ce qu'il paie et pourquoi.

Monsieur Bernard Hugo, j'ai bien entendu votre vœu à propos des crues, et je vous ai déjà partiellement répondu.

A propos de votre question sur les parcs naturels régionaux, je tiens à vous indiquer que je n'ai pas du tout l'intention de ne pas en créer l'année prochaine.

La création d'un parc naturel régional n'est pas un problème budgétaire. C'est une procédure longue. Mais j'ai inscrit au budget les crédits nécessaires au traitement des dossiers qui arrivaient à échéance.

Ainsi, la création des parcs de La Chartreuse, des Bauges, des Grands Causses, du Vexin et du Verdon a été « budgétée » pour 1995. Les crédits sont reconduits pour 1996.

Le parc naturel du Verdon n'est pas encore créé ; mais je dispose des moyens nécessaires pour qu'il soit créé au printemps de 1996.

Je répondrai maintenant globalement à plusieurs questions qui m'ont été posées sur le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, et je dirai un mot sur les schémas de mise en valeur de la mer.

Je suis, bien sûr, tout à fait attentive à ce qui se passe le long du littoral et à l'action de protection absolument irremplaçable que mène le Conservatoire de l'espace littoral. Sans l'action de celui-ci, nous n'aurions pas aujourd'hui sauvé ce que nous avons pu sauvegarder.

Lorsqu'il se trouvait à Rochefort, le Président de la République a rappelé de manière tout à fait solennelle non seulement l'intérêt qu'il portait à l'action du Conservatoire, mais aussi l'importance qu'il attachait à l'application stricte de la loi « littoral ». Je me situe dans cette perspective.

Par conséquent, je suis favorable à tout travail de concertation et de réflexion susceptible d'être mené sur la manière dont on peut appliquer au mieux, en tenant compte des spécificités locales, la loi « littoral ».

En revanche, s'il s'agit de remettre en cause cette loi, je ne suis pas d'accord. Je le dis très simplement, comme le Président de la République l'avait dit lui-même à Rochefort.

S'agissant des risques, vous avez cité le cas de Séchillienne. La procédure de traitement de ce dossier a été mise en œuvre, et le décret est sorti voilà un mois. Je m'étais déjà rendue sur place au mois de juillet pour voir comment on pouvait, avec les populations concernées, régler au mieux ce problème.

Mais ce cas de glissement de terrain ne sera probablement pas le seul qu'il nous faudra traiter ; nous devons résoudre au moins un deuxième dossier de ce type dans le courant de l'année 1996.

Monsieur Dupont, en réponse à votre intervention, je voudrais évoquer deux points.

D'abord, il est vrai que ce qui se passe en Guyane ne s'observe pas dans les mêmes conditions ailleurs. Nous allons essayer de mener une action exemplaire dans ce domaine, car la population qui vit en Guyane mérite effectivement qu'on s'y intéresse de manière tout à fait particulière. Mais ce n'est pas facile. Sans aller jusqu'à dire que notre action sera exportable en métropole, j'espère qu'elle le sera dans d'autres régions du monde. Nous avons une responsabilité particulière, nous Français, qui assumons la gestion des forêts tropicales en Guyane. Aucun autre pays développé pourrait faire ailleurs ce que nous réalisons là-bas. C'est la raison pour laquelle j'ai la ferme volonté de mener à bien cette opération, qui, comme vous le savez, traîne depuis un certain nombre d'années.

S'agissant des emplois verts, la procédure se poursuit. Je vous communiquerai le nombre précis de ceux qui ont été créés cette année ; les directions régionales de l'environnement ont fait le point à cet égard.

Cette politique sera poursuivie probablement dans le cadre de la politique générale que mène le Gouvernement en matière d'emplois d'insertion et d'emplois de proximité.

Pour les entrées de ville, j'espère bien, comme je vous l'ai dit, dégager quelques crédits. Certes, je ne suis pas riche (*Sourires*), mais je réserverai quelques moyens pour cette action, qui est importante.

En ce qui concerne le plan « Loire grandeur nature », je vous remercie d'avoir souligné que j'avais trouvé une solution au problème de Brives-Charensac. Il s'agissait en quelque sorte de faire du « béton en creux » et d'inciter des entreprises à partir pour démolir les immeubles en question et rendre à la Loire son cours naturel.

Par conséquent, je rassure les élus, notamment M. Richert, qui s'inquiétaient de voir que des crédits destinés à l'environnement n'étaient pas utilisés en faveur de l'environnement. Précisément, à Brives-Charensac, nous les avons pleinement consacrés à l'environnement. Je suis donc parfaitement à l'aise sur ce sujet !

S'agissant toujours du plan « Loire grandeur nature », vous avez également parlé du problème de Donges-Est.

Si la solution trouvée n'est pas parfaite, elle me semble néanmoins acceptable.

Je suis tout à fait attentive au problème de la maîtrise de l'urbanisation et je souhaite à cet égard être très ferme. Je l'ai dit aux préfets, je le réaffirme aujourd'hui devant la représentation nationale : on ne peut plus construire en zone inondable, c'est impossible !

M. Alain Vasselle. Très bien !

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Quand on voit aujourd'hui ce que coûte la réparation des erreurs d'urbanisation qui ont pu être commises depuis vingt-cinq ou trente ans, on voit qu'il est vraiment temps de mettre un terme à de telles politiques.

M. Alain Vasselle. Vaison-la-Romaine !

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. En effet, si *errare humanum est, perseverare diabolicum* ! C'est donc avec la plus grande fermeté que je réponds à cette question.

M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis. Je vous remercie, madame le ministre.

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Vous savez que les mesures agri-environnementales sont un sujet qui m'est tout à fait cher.

Depuis que je suis au ministère de l'environnement, j'ai d'ailleurs pris un certain nombre d'initiatives dans ce domaine. J'ai ainsi obtenu de mon collègue Philippe Vasseur que les crédits qui y sont consacrés soient augmentés de 90 millions de francs à 130 millions de francs. Il s'agit d'une augmentation sensible.

Il est vrai que, dans le cadre du plan « Loire grandeur nature », les mesures agri-environnementales doivent, comme, bien sûr, celles qui concernent le volet culture et encore le développement durable, être renforcées. Sur ces deux derniers points, j'ai déjà répondu tout à l'heure.

Monsieur Oudin, vous m'avez parlé de contrats d'objectifs. Pourquoi pas ? Il faudrait examiner cette suggestion. Personnellement, je n'y suis pas opposée.

Stabiliser le sixième programme ? Oui, comme je l'ai dit très clairement à Toulouse lorsque j'ai rencontré tous les responsables des agences.

Il ne faut pas, avez-vous dit, accepter n'importe quel objectif. Effectivement, et telle est ma démarche dans le cadre de la politique communautaire, car, il ne faut pas l'oublier, dans ce domaine, les objectifs ne viennent pas nécessairement de Paris, ils viennent plus souvent de Bruxelles !

Nous avons engagé une réflexion sur la qualité écologique des eaux. C'est seulement au terme de cette réflexion que nous pourrions réfléchir aux problèmes des eaux potables et des eaux de baignade, plus précisément au problème des tuyaux de plomb - je pense que c'était une de vos préoccupations. Monsieur le sénateur, je suis de très près ces questions.

Je suis, bien sûr, tout à fait favorable aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux. Je trouve même qu'il n'y en a pas assez.

Evaluer les incidences financières des mesures qui sont prises, oui, mais c'est un vœu très général. Si l'environnement était mieux reconnu et si l'on intégrait cette dimension dans l'évaluation économique des décisions publiques, celles-ci seraient certainement de meilleure qualité et surtout moins coûteuses par la suite. On en revient au problème de la prévention.

S'agissant des tuyaux d'échappement des autobus et des camions, vous avez raison, monsieur le sénateur. J'espère que nous parviendrons à avoir un parc plus grand de véhicules propres et que cette question sera de moins en moins d'actualité.

Vous avez surtout pensé aux conséquences sur les automobilistes. Je pense que la situation des cyclistes est encore plus mauvaise que celle des automobilistes, qui, eux, roulent toutes fenêtres fermées !

M. Alain Vasselle. Surtout en ce moment à Paris !

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Effectivement !

Monsieur Richert, j'ai déjà répondu à un certain nombre des questions que vous m'avez posées.

C'est vrai, il vaut mieux prévenir que guérir.

L'environnement n'est évidemment pas un frein au développement. Il doit, au contraire, être l'accélérateur d'un développement raisonné, d'un développement durable, d'un développement économique intelligent.

Sur le plan « Loire grandeur nature », j'ai également répondu.

S'agissant des actions de sensibilisation et de concertation, je me suis préoccupée de l'éducation à l'environnement dès mon entrée en fonctions. Le ministère de

l'environnement participe désormais aux commissions des programmes. Nous sommes malheureusement arrivés trop tard pour la classe de sixième ; mais nous travaillons pour les classes de cinquième et de quatrième.

J'ai mis en route un ouvrage destiné aux éducateurs de l'enseignement primaire afin qu'ils soient en mesure de faire de l'éducation à l'environnement.

Le ministère de l'environnement vient de s'associer à la sortie d'un atlas de l'environnement, ouvrage ludique et agréable, qui, je l'espère, sera un instrument pédagogique intéressant.

S'agissant des postes FONJEP, il m'est difficile de vous répondre, car je ne sais pas de quelle association vous parliez. En revanche, je peux vous affirmer qu'il n'y aura, au ministère de l'environnement, aucune diminution de ces postes l'année prochaine. Etant donné les 2,3 milliards de francs d'économies qui ont été décidés par l'Assemblée nationale, peut-être d'autres ministères ont-ils réduit ces postes. Encore une fois, ce n'est pas le cas du ministère de l'environnement, qui, grâce à son esprit civique, a été épargné par les coupes budgétaires qui ont été décidées.

Monsieur Leyzour, je vous ai répondu partiellement sur le prix de l'eau en disant que je souhaitais la transparence. Les actions nouvelles que le ministère de l'environnement mène depuis six mois et les actions passées qu'il poursuit marquent incontestablement cette volonté de transparence.

Il en est de même pour la centrale de Creys-Malville. Contrairement à ce que j'ai entendu, la politique du Gouvernement n'a pas été de faire redémarrer cette centrale. C'est inexact, puisqu'elle a en fait redémarré en 1994.

La politique du Gouvernement auquel j'appartiens a été, en revanche, de créer une commission totalement indépendante ayant pour mission de rechercher si cette installation pouvait ou non servir à la recherche.

Mesurer les incidences financières des textes votés, je suis tout à fait d'accord. Je crois effectivement que c'est bien, mais dans tous les domaines.

S'agissant des transports, le ministère de l'environnement n'est pas celui des transports ! J'aimerais peut-être avoir le budget consacré aux transports ; mais, comme ce n'est pas le cas, je ne peux pas financer toutes les actions liées, de près ou de loin, aux effets des transports !

Je peux néanmoins vous dire que le ministère de l'environnement, par l'intermédiaire de sa cellule prospective, a publié un rapport sur les transports qui a fait quelque bruit ; j'ai demandé qu'il soit diffusé auprès des parlementaires. Vous allez donc très certainement le recevoir si vous ne l'avez pas encore reçu. Je crois qu'il s'agit d'un travail intéressant qui appelle la réflexion.

Par ailleurs, le ministère de l'environnement participe au programme de recherche-développement pour l'innovation technologique dans les transports terrestres, qui a pour objet d'étudier les effets du transport. Nous sommes donc intéressés par la question même si nous ne sommes pas les financeurs de ce type d'actions.

Monsieur Rouquet, sur la qualité de l'air, j'ai répondu.

Quant à Vitry, c'est vrai qu'il y a eu un incident de pollution. Mais il a été très modeste parce que, ce jour-là, 80 p. 100 de la pollution provenaient de la circulation automobile ! Même s'il y a eu une augmentation de la pollution à Vitry, il faut ramener les choses à leurs justes proportions !

Vous avez également parlé du recours à la meilleure technique disponible. Il s'agit en fait de la meilleure technique disponible compte tenu des conditions écono-

miques. Nous la connaissons, c'est la technique BATNEC, qui s'applique en Europe, et non la technique BAT, qui est utilisé aux Etats-Unis. Mais l'évaluation est la même. Je ne puis, bien sûr, qu'être favorable à ce type de recherches.

Monsieur Laffitte, sur le problème des inondations, j'ai partiellement répondu.

Il en est de même pour les véhicules électriques.

J'ai également répondu à la question de M. Vasselle sur la gestion des déchets.

S'agissant de la régulation des espèces, je dirai que nous en faisons déjà, en particulier pour les oiseaux piscivores, auxquels vous avez fait allusion, monsieur Vasselle.

Pour les cormorans, le problème qui se pose est très particulier puisqu'il s'agit de détruire des œufs qui se trouvent en territoire néerlandais. Le Gouvernement français doit donc entreprendre une démarche auprès du Gouvernement néerlandais pour que l'on puisse résoudre partiellement ce problème.

M. Alain Vasselle. Madame le ministre, n'oubliez pas de faire quelque chose pour les renards !

Mme Corinne Lepage, ministre de l'environnement. Le renard aussi, quand cela apparaît nécessaire, peut être détruit.

Monsieur Fatous, je vous laisse la responsabilité de votre appréciation, que je ne partage pas. S'il est vrai qu'il y a une débudgétisation des dépenses de l'Etat, cette politique est menée depuis de longues années et elle a une certaine cohérence.

On isole un type de pollution, à partir duquel on fixe les modalités financières de résorption ou de réduction de cette pollution, si possible à la source. Ensuite, à partir de ce moyen financier, on paye lesdites actions ou on aide à les financer.

Cela n'empêche évidemment pas le ministère de l'environnement de jouer tout son rôle pour contrôler la façon dont les choses se passent, vérifier les performances qui sont accomplies et faire évoluer la réglementation si cela se révèle nécessaire.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que j'étais en mesure d'apporter à vos questions. Je vous remercie pour la qualité des débats que nous avons eus ce matin. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

ÉTAT B

M. le président : « Titre III : 18 292 809 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV : moins 3 060 000 francs. »

Par amendement n° II-61, M. Le Grand propose d'augmenter cette réduction de 3 millions de francs et, en conséquence, de porter le montant des crédits figurant au titre IV à moins 6 060 000 francs.

Cet amendement est-il soutenu ?...

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 194 450 000 francs.

« Crédits de paiement : 62 625 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme : 593 035 000 francs.

« Crédits de paiement : 226 510 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. J'appelle en discussion l'article 68 bis, qui est rattaché pour son examen à l'environnement.

Article 68 bis

M. le président. « Art. 68 bis. - A compter du 1^{er} janvier 1996, le tableau figurant au dernier alinéa de l'article 16 de la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit est ainsi rédigé :

GRUPE ACOUSTIQUE de l'aéronef	TAUX (6 h - 22 h)	TAUX (22 h - 6 h)
1 et aéronefs non certifiés acoustiquement..	24 x t x log M	48 x t x log M
2	8 x t x log M	16 x t x log M
3	4 x t x log M	8 x t x log M
4	2 x t x log M	4 x t x log M
5	t x log M	2 x t x log M

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 68 bis.

(*L'article 68 bis est adopté.*)

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

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux. Nous les reprendrons à quinze heures quinze.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures quinze, est reprise à quinze heures quinze, sous la présidence de M. Jean Delaneau.*)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN DELANEAU vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale.

SANTÉ PUBLIQUE ET SERVICES COMMUNS SOLIDARITÉ ENTRE LES GÉNÉRATIONS

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi de finances concernant la santé publique et services communs, et la solidarité entre les générations.

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais par avance solliciter votre indul-

gence car le ministère du travail et des affaires sociales regroupe désormais plusieurs budgets qui ont été discutés séparément à l'Assemblée nationale, avant la formation du nouveau gouvernement.

C'est ainsi que vous allez examiner dans huit jours les projets de budget du travail et de l'intégration, dont une partie sera agrégée à mon budget. Aujourd'hui, viennent en discussion les projets de budget de la santé publique, des services communs et de la solidarité.

Les crédits seront ensuite regroupés en trois sections budgétaires : travail, santé et services communs, solidarité-action sociale. Cette dernière absorbera la majeure partie du budget de l'intégration, dont vous débattrez donc dans une semaine.

Cette procédure nous est imposée par le changement des structures gouvernementales, qui a permis la constitution d'un pôle « affaires sociales » cohérent. Je pense que vous comprendrez tous l'avantage que représente la possibilité d'avoir une vue d'ensemble sur toutes les actions qui se déploient dans ce grand champ qu'est le domaine social.

Les regroupements nécessaires seront faits avant l'adoption définitive du projet de loi de finances. Nous pourrions ainsi travailler sur des bases clarifiées.

Je rappellerai, avant que M. Gaymard ne présente le budget de façon détaillée, que la discussion budgétaire commence au moment où le Gouvernement engage des réformes. Je lisais tout à l'heure dans un journal que ces réformes auraient pu être précédées d'une plus large concertation. A cela, je répondrai que cette concertation a eu lieu, notamment à travers les forums régionaux.

Nous nous sommes efforcés d'aller à la rencontre des acteurs économiques et sociaux ; nous avons reçu les grandes organisations syndicales, et je maintiens que nous nous sommes livrés à un important travail de préparation.

On oublie également de dire que le problème des régimes spéciaux et des retraites ne sera pas traité par la voie des ordonnances, ce qui montre bien que, dans ce domaine difficile, le Gouvernement entend procéder à une étude plus approfondie ; c'est l'état d'esprit qui a prévalu lors de l'installation de la commission que préside M. Le Vert.

Nous avons été obligés d'engager un chantier qui était incontournable, celui de la réforme de la sécurité sociale, et nous entendons le mener à bien. Mais, comme je l'ai dit hier devant votre commission des affaires sociales, nous le ferons, même si c'est la voie des ordonnances qui est choisie pour l'essentiel du dispositif, en étroite concertation avec le Parlement et en venant autant qu'il le faudra devant les commissions compétentes.

Les crédits que vous avez à examiner aujourd'hui s'élèvent à 68 milliards de francs, ce qui représente une hausse de 11,5 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1995.

La répartition est la suivante : 8,2 milliards de francs sont inscrits au fascicule de la santé publique et des services communs, soit une hausse de 3,2 p. 100, et 29,7 milliards de francs figurent au fascicule solidarité, soit une progression de 9,6 p. 100 par rapport à la base correspondante de 1995 ; enfin, 30 milliards de francs sont inscrits au fascicule de l'intégration, soit une hausse de 19,4 p. 100, qui provient malheureusement d'une augmentation du nombre des bénéficiaires du RMI.

Bien entendu, ces masses budgétaires ne représentent qu'une fraction très faible de l'ensemble des dépenses sociales.

Le budget de la sécurité sociale fera enfin, l'année prochaine, l'objet d'un grand débat sanctionné par un vote : c'est l'esprit du projet de révision de la Constitution dont vous serez saisis dans quelques semaines.

Les deux objectifs qui guident l'affectation des moyens d'intervention inscrits au projet de budget sont, premièrement, la solidarité avec les populations les plus fragiles et, deuxièmement, l'amélioration de la qualité de notre appareil de soins et de l'état de santé de la population.

Je présenterai très rapidement les grandes lignes de mon projet de budget.

Je parlerai d'abord de la solidarité envers les populations les plus fragiles.

Je le rappelle, nous examinerons vendredi prochain les crédits de l'intégration ; je voudrais néanmoins évoquer aujourd'hui tout ce qui contribue à la lutte contre l'exclusion. A cet égard, je vous indique que nous réfléchissons sur des mécanismes qui permettront de financer des emplois d'utilité sociale ou d'utilité locale à partir des fonds destinés à l'indemnisation du chômage ou à partir des crédits dévolus au financement du revenu minimum d'insertion. Cela fera l'objet du projet de loi sur l'exclusion.

En attendant, il faut faire face à l'urgence. Nous prévoyons donc une augmentation de 9 p. 100 du nombre des bénéficiaires du RMI, ce qui portera la dépense à 23 milliards de francs, et nous inscrivons 2,2 milliards de francs de crédits pour le fonctionnement de centres d'hébergement et de réadaptation sociale, ce qui permettra la création de 500 places nouvelles.

J'en viens à la politique de solidarité, notamment à l'aide aux personnes handicapées.

Je rappelle les grandes masses budgétaires consacrées à cette politique : 26,7 milliards de francs sur les budgets sociaux, dont 20,7 milliards de francs destinés à la seule allocation pour adulte handicapé et 5 milliards de francs sur le budget du travail.

Evidemment, cette politique d'insertion des handicapés doit aussi être l'œuvre des entreprises, qui sont obligées, vous le savez, d'acquitter une taxe lorsqu'elles n'emploient pas le quota de handicapés prévu par la loi de 1987. Les choses progressent puisque nous en sommes à 4 p. 100 ; mais il faudra se rapprocher de 6 p. 100.

Nous avons prévu 500 places supplémentaires en atelier protégé et 2 750 nouvelles places en centre d'aide par le travail, soit un effort notable, qui devrait permettre d'améliorer la situation.

Mais il faut aussi - M. Machet l'indique dans son rapport - dégager des places supplémentaires dans les établissements médico-sociaux spécialisés.

Pour les personnes âgées, comme le note M. Vasselot dans son rapport, l'essentiel des crédits proviennent de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés. Dans l'avenir, il faudra prendre en compte la prestation d'autonomie, dont nous aurons l'occasion de reparler.

J'ai précisé, hier, devant la commission des affaires sociales, que nous allons étudier le problème de façon à rendre cette prestation accessible à la fois aux personnes âgées qui restent à leur domicile et à celles qui sont en établissement. Il faudra aussi essayer de clarifier le mode de classification des établissements et régler les problèmes difficiles de la médicalisation des maisons de retraite et de l'extension des longs séjours.

J'aborde maintenant le deuxième volet du budget : la santé publique.

Malgré l'importance du sujet, je serai bref, car, d'une part M. Gaymard s'expliquera plus longuement devant vous sur ce sujet et, d'autre part, M. Boyer a rédigé un excellent rapport.

Globalement, l'état sanitaire de la France est bon. Notre espérance de vie s'est accrue de trois ans en une décennie. Néanmoins, nous savons qu'il reste, ici et là, des inégalités et qu'existent encore un certain nombre de problèmes de santé publique qui demandent une action efficace.

Je voudrais rappeler brièvement les priorités qui ont été définies par le Haut Comité de santé publique en 1994 et qu'il nous faudra décliner année par année.

En 1996, la moitié des crédits d'intervention sanitaire sera réservée à la lutte contre le sida, qui fait précisément aujourd'hui l'objet d'une journée mondiale.

La lutte contre le sida mobilisera 440 millions de francs de crédits budgétaires, ce qui correspond à une hausse de 53 p. 100 : ce seul pourcentage est en soi significatif.

Les actions de prévention sont dotées de 264 millions de francs et le dépistage de 20 millions de francs.

La lutte contre la dépendance est dotée, elle, de un milliard de francs, dont 800 millions de francs pour la toxicomanie. Bien entendu, toutes ces actions sont relayées par les hôpitaux, qui bénéficient, indépendamment du taux d'évolution de 2,1 p. 100, d'un supplément de 0,48 p. 100, affecté à la lutte contre le sida, à la prise en charge de l'hépatite C, celle des toxicomanes et à la poursuite du plan périnatalité.

La sécurité transfusionnelle et la prise en charge des détenus sont les autres priorités des services publics financées sur l'enveloppe complémentaire.

Notre deuxième orientation est l'amélioration de la sécurité.

Toute une série d'institutions ont été créées qui permettent d'apporter un surcroît de sécurité au système sanitaire français : l'Agence française du sang, l'Agence du médicament, l'Etablissement français des greffes et l'Office de protection contre les radiations ionisantes. Ces institutions disposent aujourd'hui des instruments nécessaires à l'exercice de leurs missions. Nous continuons de les doter progressivement des moyens indispensables à leur bon fonctionnement.

Cela dit, il faut franchir une autre étape en renforçant la surveillance épidémiologique et la veille sanitaire. Il convient notamment d'élargir les missions de l'Agence nationale pour le développement de l'évaluation médicale. Mais cela fait partie, bien entendu, de la réforme d'ensemble de la sécurité sociale. Il est évident que cette agence aura un rôle majeur à jouer, mais nous ne pouvons pas préjuger les missions nouvelles qui pourront, en vertu de la réforme hospitalière, être confiées à cette agence pour développer les évaluations médicales.

Il faut aussi améliorer les structures. Dans le domaine de la santé publique, il s'agit de mettre en place des programmes de santé régionaux en association avec les divers partenaires, selon les indications que les conférences régionales recueillent pour l'identification des priorités locales. La mise en place de cellules inter-régionales contribuera au renforcement de la surveillance épidémiologique et de la veille sanitaire.

Nous procédons d'ores et déjà au recrutement d'experts de haut niveau afin de renforcer, au cœur de l'administration, les travaux des établissements publics.

Il faudra, enfin, mettre en œuvre la réforme hospitalière en utilisant, autant que faire se pourra, les travaux du haut conseil pour la réforme.

Encore une fois, il est prématuré de se prononcer sur le contenu précis de cette réforme, à laquelle nous devrions parvenir à la faveur de la réforme de la sécurité sociale. On peut néanmoins rappeler les orientations que le haut conseil a esquissées.

La première est l'affirmation du cadre régional comme espace dans lequel doit s'inscrire le rapprochement entre l'État et les organismes d'assurance maladie.

La deuxième orientation consiste en l'instauration de rapports contractuels entre les agences régionales et les établissements.

La troisième orientation est la mise en place d'un véritable dispositif d'évaluation et d'accréditation des services hospitaliers.

La quatrième orientation vise à favoriser la coordination entre l'hospitalisation publique et l'hospitalisation privée, en encourageant la création de formes nouvelles de coopération entre les deux secteurs.

Je ne peux guère, aujourd'hui, en dire plus, mais il est clair que nous aurons l'occasion d'en débattre au cours de cette intense période de réforme de notre système de soins qui va s'ouvrir.

Le taux de 2,1 p. 100 fixé pour l'évolution des dépenses du secteur hospitalier public, hors dépenses prioritaires, devrait permettre d'assurer globalement la reconduction des moyens de ce secteur ; mais il impliquera bien entendu un effort de redéploiement.

Une marge régionale de contractualisation de 0,7 p. 100, composante du taux directeur, sera péréquée entre les régions en tenant compte des disparités régionales.

Je suis convaincu que nous parviendrons à atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés, en engageant d'ores et déjà des réformes de fond et en veillant à l'utilisation des premières indications livrées par le programme de médicalisation des systèmes d'information. Cela nous permettra d'avancer sur la voie d'un meilleur usage des ressources dans le monde hospitalier.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques éléments que je voulais porter à votre connaissance.

Si j'ai pu être aussi bref dans la présentation de ce budget, sur lequel mon collègue et ami Hervé Gaymard va vous fournir plus de détails, c'est en grande partie grâce à l'excellent travail qu'ont accompli vos rapporteurs.

Ceux-ci nous ont éclairés sur un budget que, à terme, il nous faudra d'ailleurs remembrer afin de lui donner une meilleure lisibilité - le mot est à la mode, mais c'est bien le terme qui convient.

J'ajoute, pour finir, qu'un sujet me préoccupe particulièrement : le renforcement de l'administration à la fois dans ses échelons centraux et dans ses échelons déconcentrés. Il est certain que les administrations sociales de ce pays ont besoin d'un surcroît de moyens pour faire face à des tâches dont, tous les jours, sur le terrain, vous mesurez l'ampleur.

Parallèlement aux réformes que nous entendons mener, nous devons nous efforcer d'apporter les renforts nécessaires à une administration dont je salue le dévouement, mais qui souffre parfois d'une certaine faiblesse de moyens.

Cela me permet de souligner devant le Sénat l'importance que le Président de la République et le Premier ministre attachent à la dimension sociale de l'action gouvernementale, parce qu'ils sont convaincus que l'adaptation que doit connaître la France doit être accompagnée

de la manière la plus humaine et la plus sociale possible. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, votre assemblée est saisie aujourd'hui de deux projets de budget : d'une part, celui de la santé et des moyens communs de l'administration sanitaire et sociale ; d'autre part, celui de la solidarité, qui retrace l'intervention de l'Etat en faveur tant des personnes âgées et des handicapés que de l'enfance et de la famille.

Tous ces domaines sont dorénavant regroupés sous la responsabilité d'un seul grand ministère, le ministère du travail et des affaires sociales, et, comme vient de le dire M. Jacques Barrot, il faudra, le moment venu, remettre en forme la présentation budgétaire pour la faire coïncider avec la nouvelle structure ministérielle.

Je tiens tout d'abord à rendre hommage à nos prédecesseurs, Mmes Hubert et Codaccioni, qui sont d'ailleurs venues devant votre commission des affaires sociales présenter ce budget qu'elles ont en grande partie préparé.

Je souhaite également rendre hommage aux différents rapporteurs, qui ont dû mener une tâche quelque peu inédite puisque, entre-temps, le Gouvernement a changé de configuration et le Premier ministre a présenté, à la mi-novembre, un plan fondamental de réforme de notre protection sociale. Il convient de saluer le tour de force qu'ont accompli les rapporteurs en élaborant, dans un délai très bref, des rapports actualisés, extrêmement précieux eu égard à ces nouvelles orientations de notre politique sociale.

Dans un souci de clarté et pour me conformer à la présentation des fascicules budgétaires, j'aborderai successivement devant vous les grands axes du budget de la santé publique, puis les moyens affectés à l'administration sanitaire et sociale, avant de décrire les grandes lignes de l'action sociale retracées dans le budget de la solidarité.

Comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, le budget de la santé publique tel qu'il vous est soumis aujourd'hui n'est qu'un reflet très partiel de l'effort de la nation en matière sanitaire. Si l'on s'en tient à l'agrégat qui délimite pour 1996 les interventions sanitaires de l'Etat, il s'élève, après les délibérations de l'Assemblée nationale, à 3,138 milliards de francs.

Il faut en être bien conscient, c'est la dernière année que nous sommes réunis pour parler de politique sanitaire dans cette « formation » puisque, du fait de la réforme constitutionnelle qui devrait intervenir, le Parlement sera amené à se prononcer sur les orientations globales de la politique sanitaire du pays.

Quels sont, dans le cadre budgétaire actuel, les enjeux de santé publique pour 1996 ? J'en distinguerai principalement deux : l'identification et la mise en œuvre de priorités de santé publique, d'une part ; l'amélioration de la qualité et de la sécurité des soins, d'autre part.

Si l'on en juge par le rapport du Haut comité de santé publique, publié en 1994, et comme vient de le rappeler M. Jacques Barrot, la santé des Français est bonne. Pourtant, notre système de soins présente des faiblesses structurelles, révélées notamment par l'inégalité de l'état de santé des Français selon les régions et selon les catégories socio-professionnelles. Nous déplorons par ailleurs une médiocrité de nos résultats en matière de mortalité prématurée. La crise économique a introduit, en outre, des facteurs de fragilité qui affectent notamment la santé des jeunes.

Ce tableau dessine donc des priorités de santé publique, qu'il revient à l'Etat de mettre en œuvre.

C'est le premier élément qui ressort du budget qui vous est présenté puisque près de la moitié des crédits d'intervention sanitaire est dirigée vers deux domaines prioritaires : la lutte contre le sida, la lutte contre la toxicomanie et les dépendances. Ce sont 1,5 milliard de francs qui sont affectés à ces deux problèmes majeurs, lourds de risques, d'exclusion et de fracture sociale.

M. Jacques Barrot l'a rappelé, aujourd'hui, 1^{er} décembre, se déroule la journée mondiale de lutte contre le sida. A cette occasion, j'ai déjeuné au centre de la Basiliade de la rue Beautreillis, dans le Marais, centre de proximité, d'accueil et d'écoute des personnes atteintes par le sida.

L'augmentation très forte - 53 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1995 - des crédits réservés à la lutte contre le sida démontre que le Gouvernement entend faire de celle-ci une de ses priorités.

Les crédits s'élèvent à 448 millions de francs, et les mesures nouvelles permettront de consolider et d'étendre les programmes de prévention ainsi que les dispositifs d'aide et de soins à domicile des malades.

Cette croissance des moyens s'accompagnera d'une vigoureuse déconcentration des crédits, qui rendra plus rapides et mieux adaptées les réponses de l'Etat et aussi plus étroit le partenariat avec les associations de malades ou de professionnels œuvrant sur le terrain.

La lutte contre la toxicomanie est, quant à elle, dotée de 870 millions de francs, dont 230 millions de francs de crédits interministériels. Les dispositifs spécialisés de soins, désormais bien relayés par la médecine de ville pour les traitements de substitution, seront abondés de 36 millions de francs. Il sera essentiel de maintenir un lien étroit entre soins et prévention, cette dernière étant, pour une large part, financée par le budget de l'intégration.

Au-delà de ces deux priorités, il convient de noter par ailleurs que, pour la première fois en loi de finances initiale, sont inscrits des crédits destinés à faciliter l'accès aux soins des plus démunis.

Quant aux crédits affectés à la lutte contre l'alcoolisme, je regrette qu'ils ne traduisent pas mieux l'impérieuse nécessité de s'attaquer à ce problème majeur de santé publique, qui est à l'origine de plus de 60 000 décès annuels et - est-il besoin de le préciser ? - de lourdes dépenses pour la sécurité sociale.

C'est pourquoi j'engage une réflexion pour mieux inciter le dispositif de prévention et de soins à prendre en charge ce fléau, qui vient en tête des préoccupations sanitaires de nombreuses régions.

A cet égard, je veux insister sur la nécessité de faire émerger des priorités locales de santé publique pour soutenir la progression de la qualité des soins. En effet, s'il est essentiel de définir des priorités de rang national, il faut aussi, dans leur mise en œuvre, tenir compte des particularités de la situation sanitaire de chaque région à la lumière de leur contexte culturel et social.

C'est pourquoi, dès cette année, des conférences régionales réunissant l'ensemble des acteurs sont organisées sur l'initiative de l'Etat, à charge pour elles d'identifier des priorités locales et de les mettre en forme dans des programmes régionaux de santé. Ces travaux fourniront les indicateurs nécessaires pour mieux orienter les ressources publiques et améliorer ainsi l'efficacité globale du système de prévention et de soins.

La progression de 5 p. 100 des crédits de la santé illustre bien la place centrale donnée aux priorités de santé publique dans les interventions de l'Etat.

J'ajouterais, pour terminer sur ce point, deux réflexions.

Premièrement, la pertinence de ces priorités doit être passée au crible d'un outil dynamique et performant d'observation et d'évaluation de la santé. C'est pourquoi des mesures nouvelles, pour un total de 6,5 millions de francs, sont consacrées en 1996 au renforcement des observatoires régionaux de santé et des registres de pathologies ainsi qu'à la création d'un observatoire des accidents domestiques.

Deuxièmement, de manière plus générale, les objectifs de santé publique peuvent et doivent éclairer les critères et méthodes appliqués à la réorganisation de nos institutions de santé. Ils ont un rôle très important à jouer pour guider le rééquilibrage de notre système entre soins et prévention, pour orienter les allocations de marge et pour diriger l'effort de redéploiement des moyens vers les « gains de santé » possibles.

Le deuxième axe fort de la politique de santé que traduit ce budget concerne le renforcement de la sécurité et de la qualité des soins.

Le drame de la transfusion sanguine a ébranlé profondément notre système de soins et l'appréhension du rôle que les pouvoirs publics doivent y jouer. Il faut encore consolider la réorganisation engagée. La prise de conscience et la responsabilité des professionnels de santé ont une part essentielle dans l'amélioration de la qualité des soins, mais, en définitive, la bonne administration du système repose sur la capacité de l'Etat à piloter et à contrôler.

Depuis trois ans, se sont mises en place au côté de l'Etat de nombreuses agences publiques : l'Agence française du sang, l'Agence du médicament, l'Etablissement français des greffes, l'Office de protection contre les rayonnements ionisants, dont la mission est d'assurer la sécurité des procédés et des produits, la vigilance, la surveillance, ainsi que la capacité à répondre rapidement à une alerte.

J'entends poursuivre ce mouvement dans trois secteurs, à commencer par la surveillance épidémiologique et la veille sanitaire. Par exemple, le réseau national de santé publique pourra consacrer 3 millions de francs supplémentaires au développement de son unité santé-environnement.

Le deuxième secteur est celui des matériels et des dispositifs médicaux, sur lesquels il convient de renforcer la vigilance au moment où se concrétise la réglementation européenne.

Enfin, le troisième et dernier secteur est celui de l'évaluation des pratiques professionnelles, qui doit faire partie intégrante de la gestion de notre système. Récemment introduite dans le secteur ambulatoire par la mise en place des recommandations de pratiques cliniques et des références médicales opposables, elle doit maintenant entrer à l'hôpital. Cette réflexion pourrait conduire à faire évoluer le statut de l'Agence nationale pour le développement de l'évaluation médicale, l'ANDEM.

Mais, encore une fois, le développement de ces établissements publics, les progrès considérables qu'ils ont fait faire au corps de règles qui régissent les pratiques thérapeutiques ne nous dispensent pas de renforcer l'administration de l'Etat et de la doter de l'expertise interne sans laquelle il n'est pas de pouvoir de contrôle et de pilotage.

Cette préoccupation me conduit à aborder maintenant les moyens apportés en 1996 à l'administration sanitaire et sociale.

M. Jacques Barrot vient de vous dire que sa priorité était le renforcement de l'administration sanitaire et sociale de notre pays. C'est là un élément majeur de la politique que nous devons mener.

Chacun se rend compte, à la faveur du grand débat sur l'avenir de notre protection sociale, qu'il faut maintenant agir. Nous avons une administration sociale de talent, compétente et dévouée ; il nous revient maintenant de la renforcer, afin de mettre en œuvre cette grande politique de la santé publique et de la protection sociale que nous appelons de nos vœux.

Les moyens de fonctionnement et d'équipement s'établissent à 5 086 millions de francs, ce qui représente une progression de 3 p. 100 par rapport au montant des crédits votés en 1995.

Les dépenses de personnel constituent 76 p. 100 de l'ensemble et progressent de 3,5 p. 100 par rapport à 1995. Les moyens de fonctionnement et d'équipement s'élèvent, quant à eux, à 1,2 milliard de francs.

Pour ce qui concerne les personnels de l'administration sanitaire et sociale, la politique suivie consiste à renforcer l'encadrement des services déconcentrés, sur lesquels repose - l'exercice est difficile - l'inspection et la tutelle d'un ensemble complexe d'établissements et d'institutions et qui doivent satisfaire aux exigences croissantes de contrôle dans le domaine de la santé publique.

Cette volonté se traduira, en 1996, par la transformation de postes des catégories B et C en une soixantaine de postes de médecin, de pharmacien de santé publique et d'inspecteur des affaires sanitaires et sociales.

Pour ce qui est du fonctionnement, les chapitres concernés sont en baisse de 2,3 p. 100 par rapport à l'an dernier, car c'est sur eux que porte la contribution du ministère à la maîtrise des dépenses publiques. Vous aurez mesuré l'importance de l'effort d'économies ainsi demandé à l'administration sanitaire et sociale, en dépit de la pauvreté relative de ses moyens et dans un climat social qui alourdit ses missions et ses tâches.

Il nous reviendra, l'année prochaine, de vous présenter une politique plus ambitieuse, peut-être plus rationnelle aussi, pour améliorer le fonctionnement de notre administration sanitaire et sociale.

Je voudrais cependant souligner particulièrement l'effort d'efficacité et de modernisation engagé par cette administration, notamment la mobilisation dont font preuve les services déconcentrés et leurs 11 000 agents pour transcrire cette démarche dans des contrats d'objectifs. L'une des constantes de ces contrats est de renforcer la cohérence de l'activité des services de l'Etat en matière d'action sociale.

J'en viens maintenant à l'action sociale en direction des personnes handicapées, des personnes âgées et de la famille, qui est précisément retracée dans le budget de la solidarité. Elle constitue l'une des priorités de notre action en faveur des populations les plus fragiles.

Dans sa configuration actuelle, le projet de budget de la solidarité pour 1996 s'établit à près de 29,7 milliards de francs. En comparaison des 27 milliards de francs de crédits votés qui lui correspondaient dans la loi de finances initiale pour 1995, il progresse donc de 9,5 p. 100.

Ce projet de budget, comme d'ailleurs celui de l'intégration, porte la marque de l'importance de l'aide sociale obligatoire de l'Etat en direction de populations fragiles

et dépourvues soit de moyens suffisants d'existence, soit des capacités contributives nécessaires pour s'insérer dans les dispositifs d'assurance de notre protection sociale.

La masse la plus importante de ces interventions est constituée par la prise en charge par l'Etat de l'allocation aux adultes handicapés, soit près de 21 milliards de francs, et du financement des CAT, les centres d'aide par le travail, soit 5,5 milliards, dont il faut souligner tout particulièrement l'accroissement en 1996.

Initialement doté de 18,7 milliards de francs en 1995, le chapitre de l'allocation aux adultes handicapés a été abondé de 1 340 millions de francs par le collectif de printemps. Il est porté, pour 1996, à 20 764 millions de francs, ce qui permet d'ajuster la dotation aux besoins et de ne pas peser sur la trésorerie des caisses d'allocations familiales.

Ce chapitre est en augmentation de 10,81 p. 100 par rapport à la dotation de la loi de finances initiale pour 1995. Cette augmentation résulte d'une importante mesure d'ajustement aux besoins, d'un montant de 2 425 millions de francs, prenant en compte non seulement l'effet, en 1996, de la revalorisation du minimum vieillesse appliquée à compter du 1^{er} juillet 1995, auquel s'ajoute l'effet prix propre à 1996, mais aussi une augmentation du nombre des bénéficiaires.

Cependant, le budget 1996 ne se contente pas d'engranger, si j'ose m'exprimer ainsi, les augmentations fatales de dépenses ; il est aussi volontaire et dynamique, puisque les subventions aux centres d'aide par le travail s'élèvent à près de 5,6 milliards de francs en 1996. Elles bénéficient d'une mesure de revalorisation de 145 millions de francs.

En outre, la mesure nouvelle essentielle sur laquelle je voudrais attirer votre attention est la création de 2 750 places nouvelles dans les CAT, pour un coût de 151 millions de francs. Vous connaissez bien le problème, notamment M. le rapporteur spécial, qui a rédigé un très intéressant rapport sur ce sujet : c'est celui du maintien dans des établissements destinés aux mineurs de jeunes adultes qui ne trouvent pas de place en CAT, en vertu de « l'amendement Creton ». Il s'y ajoute le flux des jeunes atteignant l'âge de vingt ans et sortant des établissements médico-éducatifs. Nous avons dû accélérer les créations de places par rapport au rythme antérieur, pourtant soutenu, afin d'alléger cette contrainte et d'améliorer ainsi les chances d'insertion et le bien-être des handicapés.

Si cet effort en faveur de l'accueil des personnes handicapées en maisons d'accueil spécialisées et en foyers occupationnels était maintenu par l'ensemble des partenaires qui participent au financement de ces structures, on peut penser que le problème révélé par « l'amendement Creton » serait résorbé à moyenne échéance.

S'agissant des personnes âgées, l'intervention du budget de l'Etat repose, d'une part, sur les programmes d'action sociale développés en partenariat avec les acteurs de terrain, d'autre part, sur la politique d'humanisation des hospices poursuivie, aux côtés des régions, dans le cadre du XI^e Plan.

Pour limités que soient, au regard des grandes masses de l'aide sociale obligatoire, les crédits d'action sociale, j'insiste sur leur importance, car je crois en l'efficacité du levier financier que l'Etat peut apporter aux initiatives des responsables et intervenants de terrain, qu'il s'agisse des collectivités locales ou des associations.

La plus grande part de ces crédits est d'ailleurs gérée de façon déconcentrée, ce qui permet de mieux cibler notre action sur les besoins prioritaires.

En 1996, l'augmentation nette des crédits consacrés à l'action sociale sera plutôt centrée sur l'action en faveur des personnes âgées. Je rappelle que les moyens affectés aux programmes d'action sociale rattachés au budget « solidarité » s'élèvent à 218,6 millions de francs.

Sans prétendre à l'exhaustivité, je voudrais mettre l'accent sur la mesure de revalorisation de la dotation de l'Etat aux postes d'auxiliaire de vie, dotation qui était restée plafonnée depuis 1990. Il existe là un gisement important d'emplois de proximité au service d'un objectif clé : le maintien à domicile, dans de bonnes conditions, des personnes âgées qui le souhaitent.

S'agissant du programme d'humanisation des hospices, notre ambition est d'achever, en 1998, la politique lancée en 1975 et d'opérer la transformation des 21 000 lits qui restaient à humaniser au début du XI^e Plan.

A son terme, ce programme aura permis de transformer 200 000 lits d'hospice ou de salle commune en places d'hébergement afin de les mettre aux normes de confort. Les crédits, de l'ordre de 400 millions de francs, seront, j'en suis sûr, à la hauteur de cet objectif indispensable.

Le développement de la vie sociale et de la solidarité constitue le dernier axe de ce budget.

Cet ensemble recouvre les interventions de l'Etat touchant à la promotion des droits des femmes, aux actions en faveur de l'enfance et de la famille, ainsi qu'aux subventions à un certain nombre de régimes de protection sociale.

Les crédits entrant dans le périmètre de cet agrégat augmentent de 16 p. 100, et atteignent 2,6 milliards de francs.

Les crédits consacrés à l'enfance et à la famille s'élèvent à 62,35 millions de francs.

La subvention de fonctionnement de l'établissement public « Institut de l'enfance et de la famille » est affectée d'une révision des services votés, atténuée par une mesure d'ajustement. Au total, la subvention s'établit à 8,271 millions de francs.

Les crédits d'intervention en faveur de l'enfance et de la famille s'élèvent à 54 millions de francs, soit une légère baisse par rapport à l'année dernière.

Une augmentation de 2 millions de francs vient néanmoins entièrement compenser, pour la ligne déconcentrée, l'effet de cette mesure d'économie. Ces crédits nouveaux sont destinés à financer le développement des actions de médiation familiale. Ils manifestent la volonté du Gouvernement de recentrer les crédits sur les actions les plus pertinentes.

Ainsi l'Etat pourra-t-il mieux développer l'effet de levier qu'on attend de son action, mais chacun sait bien ici que la relance de la politique familiale est liée avant tout au retour de l'équilibre de la branche « famille » de la sécurité sociale. Il permettra de dégager, dès 1997, les excédents susceptibles de répondre aux besoins prioritaires des familles dans le cadre d'une politique familiale plus ambitieuse.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les grandes lignes de ce projet de budget de la santé publique et de la solidarité entre les générations. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le

ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, cette année plus encore que les précédentes, l'essentiel n'est pas dans les crédits que nous avons à examiner aujourd'hui. Le Premier ministre a présenté le 15 novembre dernier un plan de réforme de la protection sociale sans précédent depuis trente ans. J'avais déjà, à cette tribune, qualifié ce plan, qui était attendu, de courageux, d'ambitieux, de cohérent et de juste.

La sécurité sociale a accumulé des déficits considérables, notamment depuis la récession de 1993, mais le tournant n'était pas là. Dix-sept plans de redressement ont déjà été mis en place mais la trésorerie reste négative depuis plusieurs années.

L'endettement qui en résulte est parfaitement contraire à la logique d'un système de solidarité fondé sur la répartition. Il aboutit à reporter sur les générations futures la charge actuelle de la protection sociale. Face à une dette de 230 milliards de francs pour le seul régime général, soit 4 000 francs par Français, il était devenu urgent d'agir et, d'ailleurs, personne ne le conteste.

Le Gouvernement a eu le courage de décider des mesures immédiates qui permettront de rétablir l'équilibre financier de la sécurité sociale dès 1997 et la sagesse de les compléter par des mesures structurelles qui permettront de préserver cet équilibre pour le long terme.

Dans leur grande majorité, les Français souhaitent ces réformes, car ils sont attachés au maintien et à la préservation de leur système de sécurité sociale.

Le diagnostic et les analyses des dysfonctionnements de ce système sont connus depuis longtemps et nous les avons longuement explicités dans cette enceinte. Des commissions se sont réunies. D'excellents rapports ont été remis. Des organismes internationaux ont confirmé nos analyses, que ce soit le Fonds monétaire international ou l'OCDE.

Jusqu'à présent, c'est la volonté politique qui a manqué. Elle ne fait désormais plus défaut, et vous me permettez de m'en réjouir. La voie empruntée par le Gouvernement est la seule qui soit raisonnable. Globalement, tous les observateurs de bonne foi en conviennent, indépendamment de leur sensibilité politique.

Reste maintenant à appliquer les réformes annoncées et à en expliquer aux Français les tenants et les aboutissants. Appliquer, expliquer, sur ces deux points le Parlement va être sollicité et vous apportera, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, tout le soutien qui vous est nécessaire.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Je vous en remercie.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. La révision constitutionnelle qui interviendra l'an prochain va, en effet, remettre le Parlement à la place qui doit être la sienne dans la chaîne des responsabilités, c'est-à-dire au sommet.

Nous devons désormais nous prononcer régulièrement, mes chers collègues, sur les orientations générales et les objectifs des politiques de protection sociale, sur les ressources fiscales de la sécurité sociale, sur le taux d'évolution de l'ensemble des dépenses sociales, et, enfin, sur les critères de répartition des masses financières ainsi arrêtées. De toute façon, cette évolution était inéluctable compte tenu de l'accroissement de la part de la fiscalisation dans les recettes.

Cette révision constitutionnelle est la clé de voûte du plan de réforme de la protection sociale. Elle est, je l'ai déjà indiqué, la conséquence inéluctable d'une évolution qui a vu la logique de solidarité nationale prendre le pas

sur la stricte logique d'assurance et la part des ressources fiscales s'accroître dans le financement de la sécurité sociale, et vous reconnaîtrez que la commission des finances a toujours insisté sur ce point.

Pour ma part, dès 1992, j'avais déposé une proposition de loi constitutionnelle, que j'ai d'ailleurs redéposée l'année dernière, qui allait dans ce sens comme d'ailleurs dans celui des propositions du rapport Vedel.

Le second volet institutionnel de la réforme de la sécurité sociale concerne l'élargissement des conseils d'administration des caisses. Le paritarisme strict avait en effet depuis longtemps montré ses limites. Les partenaires sociaux n'ont pas su, n'ont pas pu ou n'ont pas voulu, je ne sais, mener à bien les réformes qui s'imposaient. Il appartient dès lors au Parlement et au Gouvernement de prendre clairement leurs responsabilités. Cette réorganisation des caisses doit être interprétée non pas comme un dessaisissement, mais plutôt comme une clarification.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Très bien !

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. La sécurité sociale n'est la propriété de personne ; elle est le bien commun de tous. Il appartient désormais à l'ensemble des acteurs de notre système de protection sociale, à savoir les partenaires sociaux, les professionnels de la santé et les assurés, de participer à l'effort de redressement qui a été engagé.

S'agissant des mesures de financement, les prélèvements nouveaux décidés, même s'ils sont douloureux, étaient inévitables tant que la maîtrise des dépenses ne fait pas apparaître des résultats positifs.

Il était en effet indispensable d'apurer d'abord la dette du passé avant de rétablir les équilibres présents. La nouvelle contribution appelée RDS, remboursement de la dette sociale, par son assiette élargie, son taux modéré et sa durée limitée, paraît supportable.

Quant aux contributions spécifiques, elles répondent à des considérations d'équité. Il est normal que les praticiens et les laboratoires participent au redressement d'un système de santé dans la dérive duquel ils ont une responsabilité indéniable.

Il est normal que les dispositifs de couverture complémentaire des entreprises participent au financement de la sécurité sociale.

Il est normal, enfin, que les titulaires de revenus de transfert participent à son financement sur une base plus proche de celle des actifs quand leur capacité contributive est comparable. Je pense que l'ensemble de ces mesures peut être parfaitement compris et admis.

En matière de protection sociale, toute la difficulté est de trouver le point d'équilibre entre ce qu'une minorité d'actifs accepte de payer et ce qu'une minorité d'inactifs exige de recevoir.

S'agissant des retraites, le Gouvernement a engagé le processus d'adaptation des régimes spéciaux, que les déséquilibres profonds de ceux-ci rendaient inévitables. C'est aujourd'hui, chacun le sait, le point le plus mal compris. Il faut donc mettre sur la table tous les éléments du problème et engager un effort de pédagogie particulier.

Il doit être bien clair, d'une part, que la réforme des régimes spéciaux n'a pas d'autre but que de les pérenniser...

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. C'est exact !

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. ... et, d'autre part, que la collectivité nationale ne peut pas continuer à en financer les déficits aveuglément.

La seconde mesure importante en matière de retraite est l'accroissement des dépenses de pensions non contributives prises en charge par le fonds de solidarité vieillesse. Les dépenses de la branche « vieillesse » de la sécurité sociale seront ainsi allégées de 11 milliards de francs. Ce renforcement du partage entre assurance et solidarité avait été constamment réclamé par le Sénat.

La contribution supplémentaire demandée à ce titre au fonds de solidarité vieillesse implique le report jusqu'au 1^{er} janvier 1997 de la mise en place de la prestation d'autonomie en faveur des personnes âgées dépendantes, dont le Sénat a commencé de débattre, prestation que le FSV est également appelé à financer. Vous vous doutez, monsieur le ministre, que cette décision de report, que je qualifierai de sage, ne mécontente pas non plus le Sénat.

Mais ce report ne doit bien évidemment pas signifier son abandon. Cette nouvelle prestation sociale reste très attendue par ceux qui pourront y prétendre. Attribuée en nature, gérée par les départements et recouvrable sur succession, elle répondra, je le crois, à des besoins réels, sans pour autant se prêter aux mêmes dérives que l'allocation compensatrice pour tierce personne, à laquelle elle se substituera pour les personnes âgées.

S'agissant de la famille, les mesures d'harmonisation des règles d'attribution des prestations familiales et de rationalisation des aides au logement vont, là aussi, dans le bon sens.

J'estime d'ailleurs qu'il faudrait aller plus loin et mettre en œuvre une simplification radicale de notre dispositif de prestations familiales. Constitué par strates successives, celui-ci est visiblement trop complexe. Les caisses d'allocations familiales doivent aujourd'hui gérer vingt-quatre types de prestations différentes et appliquer quinze mille règles de droit. Cette complexité engendre, chacun peut le comprendre, des coûts de gestion considérables et de réelles inégalités de traitement.

La mise en place d'une allocation parentale de libre choix, lorsque les ressources de la branche « famille » le permettront, devrait contribuer à la simplification de l'ensemble de ces prestations.

M. Jean Chérioux. Très juste !

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. Je vous remercie de votre approbation, mon cher collègue.

La seconde grande mesure concernant la branche « famille » est l'imposition des prestations familiales sans condition de ressources, c'est-à-dire essentiellement les allocations familiales.

Je sais que cette fiscalisation est douloureuse. Si elle est conforme au principe d'équité fiscale, elle modifie la logique des allocations familiales en les assimilant à des revenus de remplacement plutôt qu'à des compensations de charges. Elle peut toutefois être acceptable dans la mesure où elle s'intégrera dans une réforme du barème de l'impôt sur le revenu, favorable aux familles modestes et aux familles nombreuses, et où le surcoût de recettes fiscales ainsi généré sera entièrement reversé à la branche « famille ».

M. Alain Vasselle. Il ne faut pas oublier les classes moyennes !

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. C'est toujours le problème que posent les seuils !

M. Jean Chérioux. En effet. C'est pourquoi nous sommes inquiets !

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. M. le ministre et M. le secrétaire d'Etat ont pris note, je crois, de cette inquiétude.

Le contrôle de la bonne application du reversement à la branche famille devra d'ailleurs être confié à la commission des comptes de la sécurité sociale, dont le statut a été légalisé dans la loi du 24 juillet 1994.

Notre politique familiale doit être à la fois généreuse, équitable et efficace. Vous savez l'importance que le mouvement familial y attache. Nous devons tous être conscients que la solidarité de la nation envers les familles est notre meilleur investissement pour l'avenir et le seul gage d'un équilibre durable de l'ensemble de notre système de protection sociale.

J'en viens à la branche maladie.

Celle-ci est au cœur de la problématique du redressement de la sécurité sociale. D'abord, parce que le déficit de cette branche représente à lui seul 60 p. 100 du déficit global du régime général. Ensuite, parce qu'il s'agit de la branche de la sécurité sociale la plus susceptible d'évolution rapide, en bien comme en mal.

J'ai la conviction qu'il existe une marge de manœuvre considérable au sein de la masse de 668 milliards de francs des dépenses de santé. Des gains de productivité importants peuvent être rapidement réalisés, permettant de rétablir un équilibre financier sans nuire à la qualité des soins, ce qui, finalement, est l'objectif essentiel.

Je rappelle que le contrôle médical de la Caisse nationale d'assurance maladie a évalué les « gaspillages » entre 60 milliards et 100 milliards de francs et que personne n'a contesté ces chiffres.

Le Gouvernement a décidé d'introduire dans le système de soins plus de transparence, plus de responsabilité et plus de rigueur.

Plus de transparence, c'est la généralisation du codage des actes médicaux, c'est l'évolution des services hospitaliers, c'est la médicalisation des systèmes d'information. Cette transparence sur les conditions réelles de fonctionnement de notre système de soins est la condition préalable, indispensable à l'amélioration de son fonctionnement. Il s'agit autant d'un impératif sanitaire que d'un impératif financier. Vous concevez l'intérêt qu'y apporte la commission des finances du Sénat.

Il faut aussi plus de responsabilité.

Les responsabilités seront clarifiées à l'hôpital : les directeurs des établissements les plus importants seront désormais directement nommés par le Gouvernement, tandis que les élus locaux ne seront plus de droit président du conseil d'administration de l'hôpital.

Les responsabilités seront également clarifiées en médecine ambulatoire. Les objectifs quantifiés d'évolution des dépenses, déclinés régionalement en fonction des objectifs nationaux fixés par le Parlement, seront désormais opposables aux professions de santé qui s'engageront à les respecter. Ainsi, les revalorisations tarifaires seront provisoires et conditionnées au respect des objectifs fixés.

Je crois que cette réforme poussera enfin les mécanismes conventionnels au bout de leur logique. Un engagement n'en est véritablement un que s'il comporte une sanction, et, enfin, nous en prévoyons une !

En outre, il faut introduire plus de rigueur.

Cela implique d'abord une amélioration des pratiques, avec l'extension des références médicales opposables et l'obligation de formation continue pour tous les médecins.

Cela signifie également, pour les assurés, la généralisation d'un carnet de suivi médical et l'attribution d'une carte santé informatisée.

Cela signifie, dans le secteur de la pharmacie, le développement des médicaments génériques et l'adaptation des conditionnements aux posologies.

Enfin, cela signifie, pour mettre un terme aux abus les plus criants, la mise en place d'une photographie sur les cartes d'assurés sociaux et le paiement par avance de leurs frais d'hospitalisation par les étrangers non résidents. Ce dernier point, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, préoccupe depuis déjà plusieurs années le rapporteur spécial que je suis. Dois-je vous dire qu'ayant posé de nombreuses questions à ce sujet je n'ai jamais pu obtenir de réponse globale et satisfaisante ?

Les créances d'assurance maladie accumulées par la France sur ses partenaires européens sont connues : elles s'élèvent à 4,5 milliards de francs, dont près de la moitié sur l'Italie. On ne dispose pas d'informations pour les créances détenues sur les pays extérieurs à l'Union européenne, c'est-à-dire principalement sur l'Algérie, pays avec lequel la France est liée par une convention de sécurité sociale. Il m'a été indiqué que les règlements effectués à l'Algérie au titre des soins se sont élevés, en 1994, à 155 millions de francs. C'est la seule indication que j'ai pu obtenir. Mais cela ne nous dit pas quel est le montant cumulé des créances détenues à ce titre par la France sur l'Algérie. Monsieur le ministre, je serais satisfait si vous pouviez m'apporter la réponse aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Pas aujourd'hui, mais cela viendra !

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. C'est ce que l'on nous dit depuis trois ans, et en fait, cela ne vient pas ! Admettez que le Parlement, notamment le Sénat, soit particulièrement préoccupé par cette opacité quelque peu regrettable !

Grâce à toutes ces mesures, le Gouvernement entend réduire de 36 milliards de francs le déficit du régime général l'an prochain et le ramener à une situation légèrement excédentaire de 3 milliards de francs dès 1997.

La commission des finances du Sénat n'a pas encore eu l'occasion de se prononcer sur la totalité de ce plan de réforme de la sécurité sociale, mais nombre des mesures décidées par le Gouvernement correspondent très exactement à des propositions sur lesquelles elle a déjà pris position au cours des dernières années et que j'ai eu l'honneur de défendre en son nom, qu'il s'agisse du renforcement du rôle du Parlement, de la régionalisation du système hospitalier ou de la rationalisation des prestations familiales.

Tout cela figure d'ailleurs dans le rapport que j'ai présenté devant la commission des finances en 1993 et qui était relatif à la situation financière de la sécurité sociale.

Nous avons déjà obtenu satisfaction, par la loi du 24 juillet 1994, pour l'instauration du contrôle de la Cour des comptes, pour la tenue d'un débat annuel au Parlement sur les comptes de la sécurité sociale et pour la légalisation de la commission des comptes de la sécurité sociale.

En revanche, la commission des finances a bien examiné les crédits budgétaires qui accompagneront la mise en œuvre de la réforme de la sécurité sociale. Elle a été frappée, bien que ce soit habituel, par la modestie de ceux-ci : 8 270 millions de francs pour le budget de la santé publique et des services communs, budget qui regroupe les moyens de fonctionnement des administrations sanitaires et sociales, et 29,7 milliards de francs

pour le budget de la solidarité entre les générations, qui regroupe essentiellement les dépenses d'intervention en faveur des personnes handicapées et des personnes âgées.

Les moyens de fonctionnement, qui s'élèvent à un peu plus de 5 milliards de francs, des administrations sanitaires et sociales sont tout juste maintenus à niveau, avec une progression de 2 p. 100 correspondant à l'inflation prévisionnelle.

S'agissant des moyens en personnels, j'ai remarqué un effort pour améliorer le statut du personnel de direction des services déconcentrés et pour renforcer les capacités de contrôle et d'expertise médicale de ces services.

Ces mesures vont, bien entendu, dans le bon sens ; mais je crains qu'elles ne soient pas à la mesure du problème. Les administrations sanitaires et sociales souffrent en effet de façon récurrente, je l'ai dit dans mes rapports des années antérieures, d'une insuffisance de personnel, tant quantitative que qualitative, qui leur interdit d'exercer de façon correcte leurs missions de direction à l'égard du système de protection sociale. La réforme de ce dernier devra aller de pair avec l'adaptation des moyens des premières.

L'an dernier, le point que j'avais fait sur les personnels mis à disposition dans les services centraux montrait que – messieurs les ministres, écoutez ce chiffre – 335 agents sur 2 675 étaient « prêtés » par les hôpitaux ou les caisses de sécurité sociale, soit un taux moyen de mise à disposition de 12,5 p. 100 ! Ce taux de mise à disposition d'agents non fonctionnaires s'élevait même à 20 p. 100 à la direction des hôpitaux et à 36 p. 100 à la direction de la sécurité sociale. On est bien loin du cas du malheureux chauffeur dont la presse s'est emparée récemment !

Il est bien évident que cette situation n'est pas saine. Ces mises à disposition ne sont pas forcément compatibles avec les fonctions de tutelle et de contrôle que l'administration doit exercer sur des organismes qui lui fournissent, par ailleurs, du personnel. Je crains qu'il n'y ait pas eu beaucoup de progrès sur ce point cette année, alors que les créations d'emplois dans les services centraux ne s'élèvent qu'à vingt et une.

S'agissant des interventions sanitaires, il convient de remarquer l'augmentation sensible des moyens consacrés à la lutte contre la toxicomanie, qui progressent de 4,2 p. 100 pour atteindre 870 millions de francs, et surtout, des moyens affectés à la lutte contre le sida, qui augmentent de plus de moitié, pour atteindre 447,6 millions de francs.

A cet égard, il faut saluer les efforts nouveaux consentis pour développer les dispositifs de veille sanitaire : quelque 111 millions de francs leur sont consacrés en 1996, soit une progression de 5 p. 100 par rapport à 1995.

Il me paraît très important de développer et de coordonner tous les moyens d'observation de la santé de nos concitoyens. La France a trop longtemps négligé de dégager des priorités de santé publique clairement affirmées, se contentant de financer à l'aveuglette un système de soins opaque.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur spécial.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial. Le rapport du haut comité de la santé publique de novembre 1994 constitue à cet égard un progrès. Mais, dès lors que le Parlement aura désormais à se prononcer chaque année sur l'évolution et la répartition des dépenses de santé, il faut qu'il puisse le faire sur la base de données médicales fiables, exhaustives et actualisées.

J'aurais pu développer - mais je l'ai déjà fait à cette tribune - la dérive persistante de l'allocation aux adultes handicapés. Les crédits progressent de 10,8 p. 100 cette année, après une dotation complémentaire de 1,3 milliard de francs dans le collectif budgétaire, soit une multiplication par trois en dix ans.

Une telle dérive se constate aussi pour le RMI, pour l'allocation compensatrice pour tierce personne et pour l'ALS, l'allocation de logement sociale. Ce type de dérive met bien entendu à mal notre système de protection sociale si on n'y met pas un frein. Nous avons voté une réforme des modalités d'attribution de l'AAH. La décélération attendue ne s'est pas produite. Je le regrette.

Nous souhaitons, vous le comprenez, que l'administration des affaires sociales veille à l'application des règles que nous avons votées pour maîtriser les dépenses dans leur configuration actuelle.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances du Sénat, qui a toujours plaidé pour la rigueur dans la gestion des finances publiques et des finances sociales, vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits de la santé publique et des services communs ainsi que ceux qui concernent la solidarité entre les générations. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la protection sociale. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mes observations relatives aux crédits budgétaires relevant de la protection sociale pour 1996 seront brèves eu égard aux précisions que vient de présenter M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances, et des analyses qui seront faites par MM. Louis Boyer, Jean Chérioux, Alain Vassellet et Jacques Machet, au nom de la commission des affaires sociales.

Le plan de réforme annoncé le 15 novembre dernier par M. le Premier ministre constitue l'événement majeur dans le domaine de la protection sociale et justifiera à lui seul de longs développements aujourd'hui et dans les semaines à venir.

En ce qui concerne les crédits de votre ministère, je ferai simplement deux remarques, car elles illustrent, je crois, certaines difficultés auxquelles l'Etat est confronté.

La première concerne le chapitre consacré aux subventions aux régimes de protection sociale, qui progresse de 17 p. 100, les crédits passant de 2 milliards de francs à 2 449 millions de francs. Cette augmentation correspond essentiellement à l'augmentation de la subvention de l'Etat à la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines, qui représente à elle seule 2 441 millions de francs. Les recettes de ce régime proviennent, pour les trois quarts, de transferts interrégimes et de contributions publiques, qui s'élèvent à plus de 10 p. 100, alors que les cotisations représentent moins de 10 p. 100.

Cet exemple montre bien qu'il existe des régimes spéciaux qui n'ont plus d'existence réelle, qui sont sous perfusion permanente et envers lesquels nous faisons preuve d'un acharnement thérapeutique que nous dénonçons souvent par ailleurs. Alors, pas d'acharnement thérapeutique sur les régimes qui n'ont plus de réalité !

Cet exemple illustre un problème beaucoup plus large, celui des transferts en direction des régimes sociaux, sur lesquels j'ai axé une grande partie de mon rapport écrit,

m'appuyant, notamment, sur les travaux de la commission des comptes de la sécurité sociale et de la Cour des comptes, publiés en 1995.

Selon la commission des comptes de la sécurité sociale, l'ensemble des contributions publiques aux régimes de base de la sécurité sociale s'établit à 64 milliards de francs en 1995 et à 58 milliards de francs en 1996, soit une diminution de 9,6 p. 100. Cette régression, liée notamment à la réduction de la subvention d'équilibre du BAPSA, le budget annexe des prestations sociales agricoles, n'est pas significative de l'ensemble des concours financiers de l'Etat au système de protection sociale. En effet, il faudrait y ajouter le coût des prestations de solidarité gérées pour le compte de l'Etat, les compensations d'exonérations de cotisations, le montant des taxes et des impôts affectés, et peut-être même le versement du Fonds de solidarité vieillesse, le FSV, en raison de la nature de ses ressources.

On voit bien que cet agrégat est difficile à cerner et fait l'objet d'évaluations très approximatives qui ne permettent pas de renseigner avec exactitude le Parlement. Nous sommes nombreux à demander qu'une clarification soit apportée sur ce sujet.

La commission des affaires sociales se félicite donc de l'opportunité qui lui sera bientôt donnée de procéder à un examen complet de ces ressources après la prochaine révision constitutionnelle. Il nous paraît à tout le moins normal que, s'agissant de crédits de cette importance, la représentation nationale puisse connaître exactement le montant des concours financiers de l'Etat aux régimes sociaux. Or, tel n'est pas le cas aujourd'hui.

De même, le régime des transferts interrégimes doit faire l'objet d'une révision en profondeur. On le voit bien, à travers l'exemple du régime des mines et du BAPSA, l'équilibre de nombre de régimes ayant des rapports démographiques défavorables est de plus en plus lié aux transferts de compensation qui s'effectuent dans des conditions de complexité et d'obscurité telles qu'elles empêchent tout contrôle et permettent une surenchère démagogique.

Ces transferts interrégimes qui, en 1994, avoisinaient 84 milliards de francs, ont ainsi, en trois ans, augmenté d'environ un quart, principalement au détriment du régime des fonctionnaires et des agents des collectivités locales, augmentation dont on sait les conséquences sur les finances locales et les hôpitaux, puisque la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales transfère 19 milliards de francs en direction d'autres régimes.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous avez indiqué, le 16 novembre dernier, que vous étiez soucieux, vous aussi, de clarifier ces transferts et d'éviter les procès d'intention de caisse à caisse qui en découlent. Lors des auditions auxquelles procèdent la commission des affaires sociales, nous sommes sans arrêt soumis aux procès d'intention que les uns et les autres se font en disant qu'ils paient trop, qu'ils ne reçoivent pas assez, ou qu'ils acquittent des choses indues.

Par ailleurs, nous approuvons que, s'agissant des régimes spéciaux, le Gouvernement ait mis en place une commission dite commission Le Vert, qui devra vous soumettre ses propositions sous quatre mois. Vous nous l'avez indiqué hier et vous nous l'avez répété voilà un instant. Nous nous réjouissons que la nécessaire modification des régimes spéciaux ne soit pas faite sous le régime des ordonnances. Je suis d'ailleurs persuadé que pas plus de 1 p. 100 des personnes qui manifestent aujourd'hui dans les rues le savent ! Elles croient, en effet, que les

régimes spéciaux vont être modifiés par le régime des ordonnances. Or, vous nous avez dit et répété que tel n'était pas le cas. Encore faut-il que l'information passe. Or, nous avons beaucoup de mal à la faire passer.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Il faut le dire !

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur Descours, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Charles Descours. Je vous en prie, monsieur le ministre.

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

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Je n'ai pas pour habitude d'interrompre les orateurs, mais je tiens à remercier M. le rapporteur pour avis d'avoir bien voulu faire écho à mon propos.

Il y a en effet, sur ce sujet, une désinformation qui atteint des proportions étonnantes. On a même le sentiment que, dans certaines rédactions, on feint d'ignorer complètement cette donnée essentielle, à savoir que tout le problème des régimes spéciaux ne sera en aucun cas traité par les ordonnances, qu'il donne lieu à un véritable travail de fond par la commission Le Vert et que, à la suite des propositions de cette dernière, des concertations pourront avoir lieu avec les organisations représentatives. C'est ensuite que le Parlement aura à décider.

Et toute la France se trouve paralysée au motif que des décisions attenteraient au droit à la retraite de nombre de personnes alors que nous en sommes simplement au stade des études et qu'aucune mesure n'est encore adoptée ! Je me demande si les personnes les plus intelligentes de France n'ont pas perdu tout bon sens ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Jean Chérioux. C'est de la désinformation savamment organisée !

M. Lucien Neuwirth. C'est de l'agit-prop !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Les travailleurs se manifestent avant que vous preniez les décisions !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur pour avis.

M. Charles Descours, rapporteur pour avis. La deuxième observation que je voudrais formuler sur ce projet de budget concerne les moyens de fonctionnement des services. Vous avez insisté sur ce point, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, et nous vous soutiendrons.

Le renforcement des moyens nous paraît nécessaire, notamment au niveau central, d'autant plus que, à partir de l'année prochaine, le Parlement devra examiner le budget social. Nous aurons alors besoin du concours de vos services au niveau central, services qui – nous l'espérons – seront amenés à nous donner les renseignements que nous leur demanderons.

J'en viens au plan de réforme lui-même. Je ne formulerais que quelques observations puisque j'ai l'honneur d'être pressenti par la commission des affaires sociales pour être le rapporteur du projet de loi d'habilitation sur les ordonnances. J'aurai donc l'occasion de revenir à cette tribune dans quelques jours.

Le constat est clair : notre système était en voie d'implosion. Il était tout d'abord financièrement, avec un déficit cumulé de 230 milliards de francs, sans compter

les déséquilibres qui frappent tous les régimes de retraite, y compris les régimes complémentaires comme l'AGIRC, l'association générale des institutions de retraites des cadres, ou l'ARRCO, l'association des régimes de retraites complémentaires. Mais le système était également en voie d'implosion dans ses fondements mêmes, puisqu'il génère des inégalités et des gaspillages.

Nous partageons les objectifs fixés, c'est-à-dire la volonté de réintroduire la justice et la responsabilisation au cœur de notre système de protection sociale. Je rappelle à cet égard deux chiffres : 5 millions de francs seront dégagés pour le remboursement de la dette sociale et 9 millions de francs le seront pour les familles. Par conséquent, les familles modestes et les revenus modestes ne seront pas touchés par les mesures financières. Là aussi, on nous dit que la justice n'est pas respectée ; pourtant, elle l'est ! Les efforts ont été équitablement répartis à travers le remboursement de la dette sociale, puisqu'il a touché l'ensemble des acteurs sociaux de ce pays.

La méthode requiert également notre soutien. Elle est dictée par la nécessité de refuser tous les corporatismes ; or, on se demande si ce pays n'est pas devenu aujourd'hui une juxtaposition de corporatismes plutôt qu'une nation. Je crois donc que la réforme proposée par le Gouvernement aura notre soutien.

S'agissant des mesures structurelles que vous envisagez, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, nous ne reviendrons pas sur le rôle du Parlement ; nous nous félicitons du renforcement de ses compétences en matière de protection sociale. Le Parlement devra pouvoir se prononcer sur les conditions de l'équilibre financier ainsi que sur le volume des dépenses et des ressources.

Sur l'organisation des caisses, nous sommes très curieux de savoir comment s'articuleront les compétences des différentes structures mises en place aux niveaux régional et national. Il y a, nous semble-t-il, un empilement qui ne nous paraît pas clair, et je ne suis d'ailleurs pas sûr qu'il soit clair pour le Gouvernement. Par conséquent, nous vous demanderons comment se superposeront ces différentes structures et quels seront le rôle et la composition des conseils de surveillance.

S'agissant des retraites, je ne reviendrai pas sur l'évolution des régimes spéciaux, mais je dirai un mot sur le dispositif d'épargne-retraite. Je rappelle que la commission des affaires sociales avait soutenu la proposition de loi sur les fonds de pension, déposée par notre collègue Philippe Marini, lorsqu'il était encore membre de la commission des affaires sociales. Nous espérons que, lorsqu'un projet de loi sera présenté dans ce sens, il sera tenu compte de ce texte, mais seulement – nous avons insisté sur ce point hier – lorsque l'équilibre des régimes par répartition sera assuré. En tout cas, nous serons attentifs à ce problème.

La commission des affaires sociales soutient les propositions du Gouvernement, s'agissant de la famille.

Toutefois, il ne me paraît pas normal de prévoir un plafond aussi bas pour la partie sous condition de ressources de l'allocation pour le jeune enfant, l'APJE. Je vous invite donc, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, si vous voulez rassurer ceux qui vous soutiennent dans cette démarche, à renoncer à plafonner la partie de l'APJE qui ne l'est pas encore. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

Je ne suis pas sûr que la mesure prévue vous rapportera beaucoup d'argent, mais je suis sûr, en tout cas, qu'elle fera beaucoup de mécontents.

J'approuve évidemment le calendrier des prochaines mesures, notamment les ordonnances, sur lesquelles la commission des affaires sociales sera consultée. En effet, M. le Premier ministre a indiqué - vous nous l'avez d'ailleurs répété hier, monsieur le ministre - que nous serons consultés sur les ordonnances et sur les projets de loi ordinaires qui seront déposés au cours du prochain semestre.

Dans ces conditions, la commission des affaires sociales approuve ce plan de sauvegarde financière et de refonte structurelle, dont tout le monde salue le courage et la cohérence.

Sous le bénéfice de ces observations, mes chers collègues, la commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption des crédits relevant de la protection sociale dans le projet de loi de finances pour 1996. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la santé et l'assurance maladie. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, mon rapport comportera quatre parties : premièrement, quelques brèves remarques sur les crédits budgétaires ouverts cette année pour les administrations sanitaires ; deuxièmement une analyse des difficultés actuelles de notre système hospitalier ; troisièmement, une partie consacrée à la dérive des dépenses de médecine ambulatoire ; quatrièmement, les observations de la commission des affaires sociales sur la politique sanitaire du Gouvernement.

Permettez-moi, en premier lieu, de faire trois observations sur les crédits de la santé pour 1996.

Tout d'abord, les crédits de personnel de l'administration sont stables, le budget permettant la création de 36 emplois pour une administration qui comprend près de 15 000 agents. Je voudrais espérer qu'ils soient à la hauteur des nouveaux besoins, qualitatifs autant que quantitatifs, des administrations sanitaires et sociales qui résulteront des nouvelles missions que doit leur confier la réforme de la protection sociale annoncée par le Premier ministre.

Ensuite, la commission des affaires sociales se félicite de la progression des crédits d'intervention sanitaire, qui augmentent cette année de 5 p. 100.

Enfin, elle souligne le caractère déterminant des crédits de formation médicale et paramédicale pour améliorer le système de santé de demain. Ces crédits ne bénéficient pas d'un effort suffisant, surtout après la nouvelle réduction subie à l'Assemblée nationale.

Je voudrais maintenant évoquer les difficultés de l'hôpital.

La première difficulté est liée au coût toujours plus important de notre système hospitalier.

Depuis 1990, cela s'explique, dans une large mesure, par les conséquences budgétaires des mesures résultant des protocoles Evin et Durafour, soit 20 milliards de francs, et par l'évolution des effectifs à l'hôpital. Ainsi, les emplois administratifs ont progressé de 23 p. 100 en dix ans. Étaient-ils tous nécessaires ?

Pour 1996, le taux directeur a été fixé à 2,1 p. 100. Il correspond au taux de la hausse des prix prévue pour 1996 et ne sera pas suffisant pour assurer la reconduction de tous les budgets hospitaliers à moyens constants.

A cet égard, il est regrettable que, depuis le printemps dernier, la réforme des urgences n'ait pas reçu d'application et que les nécessaires redéploiements prévus par les SROS, les schémas régionaux d'organisation sanitaire n'aient pas été entrepris. Ils auraient en effet induit des marges de manœuvre rendant plus aisé le respect d'un taux directeur rigoureux pour l'année 1996.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Tout à fait !

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis. La deuxième difficulté tient à la situation de sous-médicalisation dans laquelle se trouvent de nombreux hôpitaux publics. En moyenne, dans les hôpitaux non universitaires, 40 p. 100 environ des postes publiés ne sont pas pourvus.

La réforme annoncée par le Gouvernement permettra de remédier à ces difficultés, à condition toutefois que certains points soient précisés et que la réforme soit complétée.

S'agissant des agences régionales de financement des hôpitaux et cliniques, le discours du Premier ministre n'a pas précisé quelle sera la composition de ces agences, ni si le financement des cliniques privées sera modifié.

En ce qui concerne la contractualisation, on ne sait pas encore qui, du côté des établissements de santé, conclura les contrats. La commission des affaires sociales souhaite que ces contrats soient conclus entre l'agence régionale et les établissements de santé, plutôt qu'avec les services hospitaliers, afin d'éviter tout risque d'éclatement des établissements. A ce sujet, on a évoqué, avec un langage moderne, leur « balkanisation ».

J'en viens à l'accréditation et à l'évaluation.

Il convient de se féliciter de l'évaluation et de l'accréditation dont feront l'objet les services hospitaliers publics et privés. Mais il faudra veiller à harmoniser le financement des hôpitaux et cliniques pour pouvoir évaluer et comparer les coûts. Il faudra aussi rendre compatibles cette évaluation et cette accréditation avec les dispositifs actuels de planification hospitalière.

Ainsi que l'a souligné M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, à l'occasion du débat sur la protection sociale, les réformes annoncées par le Premier ministre devraient aussi être complétées.

Tout d'abord, des références médicales devraient être appliquées à l'hôpital public.

Ensuite, il faudra réfléchir, plutôt qu'au changement de présidence des conseils d'administration, à un éventuel élargissement de leurs compétences.

Enfin, l'hôpital ne sera pas véritablement réformé si les causes de la sous-médicalisation des établissements publics de santé perdurent.

Il conviendra donc de renforcer l'attractivité du statut de praticien hospitalier. Et des passerelles devraient être organisées pour les praticiens, sans préjudice pour leur carrière, entre les centres hospitaliers et universitaires et les hôpitaux généraux.

J'évoquerai maintenant le non-respect, en 1995, des objectifs de dépenses de médecine de ville.

Plusieurs professions respecteront, en 1995, les objectifs fixés. C'est le cas des biologistes, des infirmiers libéraux, des orthophonistes, des orthoptistes et des chirurgiens-dentistes.

En revanche, des secteurs dérapent. Il s'agit des dépenses de médecine libérale et des dépenses pharmaceutiques. Comment l'expliquer ?

D'abord, certains messages ont pu être compris par les médecins comme signifiant un relâchement de la rigueur.

Ensuite, trois ans après la signature de la convention, la mise en œuvre des instruments de maîtrise médicalisée laisse encore à désirer.

Ainsi, seulement 0,4 p. 100 des médecins contrôlés ont fait l'objet d'une sanction pour non-respect des références médicales opposables.

Par ailleurs, alors que 4,7 millions de personnes sont potentiellement concernées par le dossier médical, puisqu'elles satisfont aux critères pour en bénéficier, seuls 5 000 dossiers ont été distribués.

En outre, ce n'est que le 7 mai dernier qu'a été publié au *Journal officiel* le décret relatif au codage des actes, des pathologies et des prescriptions.

Enfin, les négociations conventionnelles qui devaient conduire à la mise en place d'un secteur optionnel n'ont pu aboutir.

De fait, les médecins dépasseront de trois points leur objectif prévisionnel d'évolution des dépenses en 1995, et les dépenses du régime général au titre des remboursements de médicaments devraient, elles aussi, progresser de 8,5 p. 100 en 1995, contre moins de 1 p. 100 en 1994.

Le Gouvernement a donc proposé une réforme ambitieuse tendant à mieux maîtriser l'évolution des dépenses de l'assurance maladie. Elle contribuera, notamment, à accroître la démocratisation du processus de décision à travers le rôle nouveau confié au Parlement. Il conviendra de faire en sorte que le Parlement dispose véritablement de compétences nouvelles et qu'il ne soit pas placé en position d'assumer la responsabilité de décisions qui auraient été prises ailleurs.

En dernier lieu, je voudrais faire quelques brèves remarques sur la politique sanitaire conduite par le Gouvernement.

En ce qui concerne la politique de lutte contre le sida, je tiens à mettre l'accent sur les difficultés financières rencontrées par les associations, sur lesquelles l'Etat se repose en partie pour conduire les actions sur le terrain. Elles souffrent, notamment, des délais trop importants à l'issue desquels sont versées les subventions. Je vous demande donc monsieur le ministre, de veiller à une meilleure coordination des actions de lutte contre le sida et à l'allègement des procédures qui concernent les associations.

Enfin, la commission des affaires sociales estime que les crédits destinés à la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme sont très insuffisants et ne permettront pas aux pouvoirs publics d'assumer dans des conditions satisfaisantes le volet sanitaire de la politique de lutte contre les dépendances tabagique et alcoolique.

M. Charles Descours. Très bien !

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis. Je rappelle que le tabac et l'alcool sont à l'origine de 140 000 décès par an, ainsi que de pathologies graves au coût sanitaire et social très élevé.

J'ai noté avec satisfaction, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous vous attacherez tout particulièrement à rechercher des solutions à ces problèmes.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des affaires sociales a émis un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la santé publique et aux services communs par le projet de loi de finances pour 1996. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

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

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique familiale. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le

secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'ai l'honneur de vous présenter le projet de budget de la politique familiale, alors que l'année qui vient de s'écouler aura vu à la fois le cinquantenaire de la sécurité sociale et de l'organisation de la branche famille, et celui de l'ordonnance du 3 mars 1945 relative à l'Union nationale des associations familiales. Ces anniversaires interviennent dans un contexte, il faut le reconnaître, particulièrement difficile pour les comptes sociaux.

La commission des affaires sociales a le souci de préserver le système de sécurité sociale comme les interventions précédentes vous l'auront abondamment démontré. C'est pourquoi elle estime nécessaire de revenir aux principes fondateurs de celui-ci, notamment en matière familiale. Elle vous fera donc des propositions, non sans avoir rappelé l'action des différents intervenants, ainsi que, bien entendu, les grandes lignes du plan du 15 novembre 1995 en matière de politique familiale.

A cet égard, le projet de loi de finances pour 1996 présente une mesure visant à assurer une plus grande neutralité fiscale entre les différentes situations familiales ; il s'agit de l'article 2 *bis*, qui tend à assimiler aux couples mariés, au regard de l'impôt sur le revenu, les couples vivant en concubinage ayant un ou plusieurs enfants à charge, disposition qui a été adoptée par les deux assemblées. Je crois que le Sénat ne peut que s'en réjouir !

M. Alain Vasselle. Très bien !

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. Parallèlement, l'Etat prend une part grandissante dans le financement de la politique familiale par la prise en charge des exonérations de cotisations familiales. En 1995, le montant de celles-ci était de 16,09 milliards de francs. Fusionnées avec la ristourne dégressive instituée par la loi du 4 août 1995, ces exonérations devraient représenter, pour 1996, un montant total de 26,4 milliards de francs, ce qui est tout à fait considérable.

Par ailleurs, cette année encore, le Gouvernement a reconduit la majoration de rentrée scolaire, dont il ne financera toutefois qu'une partie.

Par rapport aux crédits d'Etat, les montants des prestations familiales servies par la Caisse nationale des allocations familiales CNAF sont tout à fait considérables, avec 179,5 milliards de francs.

Ces prestations ont connu, en 1995, des évolutions contrastées. Si les allocations familiales, les prestations spécifiques et les prestations liées à la naissance connaissent des évolutions négatives, en revanche, du fait de l'intervention de la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille, qui les a étendues ou rendues plus attractives, trois prestations liées à la petite enfance ont connu des taux d'accroissement considérables : l'allocation parentale d'éducation, l'allocation de garde à domicile et l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée.

Sur ce point, la loi relative à la famille a été un succès incontestable. Toutefois, elle est encore incomplète dans la mesure où les dispositions relatives aux jeunes adultes, très attendues par les familles, sont conditionnées, au moins jusqu'à la fin de 1998, me semble-t-il, à des excédents de la branche famille. La montée en charge de la loi relative à la famille pèse sur la situation financière de la branche. Celle-ci, alors que pendant des années elle a été excédentaire - de 64 milliards de francs cumulé jusqu'en 1993 - est déficitaire depuis 1994, alors même que des garanties de financement lui ont été offertes avec, notamment, la séparation des branches, qui était d'ailleurs particulièrement attendue par le mouvement familial.

Toutefois, cette situation financière résulte de facteurs qui vont en sens contraire : d'une part, la baisse démographique et l'indexation sur les prix, qui sont générateurs soit d'un excédent, soit d'un contrôle de l'évolution des dépenses, qui sont structurels ; d'autre part, des dispositions plus conjoncturelles, comme la montée en charge de la loi relative à la famille, précitée, ou les rentrées plus difficiles de cotisations du fait de la conjoncture économique. Cette situation ne semble donc pas aussi inquiétante que celle des autres branches et, en bonne partie, provient, j'y insiste, de facteurs conjoncturels.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. C'est vrai !

M. Jean Chérioux. Parallèlement, les collectivités territoriales ont une action non négligeable.

L'action des départements s'articule autour de l'aide sociale à l'enfance, qui constitue encore un tiers de leurs dépenses d'action sociale, alors que les communes jouent un rôle très important, en partenariat avec les caisses d'allocation familiales, avec les contrats-enfance. Ces derniers ont été « enrichis », dans le cadre de la loi relative à la famille, par la CNAF, qui devrait attribuer 500 millions de francs à cet effet en 1996.

Toutefois, la commission des affaires sociales - en particulier son président - s'est inquiétée de la complexité des normes à respecter pour la construction des structures à destination de la petite enfance afin que les communes puissent bénéficier des subventions des caisses. En effet, de nombreuses communes sont conduites à renoncer en raison de la complexité de ces normes et de leur caractère parfois excessif.

Le plan du 15 novembre 1995 vise notamment à réduire le déficit de la branche famille, qui, en l'absence de mécanismes correcteurs, serait de 11,9 milliards de francs en 1996. Les mesures d'effet immédiat sont nombreuses.

Tout d'abord, en 1996, les prestations familiales ne seront pas revalorisées en fonction de la hausse des prix, comme l'avait prévu la loi relative à la famille précitée.

Ensuite, sera mise sous condition de ressources l'intégralité de l'allocation pour jeune enfant, ce qu'a regretté la commission, qui estime que cette allocation perdra alors son caractère de prime à la naissance. Dans une période où, indiscutablement - nous en reparlerons - le taux de natalité pose problème, cela ne me paraît pas opportun.

M. Lucien Neuwirth. Très juste !

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. D'autres mesures apparaissent de bon sens ou d'équité, comme la prise en compte de l'intégralité des revenus de remplacement pour le calcul des aides au logement et des prestations sous condition de ressources.

Enfin, la dernière de ces mesures à effet immédiat consiste dans l'harmonisation des modalités de gestion des prestations familiales pour tous, y compris pour l'Etat et certaines entreprises publiques.

L'ensemble de ces dispositions, auxquelles s'ajoute la fiscalisation des allocations familiales, devrait permettre, dès 1997, le retour à un excédent de 6,5 milliards de francs. Cela montre, à l'évidence, que les problèmes financiers de la branche famille sont non pas structurels, je le répète, mais conjoncturels.

Deux mesures structurelles sont à relever.

Tout d'abord, la branche famille verra son financement conforté par l'élargissement de la base de la CSG qui lui est affectée, soit 1,1 p. 100 de celle-ci.

Ensuite, sera mise en œuvre, à partir de 1997, la fiscalisation des allocations familiales. Une telle mesure ne peut rencontrer l'approbation de la commission des affaires sociales, qui y voit la transformation de la politique familiale en une politique purement sociale.

M. Alain Vasselle. Très bien !

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. Toutefois, il faut préciser, comme l'a fort bien fait M. Charles Descours, que le produit de cette imposition sera, pour moitié, consacré à des aménagements du barème au profit des familles modestes et des familles nombreuses et, pour moitié, reversé à la CNAF pour contribuer au rééquilibrage de la branche.

Sur le plan de la politique familiale, l'effet devrait donc être neutre.

Dans ces conditions, la commission des affaires sociales se demande si une telle réforme est bien nécessaire et bien opportune. Elle a exprimé sa préférence pour une refonte des prestations qui sont beaucoup trop nombreuses. De plus, certaines devraient être réexaminées, comme l'allocation de parent isolé ; celle-ci s'élève à 5 milliards de francs et le contrôle de son attribution est on ne peut plus aléatoire.

Cette refonte et cette simplification des prestations devraient permettre, à terme, la mise en œuvre, d'une part, de l'allocation parentale de libre choix, tant attendue par tous, et, d'autre part, des mesures en faveur des jeunes adultes.

La commission suggère également que l'on étudie le principe d'une aide dès le premier enfant, assortie de conditions d'âge pour les couples, et celui « d'un coup de pouce » pour le troisième enfant, afin de favoriser les familles nombreuses - n'est-ce pas, monsieur le président de la commission ? (*M. le président de la commission fait un geste d'approbation.*)

M. Alain Vasselle. Très bien !

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. La commission a également souhaité que soient réorganisées les structures du mouvement familial, compte tenu des évolutions de la société, notamment dans le domaine audiovisuel, et que son rôle soit considérablement renforcé. En effet, en 1945, le rôle de l'audiovisuel n'était pas ce qu'il est aujourd'hui.

En ce qui concerne le domaine audiovisuel, il semble primordial à la commission de permettre à l'Union nationale des associations familiales, l'UNAF, d'être davantage, en amont, impliquée dans le choix de la programmation, et de pouvoir, en aval, efficacement ester en justice lorsque la famille et l'idée même de famille sont tournées systématiquement en dérision. Les uns et les autres, vous ne me démentirez pas : il suffit d'allumer son poste de télévision pour voir comment on ose parler de la famille !

M. Alain Vasselle. Très bien !

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. L'UNAF devrait voir également son champ d'intervention accru dans d'autres secteurs, comme l'éducation ou la formation professionnelle. Elle devrait aussi être mieux représentée au sein des conseils d'administration des différentes caisses de sécurité sociale. Cela devrait être chose faite dans le cadre de la réorganisation de ces caisses.

Constatant que la politique familiale mise en œuvre en 1945 était à visée démographique et que la situation actuelle dans ce domaine n'était guère satisfaisante, avec 1,65 enfant par femme, soit le niveau le plus faible depuis cinquante ans, la commission des affaires sociales a souhaité que les objectifs démographiques soient à nou-

veau mis au premier rang des priorités de la politique familiale avec un recentrage des efforts accomplis dans ce domaine sur les familles établies durablement en France. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

La commission a alors évoqué la possibilité de réserver le bénéfice des allocations familiales à caractère démographique, outre aux familles françaises, et aux familles étrangères dont les enfants ont la nationalité française. S'agissant des familles étrangères, elle a suggéré que seules celles dont le chef exerce une activité professionnelle bénéficient des prestations familiales, sous la seule condition d'être établies depuis trois mois en France, et elle a proposé de porter ce délai à trois ans - comme pour le RMI - pour les autres. En effet, la situation est paradoxale : le délai pour bénéficier des allocations familiales est de trois mois, alors qu'il est de trois ans pour bénéficier du RMI ! Lorsque l'on a établi les règles du RMI, on n'y a sans doute pas pensé !

M. Alain Vasselle. C'est une remarque pertinente !

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis. Compte tenu de l'ensemble de ces remarques, la commission des affaires sociales vous propose, mes chers collègues, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la politique familiale. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique en faveur des personnes âgées. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à bien des égards, 1995 restera comme une année charnière pour la politique en faveur des personnes âgées, tant sur le plan de la dépendance, avec l'instauration d'expérimentations et l'annonce d'un texte sur la prestation d'autonomie, que sur celui des retraites, avec la revalorisation exceptionnelle du 1^{er} juillet 1995. Mais 1995 fera également référence pour les dispositions très complètes, dans ce domaine, contenues dans le plan du 15 novembre dernier.

Après avoir examiné le rôle des différents acteurs de la politique en faveur des personnes âgées, ainsi que les grandes lignes du plan du 15 novembre dans ce domaine, la commission fera un certain nombre de suggestions.

Il convient de remarquer, tout d'abord, que les crédits d'Etat en faveur des personnes âgées se révèlent relativement faibles - 453,8 millions de francs en 1996 - et qu'ils régressent globalement de 15 p. 100. Ils se répartissent en quatre articles d'importance inégale et dont l'évolution oscille entre la pure stagnation et la baisse significative.

Les crédits concernant le certificat d'aptitude aux fonctions d'aide à domicile, le CAFAD, stagnent à 16,43 millions de francs. Cela peut sembler regrettable dans la mesure où la formation des personnels intervenant auprès des personnes âgées reste primordiale, même si, par ailleurs - je remercie M. le ministre de l'avoir précisé - un effort substantiel est fait en faveur des auxiliaires de vie.

Quant aux dépenses non déconcentrées d'action sociale, qui servent notamment à financer le comité national des retraités et des personnes âgées, le CNRPA, elles enregistrent une forte baisse de 15 p. 100, se situant à 3,83 millions de francs en 1996.

Les dépenses déconcentrées d'action sociale mêlent celles qui sont relatives aux personnes âgées et celles qui concernent les handicapés, ce qui ne semble pas pertinent à la commission. Il en résulte un manque de lisibilité dont mon collègue M. Machet fera sans doute état.

Si l'on tente d'individualiser ce qui est du ressort de la politique en faveur des personnes âgées, on s'aperçoit que ces crédits, qui contribuent au financement des CODERPA et des CORERPA, respectivement les comités départementaux et régionaux des retraités et personnes âgées, sont marginaux. Ils ne représentent en effet que 5 millions de francs sur les 140 millions de la ligne budgétaire. Autrement dit, ils stagnent par rapport à l'année précédente.

Enfin, la commission ne peut que constater une baisse importante des crédits qui sont affectés au programme d'humanisation des hospices, qu'il s'agisse des crédits de paiement, qui baissent de plus de 15 p. 100, s'établissant à 428 millions de francs, ou des autorisations de programme, qui décroissent de 70 millions de francs, avec un montant global de 400 millions de francs.

Il est vrai qu'il faut relativiser cette baisse dans la mesure où des efforts importants ont été effectués au cours des décennies précédentes et que nous arrivons au terme de l'humanisation des hospices. Pour autant, le moment est-il opportun de relâcher l'effort à ce niveau ?

A côté de ces crédits d'Etat, somme toute limités, les dépenses d'aide sociale en faveur des personnes âgées des départements apparaissent beaucoup plus importantes - M. le secrétaire d'Etat l'a souligné tout à l'heure - puisqu'elles représentent 12,7 milliards de francs, soit 18,5 p. 100 du total de leur action sociale.

En 1994, 410 000 personnes de plus de soixante ans étaient concernées par ces prestations, contre 377 000 personnes en 1989, et ce malgré l'amélioration des montants des retraites du fait de l'accroissement des retraites complémentaires. On doit y voir l'attrait de l'allocation compensatrice.

A cet égard, la commission a souhaité rappeler le rôle de coordinateur des actions en faveur des personnes âgées qu'elle a souhaité voir attribuer au département dans le texte sur la prestation d'autonomie.

Concernant les organismes de protection sociale, le fonds de solidarité vieillesse, le FSV, apparaît à la commission en perpétuelle mutation sur le plan tant de ses missions que de ses ressources.

La commission ne reviendra pas sur la prise en charge des bonifications pour enfants du régime des exploitants agricoles, dans la mesure où ce sujet a été abordé à plusieurs reprises lors de l'examen des crédits du BAPSA.

Elle constate cependant que le plan du 15 novembre 1995 aura d'importantes conséquences sur la situation du fonds de solidarité vieillesse.

MM. Jean Chérioux et Lucien Neuwirth. Tout à fait !

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis. Il en sera ainsi, d'abord, parce que, avec le report d'un an de l'entrée en vigueur de la prestation d'autonomie, le FSV ne prendra pas en charge le financement complémentaire de celle-ci en 1996 et, ensuite, parce qu'il sera déchargé de la dette des régimes sociaux accumulée en 1992 et 1993, qui avait été chiffrée globalement à 110 milliards de francs.

Les 12,5 milliards de francs ainsi libérés permettront au FSV de contribuer au rééquilibrage de la branche vieillesse. Cela prendra la forme d'un accroissement de la prise en charge de la validation des périodes de chômage.

Il faut rappeler que cette prise en charge est calculée sur une base forfaitaire définie par décret. Selon le plan du 15 novembre, le salaire de référence, qui est actuellement de 60 p. 100 du SMIC, passera à 90 p. 100 de ce dernier.

La commission a d'abord constaté qu'avec ce mécanisme le pouvoir réglementaire disposait d'une variable d'ajustement très importante de l'équilibre du fonds, sur laquelle le Parlement n'a aucune prise. Elle s'est, ensuite, interrogée sur la pérennité d'une telle mesure, estimée à 11 milliards de francs, et qui n'est prévue, pour le moment, que pour 1996 et 1997.

A côté de cette nouvelle dépense, le FSV enregistre tout de même une nouvelle recette de 2,5 milliards de francs, qui semble tout à fait justifiée, mais dont la pérennité n'est pas non plus assurée : il s'agit du prélèvement de 6 p. 100 sur les primes d'assurances de groupe. Cette recette sera précieuse pour le FSV, je le dis en passant, si celui-ci se voit confier la charge du financement de la prestation d'autonomie. Il est vrai que ce ne sera pas suffisant ; mais nous y reviendrons, le moment venu, lorsque nous examinerons le projet de loi relatif à cette prestation.

Les missions et les modes de financement du FSV n'apparaissent donc pas stabilisés. Compte tenu de la sensibilité à la conjoncture économique de ses recettes et de ses dépenses, il faut ajouter que toute prévision sur sa situation financière sera, par hypothèse, extrêmement fragile. En effet, l'effet de ciseau est considérable, en période de conjoncture économique défavorable, car ses charges s'accroissent et ses recettes diminuent.

S'agissant de la politique en faveur des personnes âgées, le rôle de la branche vieillesse apparaît fondamental non seulement parce qu'elle verse des pensions de retraite, mais aussi parce qu'elle intervient en matière de maintien à domicile par l'intermédiaire de son fonds d'action sociale. Grâce à celui-ci, elle finance 40 p. 100 de l'aide ménagère totale, mais aussi d'autres prestations ou actions, telles que la prestation de garde à domicile ou l'aide à l'amélioration de l'habitat. La création de la prestation d'autonomie aurait conduit la CNAVTS à une refonte de son système d'aides. Son report conduit plutôt à un *statu quo* dans ce domaine.

En l'absence de tout mécanisme correcteur, la branche vieillesse aurait été déficitaire, en 1996, de 14,4 milliards de francs. Trois mesures, prévues par le plan du 15 novembre dernier, devraient permettre de réduire sensiblement ce déficit : l'abondement de 11 milliards de francs de la part du FSV ; la limitation de la hausse des pensions à 2,1 p. 100, c'est-à-dire sans inclure la revalorisation en masse et en niveau prévue par la loi du 22 juillet 1993, ce qui économisera environ 500 millions de francs ; enfin, l'harmonisation des prises en compte des durées d'activité entre le régime général et les régimes alignés, qui pourrait permettre une économie de 200 millions de francs, voire plus au cours des années à venir.

Par ailleurs, la commission souhaite que la situation des régimes spéciaux soit clarifiée. M. le rapporteur spécial et les autres rapporteurs de la commission des affaires sociales se sont également exprimés sur ce point et vous avez bien voulu apporter une précision importante sur ce sujet, monsieur le ministre.

Il convient de rappeler tout l'intérêt qu'il y aurait à instaurer un système de retraite par points par ces régimes.

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis. Mais, avant de susciter des procès d'intention, attendons, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, le résultat des études que va mener la commission Le Vert.

Le rapprochement de la cotisation maladie des retraités de celle des actifs semble équitable dans la mesure où la consommation médicale des personnes âgées est supérieure à celle des actifs et où, en revanche, leur cotisation maladie est beaucoup plus faible.

Enfin, la commission, qui avait approuvé, dans sa majorité, le principe de la proposition de loi sur les fonds de pension, déposée par notre collègue M. Marini, ne peut que se féliciter que la question soit enfin abordée dans le cadre du plan du 15 novembre, mais sans que cela remette en cause - j'y insiste - le principe de la répartition.

Là encore, ne faisons pas de procès d'intention au Gouvernement ou au Parlement : la répartition doit rester le socle intangible de notre système de retraite. (*Exclamations sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.*)

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis. On ne le rappelle peut-être pas avec suffisamment de force ; je me plais donc à le souligner une nouvelle fois. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Très bien !

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis. Concernant le texte relatif à la dépendance et son report, la commission renouvelle son attachement au lien entre l'intervention de la prestation d'autonomie en établissement et la mise en oeuvre d'une loi sur la réforme de la tarification des structures d'hébergement pour personnes âgées.

Le report de l'examen de ce texte a laissé entiers les problèmes relatifs à l'allocation compensatrice. La commission souhaiterait donc qu'un dispositif transitoire soit adopté dans l'attente de l'entrée en vigueur du texte.

M. Jean Chérioux. C'est indispensable !

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis. Elle demande également, monsieur le ministre, que le décret du 27 janvier 1995 soit modifié afin de préciser certains points et d'étendre l'intégralité du contrôle de l'effectivité à l'ensemble des personnes qui perçoivent l'ACTP, notamment à celles qui bénéficient d'un taux compris entre 40 p. 100 et 70 p. 100.

Par ailleurs - c'est un point important, aux yeux de la commission - subsiste le problème du non-financement des lits de cure médicale pourtant autorisés par les CROSS.

Vous avez dit, monsieur le ministre, que c'était un sujet de préoccupation du Gouvernement. La commission souhaiterait connaître vos intentions à cet égard.

Je rappelle que 18 000 lits sont en attente de financement. Cela pèse lourdement sur les budgets des départements.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur.

M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis. Enfin, je souhaite, monsieur le ministre, que le délai supplémentaire que l'on s'est accordé pour la mise en place de la prestation d'autonomie soit mis à profit pour mettre au point de manière tout à fait claire la tarification et que l'expérimentation pour la prestation d'autonomie puisse être prolongée d'une année.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission émet un avis favorable sur l'adoption des crédits consacrés à la politique en faveur des personnes âgées. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Jacques Machet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la politique en faveur des handicapés. Monsieur le ministre, permettez-moi, en préambule de mon intervention, de vous faire part en trois phrases de mon état d'esprit de rapporteur.

Cette mission est pour moi une école d'humilité, tant l'audition des personnes présidant les associations nationales a été pour moi, comme chaque année, édifiante sur le plan humain ; ce sont en effet souvent, pour ne pas dire toujours, des parents d'enfants handicapés.

Ensuite, cette journée d'audition a eu lieu le lendemain de la déclaration de M. le Premier ministre, ici-même, le 16 novembre dernier, sur la réforme de la sécurité sociale ; en pleine actualité, en réponse à ma question à chaud, tous ces responsables d'association ont été unanimes pour soutenir cette réforme.

Enfin, hier soir, vers dix-huit heures, je suis sorti du Sénat pour me rendre compte *de visu* des difficultés de circulation : des voitures, des cyclistes, des piétons... Privilegié – je n'avais ni les yeux rivés sur ma montre, ni les jambes lourdes de ces longues marches dans Paris – je songeais aux handicapés qui n'avaient pas de place au milieu de ces bouleversements ni dans les manifestations, ce qui ajoute à mon humilité la fierté de vous transmettre leur message d'espérance qui doit faire réfléchir tout un chacun.

M. Charles Descours. Très bien !

M. Jacques Machet, rapporteur pour avis. La commission des affaires sociales a centré son analyse sur quelques points saillants de ce projet de budget : accroissement des montants de l'allocation aux adultes handicapés, l'AAH, problèmes non résolus concernant l'ACTP, création importante de placés en CAT, baisse des crédits pour le milieu ordinaire... Mais, à titre liminaire, elle souhaite souligner la difficulté qu'il y a eu à étudier ce projet de budget, dans la mesure où nombre de ministères étaient concernés.

A cet égard, la nomination d'un seul ministre – vous, monsieur Barrot – chargé à la fois du travail et des affaires sociales, ainsi que celle d'un délégué interministériel aux personnes handicapées, chargé de coordonner les actions, sont une bonne chose : la cohérence de la politique dans ce domaine devrait en être accrue.

Vous l'avez confirmé, monsieur le ministre, au début de votre intervention : le projet de budget de la politique en faveur des handicapés s'élève, pour 1996, à 32,8 milliards de francs, soit 2,08 p. 100 du budget de l'Etat, contre respectivement 29,55 milliards de francs et 1,99 p. 100 en 1995. Il progresse donc de 2,73 milliards de francs et de 9,8 p. 100 par rapport à l'année dernière.

L'augmentation des crédits consacrés à l'AAH entre pour une grande part dans l'évolution fortement positive de ce budget, sous l'effet mécanique de la revalorisation de 2,8 p. 100 au 1^{er} juillet 1995. La part de l'AAH qui relève de l'ex-ministère de la solidarité entre les générations doit croître, en effet, de plus de 2,02 milliards de francs, passant de 18,74 milliards de francs à 20,76 milliards de francs. Ce montant devrait résulter de l'évolution en sens contraire de deux facteurs : d'une part, les conséquences de la revalorisation intervenue au 1^{er} juillet

1995 et l'évolution du nombre des bénéficiaires, soit 2425 millions de francs des dépenses supplémentaires, et, d'autre part, les effets attendus de l'application de l'article 95 de la loi de finances pour 1994, soit 400 millions de francs d'économies.

Cet article, contesté au moment de son adoption – je me le rappelle – modifiait l'article 35, alinéa 2, de la loi du 30 juin 1975 et concernait l'exigence d'un taux minimal d'incapacité pour les personnes qui, en raison de leur handicap, se trouvent dans l'impossibilité de se procurer un emploi.

L'adoption de cette disposition devait permettre de réaliser des économies, soit 300 millions de francs, dès 1994. Mais, dans la mesure où elle ne concerne que les premières demandes, ses effets ont été limités. De plus, le décret fixant le taux n'est intervenu qu'à la mi-mai 1994, d'où un impact difficilement mesurable avant la fin de l'année 1994.

Or, selon les premiers résultats obtenus, le nombre d'AAH attribuées au titre de l'article 35, alinéa 2, n'a que peu varié. L'impact de l'article 95 apparaît donc, au moins pour le moment, peu palpable. Dans ces conditions, on peut s'interroger sur le réalisme du montant de l'économie proposé pour 1996.

En ce qui concerne l'allocation compensatrice, je n'insisterai pas sur ses dérives bien connues.

Toutefois, la commission des affaires sociales tient à faire remarquer que le décret du 27 janvier 1995 sur l'effectivité de l'aide n'est pas apparu totalement satisfaisant dans la mesure où le président du conseil général ne peut opérer qu'un contrôle *a minima* pour les personnes bénéficiant de l'allocation compensatrice pour tierce personne à un taux compris entre 40 p. 100 et 70 p. 100, et dans la mesure où la volonté du législateur semble n'avoir pas été totalement respectée. La commission souhaite qu'une réponse soit apportée à ce problème. Elle demande plus globalement – mon collègue M. Vasselie vient de le souligner – que des dispositions transitoires soient adoptées concernant l'allocation compensatrice, en raison du report de la prestation d'autonomie.

Concernant la situation en établissement, il apparaît que la circulaire du 27 janvier 1995, relative aux conséquences de l'amendement Creton, n'a pas véritablement apporté de solution. D'autres problèmes restent également insuffisamment traités, comme celui des handicapés vieillissants, dont le nombre croît, qui ne trouvent pas de structures adaptées.

Parallèlement, 1995 n'a pas encore vu la publication d'un statut des foyers à double tarification.

Sur les perspectives dans ces différents domaines, la commission des affaires sociales souhaiterait donc, monsieur le ministre, avoir des réponses précises.

La commission relève toutefois des points positifs, notamment l'instauration d'un plan quinquennal relatif à l'autisme – on en parlait pas ou peu – et la publication de circulaires relatives à l'intégration scolaire des préadolescents et adolescents handicapés.

S'agissant de l'insertion professionnelle, nous tenons à noter qu'un effort tout à fait considérable a été consenti en la matière, avec la création de 2 750 places en CAT, afin de contribuer à résorber les effets de l'amendement Creton. Les crédits en faveur des CAT croissent donc de 5,6 p. 100, passant de 5,29 milliards de francs en 1995 à 5,59 milliards de francs en 1996.

Parallèlement, 500 nouveaux emplois seront créés en ateliers protégés. Pour tenir compte de la création de ces 500 emplois en 1996, les crédits relatifs aux ateliers pro-

tégés augmenteront de 4,5 millions de francs - 3,6 p. 100 - passant de 125,5 millions de francs à 129,6 millions de francs.

A côté de cette croissance globale des crédits pour le milieu protégé, les mesures en faveur du milieu ordinaire de production enregistrent une chute globale de 17,8 p. 100 des montants qui leur sont affectés. Ceux-ci passent, en effet, de 106,43 millions de francs en 1995 à 87,57 millions de francs en 1996.

La commission constate, notamment, la baisse de plus de 30 p. 100 des crédits des équipes de préparation et de suite du reclassement professionnel, les EPSR. En effet, ces crédits passent de 60,93 millions de francs en 1995 à 42,07 millions de francs pour 1996. Le désengagement de l'Etat apparaît donc tout à fait net.

Il apparaît que ce désengagement s'accompagne d'un accroissement de l'intervention de l'AGEFIPH. Cette dernière souhaite faire davantage des EPSR des structures de placement. Il y a donc un glissement de la nature même de l'EPSR, de la tâche de préparation et de suivi de la personne très lourdement handicapée vers une tâche purement quantitative de placement. Ce phénomène semble tout à fait préoccupant à la commission, même si elle comprend le souci d'efficacité qui guide l'AGEFIPH.

Par ailleurs, l'AGEFIPH a réduit significativement, à compter du 1^{er} octobre 1995, sa prime d'insertion, qui passe de 30 000 à 15 000 francs pour l'entreprise et de 30 000 francs à 10 000 francs pour la personne handicapée. Cette réduction obéit essentiellement à des considérations financières - on en a beaucoup parlé les années précédentes - dans la mesure où les dépenses d'intervention ont été, en 1995, supérieures à la collecte de fonds, soit 1,99 milliard de francs contre 1,58 milliard de francs.

Là encore, la commission comprend les motivations de bonne gestion de l'AGEFIPH. Toutefois, elle craint les effets de telles dispositions sur l'embauche de personnes déjà fragilisées dans un contexte économique particulièrement difficile, tout le monde en est conscient. Elle sera donc attentive aux conséquences de ces dispositions.

En revanche, concernant le quota d'emploi, la commission a noté avec satisfaction la légère croissance du taux en 1993 par rapport à 1992 - 4,06 p. 100 contre 3,99 p. 100 - même si le taux de 6 p. 100 semble encore hors de portée. Pour toutes précisions supplémentaires, je vous demande, mes chers collègues, de vous reporter à mon rapport écrit.

Tout en remerciant les membres de la commission des affaires sociales, en particulier notre président, M. Jean-Pierre Fourcade, ainsi que nos collaborateurs, je n'oublie pas le poids de la charge qui vous incombe, monsieur le ministre, et la foi qui m'anime me permet souvent d'être en communion de pensée avec vous.

Compte tenu de l'ensemble de ces remarques, la commission des affaires sociales vous propose, mes chers collègues, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la politique en faveur des personnes handicapées. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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 : 38 minutes ;

Groupe socialiste : 33 minutes ;

Groupe de l'Union centriste : 39 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants : 26 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et social européen : 24 minutes ;

Groupe communiste républicain et citoyen : 18 minutes.

La parole est à M. Dupont.

M. Ambroise Dupont. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le Sénat vient de débattre sur la réforme des prestations sociales, je ne reviendrai donc pas sur des thèmes tels que la sécurité sociale et la réforme hospitalière, d'autant que nos rapporteurs ont procédé à une analyse du projet de budget des plus compétentes. Je tenais à leur rendre cet hommage en commençant mon intervention.

Vous-mêmes, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, avez abordé nombre de sujets d'actualité et répondu en partie aux questions que je souhaite poser et qui ont une grande importance pour chacun de nos concitoyens.

Je me limiterai donc à aborder trois points : le sida, la toxicomanie et l'assistance aux malades en fin de vie. Le calendrier - cette huitième journée mondiale contre le sida - imposait, monsieur le ministre, que j'évoque ces sujets.

Votre projet de budget prévoit, monsieur le ministre, de consacrer 448 millions de francs pour la prise en compte du sida : prévention et assistance aux malades. Cela représente une hausse considérable de 53 p. 100 des crédits affectés à la lutte contre le sida, il faut le souligner.

Cette augmentation budgétaire permettra d'accroître les capacités d'accueil et de prise en charge des malades du sida, dont, malheureusement, chacun le sait, le nombre croît sans cesse.

Ces crédits permettront également d'assurer en plus grand nombre les consultations anonymes et le dépistage gratuit auxquels de plus en plus de gens ont recours.

Tout cela témoigne de la volonté du Gouvernement de poursuivre en l'intensifiant la lutte contre le sida. De cela, monsieur le ministre, je ne peux bien sûr que vous féliciter. Nous ne pouvons, hélas ! pas compter sur une évolution décroissante de cette pandémie. C'est la raison pour laquelle les efforts pour l'enrayer doivent se poursuivre.

J'attire toutefois votre attention sur les campagnes de prévention et d'information. Votre ministère, avec d'autres partenaires, réalise régulièrement des campagnes de prévention, lesquelles semblent porter leurs fruits. Cependant, il semblerait que ces campagnes aient eu plus d'effets sur les jeunes générations - ce dont on se réjouit, évidemment - que sur les autres. Il n'est certes pas facile d'inverser des comportements.

Ne serait-il donc pas souhaitable, compte tenu, en outre, du coût de ces campagnes, d'effectuer régulièrement des évaluations des effets de celles-ci ? Ces études permettraient de s'assurer que la prévention a atteint son but ou bien de modifier les campagnes afin qu'elles soient mieux ciblées.

De même que vous avez, monsieur le ministre, la volonté d'intensifier la lutte contre le sida, vous avez celle de combattre la toxicomanie. Cette dernière étant souvent liée au sida, il est essentiel de poursuivre la lutte.

Les crédits de votre budget consacrés à la toxicomanie connaissent une hausse de 10 p. 100 et s'élèvent à 870 millions de francs.

Cette augmentation permettra la création de cent-vingt places d'hébergement et de dix réseaux de toxicomanie ville-hôpital. De même, les centres de soins ambulatoires, dont on connaît le rôle fondamental, compte tenu des structures psychologiques des toxicomanes, pourront se développer.

Certes, la lutte contre la toxicomanie est un combat de tous les instants, et on comprend que, parfois, les acteurs de cette lutte soient découragés. Pendant qu'un toxicomane réussit sa désintoxication et sa réinsertion, combien d'autres jeunes deviennent victimes de la drogue ? Alors qu'il faut des mois, voire des années, pour sauver un toxicomane, quelques jours suffisent pour rendre quelqu'un dépendant de la drogue. C'est pourquoi tous les moyens doivent être utilisés pour lutter contre ce fléau social.

Tout d'abord les campagnes de prévention et d'information doivent être menées sans relâche : de prévention, pour éviter, aux jeunes surtout, mais aussi à toute personne, de sombrer dans la toxicomanie ; d'information, afin que les toxicomanes sachent, et qu'on leur rappelle sans répit, que tout n'est pas perdu et qu'une issue est toujours possible.

J'aimerais savoir, monsieur le ministre, quelles actions vous envisagez de mener afin de renforcer ces campagnes, qui doivent aussi avoir lieu dans l'enceinte même des établissements scolaires.

Je souhaiterais également insister sur l'urgence de promouvoir et de généraliser l'emploi de seringues à usage unique ainsi que le recours aux produits de substitution.

D'ici à la fin de l'année, un plan interministériel sera mis en place pour lutter contre la toxicomanie et je m'en réjouis. Ce combat, notamment en matière de prévention, ne revient pas à votre seul ministère ; pour accroître ses chances de réussite beaucoup d'autres partenaires doivent y être associés.

Avant de conclure, je souhaiterais dire quelques mots sur l'aide aux malades qui sont en fin de vie.

Le développement de l'hospitalisation à domicile a permis que de plus en plus de personnes malades puissent être soignées chez elles. Ce progrès, dont tout le monde se félicite, a eu pour conséquence, certes, d'alléger les hôpitaux, mais maintenant les personnes hospitalisées sont en grande majorité des malades en fin de vie. Cette nouvelle situation exige des soignants un autre rapport au patient, car il s'agit désormais d'accompagner ce dernier dans son passage de la vie à la mort. Or, cet accompagnement ne peut être fait sans une formation adéquate.

J'aimerais connaître, monsieur le ministre, quels moyens vous dégagerez afin d'accélérer la formation du corps médical en ce domaine et les mesures que vous envisagez de prendre afin de favoriser le recrutement de psychologues, qui sont sans doute les plus à même d'assurer cette tâche dans les hôpitaux.

Tels sont les trois sujets que je voulais évoquer à l'occasion de l'examen de ce budget.

Bien évidemment, monsieur le ministre, le groupe des Républicains et Indépendants adoptera le projet de budget de votre ministère. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

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

M. Claude Huriet. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, chaque année en pareille circonstance, sont dressés par nombre d'intervenants les mêmes constats et sont exprimés les mêmes regrets.

Le ministère n'est pas riche – il ne s'est guère enrichi depuis l'an passé – et la stabilisation en francs constants de ses moyens de fonctionnement n'est guère compatible avec les réformes annoncées par M. le Premier ministre.

Les 8,2 milliards de francs ne représentent que 2 p. 100 des « dépenses socialisées de santé », et chaque année le débat parlementaire dépasse nécessairement les affectations budgétaires, qui ne donnent, chacun en convient, qu'un pâle reflet de la politique sanitaire et sociale du Gouvernement.

Les contraintes budgétaires, particulièrement rigoureuses cette année, imposent des choix qui ne peuvent échapper aux critiques. La protection sociale, la solidarité, la santé sont des domaines humainement sensibles, qui ne laissent aucun de nous indifférents, et nous souhaiterions – le Gouvernement avec nous, j'en suis sûr – pouvoir toujours faire davantage.

Les rapporteurs ont parfaitement souligné les aspects positifs et les insuffisances du projet de loi de finances du Gouvernement. Le groupe de l'Union centriste fait siennes leurs approbations, leurs critiques, et adhère à leurs propositions.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, j'aurais voulu évoquer les thérapies géniques et cellulaires ; je souhaite qu'une occasion prochaine nous soit offerte d'en débattre au fond.

J'aurais également voulu vous interroger sur le suivi des schémas régionaux d'organisation sanitaire et sociale.

J'aurais aimé vous interroger sur la prise en charge de la santé des détenus.

Mais nous savons par expérience qu'en multipliant les messages on prend le risque qu'un certain nombre d'entre eux n'atteignent pas leur cible.

Je voudrais cependant revenir sur les propos que j'avais tenus au nom de mon groupe, le 16 novembre dernier, lorsque j'avais évoqué le rapport de la Cour des comptes, selon lequel 27 p. 100 des organismes de sécurité sociale ne sont pas vérifiés. J'avais alors proposé que le contrôle légal des comptes soit effectué par des commissaires au comptes, ce qui est le cas pour les entreprises publiques et pour la Mutualité sociale agricole. J'aimerais, monsieur le ministre, que vous puissiez aujourd'hui me donner votre sentiment sur cette proposition et, par avance, je vous en remercie.

Mon intervention portera principalement sur la politique de santé publique, pour en déplorer les insuffisances, et sur les établissements hospitaliers, pour en évoquer les difficultés.

Monsieur le secrétaire d'Etat, à vous entendre, j'ai pensé un instant que vous aviez lu le texte de mon intervention. Vos propos à la tribune ne répondent toutefois pas totalement aux préoccupations que je vais exprimer maintenant.

La santé publique, quelles que soient les évolutions que va connaître le système de santé est, par nature, une prérogative de l'Etat. Il appartient à celui-ci en effet d'en fixer les objectifs, d'en définir les priorités et de dégager les moyens nécessaires. Malgré une progression de 5 p. 100 des crédits qui lui sont consacrés, ce n'est pas le cas.

Notre collègue Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, parle, à juste titre, « des efforts inégaux pour lutter contre les grands fléaux ». On est amené à s'interroger sur les critères qui guident les choix du Gouvernement. Doit-on considérer les indices de morbidité, de mortalité, prendre en compte le rapport coût-efficacité de la prévention ou encore se référer,

comme le Haut comité de la santé publique le suggère, à la notion de « mortalité prématurée » - survenant avant soixante-cinq ans - et de « mortalité évitable » ?

La politique du Gouvernement, de ce point de vue, « manque de lisibilité » et semble en partie orientée plus en fonction de considérations médiatiques et émotionnelles qu'au vu de données épidémiologiques.

Qu'on en juge !

La « mortalité prématurée » représentait, en 1991, 24 p. 100 des décès, dont la moitié sont considérés comme « évitables ». Ces décès « évitables » concernent 60 000 personnes d'âge actif, dont 24 000 de moins de quarante-cinq ans.

Les causes de « mortalité évitable » sont bien connues : cancer du poumon, suicide, alcoolisme, accidents de la circulation et cancer des voies aériennes supérieures, le sida occupant pour l'instant une place limitée.

Ces constatations devraient guider les choix. Ce n'est pas le cas.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes.

Ainsi, l'alcoolisme a été responsable de 35 000 décès en 1993 ; 183 millions de francs ont été dépensés au titre de la prévention en 1995 et 184 millions de francs sont inscrits pour 1996, alors que seulement 4 millions de francs ont été affectés à la lutte contre le tabagisme, qui est pourtant à l'origine - d'autres orateurs l'ont souligné - de 60 000 décès par an.

Toxicomanie : 400 décès, 617 millions de francs en 1995 et 869 millions en 1996.

Sida : 3 424 décès, 291 millions de francs en 1995 et 447 millions en 1996.

Il n'est pas question d'opposer sida, toxicomanie, tabagisme et alcoolisme ; mais la disproportion entre les crédits qui sont affectés à chacun d'entre eux est flagrante, et l'on peut s'étonner que, lors du dernier collectif budgétaire, seuls les crédits « alcool » aient fait l'objet d'une annulation, de 69 millions de francs.

Je suis d'autant plus sensible à cette évolution que la surmortalité par affections liées aux comportements alcoolo-tabagiques dépasse, en Lorraine, de plus de 40 p. 100 la moyenne nationale. A quand, monsieur le ministre, une politique régionale de santé ?

En vingt ans, la mort par suicide des jeunes de moins de trente-cinq ans a progressé de 85 p. 100 chez les hommes et de 25 p. 100 chez les femmes. Les causes multifactorielles rendent, certes, la prévention difficile, mais il est urgent de s'interroger sur l'influence de l'usage des psychotropes en général, des benzodiazépines en particulier, dont la consommation aurait doublé en dix ans.

L'influence de ces drogues sur les accidents de la circulation a d'ailleurs fait l'objet d'un livre blanc dont vous avez été sans doute destinataire, monsieur le ministre, et, récemment, d'une proposition de loi de notre collègue Jean-Pierre Foucher, député, qui, je l'espère, devrait être rapidement adoptée par le Parlement.

Au terme de ces quelques observations, je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir confirmer votre engagement de promouvoir un programme cohérent en matière de santé publique, en indiquant clairement les critères, les priorités et les moyens que vous voulez mettre en œuvre.

Les hôpitaux publics, grands dépensiers, sont montrés du doigt comme étant les principaux responsables du déficit de la sécurité sociale, et les mesures drastiques annoncées par M. le Premier ministre veulent mettre un coup d'arrêt aux dérives des dépenses hospitalières constatées depuis plusieurs années.

J'approuve pleinement les propos de notre excellent rapporteur pour avis Louis Boyer, selon lesquels le taux directeur très bas fixé pour 1996 sera insuffisant à coup sûr, en l'absence d'une réforme hospitalière, dont, de toute façon, les effets ne pourront être immédiats.

Les conséquences de ce « coup de frein » budgétaire seront redoutables. Un hôpital peut être comparé à un porte-avions, et non à une frégate ! Il lui faut du temps pour ralentir et changer de cap. La réduction de 25 p. 100 cette année encore des subventions d'équipement va contrarier certains programmes de modernisation ou amener des établissements à emprunter, les frais financiers pesant alors sur leurs budgets futurs. La part des dépenses de personnel, qui s'est accrue du fait de la création de postes et de divers acquis sociaux accordés « à crédit » voilà quelques années, enlève beaucoup d'élasticité aux budgets hospitaliers, tandis que la nouvelle réduction de 10 millions de francs des crédits d'Etat pour la formation des paramédicaux - nouveau « transfert de charges » - va accroître les dépenses dites « incompressibles ».

Dans un tel contexte de restriction budgétaire, je suis amené, en tant que rapporteur du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social du 4 février 1995, à m'interroger sur les conséquences des dispositions concernant les médecins titulaires de diplômes étrangers, non pas sur le principe des épreuves nationales d'aptitude, mais sur les conditions auxquelles doivent répondre les candidats. Selon les renseignements dont je dispose, environ 7 500 médecins - dont les deux tiers exercent en Ile-de-France - seraient concernés. Parmi eux, 20 p. 100 à 23 p. 100 entrent dans le cadre de la loi - soit 1 500 environ - et il est probable que tous ne satisferont pas aux épreuves nationales. Il s'agit donc de 1 500 postes au maximum, à rapprocher de 7 500 postes qui sont actuellement pourvus dans ces conditions.

M. Boyer évoque dans son rapport la sous-médicalisation de certains hôpitaux : 40 p. 100 de postes publiés ne sont pas pourvus parce que le statut des praticiens est peu attractif.

Alors que, conformément à la loi, le recrutement de médecins à diplômes étrangers ne doit plus intervenir à compter du 1^{er} janvier 1996, à défaut de rendre attractifs d'ici là des postes que ne postulent pas les médecins français, des mesures d'urgence s'imposent, certains services risquant de voir leur fonctionnement compromis. Je connais en particulier des services de dialyse rénale qui risquent de voir leur fonctionnement immédiatement interrompu.

Pour sa part, la conférence des présidents de la commission médicale d'établissement souligne les conséquences de la loi quant aux possibilités d'accueil de médecins étrangers dans le cadre de la coopération internationale développée par les CHU, - nombre de médecins étrangers, il s'agit parfois d'universitaires, viennent se former chez nous - même quand on a la certitude qu'ils repartiront chez eux. Les mesures actuelles constituent un frein, voire une impossibilité.

Quelles sont les dispositions que compte prendre rapidement le Gouvernement pour répondre à ces conséquences très préoccupantes et qui ont peut-être été sous-estimées ?

Monsieur le ministre, vous avez accepté une charge particulièrement lourde, que vient d'évoquer M. Jacques Macher. Mais beaucoup s'accordent à reconnaître la détermination et le courage dont vous faites preuve pour exercer les responsabilités qui vous sont confiées. La rigueur s'impose à tous, et nous voulons nous garder de toute surenchère qui compliquerait votre tâche. Les

mesures sur lesquelles j'ai voulu attirer votre attention ne sont pas, reconnaissez-le, inflationnistes. Raison de plus pour que vous les preniez en considération.

Le Gouvernement, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, peut compter sur les sénateurs du groupe de l'Union centriste : ils voteront ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

Mme Michelle Demessine. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, permettez-moi de concentrer mon intervention sur la politique de la famille.

Disons-le tout net : la politique familiale en France, telle qu'elle fut mise en place il y a cinquante ans, est menacée. La réaction des cheminots, des employés de la RATP, des postiers, de l'ensemble des salariés est à la hauteur de cette menace.

En effet, monsieur le ministre, les mesures que vous allez nous proposer pour la famille avec la réforme de la protection sociale risquent d'aboutir à la remise en cause des conditions matérielles du libre choix de fonder une famille, de donner une éducation digne à ses enfants.

Déjà, alors que les couples désirent en moyenne 2,8 enfants, le taux de fécondité n'est que de 1,5 en 1994.

Combien de familles hésitent et renoncent à avoir un ou plusieurs enfants, de peur de ne pouvoir leur assurer une sécurité matérielle et une éducation digne, alors que les difficultés financières s'accumulent ?

Combien de jeunes hésitent et renoncent à vivre en couple, alors que le travail précaire et le chômage sont le lot d'un nombre croissant d'entre eux et que les jeunes diplômés trouvent rarement un emploi stable à la fin de leurs études ?

L'âge auquel les jeunes adultes quittent leurs parents, se mettent en ménage et font des enfants recule parallèlement à la dégradation des conditions de vie.

Que va devenir l'allocation pour jeune enfant ? Cette allocation de 955 francs par mois, qui est servie du troisième mois de grossesse au troisième mois de l'enfant, va-t-elle, en passant sous conditions de ressources, disparaître pour de nombreuses jeunes familles ? La ponction, il faut le dire, serait de 8 500 francs : en fait, cela équivaut à la suppression de la prime de maternité !

Rappelons enfin que les allocations ne suivent pas l'évolution du niveau de vie de la population ni même celle des prix : moins 4,5 p. 100 par rapport à l'inflation depuis 1985, moins 1,7 p. 100 pour la seule année 1995.

Que propose le Gouvernement ?

« Pas de revalorisation des prestations familiales en 1996 », et cela à « titre exceptionnel », affirme le Premier ministre. Mais croyez-vous que les familles pourront attendre 1997 pour faire face aux dépenses quotidiennes ?

A partir de 1997, les allocations familiales seraient soumises à l'impôt. Elles sont, comme y insiste l'UNAF, non un revenu, mais une compensation des charges supportées par les familles pour l'éducation de leurs enfants.

Vous nous assurez que les familles les plus modestes ne seront pas touchées directement mais celles dont les revenus se situent juste au-dessus du seuil subiront de plein fouet cette ponction.

Ces projets, s'ils se réalisent, vont gravement léser le pouvoir d'achat de familles qui, souvent, ne peuvent plus réduire leur budget. Est-ce cela la justice et l'équité que vous proclamez ?

Mais, dites-vous, la France doit réduire ses déficits ! C'est qu'il nous faudrait passer à marche forcée à la monnaie unique en 1999 et rendre confiance aux marchés financiers.

Mais, justement, c'est considérer, comme vous le faites, les dépenses socialement utiles comme des coûts à réduire qui creusent les déficits.

Je rappelle que, si déficit de la branche famille il y a, il est largement dû à l'abaissement des cotisations.

Ainsi, les cotisations patronales pour la branche famille sont descendues de 16,75 p. 100 à 7 p. 100, sous prétexte de favoriser l'emploi. Les derniers chiffres du chômage, qui sont ceux d'octobre, confirment l'inefficacité de telles mesures !

Aller plus loin, comme vous le proposez, en fiscalisant les allocations familiales et en exonérant complètement les entreprises de leurs responsabilités, en leur permettant, en fait, de transférer toujours davantage de richesses vers les placements financiers, conduirait à l'augmentation des déficits.

Une nouvelle orientation de la politique familiale est nécessaire pour répondre aux exigences d'une solidarité de haut niveau. Il faut revenir à l'élan qui a conduit à la mise en place d'une politique familiale en 1945, dans des conditions autrement plus difficiles qu'aujourd'hui, et qui a contribué au formidable essor de notre pays après guerre.

La création des allocations familiales avait pour objet d'assurer à chaque famille, quels que soient ses revenus, l'éducation de ses enfants. Il s'agissait d'une véritable reconnaissance du rôle de la famille pour l'avenir du pays.

Augmenter le pouvoir d'achat des allocations familiales, ne serait-ce pas relancer la consommation et donc l'emploi ?

La véritable équité ne résiderait-elle pas dans une réforme fiscale taxant les revenus financiers spéculatifs au même taux que les revenus du travail ? Ne résiderait-elle pas aussi dans une réforme fiscale favorable aux entreprises qui crée des emplois et pénalisant celles qui licencient ?

Les propositions ne manquent pas. Le président de l'UNAF suggère, par exemple, une réforme fiscale d'ensemble, englobant la fiscalité sur le revenu, l'impôt sur la fortune, les droits de succession, ainsi que la fiscalité indirecte, notamment la TVA, qui pèse très lourdement sur les familles.

Selon l'OCDE, si les produits financiers étaient taxés selon les règles de l'impôt sur le revenu, l'État percevrait 130 milliards de francs supplémentaires : de quoi financer de nouvelles dépenses d'État !

Le courage, monsieur le ministre, serait d'écouter la voix des salariés qui défendent la protection sociale. Retirez vos ordonnances et engagez un véritable débat national avec tous les intéressés, non pas pour laisser en l'état actuel le système de protection sociale, mais pour répondre mieux aux besoins correspondants à ceux d'une société développée.

Je terminerai cette intervention en évoquant le budget « droit des femmes », un sujet qui, comme vous le savez, me tient particulièrement à cœur.

Outre le fait qu'un amendement de l'Assemblée nationale prévoit de le diminuer de 1,5 million de francs – ce que nous ne saurions accepter – je relève que, de toute façon, avec les moyens que notre pays se donne, nous sommes loin, très loin, des objectifs de la conférence de Pékin pour laquelle le Sénat a bien voulu m'envoyer en délégation. Dans la perspective de la phase la plus impor-

tante, pouvez-vous nous indiquer aujourd'hui de quels moyens la France se dote pour que les engagements adoptés se transforment en actes concrets ?

C'est un grand chantier parce qu'il traduit à la fois une avancée, un recul et, surtout, une très grande attente, comme l'a exprimé la manifestation du 25 novembre pour le droit des femmes. Il faut remonter de quinze à vingt ans en arrière pour retrouver l'expression d'une telle mobilisation.

La journée interparlementaire, qui a réuni 350 femmes parlementaires du monde entier, a conclu ses travaux en invitant les parlements nationaux à s'impliquer dans l'application des engagements de Pékin. Nous pourrions le faire en organisant, dans notre assemblée, un débat sur les suites à donner, en France, à ces engagements.

J'aurais d'autres propositions à formuler, mais le temps me manque aujourd'hui pour les développer.

Pour conclure sur ce sujet, je prendrai un exemple. Dans le chapitre 4 du protocole de Pékin sur le mécanisme institutionnel chargé de favoriser la promotion de la femme, il est écrit qu'il devrait se situer au niveau de responsabilité le plus élevé des pouvoirs publics et relever d'un ministre. Or, dans notre pays, depuis le départ de la plupart des femmes ministres, il ne nous reste plus, actuellement, qu'un service rattaché à un ministère. Vous voyez que nous sommes loin du compte !

En conclusion, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous comprendrez que nous votions contre le projet de budget de la solidarité entre les générations, qui vise à mettre en œuvre une politique sociale que nous refusons et qui, de toute manière, ne répond pas aux besoins. Par conséquent, devant le mécontentement de nos concitoyens qui ne cesse de monter jour après jour, on pourrait même dire heure après heure, nous vous demandons, comme l'a fait notre présidente, Mme Hélène Luc, la semaine dernière, de retirer le plan Juppé. *(Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen, ainsi que sur les travées socialistes.)*

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

M. Charles Metzinger. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen du budget de la santé publique et des services communs ainsi que l'examen du budget de la solidarité entre les générations relèvent, cette année, de l'exploit !

L'éclatement du ministère des affaires sociales en plusieurs satellites était un mauvais choix politique du précédent gouvernement. Le Premier ministre s'en est aperçu un peu tardivement. Il en résulte aujourd'hui une satellisation des crédits de la santé, qui fait qu'on a vraiment du mal à s'y retrouver !

Décidément, ici, comme ailleurs, monsieur le ministre, il est difficile de comprendre le Gouvernement et de le suivre. Et vous vous en étonnez ?

Quiconque aura été attentif à certains discours cet après-midi, ceux de votre majorité, ne peut être que conforté dans le refus de votre budget qui est le reflet de votre politique.

Sur le fond, j'observe que le budget ne va pas au bout de sa logique car il est en butte aux limites que lui imposent les récentes annonces du Premier ministre sur la réforme de la protection sociale. Cela est d'autant plus désagréable que le contenu de la réforme ne nous est connu qu'à travers les têtes de chapitre des fameuses ordonnances.

Ce budget semble donc inachevé malgré quelques touches aux contours précis et malgré une progression de 3,2 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1995 ; il s'agit essentiellement d'une opération de redéploiement de crédits.

Dans le volet relatif à la santé publique, on ne peut qu'accueillir favorablement l'augmentation des crédits consacrés à la lutte contre le sida, qui passent de 292,1 millions de francs à 447 millions de francs, pour un secteur où beaucoup reste à faire, et pas seulement en matière de recherche médicale.

Monsieur le ministre, il serait bon que le Gouvernement envisage une action particulière pour venir en aide aux associations de lutte contre le sida, car elles éprouvent des difficultés financières tant les subventions tardent toujours à leur être versées.

Les crédits destinés à lutter contre la toxicomanie marquent également une hausse de 6,3 p. 100. Il faudrait préciser si la progression de cette dotation servira à la remise à niveau des centres de soins. La réforme de leur statut se révèle, pour certains d'entre eux, être un facteur d'instabilité financière.

C'est pourtant à partir de ces centres que sont menées les politiques prioritaires définies par l'Etat, la mise en œuvre des programmes de méthadone, par exemple. Il semble donc indispensable de renforcer les structures financières de ces centres.

Malheureusement - cela a déjà été dit cet après-midi - la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme n'est pas une priorité gouvernementale. Avec 183 millions de francs, les crédits n'augmentent en effet que de 0,2 p. 100. C'est très peu ; c'est même presque ridicule. En 1995, moins de 2 millions de francs ont été employés.

Il y a pourtant un réel problème dans notre pays, qui compte le taux de jeunes fumeurs le plus élevé de l'Union européenne. Mais ces jeunes fumeurs rapportent 2,5 milliards de francs à l'Etat ! En comparaison, les crédits prévus pour lutter contre ce fléau, moins de 2 millions de francs, ne représentent qu'une demi-journée de recettes fiscales de la consommation de ces jeunes fumeurs !

M. Charles Descours. Très bien !

M. Charles Metzinger. Un parallèle similaire peut être établi pour la lutte contre l'alcoolisme, pour laquelle la faible majoration des crédits n'est pas à la hauteur des enjeux.

En ce qui concerne l'hôpital, monsieur le secrétaire d'Etat, on note une diminution des crédits de l'ordre de 8 p. 100 en 1996 par rapport à 1995.

S'agissant des subventions d'équipement sanitaire, cette baisse montre que l'Etat participe de moins en moins aux investissements alors que, justement, les subventions du chapitre 66-11 devraient servir à aider les indispensables restructurations de certains établissements ayant des difficultés financières.

Monsieur le ministre, ne mettez pas les accords Evin - Durafour en question, comme le demande l'un de nos rapporteurs. Le personnel hospitalier mérite mieux que d'être ainsi stigmatisé ; la revalorisation de sa fonction s'imposait.

A propos de la baisse du taux directeur, nous continuons à dire que le Gouvernement a cédé, ici, à la maîtrise comptable des dépenses. Il est, sur ce plan, en contradiction absolue avec ce qu'il n'a cessé d'affirmer il y a trois semaines lors de la présentation de la réforme de la protection sociale.

Le même reproche peut être fait à propos de l'augmentation du forfait hospitalier. A la mi-octobre, au moment de l'annonce, je m'étais inquiété auprès de votre prédécesseur des effets de cette augmentation sur les plus démunis, ceux qui ne peuvent pas cotiser à un organisme d'assurance complémentaire qui prendrait en charge cette dépense supplémentaire. Je n'avais pas alors obtenu de réponse. Ce point illustre bien que, finalement, l'universalité que vous prônez n'est pas authentique. Les plus démunis ont du mal à vivre avec vos décisions.

Je souhaite pouvoir obtenir des précisions complémentaires sur la réforme des services d'urgence. Il ne me semble pas que des avancées significatives aient pu être réalisées en la matière. Où en est-on ?

M. le rapporteur a affirmé que de nombreux hôpitaux seraient en situation de sous-médicalisation dans des services comme la radiologie, en particulier des hôpitaux non universitaires. Pourriez-vous nous préciser de quel type d'hôpitaux il s'agit en réalité ?

Quant à la médecine de ville, je serais intéressé de connaître votre avis sur le fait que certaines professions ont respecté les objectifs de dépenses, par exemple les biologistes, les infirmiers et les orthophonistes.

En revanche, les dépenses pharmaceutiques de la médecine libérale ont dérapé. Comment envisagez-vous d'imposer les limites qui s'avèrent nécessaires ?

Monsieur le ministre, je voudrais dire un mot sur le thermalisme. Il se trouve dans une situation particulièrement critique. La baisse de fréquentation enregistrée depuis plusieurs années frappe gravement la quasi-totalité des exploitations puisque des chutes de 10 p. 100 sont notées dans certaines stations.

De nombreuses missions, notamment celle qui a été conduite par notre collègue M. Peyraffite, avaient indiqué les solutions à mettre en œuvre. Les pouvoirs publics devaient réagir et se servir de ces indications.

Le poids du thermalisme dans les dépenses de santé reste, malgré tout, modeste. Il s'élève à 1,3 milliard de francs, soit 0,34 p. 100 des dépenses de santé, pour un chiffre d'affaires de 6,4 milliards de francs en 1993.

Lorsqu'un curiste dépense cinq francs pour une cure, l'assurance maladie prend en charge un franc. Cela n'est pas exorbitant quand les cotisations induites par les activités thermales réduisent encore le coût effectif pour l'assurance maladie. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que 100 000 emplois directs ou indirects sont concernés par cette branche.

Le volet qui relève de la solidarité entre les générations appelle également des commentaires et, tout d'abord, un commentaire sur les chiffres.

Pour 1996, le budget s'élève à 29,7 milliards de francs soit, à structures constantes, une augmentation de 9,6 p. 100 par rapport à 1995. Cette apparente progression doit pourtant être relativisée, car elle est due principalement à l'augmentation automatique des crédits de l'allocation aux adultes handicapés, l'AAH, qui passent de 18,7 milliards de francs à 20,7 milliards de francs.

En matière de politique des personnes handicapées, il faut encore observer qu'il y a de sérieuses lacunes. L'AAH voit certes porter sa dotation à 20,7 milliards de francs ; mais, à y regarder de près, on s'aperçoit que l'application de la réforme instaurée par le Gouvernement de M. Balladur n'est pas effective et la dotation de 1995 s'est révélée insuffisante pour couvrir les besoins. Il a donc fallu prévoir une mesure d'ajustement aux besoins d'un montant de 2,4 milliards de francs. De plus, l'AAH a été revalori-

sée, le 1^{er} juillet 1995, de 2,8 p. 100. Il n'y a donc pas de générosité particulière dans la progression de ces crédits : elle est d'abord le résultat d'ajustements.

Les CAT bénéficieront d'une dotation supplémentaire de 5,5 p. 100, qui permettra la création de 2 750 places pour répondre aux besoins d'accueil des jeunes adultes restés en établissement pour mineurs ; cela est à souligner.

Pourtant, une question subsiste : y a-t-il une véritable politique d'intégration professionnelle et sociale à l'égard des personnes handicapées ?

Considérons d'abord les mécanismes d'orientation des personnes handicapées.

L'informatisation des COTOREP aurait dû s'achever à la fin de 1995. Où en est-on ?

Les équipes techniques de première section ne disposent, en tout et pour tout, que de 53 psycho-techniciens en ETP, soit un poste à mi-temps par département, pour juger des potentialités professionnelles d'une personne handicapée.

Dans de nombreux départements, les personnes reconnues travailleurs handicapés sont non pas examinées par la COTOREP, mais par la seule équipe technique, et ne le sont jamais en présence de tous les membres réunis. Or, sans une bonne évaluation, il ne peut y avoir de bonne orientation !

Examinons ensuite l'accompagnement et le soutien.

Le budget consacré aux équipes de préparation et de suivi du reclassement, EPSR, chute de 37 p. 100. Tous les départements ne sont pas encore pourvus d'une EPSR ou d'un organisme d'insertion et de placement. En ce qui concerne les 35 EPSR publiques, certaines n'existent plus que sur le papier.

Enfin, que se passe-t-il sur le plan de l'emploi et de la formation ?

Le déficit de formation chez les travailleurs handicapés est connu. Comment admettre, alors, que les charges sur le complément de rémunération versé par l'Etat soient exemptées de quote-part formation, de quote-part comité d'entreprise, de quote-part transport et de quote-part visite médicale ? Comment l'admettre puisque les travailleurs handicapés en atelier protégé relèvent de la législation du travail et que le complément de rémunération fait partie intégrante du salaire ?

Comment admettre que le taux de sortie des CAT vers le milieu ordinaire ne soit que de 0,85 p. 100, que le taux de sortie vers l'atelier protégé soit de 6 p. 100 dans certaines régions et de 34 p. 100 dans d'autres, que le taux de sortie des ateliers protégés vers le milieu ordinaire soit inférieur à 2 p. 100, tandis que le dispositif d'accompagnement et de recherche d'emploi reste déficitaire ?

Il y aurait encore à dire sur la faiblesse des mesures d'accueil des personnes très lourdement handicapées, sur le montant des allocations, qui ne cessent de diminuer par rapport au SMIC, sur la non-revalorisation du salaire des médecins de main-d'œuvre qui siègent à la COTOREP.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, 1995 marque le vingtième anniversaire de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées. Les mesures contenues dans le budget ne sont pas à la hauteur de l'événement ni, d'ailleurs, à la hauteur des déclarations de M. le Président de la République. Il est vrai que ces paroles ont été prononcées avant le grand virage politique du mois d'octobre !

Le projet de budget de la solidarité entre les générations suscite aussi des remarques quant à la politique en direction des personnes âgées. Constatons d'abord que les

crédits destinés aux programmes d'actions sociales, les programmes qui favorisent le maintien à domicile des personnes âgées, baissent de 15 p. 100.

Votre prédécesseur avait, en son temps, tenté de mettre cette baisse sur le compte de la future prestation d'autonomie. En fait, on a changé le ministre et, surtout, on a relégué la prestation d'autonomie faute de financement. En 1996, les personnes âgées en seront pour leurs frais !

Enfin, je reste perplexe lorsque je constate que les crédits destinés à l'humanisation des hospices ont, eux aussi, diminué. Voilà moins de trois semaines, bon nombre d'orateurs à cette tribune s'accordaient pour souligner que le prolongement naturel de la vie constituait désormais une donnée tangible de notre société et qu'il était nécessaire d'y trouver des solutions. Pour rester conséquent, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, le Gouvernement aurait dû au moins maintenir les crédits de 1995 pour l'humanisation des hospices et l'adaptation des maisons de retraite.

En ce qui concerne les retraites, je tiens à souligner que l'augmentation du nombre des bénéficiaires a abouti à une situation plus que préoccupante pour le régime général, pour les régimes spéciaux et pour les régimes complémentaires de retraites.

La réforme de 1993 n'a en rien amélioré l'avenir de l'assurance vieillesse ni la solidarité entre les générations ; au contraire, par certains aspects, elle creuse les inégalités devant la retraite. C'est pourquoi il nous semble plus juste de revaloriser les carrières les plus longues et les plus pénibles en permettant un départ anticipé à taux plein pour quarante ans de cotisations. C'est la voie dans laquelle les partenaires sociaux se sont engagés depuis peu.

Enfin, permettez-moi un dernier mot pour m'élever vigoureusement contre la création des fonds de pension. Quoi que vous en disiez, monsieur le ministre, ils accentueront encore les inégalités.

Monsieur le ministre, que faut-il penser de la déclaration que vous avez faite devant la commission de l'Assemblée nationale, déclaration rapportée en ces termes par un journal : « Il n'a jamais été question de modifier le régime des retraites du jour au lendemain, mais pour le moyen et le long terme. »

M. Charles Descours. Eh oui !

M. Charles Metzinger. Que faut-il en penser, sinon que vous entendez bel et bien un jour toucher aux retraites et à leurs régimes ? Ne vous étonnez donc pas de la grogne des intéressés !

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Puis-je vous interrompre, monsieur le sénateur ?

M. Charles Metzinger. Je vous en prie, monsieur le ministre.

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

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur le sénateur, la retraite est quelque chose de sacré. On ne peut pas se permettre d'évoquer ces questions en confondant tout.

Je ne pense pas avoir été confus à l'Assemblée nationale. J'ai expliqué que les évolutions et les adaptations nécessaires - il y en a toujours - en matière de retraite se feraient sur un temps relativement long.

Ainsi, monsieur Metzinger, les partenaires sociaux se sont réunis pour examiner l'évolution de l'Association des régimes de retraites complémentaires, l'ARRCO. Ce régime est géré par les partenaires sociaux eux-mêmes et,

ceux-ci s'efforcent d'y apporter les adaptations nécessaires. Il faut en effet savoir réformer à temps pour ne pas se retrouver devant des difficultés de financement.

Vous avez soulevé le problème de l'épargne-retraite. Nous avons tous intérêt, dans ce domaine, à être très précis. Nous n'avons pas le droit de susciter ici ou là des peurs déraisonnables.

En fait, nous sommes bien conscients du devoir qui nous incombe de protéger les retraites des générations à venir. De grâce, ne déformez pas nos intentions ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Metzinger.

M. Charles Metzinger. Monsieur le ministre, je n'ai pas déformé vos paroles ; j'ai repris vos propos, rapportés par un grand quotidien du soir. (*Exclamations sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Charles Descours. C'est ce que l'on appelle de la désinformation, ce dont le grand quotidien du soir en question est particulièrement friand !

M. Charles Metzinger. Mon temps de parole étant pratiquement épuisé, je vais en venir à ma conclusion.

C'est une évidence, le budget de la santé publique et de la solidarité entre les générations ne « colle » pas aux réalités vécues par le pays actuellement. Il ne répond pas aux véritables besoins.

Santé publique et solidarité sont largement tributaires de la politique sociale menée en France.

Vous maintenez votre plan de réformes envers et contre tout. Le pays le rejette en grande partie, les places financières l'approuvent. De qui êtes-vous le Gouvernement ? Quels intérêts avez-vous à défendre ?

Vous gouvernerez désormais en la matière par ordonnances : c'est la pire des choses à faire.

M. Charles Descours. Comme Pierre Mauroy en 1982 !

M. Charles Metzinger. Vous le faites en arguant, entre autres, de la nécessité de réduire le déficit public à 3 p. 100 du PIB, peut-être à moins !

Vous créez la caisse d'amortissement pour le remboursement de la dette sociale et vous alimentez cette caisse par des prélèvements spéciaux. Curieuse manière de faire !

Tout d'abord, ce n'est pas parce que vous sortez ainsi la dette des comptes de l'Etat qu'elle disparaîtra.

C'est de la poudre aux yeux ! Si vous atteignez les 3 p. 100 fatidiques, ce sera par un tour de passe-passe.

Poudre aux yeux également que ce projet de budget sur lequel nous avons, à nous prononcer aujourd'hui !

Malgré tout, monsieur le ministre, vous ne nous avez pas aveuglés : nous voterons contre ce projet de budget, dans la logique qui nous a fait repousser votre plan de réforme de la sécurité sociale.

Vous voulez, coûte que coûte, réduire le déficit public : vous laisserez le pays exsangue ! Retirez donc votre projet de réforme pendant qu'il en est encore temps ! (*Applaudissements sur les travées socialistes. - Protestations sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Charles Descours. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je reprends la parole, cette fois en mon nom personnel et au nom de mon groupe.

Je voudrais formuler quelques remarques au sujet des crédits de la santé et des services communs pour 1996. Je voudrais insister, comme l'a d'ailleurs fait notre collègue Louis Boyer, sur l'insuffisance des dotations des administrations sanitaires et sociales au regard des nouvelles missions qui leur sont confiées par la réforme.

Nous craignons que, si le ministère ne dispose pas de moyens suffisants pour traiter ces grandes évolutions, les parlementaires ne puissent effectuer correctement l'étude qui leur est demandée au titre du projet de révision constitutionnelle que nous examinerons dans quelques semaines.

Les crédits sont pour ainsi dire reconduits, ce qui ne suffira probablement pas.

Toujours en ce qui concerne les crédits du ministère, j'évoquerai quelques points qui ne me paraissent pas satisfaisants dans ce projet de budget que, par ailleurs, j'approuve de manière générale.

Je voudrais, en particulier, comme d'autres orateurs avant moi, souligner l'insuffisance des crédits destinés à la lutte contre le tabagisme : 2 millions de francs, ce n'est pas seulement insuffisant, c'est indécent ! Cela fait vraiment bien peu d'argent pour chacun des 60 000 morts que cause chaque année le tabagisme ! Il faut donc redresser la barre.

La prévention, dont tous les ministres successifs de la santé se gargarisent, peut avoir une incidence sensible sur le recul du tabagisme. Mais je regrette surtout que le mouvement de hausse significative des prix du tabac soit interrompu.

Alors que l'augmentation en valeur des ventes de l'industrie des tabacs avait été de 13,5 p. 100 en 1993 et en 1994 malgré une baisse de la consommation au cours de ces deux années, l'augmentation du chiffre d'affaires n'aura été que de 6 p. 100 durant les neuf premiers mois de 1995. En effet, cette année, seule la hausse de TVA est venue accroître les prix du tabac !

Or, nous le savons bien, l'augmentation des prix du tabac n'est efficace pour limiter la consommation que si les hausses sont importantes et brutales.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il n'y a pas si longtemps, occupant d'autres fonctions, vous étiez rattaché à un ministère qui est souvent à la recherche de « ressources de poche ». Eh bien ! nous vous soutiendrons dans une telle recherche de « ressources de poche » dans vos nouvelles fonctions, si vous nous en proposez concernant le tabac.

Il est hautement regrettable que la commission publicité de la fédération nationale de la presse française ait récemment publié un rapport qui « démontre » l'absence de corrélation entre l'interdiction de la publicité et la baisse de la consommation de tabac.

Depuis le vote de la loi Evin, que j'ai fait voter dans cet hémicycle,...

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Très bien !

M. Charles Descours. ... la consommation de cigarettes a diminué de 9,4 p. 100 et la consommation de tabac, de 7,3 p. 100.

Je crois donc qu'il y a une réelle corrélation entre interdiction de la publicité et baisse de la consommation...

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Très bien !

M. Charles Descours. ... et qu'il faut poursuivre dans cette voie.

Vous le savez, monsieur le ministre, de semblables rapports se sont multipliés au cours des dernières années. Ils prétendent montrer à qui veut l'entendre que l'on peut renoncer à toute politique de lutte contre le tabagisme, que rien n'agit sur rien ! Les courbes dont je dispose, moi, montrent clairement que la consommation de cigarettes et de tabac a bien baissé de façon sensible depuis 1991.

Je souhaiterais donc, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous vous engagiez nettement dans cette lutte et que votre administration intervienne dans le débat et réponde à ces arguments, qui sont souvent spécieux. Sinon, nous risquons, rapport après rapport, de laisser s'installer des idées fausses.

Je rappelle que le tabac provoque chaque année la mort de 60 000 personnes, contre 1 500 décès dus au sida. Je ne souhaite évidemment pas que le nombre de morts du sida augmente, mais j'estime qu'il faut savoir relativiser les choses.

Je voudrais maintenant aborder la réforme de la sécurité sociale, que, vous le savez, j'approuve dans ses objectifs et dans son ambition.

J'évoquerai d'abord la sous-médicalisation de certains hôpitaux.

M. Louis Boyer l'a souligné tout à l'heure, près de 40 p. 100 des postes de praticien hospitalier publiés chaque année ne sont pas pourvus. Une telle situation est particulièrement fréquente dans les hôpitaux non universitaires et dans certaines disciplines.

Par conséquent, je me demande, moi qui ai pourtant été élevé dans le culte du temps plein - j'étais étudiant en médecine au moment où les ordonnances ont été prises - si le temps plein systématique dans tous les hôpitaux généraux est un dogme auquel nous ne pouvons pas toucher.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. C'est très bien ce que vous dites, monsieur Descours ! Vous avez raison !

M. Charles Descours, rapporteur pour avis. Je sais bien que les petits-fils des promoteurs de la réforme sont encore parmi nous mais, tout de même, je crois que l'on peut envisager quelques accommodements.

Bien sûr, il n'est pas question de revenir au laisser-faire de jadis, mais je crois qu'on peut, en encadrant les conditions d'exercice à temps partiel, permettre à certains hôpitaux de ne pas disparaître.

En effet, ne nous faisons pas d'illusion, nous ne pourrions pas améliorer suffisamment la situation des praticiens hospitaliers pour qu'elle devienne attractive. Chacun sait que cette situation est liée à celle de la fonction publique et, on le voit bien actuellement, dès qu'on touche à une virgule de la situation de la fonction publique, des centaines de milliers de personnes descendent dans la rue !

C'est pourquoi, quand j'entends certains de mes collègues dire qu'il faut améliorer la situation des praticiens des hôpitaux, je me dis que c'est un vœu pieu et que cela ne se fera jamais. Il faut donc trouver d'autres moyens pour amener les médecins dans les hôpitaux.

Je veux dire également quelques mots de l'organisation régionale des administrations sanitaires de l'Etat et de l'assurance maladie.

Si l'on en croit le discours du Premier ministre, à l'échelon régional, on trouvera les agences régionales, les CROSS, les DRASS, ainsi que les unions régionales d'assurance maladie.

Quelles relations s'établiront entre ces différents organismes ? Quelle coordination y aura-t-il entre eux ? Nous avouons ne pas très bien comprendre.

Enfin, je souhaite évoquer le carnet médical, dont le Premier ministre a annoncé la généralisation. M. Louis Boyer rappelait tout à l'heure que, sur les 5 millions de Français qui devraient aujourd'hui disposer d'un carnet médical, seuls 5 000 ont obtenu satisfaction. C'est peu de dire que cette généralisation va lentement !

Mais je voudrais surtout éviter tout malentendu. La loi a prévu que le « carnet médical », le « dossier médical » vont de pair. Si l'on généralise l'un sans l'autre, on aura bien des effets en matière de coordination des soins, mais sans doute peu d'effets sur les dépenses d'assurance maladie.

Pourriez-vous me rassurer, monsieur le ministre, et me dire, sinon aujourd'hui, dans les semaines à venir, que vous généraliserez à la fois le carnet médical et le dossier médical ?

Ces quelques remarques n'empêcheront ni moi-même ni mon groupe de voter les crédits qui nous sont soumis ce soir. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Jean-Pierre Cantegrit. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, au moment où, avec le Premier ministre, vous nous présentez une réforme courageuse, dont le but est de rétablir l'équilibre de la sécurité sociale, je souhaite vous dire quelques mots de la caisse de sécurité sociale des Français de l'étranger, dont je préside le conseil d'administration, car elle est marquée par un fait original qui ne devrait pas manquer de vous intéresser dans le contexte actuel : sa situation financière est bonne depuis sa création, en 1984.

Cette situation, rarissime en France, nous l'avons étudiée afin de savoir pourquoi nous échappions à la règle générale et nous avons constaté qu'elle tenait non à tel ou tel facteur isolé, mais à une conjonction d'éléments que je souhaite soumettre à votre réflexion. Sans être présomptueux, je me dis qu'ils pourraient vous apporter un éclairage intéressant dans la mise en œuvre du rééquilibrage des comptes de la sécurité sociale française, auquel je souscris pleinement.

Le premier de ces éléments, c'est le profil sanitaire de nos adhérents eux-mêmes. En effet, les Français qui partent vivre à l'étranger ne sont pas de gros consommateurs de soins ou de médicaments, en particulier de petits soins : un Français travaillant sur une plate-forme pétrolière ne réclame pas le remboursement d'un médicament, ni un arrêt de travail dès qu'il a un rhume ! Il s'agit, d'autre part, d'une population qui est bien répertoriée et bien suivie par l'administration de la caisse des Français de l'étranger, et donc moins encline à la fraude.

Cela m'amène au second volet de mon analyse : la qualité et la rigueur de la gestion de la caisse. Cette gestion est assurée, d'une part, par un conseil d'administration composé non pas uniquement de représentants syndicaux, aussi honorables soient-ils, mais en majeure partie de Français vivant à l'étranger, élus par des Français de l'étranger, et, d'autre part, par une équipe de direction et un personnel de grande qualité.

Je me permets, à ce sujet, de vous poser tout de suite une question, monsieur le ministre. La réforme que vous allez nous proposer sur la désignation et la composition des conseils d'administration des caisses de sécurité sociale de France métropolitaine intéressera-t-elle notre caisse ? Je

serais tenté de vous suggérer une réponse négative, étant entendu que notre conseil d'administration a été élu - et réélu ! - depuis son origine par le Conseil supérieur des Français de l'étranger et qu'il jouit donc d'un régime dérogatoire par rapport aux pratiques métropolitaines.

Cela lui permet d'avoir une connaissance très précise du vécu et des problèmes spécifiques des expatriés et de faire des propositions strictement adaptées aux besoins des personnes vivant à l'étranger.

De plus, nous pouvons compter sur un suivi quotidien des dossiers par un personnel qui a su s'adapter aux situations de l'expatriation, mais qui sait également se montrer rigoureux quand il s'agit de contrôler la véracité des déclarations et des demandes. Car, ne l'oublions pas, nous sommes dans un système d'assurances volontaires.

C'est ce savant dosage entre raison, souplesse et rigueur qui fait que, bien que la caisse des Français de l'étranger se trouve soumise à la compétition des assurances privées, elle réussisse dans son entreprise, qui est d'assurer tous les Français vivant hors de France dès lors qu'ils souhaitent être affiliés à notre caisse.

Le président de caisse de sécurité sociale que je suis a donc plutôt lieu d'être satisfait, si ce n'est qu'il souhaiterait rencontrer plus de compréhension de la part de votre administration pour la mise en œuvre de ses propositions.

Je crois que, dans certains cas et après des études circonstanciées, certaines dérogations ne mettent pas en péril l'équilibre de nos comptes et permettent, au contraire, d'apporter de meilleures réponses à nos assurés.

Voilà, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, ce que je voulais vous dire en préambule, car, dans le contexte actuel de restructuration de la sécurité sociale, la situation de la caisse des Français de l'étranger me semble être un exemple intéressant.

Je souhaiterais aborder maintenant quelques problèmes spécifiques aux Français expatriés et vous exposer les solutions que nous envisageons de leur apporter, solutions pour lesquelles nous aurons besoin de votre aide.

Le premier point concerne évidemment la caisse des Français de l'étranger, pilier central de cette couverture sociale à laquelle vous avez contribué en 1981 en défendant, lors d'un dernier conseil des ministres du printemps 1981, deux projets de loi qui n'ont finalement abouti qu'en 1984, lorsque M. Bérégovoy était ministre des affaires sociales, et qui ont donné naissance à la caisse des Français de l'étranger, caisse de sécurité sociale autonome habilitée à gérer les assurances volontaires maladie-maternité, invalidité, accidents du travail et vieillesse de tous les Français vivant à l'étranger, quelle que soit leur situation.

Vous connaissez d'ailleurs, monsieur le ministre, nos locaux, situés à Rubelles, près de Melun, puisque c'est vous qui les aviez inaugurés alors que la caisse des Français de l'étranger n'était encore que la caisse des expatriés.

La caisse des Français de l'étranger gère aujourd'hui près de 120 000 personnes et connaît chaque année une hausse sensible et régulière du nombre de ses adhérents. Les progressions les plus importantes sont enregistrées en Asie, en Australie, au Moyen-Orient, mais aussi au Canada et en Europe, c'est-à-dire dans les régions du monde où la présence française s'accroît.

Je vous l'ai indiqué, la caisse des Français de l'étranger se porte bien. Cela nous permet d'améliorer sans cesse nos prestations, mais aussi de diminuer le coût des cotisations, afin de permettre l'accès de nos compatriotes expatriés les plus défavorisés au système français de sécurité sociale.

Il est donc primordial pour nous de préserver l'équilibre budgétaire que nous avons acquis.

Le conseil d'administration, qui s'est réuni en début de semaine, les 27 et 28 novembre, a constaté que, si l'équilibre global ne posait pas de problème particulier, il n'en allait pas de même pour la branche maladie des pensionnés, qui connaît un déficit chronique et croissant depuis plusieurs années. Il a été convenu qu'on ne pouvait laisser se pérenniser une telle situation, qui, à terme, pourrait avoir des conséquences fâcheuses sur les finances de la caisse des Français de l'étranger.

Je vous rappelle, à ce propos, que la loi du 13 juillet 1984 a prévu expressément non seulement un équilibre global mais également un équilibre par branche.

Il n'y a aucune raison, en effet, de faire supporter aux salariés ou aux non-salariés les remboursements de soins des pensionnés, d'autant que ceux-ci paient une cotisation très faible puisqu'elle est de 2,4 p. 100. Je vous rappelle qu'elle était initialement de 1,2 p. 100 et qu'elle est passée à 2,4 p. 100 en 1987.

Un taux minimal avait été retenu en 1980, car nous étions partis de l'idée que, tous les retraités français étant couverts sur le territoire français, il convenait de ne leur demander, pour la couverture de leurs soins à l'étranger, qu'une cotisation complémentaire très faible.

Aujourd'hui, la situation a changé: en raison des conditions très intéressantes - cotisations faibles sur une base de retraite minimale portant sur vingt trimestres -, de nombreux pensionnés résidant à l'étranger se sont assurés auprès de la caisse des Français de l'étranger; ils sont actuellement près de 7 000, sans compter leurs ayants droit. Or il s'agit d'une population à risque, qui engage des frais médicaux importants et réguliers, d'où un déficit de 20 millions de francs pour cette branche.

Pour remédier à cela, le conseil d'administration a décidé de modifier les conditions de l'assurance maladie des retraités expatriés tout en préservant leurs droits acquis afin d'être en conformité avec la pensée qui a inspiré le Gouvernement dans sa présentation de la réforme de la sécurité sociale.

Il a dû également tenir compte de l'annonce de l'augmentation, sur deux ans, de la cotisation maladie, qui sera, pour cette catégorie, de 1,2 point en 1996 et de 1,2 point en 1997.

A ce propos, je tiens à souligner que les Français résidant à l'étranger sont soumis, comme tous les Français titulaires d'une pension, au prélèvement obligatoire appelé « cotisation de solidarité », qui est en fait une cotisation maladie, alors même qu'ils ne font que très peu appel à l'assurance maladie du régime général métropolitain puisqu'ils passent la majeure partie de leur temps à l'étranger et que, pour y être couverts, ils paient une seconde cotisation.

Je crois donc que l'effort demandé aux retraités français en résidence à l'étranger ne doit pas être double, mais qu'elle doit concerner uniquement le régime « expatriés », qui est celui qui les prend véritablement en charge.

Je souhaite donc qu'ils soient exclus de cette cotisation de solidarité, mais que, en revanche, leur soit appliquée une augmentation de leur cotisation maladie auprès de la caisse des Français de l'étranger.

Dans cette perspective, les décisions envisagées sont de deux ordres et je compte sur vous, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, pour donner rapidement votre accord à leur sujet.

Il s'agit, d'une part, de la hausse de la cotisation maladie, qui passera de 2,4 p. 100 à 3,5 p. 100 et qui s'appliquera à tous les pensionnés assurés à la caisse des Français de l'étranger. Cette hausse de 0,9 p. 100 permettra de dégager 5 millions de francs.

Il s'agit, d'autre part, pour les personnes titulaires d'une retraite française qui voudront désormais être assurées auprès de la caisse des Français de l'étranger, d'une cotisation minimale annuelle de 3,5 p. 100 du demi-plafond de la sécurité sociale, ce qui représente actuellement une cotisation annuelle de 2 743 francs.

Deux cas de figure pourront alors se présenter: ou bien le paiement de la cotisation de 3,5 p. 100 sur l'ensemble des retraites permettra d'arriver à cette somme, et il n'y aura pas de problème particulier, ni de complément à verser, ou bien le paiement de la cotisation de 3,5 p. 100 sur les retraites ne permettra pas d'arriver à 2 743 francs par an. Dans ce cas, les nouveaux pensionnés assurés devront verser un complément du montant de la différence entre leur cotisation et 2 743 francs.

Cela n'est pas excessif car, je vous le rappelle, 2 743 francs par an représentent des cotisations de 686 francs par trimestre, soit 228 francs par mois. Cette formule a été choisie afin de respecter les droits acquis et d'éviter que des cotisations dérisoires n'entraînent des prestations onéreuses.

Ces mesures, si elles sont engagées rapidement, permettront d'abord la stabilisation du déficit, puis, peu à peu, sa résorption, comme vous le proposez, à plus large échelle, au plan national.

Vous le reconnaîtrez, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, ce sont des propositions courageuses que celles qui ont été votées par le conseil d'administration. Une partie du conseil s'est abstenue, mais ne s'y est pas opposée. Aussi, je me pose la question: que serait-il arrivé si mon conseil d'administration n'avait été composé que de syndicalistes et si, par exemple, M. Blondel y avait siégé? Je pense qu'il aurait voté contre. Je suis heureux de constater que les Français de l'étranger sont plus responsables dans leurs propositions. (*Très bien! et applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR. - Protestations sur les travées socialistes.*)

Le problème des retraités m'amène à aborder un second sujet de préoccupation, celui des pensions acquises à l'étranger par nos compatriotes expatriés.

Ceux qui choisissent de travailler hors de France peuvent acquérir des droits à pension auprès des Etats dans lesquels ils résident. Ils peuvent également se constituer une retraite de base française à l'assurance volontaire vieillesse prévue par la loi de 1965.

L'une et l'autre de ces possibilités posent des problèmes. En effet, le coût de l'assurance volontaire vieillesse est important, même dans la catégorie de cotisations la plus faible, car il n'y a pas d'obligation pour l'employeur de participer à cette cotisation et la totalité est donc le plus souvent à la charge de l'assuré. Or les salaires perçus dans un certain nombre de pays à monnaie faible ou fluctuante sont peu élevés et ne permettent donc pas à nos compatriotes de se constituer une retraite française.

M. Jean-Luc Mélenchon. Et c'est ça que vous voudriez faire en France!

M. Jean-Pierre Cantegrit. Monsieur Mélenchon, on ne peut pas légiférer quand on est à l'étranger, vous devriez le savoir!

M. Jean-Luc Mélenchon. Mais ici, on peut!

M. Jean-Pierre Cantegrit. Le taux de cotisation de 15,90 p. 100 est très fort car, en fait, c'est le taux métropolitain qui est appliqué.

Lorsqu'ils ne peuvent cotiser au régime vieillesse français, certains se constituent une retraite auprès des organismes locaux, mais, et j'y reviendrai, les caisses africaines sont en cessation des paiements et, bien qu'elles encaissent les cotisations, elles ne servent plus leurs pensions à nos compatriotes, qui se trouvent ainsi pénalisés.

Nous sommes donc confrontés à une inadéquation du système français de retraite par rapport à la spécificité de l'expatriation. Elle a été renforcée en 1993 par la réforme de l'assurance vieillesse. Aussi, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je crois qu'il nous faut réfléchir à la mise en place d'un nouveau système d'assurance vieillesse propre aux expatriés, autonome, indépendant mais lié à la sécurité sociale française, comme cela existe déjà pour les assurances maladie et accidents du travail dans le cadre de la caisse des Français de l'étranger. Ce nouveau système pourrait d'ailleurs être géré par cette caisse, qui aurait ainsi à administrer l'ensemble de la sécurité sociale des expatriés.

Cette hypothèse de travail, monsieur le ministre, doit être étudiée avec sérieux et précaution. Mais je crois que c'est la seule voie qui s'offre à nous dans le contexte actuel, si nous voulons que nos compatriotes expatriés bénéficient d'une retraite française. Votre aide et celle de votre administration seront nécessaires pour avancer.

Je reviens sur le second volet des retraites, celui des pensions acquises auprès des organismes africains de sécurité sociale. J'en ai entretenu déjà le ministre des affaires étrangères et le ministre délégué à la coopération, qui sont, eux aussi, intéressés par ce sujet.

Les accords de sécurité sociale que nous avons passés avec ces pays ne sont absolument plus respectés et la dévaluation du franc CFA, en janvier 1994, n'a fait qu'amplifier la situation. Nos compatriotes sont, de ce fait, très lourdement pénalisés puisque, après avoir cotisé auprès de ces organismes, ils ne peuvent pas espérer en retour percevoir les pensions auxquelles ils ont droit.

Aussi ai-je été particulièrement sensible aux propos du Premier ministre, qui, lors de la présentation du plan de redressement des comptes sociaux, a indiqué qu'il voulait régler la question des impayés dus par les pays étrangers et que, si les remboursements n'étaient pas effectifs, le montant des dettes pourrait alors être déduit de l'aide que nous versons à ces pays.

Je crois qu'il faut considérer que les sommes dues à nos compatriotes font partie de ces dettes et que, faute de versement, la France devra déduire les sommes en question de notre aide. Ce serait là un geste très apprécié des Français d'Afrique, notamment, qui se sentent un peu oubliés ou sacrifiés.

M. Lucien Neuwirth. Très juste !

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Jean-Pierre Cantegrit. Des missions d'évaluation ont lieu actuellement auprès des caisses africaines au Gabon, en Côte-d'Ivoire, au Congo, au Cameroun et au Sénégal. Les informations qu'elles vous apporteront, ainsi qu'aux ministères des affaires étrangères et de la coopération, permettront de mieux cerner cette proposition.

Je souhaiterais également que vous puissiez clarifier les délais d'application de la circulaire de 1994 prise à l'égard des Français titulaires d'une retraite versée en francs CFA. Ce texte, dont l'objet était de permettre aux personnes touchées par la dévaluation du franc CFA de percevoir une indemnité exceptionnelle, s'est appliqué jusqu'au

1^{er} mars 1995. Or des indications contenues dans une réponse datant de mai 1995 du ministre chargé de la coopération à une question écrite laissent penser qu'elle a été maintenue pendant toute l'année 1995. Malheureusement, les directions départementales des affaires sanitaires et sociales, habilitées à traiter ces dossiers, n'ont reçu aucune instruction en ce sens et rejettent systématiquement les demandes postérieures au 1^{er} mars 1995.

L'enveloppe de 100 millions de francs dégagée en 1994 dans cette perspective n'a été utilisée que très partiellement. Aussi serait-il juste de permettre à ceux qui ont contribué à la présence française en Afrique de pouvoir en bénéficier, en prorogeant les délais d'application de cette mesure, mais aussi en assouplissant les conditions de son attribution, notamment en ce qui concerne les plafonds de ressources.

Avant de conclure, j'aimerais vous parler encore de deux revendications des Français de l'étranger qui constituent un frein à une plus forte expatriation. La première concerne leur exclusion du bénéfice des allocations familiales.

Nous avons beau leur expliquer pourquoi ces allocations ne sont pas exportables, ils n'admettent pas cette situation. Des solutions peuvent être trouvées et des aides pourraient être accordées sans pour autant porter le nom « d'allocations familiales », afin de ne pas créer pour la France des obligations insurmontables. Sous le contrôle de nos consulats, et dans le respect de conditions strictement définies, des aides pourraient ainsi être apportées pour la rentrée scolaire, la garde des enfants ou leur éducation. Je souhaite qu'une étude soit menée à ce propos.

L'autre revendication vient du fait que les salariés français expatriés qui se retrouvent en situation de chômage à l'étranger doivent, pour bénéficier des allocations chômage, revenir en France et s'inscrire à l'ANPE. Or, bien souvent, leur spécificité fait qu'ils ont plus de chance de retrouver un emploi en restant sur place.

J'ai demandé à plusieurs reprises qu'ils puissent percevoir des indemnités sur place, par l'intermédiaire du consulat, qui opérerait un contrôle de leur situation. Jusqu'à présent, je me suis heurté au refus de l'UNEDIC, qui nous oppose la règle territoriale.

Pourtant, en raison de la situation internationale particulière dans la zone franc, des dérogations temporaires à cette règle ont déjà été consenties. C'est la preuve que c'est techniquement possible.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, d'être notre interprète auprès des partenaires sociaux afin qu'ils acceptent de verser à l'étranger des allocations chômage aux salariés français expatriés qui perdent leur emploi et qui ont cotisé. En faisant cette proposition, je n'ai pour seul objectif que d'encourager l'expatriation et le marché de l'emploi seul, et de ne pas alourdir le nombre de demandeurs d'emploi en France par le retour de personnes qui ont plus de chance de retrouver une activité en demeurant à l'étranger.

Voilà, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire, quelques suggestions que je souhaitais vous soumettre.

Vous avez participé à l'élaboration de la couverture sociale des expatriés. Depuis, elle a évolué favorablement, mais elle est encore perfectible, surtout si l'on souhaite donner un second souffle à l'expatriation française et faire partir à l'étranger 300 000 Français de plus d'ici à dix ans. Pour cela, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, nous comptons sur votre aide. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.)*

M. Jacques Habert. Très bien !

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

M. Jean-Luc Mélenchon. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, puisque M. le ministre n'est plus parmi nous,...

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat. Il va revenir.

M. Jean-Luc Mélenchon. C'est qu'il pourrait bien, sinon, être privé du meilleur ! (Rires.)

M. le président. Le Gouvernement est représenté, veuillez donc poursuivre, monsieur Mélenchon.

M. Jean-Luc Mélenchon. Mes chers collègues, j'estime que notre débat est largement artificiel. Le projet de budget que nous examinons s'inscrit dans une logique dont la clé de voûte, le sens, le fil conducteur, est donné par la réforme de la sécurité sociale qui nous a été présentée à cette tribune, au nom de M. le Premier ministre.

Or, précisément, le corps social que vous avez provoqué jusque dans ses plus profonds retranchements remet le tout en question.

Alors, de quoi parlons-nous ? Combien de jours, combien de semaines tiendra ce qui aura été délibéré ici ?

Je sais bien que vous prenez, depuis quelques heures, des postures de fermeté, mais vous ne parvenez qu'à attiser la révolte, sans convaincre personne.

Lundi, je vous le dis, sera pire pour vous que ce vendredi !

Et encore ne vous dis-je rien de mardi, de mercredi...

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Quant à jeudi... (Sourires.)

M. Jean-Luc Mélenchon. Il paraît que vos amis du RPR...

M. Jean Chérioux. Et c'est un parlementaire français qui s'exprime ainsi !

M. le président. Laissez parler M. Mélenchon, monsieur Chérioux. C'est intéressant !

M. Jean Chérioux. Oui ! La démocratie de la rue !

M. Jean-Luc Mélenchon. C'est une des formes de la démocratie, mon cher collègue.

M. Jean Chérioux. Pour vous, mais pas pour nous !

M. Jean-Luc Mélenchon. Ah bon ? Il faudrait savoir, parce que, précisément, il paraît que vos amis du RPR prévoient une contre-manifestation, dite « des usagers », ...

M. Jean Chérioux. C'est vous qui donnez l'exemple !

M. Jean-Luc Mélenchon. ... contre les grévistes !

La nouvelle ne peut que renforcer la détermination du mouvement de lutte pour le retrait de votre réforme.

Votre manifestation ne sera naturellement pas celle des usagers, ce sera celle de la droite.

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat. Ce ne sont pas des Français, peut-être ?

M. Jean-Luc Mélenchon. Mais qui vous dit le contraire ? Ce sont des Français comme les autres,...

M. Lucien Neuwirth. Ah !

M. Jean-Luc Mélenchon. ... mais ils sont politiquement situés. N'essayez pas de nous faire croire que ce sont des usagers que vous opposeriez aux grévistes !

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat. Je croyais que vous disiez qu'ils n'avaient pas le droit de manifester.

M. Jean-Luc Mélenchon. Les grévistes sont, eux aussi, des Français, figurez-vous, et n'allez pas penser qu'ils fassent grève pour le plaisir ! Non ! Ils font grève parce que vous les provoquez jusque dans leur espérance ! (Exclamations sur les travées du RPR.)

M. le président. Monsieur Mélenchon, veuillez rester dans les limites de la courtoisie, je vous prie.

M. Jean Chérioux. Provocateur !

M. Jean-Luc Mélenchon. Ce ne sera donc pas la manifestation des usagers, ce sera la manifestation de la droite !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Et du centre ! (Sourires.)

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat. Et de la gauche moderne ! (Nouveaux sourires.)

M. Jean-Luc Mélenchon. Plutôt que de faire des manifestations, puisque, pour M. Chérioux, ce n'est pas une activité démocratique, je vous suggère de demander à vos anciens ministres de retourner devant les électeurs, et ils auront alors la leçon qu'ils méritent !

Vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, plutôt que de nous laisser parler de ce budget en nous dissimulant les informations que vous détenez, pourquoi ne pas nous communiquer dès à présent le rapport de votre haut-conseil de la réforme hospitalière, qui est pourtant, dès ce soir déjà, résumé dans un quotidien,...

M. Lucien Neuwirth. Ah ?

M. Jean-Luc Mélenchon. ... lequel quotidien précise que ce rapport ne sortira pas, de peur qu'il n'ajoute de nouvelles cohortes à celles qui sont déjà rassemblées contre votre projet de réforme de la sécurité sociale ?

Avouez qu'il y avait meilleur moment pour des fuites de presse que celui où la représentation nationale est censée délibérer, alors même qu'on lui cache une partie des réalités dans lesquelles votre projet de budget s'inscrit.

La vérité, ne vous en déplaise, est que vous êtes déjà en fin de règne et que vous n'avez pas les moyens politiques de vos objectifs, comme on va le voir toute cette semaine.

Et vous serez obligés de retirer votre projet. Bien évidemment, nous ferons tout pour cela !

Le contexte social dans lequel nous débattons est, à mes yeux, le meilleur des démentis qui puisse être opposé aux pauvres raisonnements comptables qui vous tiennent lieu de politique de santé.

Car, de ces raisonnements, le pays est plus que las. Il a bien compris que, derrière les arguments comptables de gros bon sens, se joue toujours, en fait, la mise en œuvre d'une vision politique qui finit toujours de la même façon : la mise en cause d'une conquête sociale ou d'un progrès collectif que l'on pensait pourtant fermement acquis.

Dans le budget que voici, le sort réservé à l'hôpital public illustre une nouvelle fois ce qu'est votre méthode pour tout ce qui concerne le service public et, d'une façon générale, les grands outils de gestion socialisée dans notre société.

Reconnaissez qu'il est désagréable de traiter de l'hôpital public en se fondant sur des données qui seront peut-être démenties par la réforme que vous êtes en train de préparer et dont vous ne dites rien.

Dans un premier temps, vous étranglez financièrement. Dans un deuxième temps, vous constatez, en poussant de hauts cris, les dysfonctionnements qui en résultent et vous y opposez les performances des systèmes privés. Dans un troisième temps, vous démantelez.

Au service public, vous confiez des missions dites universelles, au sens où l'entendent tous les libéraux d'Europe, c'est-à-dire le « service minimum ». Au secteur privé lucratif, reviennent toutes les prestations marchandisables à haute valeur ajoutée. Donnez-moi un seul exemple pour lequel le scénario ne s'est pas déroulé ainsi !

Pour l'hôpital public, donc, au chapitre de l'étranglement, vous prévoyez une nouvelle baisse du taux directeur. « Ce n'est pas réaliste », estime M. Damien, président de l'Union hospitalière régionale d'Ile-de-France... qui n'est pas un gauchiste puisqu'il est membre de votre majorité. « Ce taux ne passera pas », dit-il. « Il y aura de la tôle froissée », ajoute-t-il.

Point n'est besoin d'être un grand devin en effet pour prévoir ce qui va se passer. Nombre d'hôpitaux publics finissent l'exercice budgétaire actuel dans des conditions catastrophiques caractérisées par des retards de paiement pour les fournisseurs, des retards de primes de service et des rationnements de toutes sortes, compromettant, si ce n'est l'exécution des missions de soins, du moins, et jusqu'à la limite de la tension, toutes les conditions matérielles dans lesquelles elles se déroulent.

Je suis sûr, mes chers collègues, que, quelles que soient les travées sur lesquelles vous siégez, vous connaissez d'innombrables exemples de la situation que je viens de décrire.

Quant aux moyens humains, si décisifs pour la qualité des soins, les conséquences semblent déjà bien dessinées.

La fédération hospitalière de France estime que la baisse du taux directeur gèlera 8 000 emplois. Le président de la fédération des hôpitaux privés à but non lucratif, quant à lui, affirme, encore plus catégoriquement : « Il va falloir sans doute licencier du personnel. » Or, n'oublions pas que l'on dénombre déjà 150 000 postes de travail précaire à l'hôpital et que près de 9 p. 100 des personnels de CHU travaillent sous contrat emploi-solidarité, selon *Le Quotidien du médecin* lui-même, et non pas une quelconque brochure syndicale !

A ce tableau, j'ajoute ce que le terrain nous enseigne à propos de l'augmentation du forfait hospitalier et de ses effets paradoxaux, non pour vous rappeler qu'il en coûtera 1,4 milliard de francs pour les cotisants des mutuelles - vous le savez déjà - ni pour souligner que cette mesure augmentera encore le nombre de ceux pour qui les soins deviennent financièrement inaccessibles - alors que chacun se plaît à répéter que 25 p. 100 des Français seraient déjà dans ce cas - mais pour dénoncer la perversion supplémentaire qui en résultera.

En effet, sur le terrain, chacun sait que le recouvrement de ce forfait est de plus en plus difficile et qu'il est irréalisable dans 40 p. 100 des cas, si j'en crois les exemples qui m'ont été donnés. Vous aurez beau jeu demain de constater des déficits là où vous prétendez avoir apporté des recettes nouvelles. Le moment venu, vous vous prévaudrez de vos propres turpitudes pour mettre en cause la qualité de la gestion des hôpitaux.

Dans le même temps, je lis dans l'hebdomadaire de mon département qu'une « compagnie générale de santé » inaugure, en présence de hautes figures de votre majorité, un hôpital privé pluridisciplinaire de pointe. Le président de ce centre hospitalier justifie cette implantation au carrefour des départements de l'Essonne, du Val-de-Marne et de la Seine-et-Marne par un argument qui démontre, sans qu'il y ait besoin de commentaire, la pertinence du raisonnement que je viens de présenter.

« Certaines agglomérations du sud-est de la région parisienne - explique cette excellente personne - ont vu leur population augmenter sans que les structures sanitaires suivent le mouvement. » Il précise : « Entre Val-d'Yerres et Sénart, nous nous trouvons au cœur d'une agglomération de près de trois cent mille habitants où l'offre de soins hospitaliers était manifestement insuffi-

sante. » Voilà le scénario mené jusqu'à son terme, et il a fallu que ce soit mon département qui en supporte les conséquences !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Vous n'avez pas de chance ! (Sourires.)

M. Jean Chérioux. C'est le hasard !

M. Jean-Luc Mélenchon. Je ne crois pas et personne ne peut croire que cette insuffisance soit le fait du hasard. Et si l'hôpital privé lucratif y trouve un espace et une justification pour « marchandiser » l'offre de soins, ce n'est pas non plus un hasard. C'est le résultat visé par une logique politique globale. C'est ainsi !

J'y ajoute un autre enseignement tiré de l'expérience du terrain.

Nous savons tous que la demande de soins augmente et se diversifie en liaison avec les détresses sociales que connaissent nos populations. C'est alors vers la médecine publique qu'elles se tournent de plus en plus, comme vers un ultime recours.

En fait, l'hôpital panse les fractures sociales. J'y vois un risque, dont nous entendrons bientôt parler, qui consiste à infléchir la mission sanitaire de l'hôpital vers une mission de colmatage qui n'est pas dans sa vocation.

M. Vincent Neuwirth. Si !

M. Jean-Luc Mélenchon. Je note en tout cas ici que, une fois de plus, tout se tient. Etranglé financièrement, submergé par des missions sociales qu'il ne peut gérer, l'hôpital public pourrait bientôt être mûr pour les missions minimales auxquelles on le cantonnerait demain, tandis que le secteur privé, lucratif, serait invité à occuper le terrain, pour tout le reste.

L'architecture des moyens correspondrait alors parfaitement à celle que votre réforme de la sécurité sociale prépare quant aux financements : assurances minimales « universelles » pour service minimal « universel » !

Ce n'est pas ainsi, selon moi, qu'un grand pays développé doit aborder les problèmes de la santé publique.

La dépense de santé est non pas une charge, mais un investissement. Ce qui est gagné quant au niveau sanitaire se retrouve dans la compétitivité globale d'une nation ; c'est une économie de dépendances pour demain, et c'est l'un des indices les plus significatifs du développement humain d'une société qui ouvre l'accès à tant et tant d'autres activités pour chacun. De cela, vous ne parlez jamais !

Votre Premier ministre peut prononcer un discours pendant une heure sur la réforme de la sécurité sociale, traiter de l'assurance maladie et de l'hôpital public, sans évoquer une seule fois un objectif de santé publique, sans dire un mot de la lutte contre les épidémies contemporaines, sans évoquer le moindre projet de planification sanitaire. Pour ma part je n'en suis pas étonné, car, moi, je n'ai jamais douté qu'il fût de droite !

Le pays, qui souffre, lutte aujourd'hui contre vous. Il pourrait bien venir à bout de vous. Ce serait une bonne nouvelle !

M. Hervé Gaymard, secrétaire d'Etat. Il est déjà venu à bout de vous !

M. Jean-Luc Mélenchon. Mes espoirs se tournent vers lui, car, de vous, il n'y a rien à attendre, en tout cas rien d'autre que les logiques comptables cruelles que vous infligerez avec toute l'hypocrisie d'un Gouvernement capable de proposer un budget en déficit de 20 p. 100 avec des postures de gestionnaire courageux et de déman-

tel un magnifique système d'assurances sociales avec pour principal argument le reproche d'un déficit de 3 p. 100.

M'en remettant aux évolutions qui vont se produire, je souhaite, mes chers collègues, que le retrait du projet de réforme de la sécurité sociale, dont nous ne parvenons pas à vous convaincre de cette tribune, vous soit imposé par le peuple français lui-même. Je souhaite donc que le mouvement social qui gagne dans notre pays l'emporte contre vous ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Lucien Neuwirth. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les termes de mon exposé seront un peu différents de ceux de mon prédécesseur !

M. Jean-Pierre Cantegrit. Un peu seulement !

M. Lucien Neuwirth. Vous ne serez pas étonné qu'après l'important travail accompli par le Sénat et ayant abouti à l'obligation légale de la prise en charge de la douleur par les établissements de santé, l'essentiel de mon propos soit consacré à cette question lors de la discussion budgétaire.

Vous n'êtes pas sans savoir que, avec le soutien du président de la commission des finances et du rapporteur général, le Sénat, par conviction profonde, avait accepté, à l'unanimité, une participation et un financement par le biais de sa réserve parlementaire, ce qui est exceptionnel. En effet, la réserve parlementaire de notre assemblée contribue, en général, davantage à l'investissement. Mais, comme l'a souligné un intervenant avant moi, il s'agit là également d'un investissement.

Cette dotation exceptionnelle doit permettre de commencer à mener une action régionalisée à travers la mise en place de centres de référence et de formation pour la lutte contre la douleur dans l'ensemble de notre pays. Ainsi, une quinzaine de centres à Paris et à travers la France ont reçu chacun une partie de cette dotation de 5 millions de francs. Désormais, il appartient à l'Etat et aux établissements d'assurer la pérennité de l'entreprise.

A ce point de mon intervention, je veux rendre un hommage et je sais qu'il n'est pas seulement le mien, à ceux et à celles qui furent les pionniers obstinés des premiers centres de traitement de la douleur. Je sais personnellement la persévérance et la conviction dont ils ont dû faire preuve pour aller jusqu'au bout, pour développer ces centres avec, au début, des moyens dérisoires. Mais ils étaient portés par leur certitude de voir un jour leur action reconnue et relayée, et nous espérons qu'elle le sera.

Cependant, bien entendu, la loi publiée le 4 février dernier au *Journal officiel* et qui fait obligation aux établissements de santé de prendre en charge la douleur et d'en tenir compte dans les projets d'établissement implique obligatoirement des mesures d'accompagnement incontournables.

En premier lieu et de toute évidence, celles-ci concernent le préalable indiscutable à la réussite de l'ensemble : la formation et l'information, dont, bien entendu, la médecine de ville comme l'hospitalisation privée ne sauraient être tenues à l'écart.

A ce propos, l'ANDEM a remarquablement conduit sa mission en ce domaine. Après avoir engagé la réalisation des premiers centres de référence, elle vient de publier trois ouvrages remarquables pour contribuer à la formation et à l'information des médecins et des professionnels de l'environnement médical.

Les études médicales ont été complétées. Mais encore faudrait-il que la formation sur la douleur des professionnels de santé, tels que les médecins, les dentistes et les pharmaciens, soit étendue à l'ensemble de celles et de ceux qui sont appelés à former les équipes pluridisciplinaires : je pense notamment aux kinésithérapeutes, aux infirmiers, aux aides-soignants et aux psychologues.

Dans le même esprit, il est souhaitable que le traitement de la douleur figure désormais dans les programmes de l'internat, ce qui ne paraît pas être le cas.

Mais l'élaboration d'une politique de prise en charge de la douleur n'aurait pas toute sa cohérence si les conséquences de la valorisation des actes n'apparaissaient pas dans la nomenclature.

Or, il est évident que, au moins autant que les constitutions, les nomenclatures ont de temps en temps besoin d'être dépoussiérées, ne serait-ce que pour tenir compte de l'évolution des techniques, voire des mœurs et de l'éthique. C'est d'ailleurs ce qui a conduit à la remarquable remise à jour du code de déontologie médicale.

On peut s'étonner, par exemple, que la coelochirurgie, en dépit de deux arrêts de la Cour de cassation, ne soit pas inscrite à la nomenclature alors qu'elle a de toute évidence réduit à la fois la douleur post-opératoire et la durée d'hospitalisation.

Les temps changent, de nouvelles missions doivent apparaître au sein de nos structures hospitalières dans le cadre des contrats d'objectifs.

L'hôpital ne peut pas être seulement une entreprise dans le sens industriel du terme. C'est un havre d'accueil où le patient ne doit pas se sentir devenir un anonyme et où son information et celle de sa famille tiennent une place essentielle.

Ainsi, dans le phénomène de la douleur, dès qu'il y a écoute, l'angoisse s'apaise et la douleur se tempère, d'où l'extrême importance de la qualité de la relation soignant-malade.

Il en va de même en ce qui concerne les soins palliatifs, pour lesquels la qualité de l'accompagnement tient une place essentielle. A ce sujet, je tiens à dire que je préfère des lits réservés à cet effet dans les différents services, plutôt qu'une seule unité qui regrouperait dans un même lieu les malades en phase terminale.

Certes, dans ce domaine éminemment sensible et porteur d'une immense charge émotionnelle, la formation des équipes spécialisées joue un rôle irremplaçable, qui doit s'insérer dans les missions hospitalières et dans une politique de réseau ville-hôpital.

Je conclurai en résumant mes questions.

Quelles assurances pouvez-vous nous donner en ce qui concerne le financement de la prise en charge de la douleur dans les établissements de santé ?

Complément indispensable de cette prise en charge, allez-vous saisir l'occasion de la réforme annoncée pour réunir, voire renforcer la commission de la nomenclature ?

Enfin, dans quels délais, que nous souhaitons proches, pensez-vous mettre en service le document remplaçant le carnet à souche, en attendant la généralisation du carnet de santé ?

La recherche dans le domaine de la douleur devrait également bénéficier d'un renforcement des moyens. Et, là, il s'agit bien évidemment non pas d'une question, mais d'une affirmation.

En revanche, j'ai le sentiment que l'hospitalisation à domicile stagne, au moins dans certaines régions. Or la preuve de son opportunité a largement été établie. C'est

un domaine dans lequel les associations d'aide, dans leur diversité, doivent être largement associées à la réalisation d'un grand dessein qui relève d'un renouveau de la politique de la famille. La famille, ce ne sont pas seulement les enfants ; c'est aussi la cellule familiale dans toutes ses composantes. Il s'agit là d'un problème fondamental d'équilibre social.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez la responsabilité d'un secteur en pleine mutation mais ô combien passionnant. Déjà, dans la région Rhône-Alpes, qui est la nôtre, monsieur le secrétaire d'Etat, une quinzaine d'établissements se sont associés dans un grand objectif qui s'appelle « l'hôpital sans douleur ». C'est un signal pour la mission qui vous a été confiée, et qui signifie que l'humain doit toujours avoir le dernier mot. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RDSE. - Mmes Demessine et Bergé-Lavigne applaudissent également.)*

M. le président. Mme Fraysse-Cazalis, qui devait intervenir maintenant, n'a toujours pas pu rejoindre l'hémicycle, en raison des nombreux embouteillages.

Nonobstant l'article 36, alinéa 4, du règlement du Sénat, compte tenu des circonstances tout à fait particulières, je donne la parole à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je vous indique, afin que vous vous rendiez bien compte de l'état de la circulation à la suite des mouvements divers que nous soutenons, que Mme Fraysse-Cazalis est bloquée dans sa voiture depuis quatorze heures !

M. Jean Chérioux. C'est l'arroseur arrosé ! *(Rires.)*

Mme Marie-Claude Beaudeau. Le projet de budget de la santé qui nous est présenté confirme pleinement, hélas ! les orientations qui ont présidé au plan du Gouvernement contre la sécurité sociale que vous nous avez soumis le 15 novembre dernier.

Avec 8 milliards de francs, il représente 0,6 p. 100 du budget de la nation, ce qui illustre votre volonté d'appliquer à ce secteur une austérité sans faille, incompatible avec une véritable politique de santé publique. Un seul objectif vous guide depuis des années : réduire les dépenses de santé, limiter l'accès aux soins, alors que tout concourt à les développer. C'est non seulement une évidence, mais aussi ce dont témoigne toute l'histoire de l'humanité. De tout temps, les hommes ont cherché à soulager leurs maux, à faire progresser leurs connaissances, à mieux se soigner. Et vous voulez aujourd'hui leur imposer une marche en arrière, un retour vers le passé ! Vous n'y arriverez pas !

M. Chirac, alors qu'il était candidat à la présidence de la République, faisait l'affirmation suivante : « On a trop tendance à proposer comme seule réponse au déficit, le rationnement des dépenses. L'approche est bien réductrice. Tout concourt, en fait, à leur augmentation : l'allongement de la vie, le progrès médical, la volonté de nos concitoyens de se soigner mieux, de mieux prendre en charge les personnes handicapées, l'apparition de nouveaux fléaux - la toxicomanie, le sida - qui exigent une grande politique de santé publique. »

Certes, sur ces deux derniers points, vous vous glorifiez d'un budget en augmentation. Mais vous êtes quand même loin du compte : 448 millions de francs pour lutter contre le sida, quand il faudrait en faire une priorité d'urgence nationale, il n'y a pas de quoi pavoiser !

Nous avons récemment débattu ici d'un projet de loi relatif à l'appel à la générosité publique, notamment dans les domaines de la recherche médicale et de la santé publique. Ma collègue Jacqueline Fraysse-Cazalis avait souligné le fait que l'Etat prenait appui sur ces collectes pour se désengager financièrement d'une responsabilité qui est la sienne. Je note que votre prédécesseur nous donnait de fait raison en regrettant, lors du débat à l'Assemblée nationale, que l'opération Sidaction 1995 n'ait rapporté que 40 millions de francs, contre 300 millions de francs en 1994. La différence représente à peu près l'augmentation de crédits de votre budget, monsieur le ministre. Faut-il y voir un aveu ?

Pour le reste, il faut bien constater un réel grand écart entre les promesses électorales et la réalité des mesures proposées.

Ainsi, la hausse des chiffres que je viens d'évoquer ne masque pas et ne pallie pas les insuffisances d'accueil des malades atteints du sida et de beaucoup d'autres à l'hôpital public.

C'est le premier point sur lequel je voudrais m'arrêter un instant. Vous annonciez un projet de loi sur la réforme hospitalière et une concertation. Or, c'est une ordonnance qui réglera le sort de l'hôpital public, de la manière la plus autoritaire et la plus antidémocratique.

C'est déjà en marge des forums que le Gouvernement a annoncé la hausse du forfait journalier à 70 francs et la limitation de l'évolution du taux directeur à 2,1 p. 100. Le rapport pour avis présenté au nom de la commission des affaires sociales souligne que « ce taux ne sera pas suffisant pour assurer la reconduction de tous les budgets hospitaliers à moyens constants ».

Ces deux premières mesures visent donc à la fois à limiter l'accès à l'hôpital public pour les personnes dont les ressources sont trop modestes - certains ne disposent même pas pour vivre de 70 francs par jour ! - et à réduire les capacités d'accueil.

Ces mesures ne permettront certainement pas d'améliorer l'accès aux soins. D'ailleurs, c'est l'avis exprimé par M. Mattei, au nom de la commission des affaires culturelles, sociales et familiales de l'Assemblée nationale : « La hausse du forfait hospitalier risque d'aggraver les inégalités constatées en matière de couverture des frais et de nuire à l'objectif de l'égalité d'accès aux soins. »

Cette orientation est pleinement confirmée par votre projet de budget. S'agit-il de lutter contre des gâchis ?

Comment expliquerez-vous alors la faiblesse des crédits prévus pour la formation, que votre majorité a encore amputés lors du débat à l'Assemblée nationale, tout comme elle a amputé les crédits destinés à la prévention médicale et paramédicale liés à la formation et au recyclage ?

Vous lancez des appels à la reconversion, mais vous ne prévoyez pas les moyens pour le faire, alors que la prévention au travail, à l'école sont dans une situation sinistrée. Ce sont des économies qui pèseront lourd, demain, dans les dépenses de santé.

Lutter contre les gâchis ? Dans ce cas, il faut examiner non seulement ce qui devient obsolète, mais aussi les besoins nouveaux qui se font jour, les pathologies nouvelles à prendre en charge ; cela doit conduire à des transformations, pour mieux adapter des services aux exigences modernes et aux nouveaux besoins.

Vous faites très exactement le contraire puisque les crédits destinés aux subventions d'équipement des hôpitaux sont parmi les plus touchés par vos mesures de restriction avec une baisse de 25 p. 100.

Cela contraindra les hôpitaux publics à recourir plus à l'emprunt, à des taux élevés, dont le remboursement pèse - vous le savez très bien - sur le budget de la sécurité sociale, alors que c'est à l'Etat qu'il revient de financer les constructions et les équipements lourds.

Et s'ils ne peuvent le faire, alors ils devront se résoudre à supprimer des lits, à fermer des services, et donc à supprimer des personnels. L'ancien directeur de la CNAM annonce 130 000 emplois en trop pour un nombre de lits équivalent à celui qui est cité dans le rapport pour avis de la commission des affaires sociales.

D'ailleurs, lorsque vous déclarez que l'hôpital coûte trop cher, vous évoquez aussitôt la question des effectifs.

Mais, à l'heure actuelle, 4 000 postes de médecins sont vacants. On recense officiellement 150 000 emplois précaires sur 700 000 postes. Et je vous suggère de demander aux personnels soignants s'ils sont suffisamment nombreux, si leurs salaires leur permettent de vivre correctement. A titre d'exemple, permettez-moi de faire état dans ce débat des cris de colère et d'inquiétude des personnels de l'hôpital Foch, à Suresnes, lorsqu'ils évoquent leurs conditions de travail, le manque d'effectifs, les salaires trop bas et lorsqu'ils demandent que leur travail soit mieux reconnu et respecté.

Rarement les questions touchant à la santé ne se seront posées avec autant de force. Alors qu'une enquête du CREDES, le Centre de recherches et de documentation économiques, confirme que les Français sont de plus en plus nombreux à renoncer à se soigner, alors qu'on voit resurgir des maladies qu'on avait cru vaincues, telle la tuberculose, votre seul objectif est la réduction des dépenses de santé, quelles qu'en soient les conséquences.

Vous mesurez sans doute parfaitement les implications de vos décisions, puisque vous proposez d'instaurer une coopération entre le secteur public et le secteur privé, c'est-à-dire que vous allez pousser les malades, faute de place dans un hôpital public ou faute d'un établissement public suffisamment proche, vers les établissements privés à but lucratif. C'est parfaitement cohérent avec votre logique, qui fait de la santé un coût, et non un besoin à satisfaire.

Ce projet de budget traduit vos choix et complète le plan de casse de la sécurité sociale que le Gouvernement et la majorité ont adopté voilà quinze jours.

Il souligne avec acuité les choix fondamentaux à faire aujourd'hui entre les besoins des hommes et les exigences d'une rentabilité financière imposée à toute activité humaine par les accords de Maastricht.

Nous sommes amenés à en débattre au moment où un profond mouvement unitaire se développe dans tout le pays pour défendre le système de protection sociale, le droit à la santé, à la retraite, le droit d'élever ses enfants, et pour refuser vos projets.

C'est aux côtés de ces femmes et de ces hommes que se situe le groupe communiste républicain et citoyen en votant résolument contre votre budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne veux pas laisser s'achever cette discussion sans renouveler au Gouvernement l'appui que la grande majorité de la commission des affaires sociales apporte non seulement au projet de budget examiné ce soir, mais aussi au plan de réforme de la sécurité sociale que M. le Premier ministre nous a présenté voilà quelques jours et

que M. Barrot et vous-même êtes venus commenter à plusieurs reprises devant la commission. (*Très bien! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

Je veux le faire d'autant plus que, toute ma vie politique durant, je n'ai jamais accepté la logique de la rue, qui peut pousser à commettre nombre de bêtises. Je dirais à M. Mélenchon, s'il était encore là, que les veuves, les handicapés, les exclus, les personnes sans domicile fixe et tous ceux qui, actuellement, n'ont pas de couverture sociale ne défilent pas!

M. Jean Chérioux. Ce sont les nantis qui défilent!

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Par conséquent, mesurer le succès d'une réforme à l'importance des défilés est une erreur grave que l'on ne doit pas commettre dans une démocratie responsable! (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

Monsieur le secrétaire d'Etat, après les excellentes interventions du rapporteur spécial de la commission des finances et des cinq rapporteurs pour avis de la commission des affaires sociales, je souhaite vous présenter trois suggestions.

La première concerne les mesures de maîtrise médicalisée que vous avez annoncées et qui sont le complément logique des mesures d'apurement de la dette et de mise en place - je dirais « malheureusement », car il faut bien rembourser la dette - d'une contribution destinée, à titre provisoire et pour treize ans, à rembourser les dettes.

Je crois que personne ne comprendrait que les mesures de maîtrise médicalisée ne soient pas quasi concomitantes de la mise en place de l'apurement de la dette et que, sous prétexte d'obtenir l'accord de tel ou tel syndicat qui s'appête à défiler demain ou après-demain, l'on tarde trop!

Un certain nombre de nos voisins - je pense aux Britanniques et aux Allemands - et de nos partenaires à l'OCDE - les Canadiens, les Australiens et les Néo-Zélandais - ont mis en place des systèmes de tarification par pathologies, de contractualisation avec les établissements de santé, qu'ils soient publics ou privés. Je crois donc que le Gouvernement sera jugé sur sa capacité à dépasser l'avis des experts - ils lui diront que rien n'est jamais trop beau, mais, évidemment, ne feront rien! - et à mettre très vite en place des mesures de maîtrise médicalisée qui, partant des excellents travaux de l'agence créée voilà quelques années, partant de la généralisation obligatoire dans tous les hôpitaux, du PMSI, le programme de médicalisation du système d'information, et partant de ce que l'on est capable de faire aujourd'hui en matière de tarification par thérapie, permettront de donner de la crédibilité à votre plan, notamment vis-à-vis de tous ceux que l'on va appeler à participer à la réorganisation générale du système. Il faut donc que vous ne tardiez pas!

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, ne vous laissez pas obscurcir l'esprit par de soi-disant techniciens qui, depuis vingt ans, nous empêchent de faire des réformes sérieuses sous prétexte que ce serait trop grossier, trop simpliste ou pas tout à fait efficace!

Le PMSI existe, et de nombreux hôpitaux le pratiquent. Il faut, tout d'abord, le généraliser à l'ensemble des établissements hospitaliers publics et privés; il faut, ensuite, mettre en place rapidement des accords contractuels avec les syndicats médicaux pour obtenir des ordres de grandeur des majorations d'honoraires; il faut, enfin, pour l'ensemble du système hospitalier, mettre en place sans tarder l'accréditation, en supprimant le budget global.

Je formulerai une deuxième suggestion sur la réorganisation.

Les intervenants sont nombreux - le Parlement, les caisses nationales, les caisses régionales, les caisses locales, les agences régionales, les établissements hospitaliers - ce qui rend l'étude de cette réorganisation un peu complexe. Là aussi, ne cédez pas au juridisme de vos conseillers, ne cédez pas au souci de la perfection cartésienne.

La France compte 26 régions - 22 en métropole et 4 dans les départements d'outre-mer - qui ne sont pas comparables. Ce que l'on peut faire en Limousin n'a pas la même efficacité ou le même intérêt que ce que l'on peut faire en Alsace ou à la Réunion.

Par conséquent, ne cédez pas à une logique juridique centralisatrice : vous mettriez en place une usine à gaz qui, évidemment, ne fonctionnera pas.

Adaptez la nouvelle organisation au terrain en tenant compte de deux soucis essentiels : d'une part, conserver des responsabilités de proposition et de gestion aux partenaires sociaux, aussi bien dans les conseils d'administration des caisses que dans les agences régionales ; d'autre part, renforcer le pouvoir des conseils d'administration des établissements hospitaliers. Il s'agit non pas de changer de président, mais d'établir un équilibre solide entre le conseil d'administration, le directeur et le corps médical, de manière que les établissements soient gérés au plus près du terrain avec le minimum de tutelle et le maximum de responsabilité. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, et de l'Union centriste.)*

J'en viens à la troisième suggestion.

Vous avez certainement été sensible, monsieur le ministre, à l'exposé de mon ami M. Vasselle, sur la prestation d'autonomie.

Il faut savoir que cette dernière a suscité beaucoup d'espoirs, notamment au sein des familles - elles ne défilent pas aujourd'hui - ! qui ont à leur charge des personnes âgées dépendantes. Celles-ci se comptent par dizaines, voire par centaines de milliers.

Le fait d'annoncer la création de cette prestation, puis d'en reporter l'application à 1997 a créé quelques remous. D'ici là, il faut revoir le texte. Nous sommes prêts à vous apporter notre entière collaboration pour élaborer un projet de loi enfin applicable et proche du terrain.

Il faut, me semble-t-il, réaliser la réforme de la tarification des établissements. Il faut accélérer la médicalisation des lits des maisons de cure, qui attendent désespérément quelques crédits. Il faut également - tout ne peut pas, en effet, être mis à la charge du budget de l'Etat - développer les systèmes d'assurance volontaire.

Beaucoup de nos concitoyens ; qui sont déjà responsables, contrairement à ce que l'on dit par ailleurs, sont capables d'élaborer des systèmes d'assurance volontaire. Il en existe beaucoup. Il en existe même un qui fonctionne très bien - nous pourrions le prendre en exemple - au sein du régime spécial de retraite de la SNCF. Il s'agit d'un système d'assurance volontaire dépendance : quinze mille ou vingt mille cheminots versent une cotisation de 500 francs par mois, afin d'obtenir une garantie complémentaire qui leur permettra d'aller dans un établissement de soins au cas où ils deviendraient dépendants.

Le nouveau mécanisme doit laisser toute sa place à l'assurance volontaire, de manière que la réforme ne généralise pas l'assistance ou la prise en charge de tout le monde par l'Etat, par les collectivités territoriales ou par la sécurité sociale. Il faut établir un équilibre entre la pré-

vention individuelle et la solidarité nationale, solidarité qui, servirait à la fois de filet de sécurité et apporterait des éléments complémentaires lorsque fait défaut la possibilité financière, technique, intellectuelle ou physique d'assurer soi-même la totalité de ces risques. C'est ainsi que l'on pourra marier l'assurance et la solidarité. *(Très bien ! et applaudissements sur les mêmes travées.)*

M. Jean Chérioux. Très bonne solution !

M. Jean-Pierre Fourcade, *président de la commission des affaires sociales.* Monsieur le secrétaire d'Etat, tout à l'heure, notre collègue et ami M. Mélenchon a dit que vous pratiquiez une politique de « droite », et l'on sentait toute la connotation péjorative qu'il donnait à ce mot. J'ai lu pour ma part avec intérêt, dans la presse, des déclarations de personnalités de gauche, que je connais et que j'estime : par exemple, M. Touraine, l'ancien directeur des hôpitaux, M. Kervasdoué, et M. Evin, qui a fait une déclaration tout à fait intéressante.

Il me paraît important que, sur un sujet aussi fondamental pour l'avenir de notre pays et de sa jeunesse, on dépasse les clivages politiques, on ne cède pas à la démagogie et on essaie d'aller vers l'intérêt général. C'est ce que vous faites, me semble-t-il, et c'est la raison pour laquelle nous vous soutenons. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.)*

M. Hervé Gaymard, *secrétaire d'Etat.* Je demande la parole.

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

M. Hervé Gaymard, *secrétaire d'Etat.* Monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur spécial, messieurs les rapporteurs pour avis, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais, en quelques minutes, apporter des éléments de réponse sur les différents sujets qui ont été évoqués et qui relèvent plus particulièrement de ma responsabilité ; M. Jacques Barrot apportera ensuite les compléments d'informations nécessaires.

Je voudrais d'abord vous remercier de l'ensemble de vos réflexions et contributions. En effet, dans un débat comme celui-ci, qui pourrait être un austère débat budgétaire, nous nous rendons bien compte que nous parlons, les uns et les autres, de quelque chose qui nous dépasse : avec le sauvetage de notre système de protection sociale, auquel nous tenons tant, c'est la vie, la mort, la douleur, qui sont en cause.

Pour faire écho à la conclusion de M. Fourcade, je dirai qu'il est important, dans des moments comme celui-ci, que nous fassions fi de nos engagements politiques partisans pour nous rassembler autour la France et autour de l'avenir de sa protection sociale.

J'entends bien que tout le monde - y compris dans cet hémicycle - ne partage pas cette approche. Mais, pour ce qui me concerne, je ne me laisserai pas entraîner dans des polémiques qui n'apportent pas grand-chose s'agissant de sujets d'une telle importance. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)*

M. Oudin a évoqué, en tant que rapporteur spécial, l'ensemble des problèmes de notre protection sociale. Tout à l'heure, M. le ministre aura l'occasion de lui répondre, notamment sur les grandes réformes de structures qui seront engagées.

Pour ma part, je le remercie de son soutien à l'action du Gouvernement et je lui indiquerai que je partage son souhait de voir clarifier nos relations financières en matière hospitalière avec les pays étrangers.

C'est la première fois - cela ne lui a pas échappé, me semble-t-il - qu'un plan prévoit un dispositif cohérent pour lutter contre les dérives et les abus : la carte de sécurité sociale comportera une photo ; une action sera engagée auprès des Etats étrangers pour récupérer la dette, notamment hospitalière, et, si besoin est, affecter une partie de notre aide au développement au remboursement de cette aide médicale.

M. le rapporteur spécial a également évoqué les problèmes liés à la veille sanitaire. Dans le projet de budget que nous vous proposons, les crédits affectés à ce secteur augmentent de 6 p. 100.

Il s'agit de la détection précoce des événements sanitaires anormaux, par l'action à la fois du réseau national de santé publique et des observatoires régionaux de la santé.

Vous connaissez le rôle que jouent les centres anti-poison, les centres de toxico-vigilance et l'ensemble du réseau de prévention et de veille sanitaire. Croyez-bien que nous nous attacherons à renforcer la politique qui est conduite en la matière.

MM. Boyer, Metzinger et Huriet ont abordé un certain nombre de sujets qui se trouvent au cœur de notre politique sanitaire.

Tout d'abord a été soulevé le problème de la réforme des urgences.

Comme cela a été rappelé, un décret est paru le 9 mai dernier afin d'entreprendre cette réforme. A la suite de la parution de ce décret, mon prédécesseur a demandé la mise en place d'une mission, pour tirer les conséquences de cette nouvelle organisation. Les résultats de cette mission devraient nous être communiqués à la fin de l'année. Bien évidemment, cela entre dans le cadre de l'application des CROSS et de la nouvelle organisation hospitalière.

Sans préjuger les conclusions auxquelles aboutira cette mission, je pressens que ces dispositions devront être modifiées dans certains de leurs aspects afin d'être plus précises.

Tout d'abord, il faut permettre une meilleure approche en réseau des services d'urgence, grâce à une plus grande participation des offreurs de soins et à une labellisation des secours.

Ensuite, il faut définir le rôle et le statut de ce que l'on appelle les « établissements de repli en aval » et réfléchir au lancinant problème du verrou horaire de dix-huit heures trente, qui ne permet pas d'organiser les urgences de manière coordonnée.

Dans les toutes prochaines semaines, nous prendrons des mesures afin d'améliorer le statut des urgences.

Le problème de la sous-médicalisation a également été évoqué, notamment par MM. Huriet et Descours. A cet égard, je formulerai deux observations.

En premier lieu, il faut nous interroger à propos du temps plein, car les avis divergent sur ce point. Bien des années après la réforme Debré, cette question mérite que l'on engage un débat.

En second lieu, malgré les difficultés rencontrées, le statut du praticien hospitalier à temps plein demeure globalement attractif. Il évolue de manière similaire à celui de la fonction publique, notamment en matière de rémunération. Depuis cinq ans, un certain nombre de mesures spécifiques - je n'y reviens pas, car vous les connaissez - ont été prises pour revaloriser ce statut.

Le concours reste attractif puisque, selon les années, il y a une fois et demie à deux fois plus de candidats que de places offertes.

On a évoqué à plusieurs reprises un taux de vacance de 40 p. 100. En fait, ce taux ne vaut que pour les postes proposés au tour national de mutation. De ce point de vue, il y a donc des mesures à prendre.

Globalement, le taux d'occupation des postes à temps plein définitifs étant de 80 p. 100 et celui des postes provisoires de 13 p. 100, le taux de vacance réel est de 7 p. 100. Ce n'est pas pour autant, bien évidemment, qu'il ne faut pas, sur ce sujet comme sur d'autres, prendre le taureau par les cornes, si j'ose dire !

S'agissant des subventions versées aux associations de lutte contre le sida - sujet évoqué par M. Louis Boyer, Mme Beaudeau et de nombreux autres intervenants - il s'est passé une chose un peu particulière, en 1995 : une proportion importante de ces crédits a été ouverte par le collectif budgétaire du mois de juin, ce qui a malheureusement provoqué des « retards à l'allumage ».

Je prends l'engagement devant vous que, en 1996, ces crédits, qui ont été consolidés en loi de finances initiale, seront versés le plus rapidement possible, afin que les associations puissent agir en parfaite connaissance des moyens qui seront mis à leur disposition.

Plusieurs intervenants se sont émus du manque de crédits publics destinés à la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme. C'est vrai, ces crédits ont une progression par trop insuffisante.

Je veux toutefois indiquer qu'une partie importante des moyens de prévention et de prise en charge ne figurent pas au budget de l'Etat.

Il y a, d'abord, l'assurance maladie, qui, dans le cadre du fonds de prévention, prend en charge les campagnes du fonds d'éducation français pour la santé en ce domaine.

Il y a, ensuite, le fonds d'intervention de la santé publique, géré par le réseau national de santé publique, qui consacrera, en 1996, plus de 20 millions de francs à la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme.

A cela il faut ajouter, enfin, toutes les actions menées soit par les médecins libéraux, soit par les hôpitaux qui prennent en charge les malades victimes de ces deux fléaux.

Cela étant, je souscris à ce qu'a dit M. Descours avec beaucoup de verve et de vivacité : il nous faut assurément mettre en place une politique plus active de prévention contre le tabagisme et l'alcoolisme, facteurs importants de mortalité et qui, de ce fait, coûtent très cher à la sécurité sociale.

C'est vrai, la subvention accordée aux écoles paramédicales diminuera en 1996, notamment du fait de l'adoption, à titre personnel, je le déplore, d'un amendement à l'Assemblée nationale. Mais, au-delà de cette diminution, il faut avoir une vision globale de l'action menée pour rationaliser le dispositif de formation à ces professions et souligner le fait que les bourses sont progressivement alignées sur celles de l'éducation nationale. Les crédits réservés aux bourses, qui étaient de 199 millions de francs, en 1995, s'élèveront ainsi à 227,8 millions de francs en 1996, soit une augmentation de près de 15 p. 100.

M. Chérioux a évoqué divers sujets très importants, concernant notamment la politique de la famille. Dans le cadre du partage des rôles, je laisse à M. Jacques Barrot le soin de s'exprimer sur ces sujets dans quelques minutes.

M. Vasselle s'est exprimé sur des sujets qu'il connaît bien. Ayant eu l'honneur de siéger, sous sa présidence, au fonds de solidarité de l'assurance vieillesse, où je représen-

tais la commission des finances de l'Assemblée nationale, j'ai en effet pu constater la connaissance pointue qu'il avait de ces questions.

Les orientations du Gouvernement me semblent apporter la clarification indispensable quant au rôle du fonds de solidarité vieillesse.

Il y avait une certaine confusion des genres dans les imputations budgétaires de ce fonds qui dénaturait un peu son objet. Ce n'est pas terminé, à voir une décision récente que je déplore comme vous. J'espère cependant que, progressivement, nous arriverons à faire en sorte que ce fonds réponde à son objet originel, à savoir isoler les dépenses de solidarité envers la vieillesse de celles de l'assurance. Cette évolution capitale avait été inscrite dans la loi de juillet 1994, qui, à bien des égards, a été pionnière dans notre nouvelle approche de la protection sociale.

M. Machet a évoqué l'ensemble des problèmes liés au handicap. Je veux le remercier de l'humanité avec laquelle il l'a fait.

C'est vrai, au-delà des chiffres, au-delà des prestations, au-delà des réglementations, il y a des femmes et des hommes envers lesquels la société doit se montrer solidaire et disponible.

Ce n'est pas seulement une question d'argent ; c'est aussi la main tendue, le regard, l'écoute de l'autre, tant il est vrai que la société française, surtout quand on la compare à celle d'autres pays européens, a encore beaucoup à faire pour intégrer les handicapés dans la vie quotidienne et, surtout, dans la vie au travail.

Le Gouvernement s'emploie à mener une politique active en faveur des personnes handicapées. En juillet dernier, à Bort-les-Orgues, le Président de la République, célébrant le vingtième anniversaire de la loi de 1975, dont il avait été l'initiateur lorsqu'il était Premier ministre, a prononcé un discours programme pour les prochaines années en matière de lutte contre le handicap.

Avec Jacques Barrot et Patrick Segal, le délégué interministériel, nous allons, dans les semaines et dans les mois qui viennent, nous attacher à élaborer un plan d'action correspondant aux orientations définies par le Président de la République, à qui, vous le savez, ce sujet tient particulièrement à cœur.

S'agissant de l'allocation compensatrice, le président de la commission sociale de son département que je suis a eu, sans doute comme nombre d'entre vous, à connaître des questions qu'elle soulève dans son conseil général.

Vous le savez, l'attribution de l'ACTP résulte d'une décision de la COTOREP, après quoi c'est au président du conseil général qu'il revient de prendre la décision d'admission ou de refus et de fixer l'allocation en fonction de son caractère différentiel, puisqu'il s'agit d'une allocation différentielle.

La loi du 18 janvier 1994 a prévu la mise en place d'un mécanisme destiné à contrôler l'effectivité de l'aide et à s'assurer que l'expression « tierce personne » n'était pas vaine. On a bien vu, en effet, que cette allocation, créée en 1975, avait connu certaines dérives, notamment quant elle tenait lieu de ce qui n'existait pas encore, à savoir la prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes.

Compte tenu du retard apporté à la mise en place de la prestation d'autonomie, qui interviendra le 1^{er} janvier 1997 à la fois pour les personnes âgées dépendantes qui restent à leur domicile et pour celles qui sont dans un établissement, il nous faut gérer une situation transitoire.

A ce propos, je veux rappeler un certain nombre de choses.

Tout d'abord, le pouvoir de contrôle du président du conseil général s'exerce sur pièces. Il repose sur la communication, sous certains délais, par le bénéficiaire de renseignements relatifs aux personnes qui lui apportent l'aide effective. Il peut également s'effectuer sur place si le bénéficiaire n'a pas produit le justificatif requis dans les délais impartis ou s'il a fourni des déclarations inexactes.

En tout état de cause, cette procédure permet au président du conseil général de s'assurer de l'usage conforme tout en garantissant aux bénéficiaires le rétablissement de leurs droits au terme de la procédure de contrôle.

En application des dispositions de l'amendement Creton, environ 6 500 jeunes adultes sont maintenus en établissements pour enfants, un peu plus de la moitié, c'est-à-dire 3 500, relevant d'une orientation en CAT.

Les créations de places en CAT - 2 750 places supplémentaires en 1996, soit une des avancées majeures de ce budget - seraient de nature à régler rapidement le problème s'il n'y avait un flux de 6 000 à 8 000 sorties par an de jeunes handicapés des établissements socio-éducatifs.

Si nous parvenions à maintenir le niveau d'effort que nous sommes arrivés à atteindre pour 1996, le problème de l'« amendement Creton » pourrait être réglé en trois ans. Avec Jacques Barrot, et grâce à votre aide, nous allons nous y employer dans les budgets des années à venir, afin que, le plus rapidement possible, ces jeunes adultes pour lesquels actuellement pas grand-chose n'est prévu puissent sortir de la situation difficile qu'ils connaissent.

S'agissant du problème du vieillissement des personnes handicapées - sujet qui figure effectivement dans les orientations retenues par le Président de la République à Bort-les-Orgues - je vous rappelle que nous participons aux travaux du groupe créé spécifiquement sur ce sujet. Il devrait remettre son rapport au cours du premier semestre de 1996. D'ailleurs, nos voisins européens se posent les mêmes questions et, ici ou là, apparaît une ébauche de solution différenciée. Sur ce sujet compliqué, les approches sont diverses et je serais heureux, monsieur le sénateur, au-delà de ce débat budgétaire, que nous puissions confronter nos réflexions.

Aujourd'hui, il est probablement préférable de doter notre pays de toutes les formes d'accueil de façon à permettre à la personne handicapée ou à son entourage de choisir la formule la mieux adaptée à ses souhaits et à ses possibilités. Cette orientation très volontaire et peu directive s'inscrit tout à fait dans l'esprit de la loi d'orientation du 30 juin 1975.

S'agissant des foyers à double tarification, à la charge de l'assurance maladie, un effort important a été consenti, de même que pour les maisons d'accueil médicalisées.

En effet, entre 1990 et 1994, on est passé de 3 400 à 11 600 places. Mille places supplémentaires ont été dégagées pour 1995. Le nombre total de places s'établit donc à 12 600. Pour 1996, le taux directeur n'étant pas encore fixé, je ne peux pas vous en dire plus, mais nous espérons un effort important et nous œuvrons dans ce sens.

S'agissant, enfin, des établissements de suite et de reclassement, nous enregistrons, malheureusement, une diminution des crédits. Mais la convention qui lie, jusqu'en 1999, l'Etat à l'association nationale de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés permet de compenser cette baisse regrettable.

Je remercie M. Dupont de son soutien. Je lui sais gré notamment d'avoir salué l'augmentation de 52 p. 100 des crédits prévus en 1996 pour mener des actions contre le sida.

S'agissant de l'évaluation des campagnes de prévention contre le sida, je précise qu'elle se fait *a posteriori*. Ce fut le cas pour la campagne de 1995 : 93 p. 100 des Français consultés ont salué cette initiative et 92 p. 100 ont estimé qu'elle était utile.

Pour autant, il ne faut pas se satisfaire de ces constats globaux. En 1996, nous ferons une étude plus détaillée des retombées des campagnes de prévention contre le sida, car celles-ci sont très diverses et il est bon d'en faire le bilan pour savoir quelles sont les actions à mener. J'ajoute que l'INSERM travaille également sur ce sujet.

S'agissant de la toxicomanie, les crédits augmentent de manière importante.

A ce propos, je m'arrêterai quelques instants sur les produits de substitution.

Comme vous le savez, le Gouvernement s'est engagé dans une politique de développement de ces produits – la méthadone, par exemple – qui permet de proposer aux toxicomanes dépendants des produits de substitution injectables ou absorbables par voie orale ; bien évidemment, ces produits sont prescrits par des médecins spécialisés.

Aujourd'hui, tout le monde s'accorde à reconnaître l'importance de cette politique de substitution. Le Gouvernement la développera, comme en témoigne l'octroi récent d'une autorisation de mise sur le marché du Subutex après celle de la méthadone.

Le troisième sujet, extrêmement important, que vous avez aussi évoqué, avec beaucoup de sensibilité et de cœur, concerne l'aide aux malades en fin de vie.

Depuis plusieurs années, on déplore que la prise en charge de ces personnes se développe trop lentement. Je constate toutefois, en allant dans les hôpitaux, que cette approche est de plus en plus répandue.

M. Neuwirth a également abordé ce sujet en se référant à l'expérience qui est menée dans la région Rhône-Alpes.

Les pouvoirs publics, s'agissant de cette prise en charge des malades en fin de vie, ont incité la formation des professionnels de santé, ont modifié le statut d'accès aux médicaments de lutte contre la douleur et ont encouragé la constitution d'équipes spécialisées dans les hôpitaux.

M. Huriet a évoqué plusieurs sujets de santé publique.

Le Gouvernement a l'intention de mettre la politique de santé publique et de prévention au cœur de ses priorités. Nous avons maintenant, grâce aux rapports du haut comité de santé publique et des rapports régionaux, une approche plus fine de ces questions. Sachez que dans les mois à venir, notamment dans le cadre de la réforme globale de la protection sociale, nous avons l'intention de mener une politique active de prévention, puisque tout se tient.

S'agissant de la consommation de psychotropes, une mission a été confiée au professeur Zarifian. Nous tirerons les conséquences de ses conclusions.

Mme Demessine et M. Metzinger ont évoqué divers sujets sur lesquels j'ai déjà en partie répondu.

Sur le thermalisme, sujet évoqué par M. Metzinger, une mission avait été confiée au docteur Ebrard. A la suite de cette mission et des travaux du Sénat et de l'Assemblée nationale sur ce sujet, une autre mission a été

confiée à M. Cohen, inspecteur général des finances, qui a réfléchi plus précisément sur les conditions de tarification.

Là encore, il s'agit d'un chantier important, dont nous allons tirer toutes les conséquences dans les semaines et les mois qui viennent. Je sais que plusieurs d'entre vous s'intéressent de près à ces questions et nous aurons, prochainement, l'occasion de travailler ensemble.

Je répondrai à M. Neuwirth, qui a fait une intervention très personnelle et très émouvante sur la douleur, qu'à l'évidence, dans le cadre de la politique de santé publique rénovée que nous devons mettre en œuvre, il faut s'interroger de manière précise sur les décisions immédiates que doit prendre la puissance publique en la matière.

Sur ce sujet, une démarche expérimentale est en cours, vous l'avez évoquée avec beaucoup de talent.

Le ministre en charge de ces questions a bien noté que la Haute Assemblée, par le biais de la réserve parlementaire, avait voulu marquer son intérêt particulier pour ces questions. Vous aurez en face de vous, monsieur le sénateur, un interlocuteur attentif.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, ce que je voulais vous dire. Je laisse le soin à M. Jacques Barrot de vous apporter d'autres précisions. (*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 ministre.

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je serai bref puisque Hervé Gaymard a répondu très complètement à nombre d'entre vous.

Si nous avons pour mission urgente de consolider la sécurité sociale et, pour ce faire, de la rénover – je remercie tous les orateurs qui ont bien voulu nous apporter leur soutien – c'est aussi parce que, derrière, nous avons une vision de la santé publique.

A l'instar d'Hervé Gaymard, je voudrais dire combien j'ai été sensible ce soir à un certain nombre d'interventions centrées sur la prévention. La Haute Assemblée s'honore en montrant ainsi l'importance qu'elle attache à toute cette pédagogie et à toutes ces incitations pour éviter des morts, des souffrances, que notre pays pourrait s'épargner avec un peu de sens des responsabilités et un peu de discipline.

C'est vrai, monsieur Neuwirth, le problème de la douleur, le problème des soins palliatifs, est un problème essentiel. Il faut nous attaquer à ces difficultés qui surviennent dans les moments les plus rudes de la vie, où un accompagnement humain – vous avez conclu votre intervention en utilisant ce qualificatif – peut éclairer des fins de vie qui aujourd'hui se terminent parfois dans des souffrances très vives. Il ne faut pas perdre cela de vue. Nous sommes à la fin de la journée sur le sida, il est très important de penser à tous ceux qui souffrent jusqu'au dernier jour. Cela permet de relativiser beaucoup de choses.

Je remercie la Haute Assemblée de la qualité de ce débat à cet égard et, avec M. Gaymard, de toutes nos forces et de toute notre conviction, nous allons travailler à cette humanisation, au sens le plus noble du terme, de la politique de santé publique.

Bien sûr, un certain nombre d'entre vous se sont inquiétés pour l'hôpital. Je veux simplement indiquer que, dans ce domaine, nous ne pouvons pas aujourd'hui – je l'ai dit devant votre commission des affaires sociales, notamment à MM. Oudin et Louis Boyer – vous appor-

ter des réponses qu'en réalité nous devons mettre au point. Pour ce faire, nous serons amenés à revenir vous voir en commission, pour justement essayer de trouver un dispositif qui évite ce que certains d'entre vous ont dénoncé à juste titre : un empilement excessif de structures, lequel, loin de nous rapprocher de l'objectif, qui est de clarifier les responsabilités, les occulterait. C'est un point très important et le Sénat devra nous apporter son aide.

Je vais maintenant répondre de façon très rapide sur des points particuliers.

Monsieur Cantegrit, vous avez soulevé des problèmes très précis. Nous les examinerons avec M. Gaymard. Je suis trop attaché à cette caisse des Français de l'étranger, que j'ai contribué, avec vous, à mettre sur pied, pour ne pas m'y intéresser particulièrement.

Vous avez soulevé le problème du statut social des expatriés. Je suis convaincu que la France doit, si elle veut rester un grand pays, envoyer plus de ressortissants à l'étranger. Il faudra marquer de nouveaux progrès pour y parvenir ; nous y sommes prêts.

Un certain nombre d'entre vous se sont préoccupés des crédits destinés à l'investissement hospitalier. Je vous répondrai que, si nous nous efforçons de rénover l'assurance maladie et d'éviter les gaspillages, c'est précisément pour pouvoir, dès l'année prochaine, relancer un certain nombre d'opérations de modernisation. Si les comportements deviennent plus responsables, la France pourra réinvestir.

Vous avez parlé aussi des crédits affectés à l'humanisation des maisons de retraite. Il est certain qu'un effort important a été fait. Il n'est pas arrivé à son terme car, contrairement à ce que l'on dit parfois, en matière d'hospitalisation comme en matière de maison de retraite, il y a sans cesse de nouveaux progrès à réaliser. Penser que l'on peut arrêter les investissements en considérant que l'effort qui est accompli est décisif est une erreur.

J'en viens aux personnes âgées.

Monsieur Vasselle, sachez que nous continuerons les expérimentations menées en matière de dépendance.

Vous avez insisté, monsieur le sénateur, sur le fait que nous pourrions, dès maintenant, essayer de perfectionner le contrôle de la réalité du besoin en matière de tierce personne.

Vous avez raison. Nous allons examiner comment aller dans ce sens.

Vous avez insisté sur le rôle du fonds spécial vieillesse. Je pense que la réforme qui va intervenir mettra fin à des errements que vous avez dénoncés en temps utile. Je dirai à M. Oudin et à M. Boyer, comme à l'ensemble des rapporteurs, que, bien souvent, ils ont été des précurseurs.

Le Sénat est très préoccupé par la médicalisation des maisons de retraite. En fait, nous sommes en présence d'une série d'engagements qui n'ont pas été honorés. Dès que nous aurons dégagé des marges de manœuvre, nous pourrions répondre à des besoins prioritaires, que nous devons classer d'ailleurs selon leur urgence, pour, progressivement, reprendre le rythme de médicalisation nécessaire.

J'en viens à la famille.

M. Jean Chérioux, mais aussi d'autres intervenants, Mme Demessine notamment, ont exprimé des inquiétudes quant à la politique familiale.

Je voudrais rappeler que l'effort demandé aux familles doit être resitué dans un contexte général. Aucune participation ne sera demandée au titre des prestations familiales

pour le remboursement de la dette sociale cette année, contrairement à la règle que nous avons posée pour les autres revenus.

Nous avons seulement bloqué la revalorisation des allocations familiales. Il s'agit d'un effort momentané, qui devrait précéder la relance d'une politique familiale, laquelle sera rendue possible par un redéploiement qui fera, lui aussi, l'objet d'un débat approfondi. On aura tout le temps d'imaginer une décote familiale, de trouver un mécanisme qui permettra à l'argent de rester dans la branche famille.

Ce que les mouvements familiaux exigent de nous, à juste titre, c'est que nous continuions à préserver tous les moyens de la branche famille et que nous les orientions, comme le disait M. Chérioux, vers la satisfaction d'un certain nombre de besoins, qui ont d'ailleurs été reconnus par la loi sur la famille votée l'année dernière.

M. Chérioux a cité toute une série de dispositions qui en sont au stade de projets mais qui doivent devenir des réalités.

Ce redéploiement permettra, sans défavoriser une catégorie de familles - vous avez parlé des familles à revenu moyen - de mettre en œuvre ces projets.

Par ailleurs, monsieur Chérioux, comme je l'ai dit devant l'UNAF, nous allons essayer, beaucoup plus que par le passé, d'introduire le mouvement familial dans les conseils d'administration. En effet, les familles n'ont pas vocation à s'intéresser seulement à la politique familiale ; elles se sentent tout à fait concernées par la politique de santé, mais aussi par la politique des retraites. Je pense qu'il y a là une possibilité de donner au mouvement familial toute sa place.

Je ne peux pas faire écho à tout ce qui a été dit.

Les rapporteurs, notamment MM. Louis Boyer et Oudin, sont intervenus sur des points très précis, notamment sur les projets de réforme. Comme nous nous retrouverons dans quelques jours pour examiner le projet de loi d'habilitation, ils me permettront de faire une réponse d'ordre général, réponse que j'adresse, par-delà le Sénat, au pays tout entier, car je crois qu'il est sur le point d'être saisi d'une sorte de mouvement irrationnel.

Ce mouvement prend de telles proportions que nous ne devons pas hésiter, les uns et les autres, à expliquer, encore et encore, la situation. En effet, parmi tous ceux qui sont en passe de devenir grévistes ou protestataires, il y a ceux qui ne savent pas. Ce sont les plus nombreux. A nous de leur expliquer.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Vous les prenez pour des idiots !

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Il y a ceux qui brouillent les choses, il y a ceux qui exploitent la situation. (*Mme Beaudeau proteste.*)

M. le président. Madame Beaudeau, je vous en prie !

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Monsieur le président, je vais répondre à Mme Beaudeau.

Madame, nous avons des dettes ; nous essayons de les rembourser de la manière la plus juste possible et nous nous donnons les moyens de ne pas en faire d'autres, en revoyant les règles de fonctionnement afin de responsabiliser chacun et d'éviter dorénavant les abus, les gaspillages que chaque Français en son for intérieur connaît et dénonce.

Enfin, s'agissant des régimes spéciaux, je voudrais redire qu'aucune décision n'a encore été prise ; on a seulement ouvert le dossier. Je pose donc solennellement la

question : a-t-on le droit oui ou non, dans ce pays, dans cette démocratie, d'ouvrir des dossiers dont tout le monde reconnaît l'urgence ?

Mme Marie-Claude Beaudeau. On va vous les faire refermer !

M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales. Nous ouvrons donc le dossier des régimes spéciaux précisément pour les adapter en temps utile.

Notre pays ne peut pas s'abandonner à un mouvement irrationnel. Même si nous terminons ce débat dans un contexte difficile, je dirai que en, ce qui me concerne, je ne renoncerais jamais à convaincre et que mes convictions se fondent sur l'intérêt du pays et sur celui de chacun de nos compatriotes.

Madame Demessine, je terminerai mon propos en évoquant le droit des femmes.

L'essentiel des actions menées vont continuer à l'être. J'ai demandé à Mme Anne-Marie Couderc, ministre délégué pour l'emploi, de prendre en charge les droits des femmes, ce qui nous permettra de dialoguer avec toutes les associations qui veulent faire progresser, à juste titre, le droit des femmes dans notre pays.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous me pardonnez ces réponses un peu trop rapides, mais, d'une part, M. Gaymard a déjà répondu à nombre de questions et, d'autre part, nous allons nous rencontrer de nouveau très prochainement. Nous pourrions alors poursuivre l'excellent travail que nous avons commencé ensemble.

Vous me permettrez de relever que M. le président Fourcade a formulé tout à l'heure quelques observations particulièrement judicieuses, dont je le remercie.

Lors de nos prochains rendez-vous, je pense que nous irons encore un peu plus loin dans la recherche et l'élaboration des structures nécessaires à la préservation de la sécurité sociale à la française, loin de la privatisation, comme certains le prétendent, et loin de l'étatisation, comme certains le redoutent. *(Applaudissements sur les traverses de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

SANTÉ PUBLIQUE ET SERVICES COMMUNS

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits figurant aux états B et C concernant la santé publique et services communs.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 36 921 317 francs. »
Personne ne demande la parole ?
Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.
(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre IV : moins 107 828 488 francs. »
Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.
(Ces crédits sont adoptés.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 82 155 000 francs.
« Crédits de paiement : 43 538 000 francs. »
Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.
(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme : 332 275 000 francs.

« Crédits de paiement : 106 975 000 francs. »

Sur ces crédits, la parole est à M. Cabanel.

M. Guy Cabanel. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je tiens, en cet instant, à expliquer le vote du groupe que je préside car, malheureusement, aucun représentant du RDSE n'est intervenu dans la discussion : compte tenu du désordre qui règne dans les transports, celui d'entre nous qui devait prendre la parole a dû y renoncer.

Je dirai simplement que la majorité de mon groupe sera heureuse de voter ce budget qui, certes, s'inscrit dans la rigueur générale du projet de loi de finances pour 1996, mais dont les crédits enregistrent tout de même une certaine progression tant pour la santé publique que pour la solidarité entre les générations.

Parmi les motifs de satisfaction, je citerai - rejoignant un grand nombre de mes collègues qui y ont été sensibles - la hausse sensible des crédits d'intervention sanitaire ; je pense notamment à la lutte contre le sida, ainsi qu'à l'effort consenti en matière de toxicomanie.

Il est un deuxième point qui nous donne satisfaction et auquel nous attachons une grande importance : je veux parler de l'amélioration des moyens de veille sanitaire. Ainsi, je tiens à saluer l'augmentation des crédits consacrés aux réseaux d'alerte - ils progressent de 6 p. 100 - aux observatoires régionaux de la santé, pour lesquels j'ai une particulière faiblesse puisque j'en ai favorisé la création, mais aussi aux centres de pharmaco-vigilance.

Enfin, avec ce budget, nous voyons se mettre en place, grâce à des moyens financiers suffisants, l'agence du médicament, l'établissement français des greffes et, à un degré moindre peut-être, l'agence du sang.

Tels sont les points forts de ce projet de budget pour 1996.

Pour ce qui est des critiques, nous en avons peu à formuler.

Bien sûr, tout le monde a souligné une sorte de gel des investissements hospitaliers, une certaine réduction des moyens d'enseignement paramédical - je pense aux écoles d'infirmières.

Mais, en fait, ce budget est un bon budget. Chacun l'a souligné aussi, il ouvre une période particulièrement importante, celle qui verra l'application du plan de réforme et de rénovation de la protection sociale.

Ce plan, notre groupe, dans sa majorité, l'a approuvé. En effet, nous l'estimons courageux et cohérent. Nous maintenons notre point de vue malgré les bruits divers que nous entendons.

Nous demandons seulement au Gouvernement de s'expliquer clairement sur les objectifs de ce plan. La concertation doit être large et porter sur l'ensemble des points. Il ne doit pas y avoir de sujet tabou : tout doit être débattu avec tous les intéressés.

Tout à l'heure, l'un d'entre nous a expliqué que le temps plein hospitalier pourrait être réformé. Soyons prudents dans les évocations !

Discutons, allons à la rencontre de ceux qui ont besoin d'explications, de ceux qui doivent intégrer la concertation, mais appliquons un plan qui est une chance pour le maintien de notre protection sociale, qui est susceptible de lui assurer un avenir, car il n'y a pas d'avenir dans la déroute financière.

En ce qui concerne la prestation d'autonomie, nous estimons qu'il était sage, en effet, de la placer après la remise en ordre de la protection sociale. Nous n'avons pas perdu de temps puisque ici, au Sénat, voilà quelques jours, lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, un amendement signé par M. Alain Lambert et moi-même, qui a été adopté avec l'accord de la commission des finances et du ministre des finances, a permis de ramener de 20,6 p. 100 à 5,5 p. 100 le taux de la TVA applicable aux prestations d'autonomie des maisons de retraite privées.

Je remercie mes collègues qui ont voté cet amendement : il permettra déjà d'améliorer la situation des familles qui ont en charge une personne âgée dépendante, au moins si celle-ci est placée en maison médicalisée privée.

Soyez assurés, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous sommes à vos côtés dans ce moment difficile pour notre pays, un moment où il faut avoir le courage de maintenir le cap, tout en gardant le souci de la concertation, tout en allant au-devant de ceux qui protestent, et qui ne sont pas toujours - c'est là tout le problème - très bien informés.

M. Jean Chérioux. Certains se chargent de ne pas bien les informer !

Mme Marie-Claude Beaudeau. C'est parce qu'ils sont bien informés, au contraire, qu'ils protestent !

M. Guy Cabanel. Le pays a droit à la vérité. Vous devez, pas à pas, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, livrer les informations qui permettront de faire mieux comprendre la nécessité de ce plan. Nous n'en approuverons peut-être pas tous les points, mais nous sommes d'accord, en tout cas, pour faire en sorte que la sécurité sociale, cette authentique conquête sociale de la Libération, puisse continuer à remplir ses missions dans l'intérêt des Français. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.
(*Ces crédits sont adoptés.*)

SOLIDARITÉ ENTRE LES GÉNÉRATIONS

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

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 1 024 088 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 : 2 685 964 950 francs. »

Sur ces crédits, la parole est à Mme Demessine.

Mme Michelle Demessine. D'après notre rapporteur, le budget consacré aux personnes handicapées bénéficierait d'une « hausse considérable » : de plus de 10 p. 100 en volume pour l'allocation aux adultes handicapés.

Malheureusement, si l'on examine les dépenses effectives de 1995, la hausse n'est plus que de 3,4 p. 100 en francs courants, soit seulement 1,3 p. 100 par rapport aux besoins, alors que, depuis 1987, l'évolution annuelle n'a jamais été inférieure à 2,4 p. 100.

Néanmoins, je prends acte de la création de 2 750 nouvelles places en centre d'aide par le travail, mais ils restent, comme les années précédentes, budgétisés à 55 000 francs par poste.

Ce montant est insuffisant. Il ne tient pas compte de l'alourdissement du handicap et du besoin important d'encadrement des travailleurs en CAT. Aujourd'hui, incapables de compenser la différence, des CAT sont en dépôt de bilan.

Comme le demandent les associations de défense des personnes handicapées, l'enveloppe devrait croître de manière qu'on atteigne 65 000 francs en moyenne par poste et par an, avec une variation en fonction de l'implantation géographique.

L'augmentation du nombre des places n'est pas tout et il faut assurer, par ailleurs, l'accompagnement à l'emploi et au placement pour les personnes les plus lourdement handicapées ; il faut aussi qu'elles puissent se rendre à leur travail, se loger, etc.

Il suffit d'étudier le budget du ministère du travail pour constater, comme les associations, qu'il s'agit d'une « véritable catastrophe ». Ainsi manque-t-il 18 millions de francs pour les EPSR, pour lesquels on observe une baisse de 31 p. 100.

Le désengagement de l'Etat est patent. Il risque de se traduire par une diminution des effectifs, ce qui serait particulièrement préjudiciable au nécessaire développement de l'accompagnement.

Il serait en fait largement temps de se poser les questions essentielles concernant l'efficacité de la dépense publique face au handicap.

Combien d'entreprises refusent en effet d'appliquer, dans leur politique de recrutement, les normes d'embauche de travailleurs handicapés, se contentant de se dédouaner de leurs obligations par un versement à l'AGEFIPH ?

Dans le même temps, on refuse d'attribuer aux CAT les moyens nécessaires à leur fonctionnement, continuant à se livrer au petit jeu que nous connaissons depuis plusieurs années et qui consiste à ne jamais budgétiser les sommes indispensables à l'existence de ces structures, sommes dont l'UNAPEI vous communique pourtant le montant, monsieur le ministre, chaque fois que s'ouvre le débat budgétaire.

Il nous faut réellement sortir de cette logique infernale qui, chaque année, à chaque budget, fabrique de l'exclusion et de la discrimination envers les travailleurs handicapés, tout en mettant à la charge de l'Etat des sommes dont il ne pense qu'à se défaire aujourd'hui.

C'est pour l'ensemble de ces raisons qu'il nous paraît aujourd'hui indispensable d'accorder aux structures d'accueil et d'insertion dans l'emploi des travailleurs handicapés les moyens dont elles ont besoin et de veiller, avec toute la volonté politique nécessaire, à faire valoir le droit des handicapés de participer à l'économie du pays.

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

M. Charles Metzinger. Les crédits figurant au titre IV, qui concernent notamment les personnes âgées, enregistrent une baisse sensible puisqu'elle est de 15 p. 100.

Au moment où ce budget a été élaboré, alors qu'il était question de créer très prochainement la prestation d'autonomie, on pouvait penser que les choses allaient s'arranger autrement. On était en droit d'imaginer que le Gouvernement était capable de faire un geste et d'amener au moins les crédits au niveau qu'ils avaient atteint l'année précédente.

Tel n'est finalement pas le cas, et cela est déplorable.

C'est l'une des raisons pour lesquelles nous ne pouvons voter ces crédits.

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

Je mets au voix les crédits figurant au titre IV.

(Ces crédits sont adoptés.)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. – Autorisations de programme : 1 000 000 francs.

« Crédits de paiement : 300 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre VI. – Autorisations de programme : 488 786 000 francs.

« Crédits de paiement : 120 536 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

(Ces crédits sont adoptés.)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant la santé publique et services communs, et la solidarité entre les générations.

3

COMMUNICATION DE L'ADOPTION DÉFINITIVE D'UNE PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre une communication, en date du 30 novembre 1995, l'informant que la proposition d'acte communautaire E 406 « proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) » a été adoptée définitivement par les instances communautaires par décision du Conseil du 27 novembre 1995.

4

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la partie législative du code général des collectivités territoriales.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 109, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au

samedi 2 décembre 1995, à neuf heures quarante-cinq, quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1996, adopté par l'Assemblée nationale (n^{os} 76 et 77, 1995-1996).

Deuxième partie. – Moyens des services et dispositions spéciales :

Intérieur, réforme de l'Etat, décentralisation et citoyenneté :

M. Guy Cabanel, rapporteur spécial (Sécurité, rapport n^o 77, annexe n^o 24) ; M. Michel Mercier, rapporteur spécial (Décentralisation, rapport n^o 77, annexe n^o 25) ; M. André Bohl, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Décentralisation, avis n^o 82, tome I) ; M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Police et sécurité, avis n^o 82, tome II) ; M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Sécurité civile, avis n^o 82, tome III).

Services du Premier ministre :

I. – Services généraux (crédits relatifs aux rapatriés) :

M. Joseph Ostermann, rapporteur spécial (rapport n^o 77, annexe n^o 37) ; M. José Balarello, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n^o 81, tome XII).

Charges communes et article 65 :

Comptes spéciaux du Trésor (articles 40 à 47) :

M. Claude Belot, rapporteur spécial (Charges communes, rapport n^o 77, annexe n^o 14) ; M. Yann Gailard, rapporteur spécial (Comptes spéciaux du Trésor, rapport n^o 77, annexe n^o 48).

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.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1996

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1996 est fixé au vendredi 8 décembre 1995, à seize heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures vingt.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Assouplissement des conditions d'accès
aux prêts pour l'acquisition de logements anciens*

225. - 1^{er} décembre 1995. - **M. Alain Vasselle** rappelle à **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme** que le logement ancien est un véritable moteur de l'économie nationale. Il lui expose que la politique gouvernementale en faveur de l'accession à la propriété est relativement bien adaptée aux circonstances économiques actuelles. Il est indéniable que l'aide à l'accession devait être maintenue dans son principe, en raison de l'aspiration tout à fait légitime constamment réaffirmée de nos concitoyens à devenir propriétaires. Il s'agit incontestablement d'un élargissement « vers le haut » de la clientèle éligible aux prêts aidés; ce dispositif concerne officiellement, depuis octobre, les catégories les plus modestes jusqu'à des ménages pouvant gagner jusqu'à plus de 4 SMIC. Cela constitue une véritable action sociale à mettre à l'actif du Gouvernement. Il est notamment prévu que les accédants à la propriété ayant arrêté leurs 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. Ainsi, pour un appartement ancien acheté 400 000 francs, il faudra effectuer au moins 216 000 francs de travaux, amenant le coût total de l'opération à 616 000 francs intégrant 35 p. 100 de travaux. Il souligne que les conditions restrictives liées à cette forme d'accession à la propriété présentent, à mon sens, un caractère dissuasif certain pour l'acquisition de logements anciens. Car, même s'il convient de constater une relance du marché grâce à ces prêts, il souligne que le parc social n'a pas encore retrouvé une fluidité satisfaisante. C'est pourquoi, afin que cette nouvelle mesure en faveur de l'accession à la propriété ait un impact réel et durable

sur l'activité économique, il lui demande s'il ne serait pas judicieux de revoir à la baisse, dès 1996, la quotité des travaux. Limiter l'aide à l'ancien avec une part très importante de travaux lui paraît restrictif par rapport à la dynamique qui pourrait en résulter. Il souhaiterait par conséquent connaître les intentions du Gouvernement. Il lui demande donc s'il est possible d'envisager l'assouplissement des conditions d'accès des prêts à 0 p. 100 à la faveur des acquisitions de logements anciens en limitant à 15 ou 20 p. 100 les travaux à réaliser. Il est persuadé que cela provoquerait une adhésion massive des Françaises et des Français à cette nouvelle politique dont la France récolterait rapidement les fruits sur le plan économique et social.

*Chiffrage de la dette
de la sécurité sociale*

224. - 1^{er} décembre 1995. - **M. Charles Metzinger** attire l'attention de **M. le Premier ministre** sur le chiffrage de la dette de la sécurité sociale. Le récent débat relatif à la réforme de la protection sociale a donné lieu à l'énumération d'une profusion de chiffres. S'agissant de la dette de la sécurité sociale, le Premier ministre a annoncé le chiffre de 230 milliards, englobant le déficit des années 1992-1993 pour un montant de 110 milliards de francs et le déficit des années 1994-1995 pour un montant de 120 milliards de francs. Un prélèvement de 0,5 p. 100 sur tous les revenus devrait permettre d'apurer cette dette sur 13 ans. Or, en 1993, le gouvernement précédent avait déjà pris une mesure destinée à résorber le déficit de 110 milliards de francs de 1992-1993. Pour nos concitoyens, cette mesure s'est traduite de manière très concrète et très directe par un relèvement de la contribution sociale généralisée de 1,3 p. 100. Cet amalgame entre le déficit initial déjà traité, et le déficit nouveau à traiter surprend. Il lui demande d'apporter des réponses précises aux questions suivantes : le déficit de 110 milliards pour 1992-1993 ayant déjà été pris en charge par un emprunt dont le remboursement est assuré par l'augmentation de la CSG décidée en 1993, quel est le reliquat exact de cette dette à ce jour ? Pourquoi, dans les comptes présentés par le Premier ministre, n'a-t-il pas été retenu ce que les Français ont déjà payé depuis 1993 ? Aussi longtemps que toute la lumière n'aura pas été faite sur ces questions, elles laisseront la porte ouverte à toutes les conjectures, car les Français auront payé deux fois une même facture. C'est pourquoi il lui demande comment il entend présenter la situation afin que les Français connaissent la vérité et qu'ils sachent à quoi sert leur argent.