

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(67^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mardi 15 novembre 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-ANDRÉ WILTZER

1. Communication du Gouvernement (p. 6857).

POLITIQUE DE PRÉVENTION DES CATASTROPHES NATURELLES

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement.

MM. Jean-Claude Beauchaud,

René Carpentier,

Thierry Mariani,

Philippe Mathot.

M. le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 6864)

2. Loi de finances pour 1995 (deuxième partie). – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6864).

AFFAIRES SOCIALES, SANTÉ ET VILLE

Affaires sociales et santé (suite)

M^{me} Colette Codaccioni,

MM. Jacques Le Nay,

Michel Ghysel.

Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé.

Réponses de Mme le ministre d'Etat aux questions de :

MM. Léon Bertrand, Jean-Jacques Delvaux, Emmanuel Aubert.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

3. Ordre du jour (p. 6879).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTCE
DE M. PIERRE-ANDRÉ WILTZER,
vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

Politique de prévention des catastrophes naturelles

M. le président. L'ordre du jour appelle une communication du Gouvernement sur la politique de prévention des catastrophes naturelles.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que, après la communication de M. le ministre de l'environnement, les porte-parole des groupes pourront s'exprimer à raison de cinq minutes chacun.

La parole est à M. le ministre de l'environnement.

M. Michel Barnier, *ministre de l'environnement*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement a souhaité vous présenter une communication sur la prévention des risques majeurs et des catastrophes naturelles, tant l'émotion a été grande dans certaines régions françaises, où de vrais drames se sont produits récemment, entraînant des dépenses considérables de réparation.

Je rappellerai, sans remonter bien loin dans le temps, les crues torrentielles du Grand-Bornand, en 1987, qui a fait 23 morts, de Nîmes en 1988, où il y eut 9 morts, de Vaison-la-Romaine en 1992, où l'on a déploré 34 morts, celles, liées souvent à des orages, au début du mois en Lozère, dans les Alpes-Maritimes, mais aussi les crues de plaine, comme celles de l'hiver de 1993, qui ont provoqué des dégâts importants, tant aux personnes privées ou publiques qu'aux activités économiques et industrielles. Pour compléter ce bilan dramatique, je dois évoquer les glissements de terrain dont le plus récent a fait 4 morts en janvier 1994, à La Salle-en-Beaumont. Mais d'autres endroits sont également menacés, et je n'oublie pas que je suis un élu montagnard.

Ce sujet m'a donc paru, mesdames, messieurs les députés, être une vraie priorité de l'action gouvernementale.

Voilà pourquoi, dès 1993, des mesures significatives ont été prises, un peu d'ailleurs – je me permets de le dire – dans une certaine indifférence, notamment en juillet 1993 lorsque, en plein été, j'ai présenté au conseil des ministres une communication posant le principe de la limitation de l'urbanisation dans les zones inondables les plus exposées.

Dès le 22 juillet de la même année, en accord avec Charles Pasqua, ministre d'Etat, j'ai demandé aux préfets de sensibiliser les maires et les services de l'Etat au fonctionnement de l'annonce des crues.

Le budget de 1994 du ministère de l'environnement a traduit un premier signe de cette volonté gouvernementale d'assurer l'entretien de son domaine public. Les crédits de paiement du chapitre concerné ont progressé de 41 p. 100 dans le budget en cours et une augmentation importante a été opérée pour l'annonce des crues.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, quelques mois d'action, d'observation, d'expérience gouvernementale, mais aussi personnelle comme élu d'une région d'une montagne à haut risque, m'ont convaincu qu'il fallait ne pas se contenter de mesures ponctuelles ou particulières de réparation et qu'il fallait agir plus globalement. C'est dans cet esprit qu'à la demande du Premier ministre le Gouvernement a arrêté le 24 janvier dernier un plan d'ensemble de prévention des risques naturels dont je voudrais maintenant vous rappeler le détail.

Avant d'en venir aux actions précises, je dois vous faire part du triple constat que nous ont imposé les catastrophes des dernières années.

D'abord, une application insuffisante – c'est le moins que je puisse dire – des mesures de maîtrise de l'urbanisation. Beaucoup de plans d'exposition aux risques, les fameux PER, n'ont jamais été approuvés. Ainsi, 150 PER sont restés sans suite après avoir pourtant été prescrits. Manque de volonté politique ? À coup sûr, dans certaines communes. Manque de moyens ? Y compris de la part de l'Etat. Et – je le dis comme je le pense – des procédures parfois trop compliquées, trop dispersées et peu efficaces.

Deuxième constat : des inondations en plaine, notamment celles qui ont touché le Nord et l'Est de la France l'hiver dernier, ont eu des effets catastrophiques alors que les précipitations n'étaient pas, elles, exceptionnelles : deux fois et demie plus importantes que la moyenne seulement. On peut voir plusieurs explications à cela : l'imperméabilisation accrue des surfaces ; dans certains cas, le drainage des champs par l'agriculture ; la modification des modes d'exploitation ; l'absence d'entretien régulier des rivières et des canaux ; la suppression des haies, dont 60 p. 100 ont disparu dans notre pays depuis trente ans ; dans certains cas, les digues n'ont pas été entretenues par leurs bénéficiaires.

Troisième constat : l'insuffisance des réseaux d'alerte. Il est nécessaire de raccourcir les délais d'alerte mais aussi d'améliorer la chaîne de transmission de l'information jusqu'aux maires, et des maires jusqu'aux citoyens.

Tels sont les trois constats qui m'ont conduit, avec l'ensemble des ministres concernés, à ce plan de prévention des risques majeurs.

Ce plan s'organise autour de trois actions principales : identification des risques, maîtrise de l'urbanisation et alerte, prévention des inondations et expropriation pour risques naturels majeurs imminents.

L'identification des zones à risques passe par une augmentation des moyens pour réaliser les plans et les atlas des zones inondables. Cette augmentation est sensible puisque mes crédits, sur ce chapitre, passent de 15 à 40 millions de francs. L'effort sera poursuivi à hauteur de 25 millions de francs par an pendant cinq ans.

L'objectif, mesdames, messieurs les députés, est de tripler le rythme de réalisation des plans, de telle sorte que les 2 000 communes de France qui sont exposées à de tels risques soient réellement couvertes par un plan maîtrisant l'urbanisation dans les cinq ans qui viennent.

Une étude destinée à déterminer quelles sont ces communes soumises à un risque de crue torrentielle sur vingt-quatre départements du Sud-Est et du Sud-Ouest a été menée. Elle est désormais disponible. Je suis à votre disposition pour vous montrer ce travail de cartographie des zones inondables. Aujourd'hui, près de 380 communes sont soumises à un risque grave ou très grave.

La maîtrise de l'urbanisation, qui est liée à cette cartographie et à ces plans, nécessite, pour le moins, une simplification des dispositifs actuels. Je vous rappelle, mesdames, messieurs les députés, que l'Etat utilisait jusqu'à présent quatre outils de maîtrise de l'urbanisation : les plans d'exposition aux risques - 323 étaient approuvés en octobre 1994 ; l'article R. 111-3 du code de l'urbanisme - 372 communes ont été couvertes par cette procédure à la même date ; les plans de surfaces submersibles qui permettent de maîtriser la construction dans les zones d'expansion des crues, 103 communes ont été couvertes ; enfin, les plans de zones sensibles aux incendies de forêt.

J'ai proposé dans le projet de loi sur le renforcement de la protection de l'environnement de réunir ces quatre outils en un seul : le plan de prévention des risques, que le Sénat a bien voulu approuver à l'unanimité. Vous en serez saisi dans quelques jours au moment où vous examinerez ce projet en première lecture.

Cette volonté politique de maîtrise de l'urbanisation a fait l'objet également de deux circulaires ; l'une des trois ministres de l'environnement, de l'intérieur et de l'équipement, en date du 24 janvier, et l'autre signée par le Premier ministre lui-même le 2 février. C'est donc dire, mesdames, messieurs, que désormais la constructibilité ou la maîtrise de l'urbanisation dans les zones inondables les plus exposées sera mise en œuvre sous l'autorité des préfets avec une très grande détermination.

Puis, nous avons décidé de mener une action spécifique - après le drame du Grand-Bornand notamment - en direction des campings. Le 13 juillet dernier a été publié au *Journal officiel* le décret qui permet aux préfets d'imposer des mesures spécifiques de sécurité dans les campings.

Enfin, l'amélioration des systèmes d'alerte - je crois que des progrès sont possibles, comme on l'a encore vu il y a quelques jours - passe par une rénovation du système d'annonce des crues : 380 millions de francs pendant dix ans y seront consacrés et l'Etat financera cette dépense à hauteur de 60 p. 100 grâce notamment à l'implantation sur le territoire de cinq nouveaux radars et à une coopération entre le ministère de l'environnement et Météo France.

Concrètement, la réalisation du radar de la Haute-Loire est engagée. Le prochain radar de surveillance dont la réalisation sera engagée dès l'année prochaine permettra de couvrir la partie du département de Vaucluse qui n'est pas encore couverte. Je n'oublie pas non plus que la zone de Nice n'est pas couverte ; elle devra l'être dans le cadre de ce plan d'ici à cinq ans.

Deuxième chapitre : la prévention des inondations. L'entretien des cours d'eau a fait l'objet d'un plan de 10,2 milliards de francs pendant dix ans, que l'Etat, avec ses établissements publics, financera à hauteur de 40 p. 100, de telle sorte qu'il soit non seulement en mesure d'assurer ses responsabilités propres sur les rivières domaniales, mais aussi d'exprimer une solidarité néces-

saire en faveur des populations concernées par les inondations provoquées par des rivières non domaniales. Je tiens à rappeler que les propriétaires riverains de ces dernières demeurent responsables pour l'instant de l'entretien des cours d'eau. Il en ira de même pour les propriétaires protégés par des digues.

Ce plan comporte des actions de restauration des capacités naturelles d'écoulement des rivières et des zones d'expansion naturelles, ainsi que des travaux destinés à protéger les zones d'habitat les plus exposées.

Pour ce qui concerne les voies navigables, Voies navigables de France - VNF - engage parallèlement un programme de restauration des cours d'eau, qui s'élève à 2 milliards de francs sur dix ans.

Les moyens financiers se mettent en place, pour ce qui concerne la part de l'Etat, dans ce programme d'entretien. D'ores et déjà, 200 millions de francs sont inscrits au titre des autorisations de programme dans le budget pour 1995 que vous avez adopté et seront consacrés par mon administration à la prévention des risques. Elle ne s'élevait qu'à 160 millions de francs en 1994.

Dernière disposition concernant l'identification des risques et d'alerte : l'expropriation pour risque naturel majeur. Il existe dans notre pays, mesdames, messieurs, quelques sites particuliers où une catastrophe naturelle va se produire, aujourd'hui ou dans une dizaine d'années, sans que l'on puisse prévoir exactement à quel moment et donc sans que l'on puisse procéder en temps utile à l'évacuation des personnes concernées.

Dans ce cas précis qui n'était couvert par aucune procédure, j'ai proposé au Sénat, et je vous le proposerai dans quelques jours, d'arrêter un dispositif exceptionnel d'expropriation pour risque naturel majeur imminent. Le Sénat a bien voulu accepter de prélever sur les fonds disponibles au titre de la loi sur les catastrophes naturelles, fonds provenant de la surprime perçue sur les polices d'assurances, une centaine de millions de francs par an. Ces fonds vont nous permettre, après l'expropriation, d'évacuer les populations touchées en les indemnisant de manière juste, sans les spolier. Ainsi en est-il dans le cas, que certains d'entre vous connaissent bien, de la Séchillienne, dans le Dauphiné, où quatre-vingt-sept maisons, situées au-dessous d'une masse rocheuse qui va s'effondrer, sont menacées. Une partie de cet effondrement s'est d'ailleurs produit ce week-end, sans dégât majeur cette fois-ci. Nous allons exproprier et indemniser les gens, et proposer que le village soit reconstruit ailleurs.

Je voudrais maintenant dire un mot du travail très intéressant qui a été réalisé par la commission d'enquête que, mesdames et messieurs les députés vous avez mise en place sur les causes des inondations et les moyens d'y remédier. Je suis sincèrement heureux que l'Assemblée nationale se soit ainsi penchée sur cette question. Le rapport de votre commission d'enquête arrive à point nommé pour conforter et valider la nouvelle logique globale d'aménagement « protecteur de l'environnement » - je devrais parler non pas d'aménagement du territoire, mais de « ménagement » du territoire - et la nouvelle politique d'entretien des cours d'eau que nous voulons mettre en œuvre. Je tiens donc à remercier son président, Philippe Mathot, son rapporteur, Thierry Mariani, ainsi que chacun de ses membres pour le travail précis et très minutieux qui a été réalisé. Vous avez présenté vingt mesures qui rejoignent, ou complètent, le plan que je viens de décrire rapidement. La plupart d'entre elles me paraissent réalistes ; je veux donc les faire miennes.

Dans ce rapport, l'analyse des pratiques passées en matière d'urbanisme en zone inondable est très sévère, à juste titre, je crois. Elle renforce ma propre détermination à appliquer strictement -- je le dis une troisième fois pour que les choses soient bien entendues -- le principe d'inconstructibilité dans les zones inondables les plus exposées, ou dans les zones à risques.

Le rapport confirme également la nécessaire gestion globale des cours d'eau à l'échelle du bassin. En particulier, cette cohérence doit être recherchée pour les aménagements et pour les dispositifs d'annonce des crues et d'alerte aux populations.

En ce qui concerne les travaux préventifs à réaliser dans le lit des rivières ou sur leurs berges, la commission a insisté sur la nécessité de dégager de nouveaux moyens financiers, notamment par l'intervention des agences de l'eau. J'indique à l'Assemblée nationale que le décret correspondant, qui permet cette intervention nouvelle des agences de l'eau, est en cours d'examen interministériel.

Pour l'entretien et la gestion des digues, j'approuve la proposition de constitution de syndicats mixtes associant l'Etat, le département et les communes, tout en maintenant une participation financière des propriétaires qui sont directement protégés par ces digues. Chacun, en effet, doit assumer sa part de responsabilité. Je vous rappelle que ce schéma a d'ores et déjà été retenu et mis en œuvre en Camargue, à la suite des inondations de l'année dernière.

Je souligne aussi l'intérêt de la proposition de la commission concernant l'aménagement de nouveaux types de zones d'expansion de crue permettant de mettre des terrains inondables à disposition d'organismes gestionnaires tout en en laissant la jouissance à leur propriétaire. Mes services vont donc étudier très rapidement les modalités juridiques et techniques de mise en œuvre de cette mesure.

En ce qui concerne, enfin -- et cela a appelé l'attention de nombreux observateurs extérieurs à votre assemblée -- la gestion du Fonds d'indemnisation des catastrophes naturelles, le Gouvernement, conformément à un amendement que j'ai approuvé au Sénat -- je peux même dire que je l'avais souhaité -- sera conduit désormais à présenter chaque année un rapport au Parlement qui rendra compte de cette gestion. Je suis heureux de consentir ce nouvel effort, qui était nécessaire, effort de transparence mais aussi d'information non seulement de la représentation nationale mais, à travers elle, de l'ensemble des personnes qui, de manière obligatoire par l'intermédiaire de leur contrat d'assurance, participent au financement de ce fonds.

En conclusion, sachez que je suis déterminé à mettre en place ce plan, avec ténacité ; et il y faudra du temps. Je n'ai voulu faire ni de l'esbroufe ni de l'écologie spectacle. J'attache, vous le savez, davantage d'importance aux effets de suivi qu'aux effets d'annonce. C'est la première fois que, dans notre pays -- je le dis sans esprit polémique, car c'était peut-être tout simplement le moment, et les dernières catastrophes en ont montré l'urgence -- est mis en œuvre un plan d'ensemble de cette ampleur de prévention des risques et des inondations.

N'ayons pas la mémoire courte, mesdames, messieurs les députés, et restons vigilants. Le Gouvernement aura besoin de vous pour faire comprendre cette exigence de prévention, notamment dans les communes où la mise en œuvre de ce plan suscitera, je le sais -- elle en suscite quelquefois déjà -- des incompréhensions ou des critiques. Nous devons apprendre à vivre avec les rivières, avec les fleuves, et non pas contre eux ou sans eux.

J'ajoute, pour que les choses soient claires et dites simplement, que le plan que j'ai l'honneur de mettre au point à la demande du Premier ministre n'a pas pour ambition d'arrêter les crues et d'interdire les risques ou les inondations. Il y aura toujours, parce qu'on ne peut pas commander à la nature, sinon elle se venge, des risques naturels, des catastrophes et des problèmes. Mais à force de volonté, en y mettant les moyens nécessaires, par la prévention, par la prévision, par la précaution, on peut, à partir de maintenant, limiter les conséquences et la gravité de ces risques naturels. (*Applaudissements sur les bancs du Rassemblement pour la République et du groupe de l'union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Beauchaud au nom du groupe socialiste. Je le remercie, par avance, de rester dans les cinq minutes qui lui sont imparties.

M. Jean-Claude Beauchaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est une actualité saisonnière, hélas ! plutôt triste, qui nous amène à consacrer cette séance réservée à la communication du Gouvernement aux difficultés que rencontrent certains de nos compatriotes, en particulier dans quatre départements du Sud de la France. En effet, s'inscrivant dans une succession d'événements qui ont frappé tous les esprits par leur ampleur et, en 1992 et 1993, par le nombre de leurs victimes, les inondations ont encore sévi dans notre territoire : routes coupées, aéroport paralysé, villages isolés. Le triste tableau des dégâts des intempéries est à nouveau sous nos yeux.

Chargé avec deux de mes collègues de représenter le groupe socialiste au sein de la commission d'enquête sur les inondations qui vient de rendre son rapport et à laquelle M. le ministre a fait allusion, je suis amené à donner l'appréciation de mon groupe sur la situation créée par de telles inondations et surtout sur les propositions faites non pas pour y mettre fin, mais pour tenter d'atténuer l'effet amplificateur de leurs dégâts qui a tendance à s'accroître ces dernières années.

Les facteurs aggravants des crues sont pour la plupart connus. Les énumérer n'est pas dresser une liste de coupables puisque ce sont souvent des activités de l'homme qui sont nécessaires à sa vie quotidienne. Ainsi, l'urbanisation imperméabilise les sols et, de ce fait, perturbe les ruissellements. Mais il en est de même de certaines techniques agricoles comme le drainage ou les remembrements. On peut encore citer certains aménagements fluviaux, qu'ils soient ou non hydroélectriques.

A cette énumération, le rapport de notre commission d'enquête a un peu malicieusement ajouté les imprudences des décideurs, mais je reviendrai tout à l'heure sur ce sujet.

En ce qui concerne les remèdes, le rapport rendu public le 10 novembre dernier propose quelques pistes que je vais me permettre d'évoquer.

D'abord, il faut améliorer la connaissance et la mémoire des risques. A cet égard, l'échec des plans d'exposition aux risques doit servir de leçon. Nous devons nous orienter vers des documents plus faciles à élaborer et à utiliser, et moins coûteux pour les collectivités locales. Le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement, que M. le ministre doit présenter au début du mois prochain, avance dans ce domaine des propositions qui vont dans le sens de la simplification. Souhaitons qu'il montre la bonne voie.

Dans le même domaine, une circulaire en date du 24 janvier 1994 donne instruction aux préfets d'établir un atlas des zones inondables. On peut regretter la fai-

blesse des moyens financiers alloués à cet effet, mais je viens de relever que M. le ministre nous avait assurés, de leur augmentation.

Deuxième terrain d'action de la connaissance des risques : la maîtrise de l'urbanisme, qui donne peut-être lieu à la controverse la plus aiguë. Que n'a-t-on pas dit à ce sujet, quitte à mettre en cause tout l'édifice de la décentralisation ? Peut-être est-il plus sage de s'en tenir à quelques idées simples.

En application des lois de décentralisation, ce sont aujourd'hui les élus - les maires - qui délivrent les permis de construire. Ne revenons pas sur cette réforme. Constatons seulement que se prémunir contre les ruissellements torrentiels est du domaine de la protection de l'individu, et relève donc des compétences de l'Etat. C'est un peu la logique qu'adoptent les plans de prévention des risques, plans que le projet de loi de protection de l'environnement nous proposera dans quelques semaines de substituer aux différents documents d'urbanisme relatifs aux risques. Essayons d'avancer dans cette voie mais, de grâce, ne diabolisons pas le débat sur la décentralisation, déjà assez touffu et plein de rebondissements !

M. Jean-Yves Le Déaut. C'est la mode !

M. Jean-Claude Beauchaud. Au demeurant, l'urbanisme n'est pas la seule voie dans laquelle il faille orienter nos efforts. Notre commission d'enquête en a inventorié au moins trois autres.

Et d'abord, l'entretien du lit et des berges des rivières. Je dis bien l'entretien du lit et non pas sa transformation en canaux, comme il a été fait bien maladroitement, parfois. Des moyens nouveaux pourraient être explorés tels que les zones d'expansion de crue. Pourquoi ne pas utiliser les jachères pour la protection contre les inondations ?

Ensuite, il est possible de développer et de rénover notre dispositif d'annonce des crues, qui n'est pas assez étendu, qui est parfois vétuste et souffre par endroits de carences d'organisation. Une mise à niveau ne serait pas superflue. Il en est de même pour les dispositifs d'alerte : alerte à la montée des eaux ou alerte d'extrême urgence, où l'on peut raisonnablement envisager des progrès.

On le constate, les pouvoirs publics ne sont pas sans recours pour lutter contre la recrudescence des facteurs aggravants des crues. Encore faut-il s'en donner les moyens juridiques et financiers. C'est là, monsieur le ministre, l'affaire des gouvernements.

Avant de conclure, je traiterai de deux aspects des inondations catastrophiques, également abordés par la commission d'enquête.

Le premier a trait au comportement des assurances. La commission a assez largement admis que le régime de la loi du 13 juillet 1982 était satisfaisant. Mais, selon certaines informations qui sont remontées jusqu'à nous, des compagnies d'assurance adoptent encore des comportements déviants, notamment en résiliant unilatéralement des contrats.

En second lieu, s'agissant des secours, je profiterai de cette tribune pour rendre hommage à tous ceux, personnels de sécurité civile ou militaires, bénévoles ou professionnels, personnels de nos collectivités locales, élus ou administrés qui se relaient pour venir en aide aux populations touchées et apporter leur concours direct, ou plus simplement un réconfort, dans des heures de traumatisme. C'est peut-être une vérité que nous fait oublier le scintillement de l'information immédiate : si la cohésion d'une communauté se manifeste dans la réussite, elle se reconnaît aussi dans le malheur. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. René Carpentier, pour cinq minutes.

M. René Carpentier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous traitons d'un sujet trop sérieux pour résumer à une polémique. Ce qui vient de se passer dans le Sud de la France et dans les Alpes italiennes et l'ampleur des désastres humains et matériels dans ces régions nous rappellent à l'ordre et nous invitent à une réflexion en profondeur, qui doit se faire à plusieurs niveaux.

Premièrement, il faut procéder au recensement des risques naturels, ce qui demande, bien sûr, des moyens appropriés. Il faut aussi prendre en considération les risques qui n'ont rien de naturel puisqu'ils sont le résultat des activités humaines, lesquelles peuvent avoir des effets plus dramatiques que la nature elle-même, la plupart du temps parce que l'on veut faire des économies.

Comme vous l'avez à juste titre rappelé, monsieur le ministre, il existe actuellement des plans d'exposition aux risques naturels - les fameux PER - des plans de protection des sols et des plans contre les incendies de forêt. Les plans de prévention des risques naturels prévisibles que vous proposez d'instituer dans votre projet de loi ne sauraient à eux seuls suffire au recensement complet et exhaustif des risques.

Dois-je rappeler que le budget pour 1995 ne prévoit que 37,5 millions de francs pour ce chapitre, alors que vous annonciez devant les sénateurs qu'il manquait 1 700 PER dans le pays ? En fait, le rapport de la commission d'enquête sur les inondations estimait que de 8 000 à 8 500 communes étaient concernées, mais que seulement 323 disposaient d'un PER approuvé.

Deuxièmement, il apparaît juste, une fois les risques définis, d'organiser la sécurité civile et, dans ce domaine, bien des exemples malheureux ont montré qu'il y avait beaucoup à faire.

Troisièmement, dans sa réflexion, le Gouvernement prend également en considération une certaine indemnisation. Dans ce domaine aussi, les populations constatent des carences importantes.

Enfin, il est un domaine où la réflexion paraît insuffisante. Ne faudrait-il pas organiser une réelle prévention visant à une réduction des risques ? C'est un problème de fond. Soit on mise sur des risques calculés et acceptés, sous prétexte que la prévention réelle serait plus coûteuse ; soit, à l'inverse, on considère que les vies humaines, la protection des gens, de leurs biens et de nos régions valent plus que tout, et alors on s'attaque aux racines du mal !

La première conception, celle qui prévaut actuellement, permet même aux assurances de dégager des milliards de bénéfices tandis que l'on fait largement appel à la solidarité nationale, concept qui autorise l'Etat à se dégager d'une bonne part de ses responsabilités.

Le groupe communiste propose que notre pays s'engage dans une politique réelle de prévention des risques et que l'Etat y assume toute sa responsabilité. L'enquête parlementaire sur les inondations, dont nous ne partageons pas toutes les conclusions, a mis en relief une carence flagrante de l'Etat en matière de connaissances des risques, de prévention, d'entretien des cours d'eau, d'aménagement du territoire, d'annonce des crues.

Vous le savez bien, les causes des inondations ne résident pas seulement dans les précipitations atmosphériques.

Il est un exemple que vous-même, monsieur le ministre de l'environnement, connaissez bien, celui de l'Arc, en Savoie, dont les débordements se succèdent mal-

gré des débits moindres. Cet affluent de l'Isère déborda et fit d'importants dégâts en 1957 avec un débit de 750 mètres cubes par seconde. Le 24 septembre 1993, l'eau envahit la vallée de la Maurienne, avec un débit de 500 mètres cubes par seconde. Juin 1994, la crue et le débordement de l'Arc sont survenus avec un débit de 400 mètres cubes par seconde. Enfin le 24 septembre 1994, nouvelle crue et débordement avec un débit de 320 mètres cubes par seconde.

Il n'y a donc pas un rapport direct entre le niveau de pluviométrie et les inondations ! Le problème principal réside bien souvent dans le non-entretien des lits et des berges. Pourquoi en est-il ainsi ? Parce que l'Etat n'assume pas la part qui lui revient et que, d'autre part, vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, les collectivités concernées ou les autres propriétaires n'ont pas les moyens d'assumer leurs responsabilités légales.

Votre projet de loi tente d'intervenir sur cette question, mais nous remarquons que, comme à l'habitude, l'Etat se réservera le droit de dire ce qu'il faut faire, tout en laissant aux collectivités locales le soin de payer.

Certes, on ne peut pas tout contre la force des éléments, mais on est loin de faire tout ce qu'il faudrait, par exemple, en dégageant les moyens humains nécessaires. Les atteintes portées aux services de la direction départementale de l'équipement et de l'Office national des forêts et leur manque de moyens aggravent la situation actuelle. C'est d'ailleurs aussi contre cette politique que les travailleurs de l'équipement-environnement manifesteront dans l'unité sous vos fenêtres le 23 novembre.

La prévention contre les incendies de forêts souffre des mêmes insuffisances alors que les collectivités locales sont toujours plus sollicitées. Pourtant, dégager les moyens matériels et humains nécessaires au recensement et à l'organisation d'une réelle prévention apporterait également un regain d'activité à l'économie nationale.

En parlant de prévention, nous parlons de risques pour les vies humaines et pour les lieux de vie des hommes. Voilà un sujet pour lequel on ne doit pas négocier sur les moyens à mettre en œuvre. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

M. le président. La parole est à M. Thierry Mariani, au titre du groupe du Rassemblement pour la République, pour cinq minutes.

M. Thierry Mariani. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, les inondations qui ont endeuillé notre pays de manière dramatique, et ce encore récemment, ont entraîné la mobilisation de la nation et de l'ensemble des acteurs dans la prévention des risques naturels, afin qu'une politique ambitieuse et pragmatique soit mise en œuvre le plus rapidement possible.

C'est dans cette perspective qu'a travaillé la commission d'enquête parlementaire sur les inondations présidée par Philippe Mathot, commission dont j'ai eu l'honneur d'être le rapporteur.

S'il est vrai que les phénomènes naturels exceptionnels et anormaux sont la cause principale des catastrophes, chacun sait aujourd'hui que ces dernières ne sont pas seulement le fruit de la fatalité.

Les interventions humaines, vous l'avez souligné, monsieur le ministre, ont une lourde part de responsabilité dans les catastrophes naturelles. Ce constat impose donc la mise en place d'une politique de prévention portée par une véritable volonté d'action et dotée de tous les moyens nécessaires pour y parvenir.

Le risque zéro n'existe pas, nous le savons tous. Il est en revanche possible de limiter les risques naturels. La solution réside dans la prévention et dans l'anticipation du risque. Dans le cas des inondations, outre les facteurs d'origine naturelle, l'urbanisation incontrôlée, le défaut d'entretien des ouvrages de protection, l'aménagement quelquefois incohérent des cours d'eau, le déboisement et certaines techniques agricoles ont, sans l'ombre d'un doute, constitué des facteurs aggravants.

A partir de ce diagnostic, et dans un esprit de complémentarité de l'action gouvernementale, il convient de réfléchir aux mesures à prendre pour limiter ces facteurs aggravants.

Vous l'avez dit, monsieur le ministre, les PER et les PPS ont montré leurs limites. Dans l'attente des plans de prévention des risques que vous allez bientôt présenter à l'Assemblée nationale, le recours, souvent fréquent, à l'article R. 111-3 du code de l'urbanisme se révèle être un instrument de prévention efficace. Cet article permet, en effet, d'interdire et de soumettre les constructions à des conditions spéciales.

Outre la maîtrise de l'urbanisme, le succès de la politique de prévention des risques naturels repose sur une stratégie globale d'aménagement et de gestion des cours d'eau. Soucieuse de participer efficacement à la définition de la politique de prévention des risques, la commission d'enquête sur les inondations s'est efforcée d'élaborer une base de propositions concrètes comme la création de jachères permanentes, l'aménagement d'un nouveau type de zones d'expansion de crues, l'amélioration de l'information et du contenu du message d'alerte, ou encore la mise en place de plans de secours communaux.

Sans exonérer l'Etat et les collectivités locales de leur mission de sécurité publique, une politique de prévention ambitieuse suppose la recherche de nouvelles pistes de financement. Le rapport de notre commission d'enquête a formulé à cette fin quelques propositions qui, je l'espère, feront l'objet d'un examen attentif.

M. le ministre de l'environnement. Constructif !

M. Thierry Mariani. Compte tenu du temps qui m'est imparti, au nom de mes collègues du groupe RPR, je souhaite mettre l'accent sur trois aspects de la politique de prévention des risques naturels.

Premier aspect, la responsabilité de l'Etat.

L'étude des inondations a mis en lumière une série d'erreurs humaines, notamment en matière d'urbanisme et d'aménagement des zones à risques. Les élus locaux, cependant, ne sont pas les seuls responsables. L'Etat et ses services, par négligence et par manque de cohérence, ont eux aussi parfois manqué à leurs devoirs. C'est pourquoi je me permets d'insister, au nom de notre groupe, pour que, désormais, l'Etat s'impose les mêmes règles de sécurité que celles qui sont demandées aux élus locaux.

M. Alain Bocquet. Très bien !

M. Thierry Mariani. Permettez-moi de prendre dans l'actualité un exemple que vous connaissez. Je ne peux manquer de rappeler mon inquiétude en ce qui concerne la construction de la ligne TGV dans le couloir méditerranéen. Il est très difficile d'expliquer dans certaines communes qu'il est impossible de construire sur des terrains des maisons à un étage et, en même temps, qu'on va construire, sans que les services de l'Etat trouve à y redire, une ligne TGV sur une butte de plus de dix mètres de haut.

Mme Muguette Jacquaint. Ce doit être la protection de l'environnement !

M. Thierry Mariani. Monsieur le ministre, j'ai confiance dans votre action pour imposer auprès des services de l'Etat, sans remettre en cause l'existence de cette ligne ni son tracé, la transparence hydraulique qui permettra à de tels aménagements de ne pas avoir des conséquences néfastes, afin que, dans vingt ou trente ans, ceux qui nous auront succédé ne se retrouvent pas à la même tribune pour déplorer les mêmes négligences.

Deuxième aspect, la participation financière de l'Etat aux travaux de prévention des risques naturels.

Pour la première fois depuis bien longtemps, des plans globaux ont été annoncés mais, si l'achèvement de la couverture radar, le plan décennal de restauration et d'entretien des rivières annoncé le 24 janvier 1994 constituent un très grand progrès, la question du financement des travaux pour les communes reste posée.

La participation de l'Etat pour les travaux importants, notamment la protection, la restauration et l'entretien des cours d'eau, se situe autour de 20 p. 100. Pour certaines communes, qui ont souvent des budgets très réduits, ce n'est pas suffisant. Par ailleurs, vous n'êtes pas sans savoir que, dans les zones méditerranéennes, compte tenu de l'importance et de la force de l'eau, les inondations ont entraîné souvent des dégâts bien plus importants que dans d'autres régions. Une fois de plus, je me permets de renouveler ma demande : dans les zones particulièrement touchées, la participation ne pourrait-elle pas monter à 40 p. 100 pour les travaux d'entretien ?

Dernier aspect, l'indemnisation.

Si le dispositif prévu par la loi de 1982 est globalement satisfaisant pour les particuliers sinistrés, il n'en est pas de même pour les entreprises et les communes. Les entreprises se retrouvent fréquemment dans une situation économique et sociale dramatique, comme une faillite ou une réduction des effectifs. Il conviendrait donc de s'orienter vers un système intégrant le risque de perte d'exploitation.

Par ailleurs, et surtout, il n'existe aucune couverture pour les dégâts parfois très graves occasionnés aux biens communaux, routes, ponts. De nombreuses communes, et notamment les petites localités rurales, sont ainsi confrontées à des difficultés financières insoutenables. Comme vous l'avez vous-même suggéré, monsieur le ministre, la création d'un fonds spécial serait la solution attendue par de très nombreux responsables locaux.

En conclusion, l'abondance des propositions montre que notre politique de prévention des risques naturels est perfectible. Le risque zéro n'existe pas, mais ne rien faire serait criminel. Aussi, en tant que responsables politiques, il est de notre devoir d'agir pour que les conséquences de ces risques naturels soient réduites le plus possible.

Le groupe RPR constate l'amélioration de la couverture radar, le plan d'entretien décennal des cours d'eau, l'annonce d'un rapport annuel sur la gestion du fonds d'indemnisation des catastrophes naturelles et, enfin, le projet de loi sur l'environnement que vous allez présenter dans quelques jours. Vous l'avez dit, monsieur le ministre, nous avons quitté le cadre de la politique de l'environnement spectacle. Votre plan va dans le bon sens, il travaille sur le long terme. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Didier Boulaud. La fin était inutile et polémique !

M. le président. La parole est à M. Philippe Mathot, pour le groupe UDF.

M. Philippe Mathot. Monsieur le ministre, le débat sur la prévention des catastrophes naturelles qui nous réunit aujourd'hui s'inscrit dans une triste actualité, puisque, ces derniers jours, de nouvelles crues ont ravagé le sud de notre pays. Je pense spécialement au département des Alpes-Maritimes. En ma qualité de président de la commission d'enquête à laquelle il a été fait allusion tout au long de notre débat, mes collègues, Mme Moreau, M. Ehrmann et M. Salles m'ont tenu constamment au courant de l'évolution de la situation. C'est pourquoi mon intervention sera essentiellement consacrée aux inondations, et je laisserai de côté le problème des autres catastrophes naturelles.

Le 5 mai dernier, en décidant à l'unanimité la création d'une commission d'enquête sur les inondations proposée conjointement par notre collègue Guy Hermier et moi-même, l'Assemblée nationale manifestait sa vive préoccupation devant un phénomène dont le caractère répétitif est désormais évident.

Notre commission vient de terminer ses travaux. Je tiens à remercier tout spécialement son rapporteur, Thierry Mariani, qui vient de vous faire part de certains constats et propositions. Je les partage évidemment entièrement, et ne reviendrai que sur certains points qui me semblent mériter que l'on s'y attarde.

Bien que les conditions dans lesquelles surviennent les crues soient évidemment très différentes selon que l'on se situe en zone montagneuse ou en plaine, dans le sud de la France ou dans le nord, une évidence de portée générale s'impose : dans tous les cas, c'est la pluviométrie qui commande et, bien évidemment, personne ne peut prétendre la maîtriser.

Jusqu'à ces dernières décennies, le fragile équilibre écologique qui permettait à une partie des eaux de s'infiltrer ou de s'étendre dans des zones d'expansion naturelles était suffisant pour éviter des catastrophes. Le phénomène « inondations » était inscrit dans la mémoire collective, et la société rurale savait parfaitement s'en accommoder. Depuis une cinquantaine d'années, l'urbanisation de notre société et les nouveaux modes de culture ont modifié la donne et l'équilibre a été rompu, récemment puisque ce caractère répétitif des inondations n'existe que depuis une dizaine d'années seulement.

Les problèmes liés au déboisement, au remembrement, aux constructions en zones inondables viennent d'être évoqués. Faut-il, dans ces conditions, pointer un doigt accusateur vers tous ceux, maires, agriculteurs, entrepreneurs, promoteurs et simples citoyens, qui ont concouru à la rupture de l'équilibre ? Ce serait évidemment se donner bonne conscience à vil prix.

Il serait également irresponsable de promettre à nos concitoyens que les équilibres rompus depuis des décennies pourront être rétablis en quelques années. La politique que nous allons vous aider à engager est une politique sur le très long terme. Il faut que tous le sachent, et il appartient aux élus responsables que nous sommes de tenir un langage de vérité face aux tenants du « ya qua » qui, dans les prochains mois, sauront, soyez-en sûr, se manifester.

En revanche, dès lors que les causes sont maintenant parfaitement identifiées, il importe que des règles soient fixées et fermement appliquées, en matière d'urbanisme d'abord, dès lors qu'une cartographie des risques aura été établie dans les délais les plus brefs. Le délai de cinq ans que vous prévoyez dans le plan national de prévention pour 2 000 communes doit être non seulement respecté, mais si possible raccourci. J'ai pris acte à ce sujet de votre très vif désir d'aboutir rapidement.

Les plans, pour être acceptés, devront évidemment tenir compte des avis locaux mais, dès leur publication, la plus grande fermeté devra être de mise pour la délivrance des permis de construire, et l'Etat devra, à ce niveau, user de son pouvoir régalién.

La gestion des cours d'eau doit à l'évidence s'organiser par bassin. Des exemples de gestion intelligente nous sont donnés par l'EPALA ou l'Entente interdépartementale des Charentes, alors même que trop de collectivités territoriales tentent encore aujourd'hui de régler des problèmes locaux sans concertation avec les riverains de l'aval.

Là aussi, il faut que l'Etat fasse savoir fermement qu'il ne participera à l'avenir à aucun financement de travaux qui ne s'inscriraient dans une opération globale, après étude hydrologique sérieuse réalisée par un organisme indépendant pour le compte d'un syndicat de bassin.

Des travaux importants seront naturellement nécessaires pour réaliser toutes les mesures de prévention au niveau des bassins, et parmi eux, certains nécessiteront une main-d'œuvre nombreuse : entretien des rives, reboisements, constitutions de zones d'expansion sur des jachères par exemple. Il y a là des emplois socialement et économiquement utiles, plus qu'utilitaires même, qui ne demandent qu'à être pourvus.

Permettez-moi de regretter, peut-être avec vous, que les emplois verts proposés par le Gouvernement soient très complexes à mettre en œuvre, et assez peu incitatifs. Je ne pense pas déborder du débat en affirmant qu'il faudra bien, très rapidement, que le budget de l'indemnisation du chômage relève du budget de l'Etat afin que la représentation nationale puisse enfin prendre les décisions politiques qui s'imposent pour rendre leur dignité aux demandeurs d'emplois en leur proposant des travaux d'utilité publique vraiment utiles.

Pour terminer, je souhaite appeler votre attention sur la question de l'alerte en cas de catastrophe naturelle. Je sais que vous êtes, comme M. Charles Pasqua, parfaitement sensibilisé à cette question.

De trop nombreux dérapages, facilement évitables, ont émaillé les dernières catastrophes que nous avons connues. De gros efforts sont faits actuellement au niveau des systèmes de mesure et d'information. C'est bien, mais cela restera inefficace si la chaîne d'alerte n'est pas testée préalablement et périodiquement. C'est pourquoi je vous demande avec la plus ferme insistance de bien vouloir donner, en liaison étroite avec M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur, les instructions nécessaires aux préfets pour que des « répétitions » ou des manœuvres visant à tester l'efficacité des systèmes aient lieu dans les toutes prochaines semaines, si ce n'est dans les prochains jours. Cela permettra de mettre à jour d'éventuels dysfonctionnements et d'y remédier aussitôt.

C'est là en effet que nos concitoyens nous attendent. Nous saurons, en effet, leur expliquer que la prévention des risques naturels est une œuvre de longue haleine ; nous aurions beaucoup plus de mal à expliquer des carences administratives.

Nous avons pleinement conscience de l'ampleur de la tâche qui attend le Gouvernement. Les conclusions de la commission que j'ai eu l'honneur de présider vont dans le sens du soutien à l'action courageuse et déterminée que vous menez. C'est pourquoi nous vous remercions de votre engagement de reprendre, d'ici à quelques semaines, une grande partie de nos propositions dans votre projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

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

M. le ministre de l'environnement. Quelques mots simplement, car tout ce qui a été dit, malgré quelques différences de ton, rejoint, conforte, explique telle ou telle partie du plan national de prévention des risques que j'ai présenté. Pour qu'il n'y ait pas de malentendus, je tiens à préciser l'état d'esprit qui est le mien au moment de mettre en œuvre ce plan avec les premiers crédits substantiels dont je disposerai en 1995.

D'abord, je ne veux montrer du doigt personne, et naturellement pas mes prédécesseurs. De même, je ne remets pas en cause, je vous rassure, monsieur Beauchaud, l'esprit de la décentralisation. Simplement, et je pense que vous serez d'accord avec moi, si chaque maire a désormais compétence et liberté pour gérer son territoire, l'urbanisme, le droit des sols, dans le cadre de la décentralisation, il y a des cas - et les deux principaux à mes yeux dans le domaine dont j'ai la charge sont la protection de l'environnement et des paysages, d'un côté, la prévention contre les risques, de l'autre - où les décisions ont par nature une dimension supra-communale. Quand une rivière traverse trente communes, si chaque commune élabore son plan d'occupation des sols sans se préoccuper de ce qui se passe en amont et en aval, il y a forcément un jour un problème quelque part. L'Etat a donc un rôle à jouer. D'ailleurs, M. Carpentier l'a invité à bien jouer ce rôle en étant l'arbitre, en prenant des décisions, en les imposant quand il faut et en s'en donnant les moyens.

Cela dit, monsieur Carpentier, il y a un mot que je n'accepte pas, bien que ce soit, je le sais, un mot populaire. Ne « mégotons » pas, avez-vous dit. Moi, je ne mégote pas et le Premier ministre non plus quand il me donne pour gérer ces actions en 1995 des crédits en augmentation de 65 p. 100 par rapport à 1994. D'une loi de finances initiale à l'autre, les crédits consacrés par mon ministère à la prévention des risques, tous chapitres confondus, augmentent de 65 p. 100. Une telle augmentation, ce n'est pas mégoter !

Certes, je le reconnais, cela ne suffira pas pour tout faire en même temps, mais cela aurait été une raison pour vous de mettre en accord vos actes avec vos paroles en votant le budget du ministère de l'environnement, il y a quelques jours ; je regrette que vous ne l'ayez pas fait.

Cela étant dit, je remercie l'ensemble des orateurs qui se sont exprimés.

Je reconnais, monsieur Mariani, qu'il y aurait un vrai problème de crédibilité de nos actions si l'Etat devait ne pas s'appliquer à lui-même les règles qu'il impose aux autres. Je suis donc d'accord avec vous pour veiller avec beaucoup de scrupule à la manière dont seront réalisées quelques grandes infrastructures, notamment dans ces zones à risques.

S'agissant du franchissement du couloir méditerranéen par le TGV, je vous répète l'engagement pris à la demande du Premier ministre par le ministre des transports et par moi-même : le TGV Méditerranée devra être réalisé sans aggraver les risques d'inondations, et donc être neutre de ce point de vue. Ce n'est pas évident. Cela coûtera cher. Vous pouvez compter sur ma vigilance, aussi longtemps que je serai à ce poste, pour que les services instructeurs et la SNCF, maître d'ouvrage, respectent cet engagement.

Pour le reste, je vous confirme que je compte non seulement étudier, mais également reprendre un certain nombre de vos propositions et les mettre en œuvre. Vous avez souhaité que le taux de subvention aille au-delà de

20 p. 100. C'est ce que j'essaye d'obtenir des agences de l'eau, notamment pour les plus petites communes, afin que l'on atteigne un taux de 40 p. 100.

Monsieur Mathot, je partage vos analyses mais, s'agissant des emplois verts, il me semble que vous en êtes resté à la première ébauche du dispositif. S'il était aussi complexe que vous le craignez, nous n'aurions pas atteint le résultat actuel.

Avec 300 millions - 200 millions attribués aux régions et 100 millions versés directement par l'Etat, d'ailleurs souvent avec des guichets communs dans la région - nous avons aidé d'une manière ou d'une autre, matériels, formation, encadrement, 750 projets d'associations ou de collectivités locales qui ont abouti à créer 12 700 emplois verts. Beaucoup, c'est vrai, sont des emplois d'insertion ou de réinsertion, mais n'en sont pas moins des emplois.

J'ai encouragé ou remercié de nombreuses équipes de jeunes qui étaient à la dérive, marginalisés, et qui sont maintenant insérés ou réinsérés grâce aux emplois verts. Je les ai vus sur le terrain et j'ai constaté avec les élus locaux l'effet incroyablement efficace du travail qu'ils ont fait, par exemple nettoyer des rivières qui n'avaient jamais été nettoyées depuis trente ou quarante ans. C'est non seulement un résultat humain et social, parce que ces jeunes ont le sentiment d'être enfin utiles et reconnus, et donc respectés, mais c'est un travail écologiquement et économiquement utile. Ces emplois verts ne sont pas seulement des emplois d'utilité sociale. Ils sont productifs car, si les rivières et les berges de France sont entretenues avec plus de constance, ce sont de grosses dépenses de réparation auxquelles nous pourrions échapper dans les années qui viennent.

Après avoir répondu rapidement, donc imparfaitement, à chacun des orateurs, je voudrais conclure par un témoignage de gratitude, au nom du Gouvernement, à l'ensemble des personnes privées et des personnels publics des services de secours - je ne les cite pas tous, mais chacun pense aux mêmes que moi - qui se sont, dans l'urgence, mobilisés avec disponibilité, dévouement et efficacité, souvent en prenant des risques, pour tenter de réparer et de jouer leur rôle de solidarité quand arrivent des catastrophes.

Comme je l'ai indiqué tout à l'heure à la tribune en conclusion, il nous faut avoir les meilleurs dispositifs d'alerte, d'annonce de crue, de secours, de sécurité civile pour réparer quand une catastrophe se produit, et il y en aura toujours. Je crois que si nous engageons le plan que je vous ai présenté, augmenté ou conforté par vos propres propositions et par le vote des budgets successifs à partir de 1995, nous réduirons substantiellement la gravité et les conséquences de ces risques, grâce à cet effort de prévention et de précaution que je vous invite à réaliser. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. Nous en avons terminé avec la communication du Gouvernement.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. la séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures, est reprise à dix-sept heures cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

2

LOI DE FINANCES POUR 1995 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1995 (n^{os} 1530, 1560).

AFFAIRES SOCIALES, SANTÉ ET VILLE

Affaires sociales et santé (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des crédits du ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville, concernant les affaires sociales et la santé.

Ce matin, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits.

La parole est à Mme Colette Codaccioni.

Mme Colette Codaccioni. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, monsieur le ministre délégué à la santé, mes chers collègues, comme le rappelle chaque année la représentation nationale, les crédits du budget des affaires sociales destinés à la famille sont marginaux.

Cependant, madame le ministre d'Etat, pour la première fois depuis de très nombreuses années, cette année 1994 a vu le Parlement parler de la famille autrement qu'une fois par an, au détour du vote du budget des affaires sociales.

En cette Année internationale de la famille, nous avons pu, grâce à vous, voter la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille. Et vous préparez, pour la fin de cette année, la parution d'un très important Livre blanc, traitant notamment de « Droit et famille, sociologie et démographie, famille et intégration, prospective de la politique familiale, famille et solidarité ».

Par ailleurs, sur tout le territoire français, de très nombreuses manifestations ont démontré que l'idée même de famille demeurerait au cœur des préoccupations des Français.

La grande enquête du Gouvernement auprès des jeunes et les 1 500 000 réponses de ceux-ci donnent un éclairage fort intéressant.

Dans le rapport intermédiaire d'octobre de cette consultation nationale des jeunes, on peut relever nombre d'éléments d'un extrême intérêt.

A une très grande majorité, les jeunes sont à l'aise dans leur famille, estiment qu'ils bénéficient de la confiance de leurs parents et considèrent qu'on les prépare bien à être adultes.

La famille et la fondation d'un foyer demeurent la priorité des priorités.

On peut aussi noter que les jeunes se sont posés les mêmes questions que le Parlement sur les raisons de la baisse du nombre d'enfants, sur le maintien au domicile des parents des grands enfants ou jeunes adultes, sur l'allocation « grands enfants », sur les modes de garde, sur l'équilibre entre la vie familiale et la vie professionnelle et sur la condition des femmes et des mères.

Certes, parmi les cinquante-sept propositions retenues par le comité, apparaissent le développement du salaire parental - quel dommage d'avoir choisi une telle dénomi-

nation ! - et la mise en place systématique de lieux de rencontre destinés aux parents et à leurs enfants. Cela paraît peu par rapport à la priorité familiale établie par les jeunes.

Cependant, cela semble logique : d'une part, les jeunes estiment que la « famille française marche bien » et, d'autre part, ils semblent avoir du mal à cibler des actions concrètes pour ce qui « ne marche pas ».

En bref, nous pouvons raisonnablement être satisfaits de cette enquête « grandeur nature », qui permet d'espérer, dans la mesure où les jeunes gardent la foi en la famille et en leur rôle de futurs chefs de famille.

Ces différents éléments, madame le ministre d'Etat, nous conduisent à penser que l'année 1994 a été une bonne année pour la famille et la politique familiale française.

Ainsi, si le lien ne peut être fondé, on remarque que la chute du nombre des naissances s'est assez sensiblement ralentie en 1994, même si la dénatalité demeure très préoccupante.

Attendons, et espérons que ce très léger frémissement se confirmera !

Permettez-moi maintenant, madame le ministre d'Etat, de revenir sur votre loi relative à la famille, qui a suscité et suscite bien des espoirs.

Le nombreux courrier que je reçois en est un exemple - même si celui qui vous est adressé l'est encore beaucoup plus.

Ce débat budgétaire est l'occasion de faire le point sur des applications présentes et à venir.

Le décret relatif à l'allocation parentale d'éducation est paru le 1^{er} septembre dernier. Il a permis la mise en place rapide de l'APE pour les familles concernées depuis le 1^{er} juillet. Je me permettrai de revenir sur ce point en posant une question tout à l'heure.

Madame le ministre d'Etat, pouvez-vous nous informer de l'état d'avancement des décrets concernant notamment le congé parental d'éducation, l'allocation « adoption », le développement de l'allocation de garde d'enfants à domicile, le congé « enfant malade » et le schéma local de développement de l'accueil des jeunes enfants ?

Vous est-il possible aussi de nous indiquer l'état de votre réflexion quant à l'application des mesures en faveur des familles avec jeunes adultes à charge face aux problèmes de la branche « famille » de la sécurité sociale ?

Par ailleurs, madame le ministre d'Etat, au gré de la discussion sur la loi relative à la famille, le Parlement a abordé d'autres sujets concernant la famille. J'aimerais, là aussi, connaître votre sentiment et vos espérances.

Je ne reviendrai pas sur la « dépenalisation » du mariage en matière fiscale. La récente discussion qui s'est déroulée dans cet hémicycle lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances prouve, s'il en était besoin, que l'administration fiscale demeure hermétiquement fermée à toute justice évidente sur ce point. Je n'ose penser que l'administration fiscale soit indifférente à la représentation nationale, et donc au peuple français !

J'aimerais, madame le ministre d'Etat, connaître l'état de vos réflexions concernant l'établissement d'une « AGED jeunes veufs, jeunes veuves », qui, financièrement, ne représenterait quasiment rien, d'après les chiffres de vos services, mais qui permettrait à cette population, touchée gravement pendant une durée établie de « se retourner », de se reprendre et de stabiliser des enfants en pleine détresse. Une telle disposition ne pourrait-elle pas s'inscrire dans le cadre d'un projet de loi portant diverses mesures d'ordre social ?

Enfin, madame le ministre d'Etat, je veux aborder deux domaines qui nous tiennent, toutes deux, très à cœur.

Le premier concerne l'API, l'allocation de parent isolé. En effet, les trop nombreux effets pervers de cette allocation de parent isolé, par ailleurs si importante pour les femmes en détresse absolue, nous conduiront sûrement à prévoir un toilettage, si ce n'est une réforme de fond. La Caisse nationale d'allocations familiales a réalisé, sur ce point, d'excellentes études. En l'état actuel des choses, comment voyez-vous l'évolution de l'API ? Et comment, au-delà de l'API, trouver des solutions pour aider les femmes doublement exclues, exclues par leur situation et par leur isolement, mais aussi par ce « faux RMI » des femmes qu'est l'API ?

Le second concerne l'aide sociale à l'enfance. Bien qu'il s'agisse d'une action décentralisée, vous connaissez parfaitement l'ASE, tant vous en voyez le besoin primordial et l'urgence lors de vos déplacements sur le terrain et dans le quotidien des familles. A ce titre, le département du Nord est très profondément et très durablement blessé par cette détresse, par ce désastre quotidien, au point que nous sommes, je n'hésite pas à le dire, mortellement blessés dans notre chair face aux demandes et aux besoins, qui sont considérables. L'aide sociale à l'enfance devrait donc donner lieu à une remise à plat par tous les partenaires, afin de la rendre plus efficace, plus rapide et plus souple, au profit des familles. Qu'en pensez-vous ? Et quelles seraient vos pistes de réflexion ?

Les problèmes, vous en conviendrez avec moi, madame le ministre d'Etat, sont dramatiquement vastes. Nous craignons beaucoup d'être fondamentalement démunis face à l'urgence et à la désespérance.

Cependant, chacun à notre niveau, nous essayons de « faire avancer les choses ». Et, si les crédits de la famille en tant que tels demeurent marginaux, nous savons que votre ministère peut agir et agit, à de nombreux niveaux, pour les familles. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Le Nay.

M. Jacques Le Nay. Monsieur le président, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour conserver sa dignité, l'homme a droit à des conditions de vie décentes.

La France consacre à sa politique sociale 61,7 milliards de francs, soit un budget en augmentation de plus de 6 p. 100 pour 1995.

Dans le temps qui m'est imparti, je souhaite, madame le ministre d'Etat, appeler votre attention sur trois points : la politique familiale, la santé et la lutte contre l'exclusion.

En ce qui concerne la politique familiale, permettez-moi de rappeler quelques chiffres : en 1978, les allocations familiales totalisaient 45,8 p. 100 des dépenses de prestations directes ; en 1992, elles totalisaient 34,1 p. 100 de ces mêmes dépenses.

Il semblerait que les politiques sociales successives n'aient pas réussi à donner un second souffle à la cellule familiale.

Nous nous trouvons donc confrontés aujourd'hui à des situations familiales difficiles.

Trop nombreux sont les foyers qui ressentent comme une injustice l'absence de reconnaissance sociale à l'égard des tâches d'éducation - tâches d'éducation auxquelles ils

se sont consacrés, pour leur propre satisfaction, bien évidemment, mais également au bénéfice de la société tout entière.

Le développement de la délinquance, le désarroi des jeunes, le taux élevé de suicides sont révélateurs de l'instabilité familiale actuelle. Cette instabilité est aggravée par les difficultés financières, quand celles-ci ne l'engendrent pas.

Tout ce qui est en notre pouvoir doit, par conséquent, être mis en œuvre dans ce domaine. Et je partage avec vous la conviction, madame le ministre d'État, que la politique familiale constitue l'un des domaines d'action prioritaires du Gouvernement.

Les mesures adoptées le 25 juillet 1994 dans le cadre de la loi relative à la famille constituent des avancées intéressantes en matière de soutien financier aux familles. Il serait bon, néanmoins, qu'elles soient toutes appliquées, et le plus tôt possible.

Le versement de l'aide parentale d'éducation à taux partiel a connu quelques difficultés d'ordre technique, ce qui a empêché l'ouverture des droits à l'allocation à la date prévue. Mais je crois savoir que celle-ci est imminente.

L'extension du droit aux prestations familiales pour les jeunes adultes reste, quant à elle, subordonnée à l'équilibre de la branche famille de la sécurité sociale.

Il est important que ce dispositif soit mis en œuvre le plus tôt possible, et cela bien avant la date butoir de décembre 1999.

Le Gouvernement a instauré, par ailleurs, un dispositif destiné à favoriser l'accueil des jeunes enfants qui permettra à la femme désirant travailler de mieux harmoniser vie familiale et vie professionnelle.

Cependant, il serait regrettable de négliger, sous prétexte de débats tout récents et des mesures financières importantes qui en ont découlé, la revalorisation des allocations familiales.

Au contraire, il convient de relancer dans les années à venir une réflexion approfondie sur l'institution d'un véritable salaire parental.

J'en arrive au deuxième point de mon intervention : la santé.

Contrairement à ce que l'on a pu penser ou laisser entendre, notre système de santé n'est pas le plus efficace, ni le plus généreux. Si nous étions au troisième rang mondial il y a dix ans, nous sommes aujourd'hui tombés à la treizième place, derrière l'Allemagne. De plus, la sécurité sociale française est sujette à des abus reconnus, et souvent décriés.

S'il est vrai que le fonctionnement de la sécurité sociale française est parfois contesté, il revient au Gouvernement d'avoir le courage de s'atteler à des réformes importantes.

Pour ma part, je tiens à évoquer le problème de l'informatique hospitalière.

Le moins que l'on puisse dire est qu'engager un développement informatique de cette ampleur n'est pas une mince affaire. Pourtant, cela semble nécessaire.

En effet, les informations exploitées par ces systèmes permettront, à terme, d'estimer assez exactement l'activité des hôpitaux et d'ajuster ainsi les besoins des structures et des services.

Cependant, l'activité médicale, nous le savons parfaitement, est très difficile à saisir sur informatique. Aucun malade ne ressemble à un autre, et nous devons être conscients que la saisie informatique du parcours de chaque malade sur la chaîne des soins prend du temps et ne peut être envisagée à personnel constant.

Les hôpitaux ont besoin de personnel de saisie au même titre que les banques dans les années soixante, lorsqu'elles ont entrepris de s'informatiser. Il n'est pas excessif d'affirmer que « la santé est en matière d'informatisation dans le même état qu'étaient les banques dans les années soixante ».

Mais l'État s'obstine à croire qu'on puisse, en matière hospitalière, raisonner dans les mêmes termes que pour les banques des années quatre-vingt-dix. C'est oublier que les banques ont, au cours des années soixante, investi des sommes considérables dans l'informatique et qu'elles ont ainsi acquies dans ce domaine une « culture » et un savoir-faire qui leur permettent aujourd'hui d'être efficaces.

Un problème apparaît en corollaire : celui des archives hospitalières. Il mérite de retenir notre attention.

En effet, les hôpitaux sont tenus de garder les dossiers des malades pendant vingt à trente ans. Or le pourcentage des dossiers utilisés est très faible, pour un coût d'archivage énorme. Ne pourrait-on envisager un système plus adapté de consultation et de conservation de ces archives ?

Enfin, en ce qui concerne la fermeture des lits excédentaires, je dirai que nombre de lits ne produisent pas assez de soins pour que l'on puisse exiger leur maintien. Mais faut-il pour autant en faire une fixation, au risque d'entretenir une tension constante, alors que des établissements dits de proximité peuvent très bien fonctionner en complémentarité et en parfaite intelligence avec des structures plus importantes, surtout si cela correspond à la volonté collective et, en particulier, à un meilleur service rendu aux populations ?

Mme Muguette Jacquaint. Très bien !

M. Jacques Le Nay. Le dernier point que je souhaite aborder concerne la lutte contre l'exclusion, thème qui revient en leitmotiv à l'approche de l'hiver.

D'après l'organisation ATD Quart monde, 15 p. 100 des Français, soit 3 millions de foyers, vivraient dans une situation de grande pauvreté, 2 millions seraient mal logés, entre 400 000 et 500 000 n'auraient pas de domicile et l'équivalent seraient sans couverture sociale.

Madame le ministre d'État, je sais que vous mesurez pleinement la nécessité de lutter contre l'exclusion. A cet égard, l'essentiel de la progression de votre budget porte sur l'effort prévu en faveur des exclus, effort considéré comme prioritaire par le Gouvernement.

Le Gouvernement a récemment annoncé la mise en œuvre d'un plan de lutte contre l'exclusion, plan qui comprend des mesures spécifiques en faveur de la réinsertion des personnes vivant en marge de notre société.

En matière de logement, je me félicite que les centres d'hébergement et de réadaptation sociale bénéficient, dans le cadre du projet de loi de finances pour 1995, d'un rééquilibrage de leurs crédits qui leur permettra de remplir leurs missions importantes.

Toutefois, l'exclusion du marché du travail se situe en amont, et c'est à ce niveau que doivent se concentrer nos efforts. Comment ? Par l'insertion, et, chaque fois que cela est possible, par l'insertion dans le monde de l'entreprise. Insertion, certes, mais celle-ci doit surtout être pérenne, car il n'est pire désaveu que de retomber dans l'exclusion.

Par exemple, quel espoir restait-il à ces bénéficiaires du RMI qui, après avoir été intégrés pendant plusieurs mois dans des chantiers de protection de l'environnement, en ont été exclus, au bout de deux années, à l'issue de leur

contrat emploi-solidarité? Or ils avaient trouvé, pour beaucoup d'entre eux, une activité intéressante et commençaient à retrouver un équilibre.

Il nous faut donc trouver d'autres solutions. L'objectif consiste à donner aux entreprises les moyens d'accueillir ces exclus, de les réinsérer dans le monde du travail. Tel sera, je l'espère, le sens de la mesure annoncée dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social, en vue de créer une aide aux entreprises qui embaucheraient des allocataires du RMI.

Toutes ces mesures constituent une avancée, mais elles devront très rapidement être renforcées si nous voulons inverser la courbe ascendante de l'exclusion.

Par ailleurs, il est un autre problème sensible qui, si nous n'y prenons garde, peut se traduire, lui aussi, par une exclusion. Je veux parler de la situation des personnes âgées isolées. En effet, il faut éviter que certaines personnes âgées ne soient touchées par l'exclusion en raison de leur isolement. Cela fait des années que les personnes âgées dépendantes et leurs familles attendent avec impatience la mise en place d'une allocation qui puisse favoriser leur maintien à domicile, dans un milieu qu'elles connaissent bien, où elles se sentent entourées.

Je regrette qu'un tel dispositif ne soit pas mis en œuvre. Espérons que les expérimentations prévues à compter du 1^{er} janvier 1995 débouchent rapidement sur la création d'une allocation de dépendance, à part entière, sur l'ensemble du territoire national.

En ce qui concerne les personnes handicapées, il est à noter que le budget pour 1995 consacre une forte augmentation au financement des centres d'aide par le travail, les CAT. Je ne peux qu'approuver fortement la création de 2 000 places supplémentaires.

Je conclurai en insistant sur le fait que le ministère des affaires sociales ne doit pas se contenter de régler les problèmes sociaux. Il est avant tout un organe de réflexion et de propositions d'où partent les impulsions qui redynamisent notre tissu social en mal de cohésion. S'il est nécessaire de soigner les maux, il est encore plus important de les prévenir.

M. le président. La parole est à M. Michel Ghysel, dernier orateur inscrit.

M. Michel Ghysel. Madame le ministre d'Etat, je limiterai mon intervention sur votre budget - qui est fort important - à trois thèmes relatifs au renforcement de la santé publique : le maintien à domicile des personnes âgées ou handicapées ; la formation des médecins dans les facultés, et plus précisément à la faculté de Lille ; la lutte contre la toxicomanie, à propos de laquelle je vous ferai quelques suggestions, ce qui ne vous étonnera pas.

En ce qui concerne le maintien à domicile, vous avez adopté une attitude excellente, et je tiens à vous en remercier. Cela dit, à mon avis, elle doit encore être affirmée. Le fait que des médecins libéraux, des infirmières, des kinésithérapeutes dispensent leurs soins à domicile, exercent leurs compétences professionnelles hors de leur cabinet, permettant ainsi à des patients de rester chez eux, est une excellente chose. Sur le plan humain, c'est vraiment remarquable.

Cette couverture professionnelle permet aussi à des petites gens du voisinage, qui n'ont pas de compétence et qui n'ont que leur cœur, de venir occuper le terrain et d'assurer une solidarité de proximité remarquable. Cela ne pourrait pas se faire sans les uns et les autres, et cette coordination est une bonne chose.

Deuxième thème : la formation des futurs médecins. Dans le Nord - Pas-de-Calais, elle n'est pas satisfaisante. Ainsi, à Lille, nous devons faire face à de graves difficultés : selon le rapport du professeur Duprez de Nancy et du professeur Rettig de Toulouse, l'encadrement est insuffisant. Or, on ne peut pas faire de bons médecins sans un encadrement de qualité. La faculté de Lille, qui, par le nombre de ses étudiants, se place en troisième position après Paris et Marseille, occupe la dernière place pour ce qui est de la formation des internes et des futurs spécialistes : alors que, en moyenne, le taux d'encadrement en France est d'un formateur pour un peu plus de trois étudiants, il est à Lille de un à cinq !

J'appelle votre attention sur ce point, madame le ministre d'Etat, monsieur le ministre, car il ne faudrait pas laisser perdurer cette situation injuste.

Troisième thème : la lutte contre la toxicomanie. A cet égard, je voudrais vous remercier de l'effort que vous avez accompli pour remédier à la situation face à laquelle vous vous trouviez il y a deux ans, en permettant la mise en service de 631 lits de post-cure et le lancement de 52 programmes de méthadone. Certes, il n'y en a pas encore assez, mais la tendance est bonne. Incontestablement, on ne peut que soutenir les efforts des uns et des autres.

Il n'est pas non plus question de demander au Gouvernement de traiter seul ce problème. Bien sûr, en matière de toxicomanie, aucun texte ne prévoit une compétence quelconque des municipalités ou des conseils généraux, mais il y a tout de même là un problème humain dont ils ne peuvent se désintéresser. C'est la raison pour laquelle je souhaite que vous puissiez faciliter la passation de conventions entre l'Etat et les départements, à l'instar de ce qu'a fait le Nord, de façon que ces derniers jouent pleinement leur rôle.

Le manque de places de post-cure nous oblige à réfléchir à d'autres solutions, des solutions à la française : je pense, par exemple, aux communautés thérapeutiques.

Je voudrais aussi parler de la réaction des jeunes face à la drogue. Elle peut aller de l'abattement à la révolte. Les jeunes peuvent réagir de façon positive, comme le montre l'expérience des jeunes médiateurs à Roubaix. Le conseil d'administration qui s'est réuni il y a deux jours a mis en évidence qu'il s'agissait là, incontestablement, d'une formule permettant à des jeunes qui n'ont que ce moyen pour exprimer leurs valeurs positives d'être utiles socialement.

En matière de toxicomanie, la formation est aussi un élément important. On ne peut pas aborder ce grave problème avec son seul cœur et sa seule bonne volonté : la compétence est absolument nécessaire.

S'agissant du maintien à domicile des personnes âgées ou handicapées ou de la toxicomanie, il n'y a pas de place pour de vaines polémiques. Dans les deux cas, il y a des êtres qui souffrent ; et, dans le cas de la toxicomanie, non seulement ces êtres souffrent eux-mêmes, mais ils font aussi souffrir les autres. Une attitude humaine s'impose. Toutes les bonnes volontés doivent se conjuguer. Dans bien des cas, cette conjugaison des bonnes volontés est utile à la solution des problèmes, mais dans le cas qui nous préoccupe elle est indispensable. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Mme Simone Vell, *ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville*. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je ne voudrais pas commencer mon intervention sans remercier les rapporteurs et les commissions pour la qualité et l'intérêt de leurs travaux.

J'ai écouté très attentivement les rapports de MM. Adrien Zeller, Alain Rodet et Claude Girard au nom de la commission des finances ainsi que les rapports de Mme Monique Rousseau et de MM. Bernard Coulon, Pierre Hellier, Georges Tron et Franck Thomas-Richard au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. J'ai été sensible aux appréciations positives qu'ils ont données; j'ai pris note des remarques qu'ils ont faites; j'ai entendu les suggestions qu'ils ont formulées. J'ai l'intention d'en tenir le plus grand compte, et j'y apporterai dès maintenant, lorsque c'est possible, des éléments de réponse.

Hier, nous avons débattu amplement de la protection sociale, selon la procédure instaurée par la loi du 25 juillet 1994. Le budget « Ville » avait quant à lui été discuté par votre assemblée le 4 novembre. Vous examinez maintenant le budget des affaires sociales et de la santé.

Je me réjouis que l'action que je mène soit ainsi soumise à l'examen approfondi de la représentation nationale. Loin de le redouter, j'y vois l'exercice même de la démocratie et une très utile confrontation avec ceux qui, de par leurs fonctions et leur engagement, sont plus que tous les autres au contact avec la réalité quotidienne que vivent les Français.

La société française, vous le savez, a connu depuis une vingtaine d'années de très profonds bouleversements. Ce qu'elle vit aujourd'hui n'est pas une crise au sens où on l'entendait naguère, une crise avec un début, avec un milieu, avec une fin – avec une fin qui signifie le retour à ce qui existait avant la crise. Non, ce que vit la société française n'est pas cela. En un sens, c'est bien plus qu'une crise: c'est une très profonde mutation dont l'issue ne se dessinera que peu à peu, dont l'issue ne ressemblera pas aux références anciennes. Il faut maîtriser ce bouleversement, cette mutation profonde.

L'installation durable et massive de phénomènes d'exclusion dans la société française, avec les régressions qui parfois l'accompagnent, même dans le domaine sanitaire, est pour l'Etat un défi extraordinaire.

Ce que veut le Gouvernement, ce qu'exprime le budget que j'ai l'honneur de vous présenter, c'est le refus de la fatalité face à ces évolutions de la société; c'est la volonté de ne pas céder à l'esprit de découragement face aux fissures qui s'ouvrent dans la cohésion de la nation; c'est la volonté de maîtriser les mutations que nous connaissons et de sauvegarder en France l'existence d'une société solidaire, juste et – pourquoi ne pas le dire? – républicaine.

J'ai entendu dire, ici ou là, que mon budget était un « bon » budget. Sans doute! Mais au-delà des chiffres – qui d'ailleurs ne sont jamais aussi bons qu'on le souhaiterait – il faut qu'il y ait la volonté d'agir sur le terrain. Et, de ce point de vue, un « bon » budget est sans doute nécessaire, mais pas encore suffisant.

Je vais vous exposer en quelques mots, mesdames, messieurs les députés, la volonté et les priorités dont le projet de budget que je vous soumetts est la traduction chiffrée. Je parlerai d'abord des questions sociales. M. Douste-Blazy développera quant à lui les grandes orientations que je me bornerai à évoquer dans le domaine sanitaire. Je conclurai sur les moyens de mon administration.

Je n'insisterai pas sur le contexte dans lequel nous présentons la loi de finances: il y a deux ans, le déficit de l'Etat dépassait 340 milliards de francs; c'était la situation budgétaire la plus grave que la France ait jamais connue. La nécessaire réduction du déficit budgétaire de l'Etat a imposé des sacrifices à tous et dans tous les domaines. Mon département ministériel n'y a pas échappé. J'assume pleinement cette situation, car cette politique de rigueur était indispensable. Elle commence à porter ses fruits en termes de croissance et bientôt d'emploi. Il était impératif d'appliquer la loi quinquennale sur le rééquilibrage des finances publiques, de réduire le déficit et de chasser le gaspillage: je l'ai fait dans mon ministère.

Mais cette conjoncture difficile a permis aussi de mettre en valeur les vraies priorités du Gouvernement. Alors que les dépenses de l'Etat dans leur ensemble progresseront de moins de 2 p. 100, celles du ministère des affaires sociales et de la santé croîtront en 1995 de plus de 6 p. 100. Elles atteindront ainsi 60,9 milliards de francs, hors budget « Ville ». Compte tenu de l'effort d'économie que le ministère consentira sur sa propre logistique, c'est une croissance souvent encore plus vive qui marquera ses interventions dans les différents domaines, qu'ils relèvent du secteur social ou du domaine sanitaire.

Cet effort – qui permet de parler d'un « bon » budget – est d'une absolue nécessité. Il est indispensable pour permettre à l'Etat de répondre à ce qui est sa toute première mission: la sauvegarde de la cohésion nationale et la protection des personnes.

Ma première priorité dans le domaine social est la lutte contre l'exclusion. J'ai voulu que la lutte contre l'exclusion – ou plutôt contre les exclusions, tant les situations sont diverses – soit au cœur des priorités de mon budget.

La situation en ce domaine, les élus que vous êtes la connaissent mieux que personne; beaucoup d'entre vous l'ont évoquée dans leur intervention. Je ne la décrirai donc pas une nouvelle fois. Mais j'observerai qu'en cette matière, face au drame des fractures sociales, le rôle de l'Etat est essentiel, unique et irremplaçable. On peut amender les dispositifs, modifier les réseaux d'acteurs, décentraliser les procédures, s'en remettre aux collectivités territoriales, aux associations, aux acteurs économiques ou aux bonnes volontés – tout cela est utile, voire indispensable – mais on ne pourra jamais accepter une démission de l'Etat. La solidarité est d'abord l'affaire de la nation dans son ensemble, et donc de l'Etat. Eh bien, l'Etat ne démissionne pas! Les crédits d'intervention contre l'exclusion progressent, dans le projet de budget qui vous est soumis, d'environ 11 p. 100.

Parmi les moyens financiers de la lutte contre l'exclusion, les crédits consacrés au revenu minimum d'insertion constituent un cas spécifique, de par leur ampleur et de par leur nature: ils atteindront 19 milliards de francs en 1995, soit une hausse de presque 15 p. 100. C'est un effort considérable, mais il n'autorise aucun triomphalisme. En effet, comme cela a été souligné, notamment par M. Girard, les progrès des crédits du RMI sont liés aux difficultés de la situation sociale. Je ne chercherai pas à démontrer le contraire. Mais j'observerai malgré tout qu'en dotant ainsi la loi de finances, le Gouvernement fait preuve de sens des responsabilités et de réalisme. Les crédits du RMI ne sont pas une dépense passive; ils doivent l'être de moins en moins.

Certains m'ont dit que si j'ai été obligée d'augmenter le RMI, c'est la preuve que les choses ne vont pas bien. Je leur répondrai que s'ils ont été obligés eux, de l'instaurer, c'était sans doute pour les mêmes raisons...

M. Denis Jacquat et Mme Roselyne Bachelot. Très juste !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. ... et que la situation était peut-être encore plus mauvaise ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République*). Disant cela, je n'attaque pas l'instauration du RMI, car je pense qu'elle était utile. Pour notre part, nous l'utilisons, nous le développons et nous prenons acte des situations telles qu'elles existent.

C'est pourquoi le dispositif du RMI doit être encore perfectionné et davantage tourné vers l'insertion. Une première mesure en ce sens, qui sera examinée bientôt dans le cadre du projet portant diverses mesures d'ordre social, consiste à verser aux entreprises qui embauchent un RMiste sans emploi depuis plus de deux ans le montant moyen du RMI. Une telle mesure peut devenir un levier puissant en faveur de la réinsertion des RMistes dans le circuit de l'économie marchande, comme l'a souhaité Mme Codaccioni.

M. Denis Jacquat. Très bien !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Vous savez qu'il est également envisagé d'associer davantage les conseils généraux à la démarche d'insertion. A cet égard, j'ai entendu les propos de Mme Bachelot et de M. Saumade. Pour ma part, je soulignerai que, contrairement à une idée reçue, les flux de sortie du RMI sont d'ores et déjà importants, et beaucoup plus qu'on ne le pense : au bout de deux ans, un RMiste sur deux a quitté le dispositif pour s'engager dans une démarche d'insertion. Comme l'a fort bien souligné M. Pierre Hellier dans son rapport, l'insertion « progresse ».

L'effort des départements en ce domaine ne cesse de croître, et il mérite d'être salué. Mais il n'en demeure pas moins que l'effectif des allocataires ne cesse de croître lui aussi et qu'il importe de réfléchir - comme nous le faisons avec l'assemblée des présidents des conseils généraux - aux moyens d'accélérer les réinsertions. De toute façon, je le répète, il ne saurait être question pour l'Etat de se désengager : la meilleure preuve en est que les crédits affectés au RMI augmentent de 15 p. 100.

Je fais d'ailleurs observer à M. Bartolone qu'on ne peut à la fois instaurer la décentralisation et l'accuser de tous les maux. Il a insisté sur le fait qu'en donnant compétence aux conseils généraux on risquait de créer de grandes disparités. Nous le savons très bien. La situation actuelle est confuse et le partage des responsabilités, qui aboutit dans bien des cas à un croisement des financements entre les conseils généraux et l'Etat, a parfois des effets pervers qu'il ne faut pas nier. Nous avons donc créé des groupes de travail afin d'étudier différents problèmes avec l'APCG, de parvenir à une clarification dans certains domaines et à une plus grande efficacité, en déterminant mieux les responsabilités, le rôle de chacun et les financements nécessaires pour les diverses actions en cause.

Un autre secteur essentiel de la lutte contre l'exclusion est celui des structures d'hébergement. L'absence d'un logement fixe est à la fois la cause, la conséquence et le symbole le plus fort de l'exclusion sociale. Chacun a en tête des exemples précis. Le jour où un chômeur, où un

jeune en difficulté devient un SDF, une rupture se produit. S'il perd pied, s'il se retrouve seul, à ce moment-là, sa réinsertion sociale sera extrêmement délicate.

M. Laurent Cathala. Il ne s'agit pas seulement des chômeurs !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Et je ne parle pas de ces couples, de plus en plus nombreux, qui sont expulsés ; toute la famille se retrouve sans logement, en grande difficulté. J'ai parlé de ce problème à M. le président Mercier afin de voir si les conseils généraux et l'Etat ne pourraient pas, de concert, à titre expérimental, activer certaines dépenses. Je pense en particulier aux dépenses d'aide sociale à l'enfance, qui sont parfois mises en jeu lorsque les enfants sont placés parce que les parents ont été expulsés ; je pense aussi aux dépenses relevant de l'Etat, lorsque les parents sont hébergés dans des CHRS, les centres d'hébergement et de réadaptation sociale, et que toute la famille est éclairée, avec les conséquences que l'on sait. De telles situations sont inacceptables et je voudrais que nous cherchions, tous ensemble, des solutions expérimentales, que nous pourrions ensuite régulariser. Au demeurant, comme cela vient d'être dit, il ne s'agit pas toujours de chômeurs, mais parfois de familles qui ne peuvent tout simplement pas payer leur loyer. Je rappelle que nous avons élaboré des dispositifs, situés en amont, qui devraient normalement éviter les expulsions.

Un secteur qui me tient particulièrement à cœur est, précisément, celui des centres d'hébergement et de réadaptation sociale. Ceux-ci viennent de connaître deux années difficiles. La cause en est connue : le gouvernement socialiste avait cru bon, peu avant mars 1993, d'agréer des mesures salariales qui n'étaient pas financées.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Exact !

M. Denis Jacquat. Il faut le dire !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Certains centres, pris en tenaille entre la croissance des coûts salariaux qui leur était imposée et la stagnation de leurs ressources, ont frisé la cessation de paiement. M. Girard et M. Hellier ont eu raison de parler d'« erreurs » du passé. Il y avait aussi, il faut le dire, quelques problèmes de gestion ici ou là. Localement, des centres se sont trouvés en situation très difficile, alors même que le besoin d'hébergement augmentait.

Au cours de l'année qui s'achève, ce sont 125 millions de francs que, par décrets d'avance ou par redéploiements internes à mon ministère, il a fallu injecter d'urgence dans les CHRS. Vous vous souvenez certainement que j'ai été interrogée à de nombreuses reprises à ce sujet le mercredi ; nous avons essayé de traiter au coup par coup les problèmes difficiles avant de proposer des solutions d'ensemble dans un collectif et, surtout, dans le budget pour 1995.

Une mission d'audit de l'IGAS et de l'IGF a été menée à son terme et poursuivie par une mission d'appui. Cette démarche débouche peu à peu - car le secteur est très disparate - sur une rationalisation de la gestion des centres.

Aujourd'hui, le péril est, je le pense, écarté : le projet de loi de finances pour 1995 prévoit des mesures nouvelles à hauteur de 210 millions de francs supplémentaires. Et, pour la première fois depuis plusieurs années, l'Etat créera des places nouvelles en CHRS.

M. Jean-Luc Préal. Très bien !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Parallèlement, le dispositif d'accueil d'hiver sera développé. L'exclusion est d'abord une

conséquence de la solitude. C'est en multipliant les points de contact, les lieux où l'on peut trouver refuge, se laver, dormir, mais aussi se parler, que nous sauvegarderons de la manière la plus efficace, sinon la plus spectaculaire, le tissu social.

Je suis convaincue que notre budget pour 1995 permettra aux structures d'hébergement de mieux répondre à leur vocation. Les places en CHRS seront plus nombreuses et les difficultés de fonctionnement des centres seront traitées.

Parallèlement à l'effort propre à l'accueil et à l'hébergement, le programme d'action sociale de l'Etat recevra, en 1995, 18 millions de francs pour les mesures nouvelles. Celles-ci seront diversifiées et conduites au plus près du terrain, qu'il s'agisse des fonds d'aide aux jeunes - il est vrai que leur mise en place a posé un problème dans certains départements, mais les choses vont en s'améliorant - de l'accompagnement social individualisé des chômeurs de longue durée ou des aides aux entreprises d'insertion par l'économique. Ces dispositifs très divers forment un tout. Ils ont un double objectif : dans l'immédiat, apporter des solutions d'urgence à des personnes en situation de désespoir ; à terme, créer de nouvelles solidarités, un système complexe qui « fabrique » du tissu social là où celui-ci tend à se détruire.

M. Le Nay s'est plus particulièrement préoccupé des victimes de l'exclusion, qui relèvent de ces dispositifs faute d'insertion professionnelle. C'est à leur intention que M. le Premier ministre a proposé de réactiver le RMI et de permettre l'embauche, avec des facilités particulières, de personnes touchant le RMI depuis plus de deux ans. Nous attendons beaucoup de cette mesure, même si elle n'est pas suffisante. J'ai rappelé, en exposant la politique de la ville, les efforts que nous consentions pour l'insertion par l'économique. Nous devons poursuivre ces efforts et nous comptons d'ailleurs sur les initiatives associatives et sur celles des collectivités locales qui sont, en ce domaine, extrêmement importantes.

Je suis, comme Mme Bachelot, très préoccupée par la complexité des différentes prestations destinées à lutter contre l'exclusion. La liste qu'elle a dressée est édifiante, et nous essayons de la réduire. J'ai pris conscience en l'écoutant à quel point c'était indispensable. Mais ce n'est pas simple car chacune de ces prestations répond à une logique particulière et relève de dispositifs différents, entre lesquels il convient d'assurer une cohérence.

Toutefois, j'ai demandé au Conseil national de lutte contre la pauvreté de se prononcer sur l'opportunité de fonder l'allocation de parent isolé avec le RMI. Cela présenterait des avantages. L'allocation de parent isolé ne comporte pas d'obligation d'insertion mais elle présente certains avantages par rapport au RMI. Nous attendons les conclusions du Conseil et nous suivrons ses indications. Nous avons hésité à faire figurer une telle disposition dans le DMOS, mais nous avons voulu étudier cette question de façon plus approfondie.

Les mesures du projet de budget pour 1995 ne représentent, en ce domaine, qu'une partie de l'effort actuel du Gouvernement. Le plan de lutte contre l'exclusion que j'ai annoncé le 19 octobre a, bien entendu, une traduction budgétaire qui s'ajoute aux crédits du projet de loi de finances initiale. Les crédits liés à ce plan seront imputés au budget de plusieurs ministères, notamment celui de la jeunesse et les sports et celui du travail. En ce qui concerne les affaires sociales et la santé, le plan est financé pour partie par le décret d'avance du 29 septembre dernier et, pour partie, par le projet de collectif budgétaire d'automne, dont vous serez prochainement

saisis. Il touche à des domaines aussi divers que les réseaux de soins, les missions de soutien aux jeunes ou les SAMU sociaux, dont M. Girard a souligné l'importance. Le plan prévoit aussi un effort de médicalisation de certains CHRS. Cette médicalisation n'est pas systématique, car tous les centres n'en ont pas besoin, mais elle rendra un grand service dans un certain nombre de cas, étant entendu qu'il ne s'agit pas d'une médicalisation au sens où l'on médicalise certains établissements pour personnes âgées ; le but est de pouvoir garder pendant quelques jours quelqu'un qui n'a pas besoin de soins particuliers, mais qu'on ne peut pas mettre à la rue parce qu'il souffre d'une affection légère, a besoin d'une visite médicale ou d'une prise en charge par le médecin.

L'effort lié à ce plan se traduira au total dans le budget de mon ministère par l'ouverture de mesures nouvelles à hauteur d'environ 200 millions de francs, répartis entre le décret d'avance et le collectif d'automne. Je regrette que vous deviez vous reporter à plusieurs documents budgétaires différents, mais comme ces décisions n'avaient pas encore fait l'objet d'arbitrages au moment où mon budget a été établi, nous avons dû procéder de cette façon. Comme il s'agit de crédits supplémentaires pour des causes auxquelles, je le sais, vous êtes tous très attachés, j'espère que vous ne vous en plaindrez pas.

La politique d'intégration des personnes immigrées résidant légalement en France demeure au centre des préoccupations du Gouvernement. L'année qui s'achève a été marquée par la mise en place du nouveau code de la nationalité. Cette réforme visait à inscrire l'acquisition de la nationalité dans une véritable démarche d'insertion. Elle a donné lieu à une campagne d'information de très grande ampleur, du 15 septembre au 15 octobre derniers.

Tous les renseignements que nous avons pu recueillir montrent que les jeunes, dès qu'ils sont en âge de pouvoir acquérir la nationalité française, le font dans une très grande proportion et sans se heurter à des obstacles particuliers. Mais nous sommes tout à fait conscients qu'il faudra sans cesse poursuivre l'information, distribuer la documentation et former tous ceux qui sont appelés à accueillir ces jeunes, notamment les personnels des juridictions d'instance et ceux des services administratifs appelés à fournir les informations.

Dans le même esprit, des places nouvelles seront créées en 1995 dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile, au nombre de 300. Les créations sont certes limitées, mais elles existent, et c'est nouveau.

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

Cette approche correspond à une demande formulée par nombre d'entre vous qui, sans avoir des quartiers de ville, rencontrent cependant de véritables difficultés dans leur commune.

La réforme du fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leur famille, entreprise l'an dernier, sera elle aussi poursuivie, comme le préconisait la Cour des comptes. Sur ce point, je peux rassurer M. Girard. Les interventions du fonds sont d'ores et déjà recentrées sur un petit nombre de priorités : l'accueil des familles, les services publics, les jeunes, les femmes ; la tutelle des préfets sur les commissions régionales pour l'intégration des

populations immigrées a été renforcée. En 1995, d'autres mesures seront prises, notamment la réforme de la procédure financière du fonds.

En effet, une des difficultés auxquelles se heurte actuellement le FAS est la lenteur pour faire parvenir les subventions aux associations. Celles-ci sont pratiquement en cessation de paiement, faute d'avoir reçu les subventions, parfois très substantielles, qui leur sont destinées, alors même qu'elles mènent des actions très importantes en faveur des populations. Pour éviter la cessation de paiements, elles sont très souvent contraintes de recourir à des emprunts extrêmement coûteux. Mon souhait est que les interventions du FAS soient efficaces, maîtrisées et cohérentes.

Un autre secteur prioritaire, qui, à dire vrai, touche à la fois à la santé et à l'exclusion, est la lutte contre la toxicomanie. Sans épuiser un sujet que M. le ministre délégué vous exposera tout à l'heure, je souligne à l'intention de M. Charles, qui s'est inquiété à ce sujet, qu'il s'agit de l'une de mes priorités.

Les crédits du ministère affectés à cette action connaîtront en 1995 une croissance sans précédent, de 27,5 p. 100. M. Ghysel, qui s'intéresse beaucoup à ces questions sur le terrain, sait l'effort que nous avons fait.

Ces crédits seront dépensés dans une logique de prise en charge cohérente des problèmes aussi bien sociaux que médicaux. A côté de la politique de moindre risque pour éviter la contamination par le sida à laquelle, dès mon arrivée, je me suis personnellement attachée par la création de places de méthadone, j'ai tenu à ce que, dans le cadre du plan triennal de lutte contre la toxicomanie lancé en septembre 1993 par le Premier ministre, l'aspect social soit privilégié. Car la toxicomanie est une machine à fabriquer l'exclusion.

Le Gouvernement a décidé le doublement des places de post-cure en trois ans et l'ouverture de nouvelles places de méthadone ; il y en avait 650 il y a deux ans ; il y en a 1 100 maintenant.

Il s'agit de dépasser l'approche purement sanitaire et d'aider le toxicomane à redevenir une personne accueillie par la société, notamment en complétant le dispositif par des capacités d'accueil en familles thérapeutiques.

Merci, monsieur Ghysel d'avoir rendu hommage à l'action du Gouvernement, mais, surtout, d'avoir lancé un appel à un travail collectif en vue de lutter contre ce fléau qu'est la drogue, en ajoutant qu'il fallait dépasser les polémiques car le problème requiert l'effort de tous.

Cette attention, vous la manifestez vous-même sur le terrain, de façon exemplaire, et nous observons avec un grand intérêt les expériences que vous mettez en place, avec vos communautés thérapeutiques et les jeunes médiateurs, afin d'en tirer un enseignement, de les généraliser éventuellement, et, surtout, de les faire connaître à ceux qui voudraient également entrer dans ce processus.

Un autre domaine dans lequel la solidarité nationale est une priorité que seul l'Etat peut et doit assumer jusqu'au bout est celui des actions en faveur des handicapés.

Les centres d'aide par le travail viennent de connaître, et pour la même raison qu'eux, une situation financière comparable à celle des CHRS. Il y a eu, là aussi, l'année précédant le changement de majorité, des promesses salariales dont le financement n'était pas assuré. Nous avons tenu ces promesses, mais il a fallu trouver les financements. J'ai obtenu que, dans le budget de 1995, 294 millions de francs de crédits supplémentaires soient consacrés à l'assainissement des comptes des CAT. Comme pour les

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

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

M. Durieux s'est inquiété d'une éventuelle sous-évaluation du coût des nouvelles places dans les CAT et de leur répartition. Le coût de la place fait actuellement l'objet d'une procédure d'évaluation dont je tirerai les conséquences. Il y a peut-être une légère sous-évaluation, compte tenu de l'évolution des prix, mais elle n'est pas importante ; en tout cas, nous étudions le problème.

Les crédits destinés au financement de l'allocation aux adultes handicapés augmenteront, pour leur part, de 618 millions de francs en 1995. Comme l'a précisé M. Coulon, le plancher, décidé l'an dernier, d'une invalidité à 50 p. 100 pour l'attribution de cette allocation aux handicapés dans l'impossibilité de se procurer un emploi est exclusivement limitée aux entrants.

La mise en place du fonds interministériel pour l'accessibilité des bâtiments aux handicapés est, vous l'avez dit, une innovation importante. Je précise que mon ministère est en train de s'équiper lui aussi, car je me suis aperçue qu'il n'était pas facilement accessible aux handicapés, ce qui est tout de même paradoxal.

L'effort de solidarité de l'Etat doit enfin s'étendre à une catégorie de nos concitoyens très proche de chacun d'entre nous et qui, pourtant, est souvent la plus isolée, ainsi que l'a noté Mme Rousseau : je veux parler des personnes âgées, dont M. Ghysel a évoqué le maintien à domicile.

Je serai, pour ma part, un peu moins pessimiste que Mme Rousseau. Il est vrai que les personnes âgées sont souvent isolées, ne serait-ce que par leur situation : certaines n'ont plus de famille, d'autres habitent des immeubles sans ascenseur, ce qui fait qu'elles ont des difficultés, si elles souffrent de quelque invalidité, à se rendre dans la rue et à avoir des contacts. Toutefois, des efforts considérables ont été faits en faveur des personnes âgées et je pense qu'il ne faut pas généraliser : il faut parler plutôt des personnes très âgées car l'on sait que, dans les établissements accueillant des personnes âgées dépendantes, la moyenne d'âge d'entrée est de plus de quatre-vingts ans. Il faut donc éviter de parler d'une façon générale des personnes âgées comme on le faisait autrefois, car beaucoup sont restées valides. De ce fait, les besoins ont été parfois surestimés et un certain nombre de foyers-logements ou autres maisons de retraite n'ont plus de raison d'être, les personnes concernées désirant rester à leur domicile dès lors que les aides ménagères leur apportent le soutien nécessaire.

Le vieillissement de nos populations est de toutes les évolutions sociales la plus facile à prévoir. Cette évolution est à la fois inéluctable et massive. Mais les conséquences physiques et mentales du vieillissement ne sont pas toujours facilement prévisibles. Faute de la prendre à bras-le-corps dès aujourd'hui, cette évolution peut devenir demain le facteur d'une nouvelle cassure sociale. Que serait une France dans laquelle la ségrégation entre générations s'ajouterait à la ségrégation dans l'espace ?

Nous devons être vigilants en prenant garde à ne pas donner le sentiment que nous sommes attentifs à certains et pas à d'autres - je pense à la situation très difficile que connaissent certains jeunes.

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

Lorsque j'étais ministre de la santé, il y a quinze ans, j'avais connu ces hospices où l'on voyait des vieillards relégués dans des conditions indignes. On appelait cela des « mouiroirs ». Ceux qui les ont vus ne les oublient pas. J'avais obtenu à l'époque des engagements du Gouvernement pour humaniser ces hospices en dix ans.

De retour dans ce ministère l'an dernier, j'ai constaté que ce programme avait progressé, mais qu'il n'était pas encore achevé et qu'il avait même été interrompu certaines années.

Sur les 217 000 lits recensés en 1975, 15 000 restaient à « humaniser ». J'ai décidé de reprendre le mouvement et de l'intégrer dans les contrats du XI^e Plan. A ce titre, 503 millions de francs de crédits de paiement sont inscrits au budget de 1995, soit 100 millions de francs de plus que cette année.

Je souhaite ardemment, comme vous-même, monsieur Girard, que l'humanisation des hospices soit achevée avant les échéances du XI^e Plan.

Oui, monsieur Durieux, nous avons relancé ce programme qui avait, comme je l'ai reconnu, pris beaucoup de retard. Bien sûr, on aurait pu aller encore plus vite. Mais, quand on contractualise, on ne peut pas aller plus vite que ne le souhaitent les régions qui signent les contrats - j'ai déjà parlé des problèmes que soulèvent les financements croisés.

M. Claude Girard, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'action sociale. C'est vrai !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. S'agissant de la dépendance, pour les raisons qu'a fort bien dites Mme Rousseau, nous nous sommes lancés dans une politique d'expérimentation. Je peux vous annoncer par ailleurs que, dès le 1^{er} janvier prochain, des crédits d'assurance maladie seront affectés au financement de 3 000 places de section de cure médicale et de 3 000 places de services de soins infirmiers à domicile.

M. Denis Jacquat. Très bien !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Ainsi que le souhaite Mme Rousseau, une réflexion globale sera menée tout au long de l'expérimentation. Les problèmes qu'elle a, avec d'autres, posés montrent bien qu'il y avait tout intérêt à y procéder.

Bien évidemment, les modalités de l'expérimentation ne préjugent en rien les choix essentiels qui resteront à opérer.

Il conviendra aussi d'entendre les personnes âgées pour répondre au mieux à leurs besoins.

Tout cela justifie la procédure que nous avons adoptée.

J'en viens à la politique de la famille, dont M. Franck Thomas-Richard a très bien souligné les aspects fondamentaux pour l'avenir de la nation.

Dans un pays où le lien social tend, au pire, à se dissoudre et, au mieux, à changer de nature, la famille constitue un point de repère irremplaçable. Il n'est que de voir l'attachement à la famille manifesté dans les réponses au « questionnaire aux jeunes » pour s'en persuader.

Le Gouvernement a voulu jeter les bases d'une politique familiale ambitieuse. Vous avez voté la loi relative à la famille et celle relative à la sécurité sociale qui forment, je crois pour longtemps, le socle de notre politique familiale.

Les effets financiers des lois relatives à la famille et à la sécurité sociale sont traduits dans les budgets sociaux plutôt que dans le budget du ministère dont nous débattons. Mais ils participent à une même logique.

Pour répondre aux questions de Mme Codaccioni, je préciserai que les décrets d'application des mesures qui entrent en vigueur au 1^{er} janvier prochain sont en cours de préparation et pourront être publiés prochainement.

Les décrets relatifs à l'allocation parentale d'éducation ont été, comme elle l'a elle-même souligné, publiés très rapidement et, grâce à l'excellente mobilisation de la caisse nationale des allocations familiales, les familles ont pu bénéficier immédiatement de leurs nouveaux droits. Ainsi, 700 allocations parentales d'éducation pour le second enfant ont été ouvertes au mois d'août et 2 000 au mois de septembre. Ces chiffres ne sont pas encore réellement significatifs dans la mesure où l'allocation ne peut être versée qu'à l'issue du congé de maternité. On peut donc s'attendre à une augmentation importante du nombre des bénéficiaires dans les mois à venir.

La date d'application des mesures en faveur des familles avec de jeunes adultes à charge dépendra des disponibilités financières de la branche famille. Mais, ainsi que le précise la loi, ces mesures seront appliquées dans les cinq ans à venir.

Mme Codaccioni m'a aussi demandé s'il serait envisageable de verser une allocation de garde d'enfant à domicile aux personnes veuves qui ont un enfant âgé de plus de six ans. Cette proposition avait été étudiée lors de la discussion de la loi relative à la famille. Elle n'avait pas été retenue, car l'esprit de cette allocation est de faciliter la garde des jeunes enfants, et non d'être une prestation de soutien. L'augmentation significative de la réduction d'impôt pour emplois familiaux permettra d'améliorer les aides aux parents qui doivent faire face au décès de leur conjoint.

M. Le Nay a souligné la nécessité de développer le plus rapidement possible l'effort en faveur des familles. Je lui ai répondu en ce qui concerne l'application de la loi.

A Mme Rousseau, qui s'est inquiétée de savoir si les engagements pris à l'égard des veuves, notamment quant au cumul de la pension de réversion, seraient tenus, je tiens à confirmer que les dispositions seront prises dans les cinq ans. Nous espérons que la situation de la branche famille le permettra dans de plus brefs délais.

En revanche, m'adressant à M. Le Nay, je dirai que le salaire parental ne me semble pas aujourd'hui la solution la mieux adaptée à la situation des jeunes femmes. Toutes les enquêtes qui sont faites, et elles sont nombreuses, montrent que la plupart d'entre elles ont une activité professionnelle. Elles souhaitent soit pouvoir s'arrêter - et bénéficier de l'allocation parentale d'éducation quand leur enfant est jeune, tout en bénéficiant du congé parental qui leur donne toutes les garanties de retrouver leur activité professionnelle dans les meilleures conditions possibles -, soit travailler à temps partiel. Bien peu souhaitent un salaire parental, qui pourrait être une incitation à arrêter complètement leur activité professionnelle alors qu'elles pourraient par la suite se trouver confrontées à la nécessité d'en avoir une du fait de certaines circonstances.

Pour ce qui est du développement des modes d'accueil des jeunes enfants, je partage tout à fait les préoccupations exprimées par M. Franck Thomas-Richard. Le pro-

gramme sera arrêté avec la caisse nationale des allocations familiales dans les semaines qui viennent. Il permettra notamment de mieux tenir compte des coûts réels des crèches et haltes-garderies, d'éviter une déstabilisation des crèches familiales et de rendre les contrats « enfance » plus attractifs.

Enfin, je tiens à confirmer l'engagement du Gouvernement de procéder, dans les délais les plus brefs, à la compensation des dépenses engagées au titre de la majoration de l'allocation de rentrée scolaire.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les principales priorités du budget des affaires sociales.

M. le ministre délégué à la santé vous présentera les priorités du ministère dans le domaine sanitaire et répondra dans le détail aux interrogations formulées par M. Tron et M. Rodet. Sur ce sujet, je me bornerai quant à moi à quelques observations.

Dans le domaine de la santé plus que dans tout autre, la réalité ne saurait être réduite à son expression budgétaire. La santé est une réalité subjective, qualitative, multiforme. Mais le budget garde une signification : les crédits gérés par la direction générale de la santé progresseront de 10,8 p. 100 en 1995.

En dehors de la lutte contre la toxicomanie, que j'ai déjà évoquée, j'ai voulu qu'un effort considérable soit consacré à la lutte contre le sida. Je remercie M. Jacquat d'avoir rappelé que 23 millions de francs de mesures nouvelles renforceront les programmes existants, qu'il s'agisse de politique de prévention, de l'aménagement d'appartements thérapeutiques ou de dispositifs d'accompagnement des malades, s'ajoutant aux crédits ouverts au cours de l'année 1994 par décrets d'avance.

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

Enfin, j'ai obtenu, toujours dans la ligne des propositions du rapport Montagnier, la création de 80 emplois nouveaux liés à la lutte contre le sida, dans le budget de 1995. Ces emplois seront, pour 50 d'entre eux, créés dans les services déconcentrés.

La lutte contre l'alcoolisme est un autre point fort de la loi de finances. Avec 15,5 millions de francs de mesures nouvelles, les crédits d'intervention contre l'alcoolisme progresseront de 9,6 p. 100. Ils permettront de remettre à niveau le dispositif des centres d'hygiène alimentaire et d'alcoologie ainsi que des centres départementaux de protection contre l'alcoolisme dont la situation financière était parfois dégradée.

M. Adrien Zeller, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les affaires sociales. Exact !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. A dire vrai, j'aurais aimé pouvoir faire davantage. J'ai été très frappée, à l'occasion de mes visites dans les quartiers et d'autres visites d'ordre social, dans les CHRS notamment, de ce que l'on dit sur le développement de l'alcoolisme, y compris chez les jeunes et même chez les très jeunes.

On parle beaucoup de la toxicomanie, mais on oublie l'alcoolisme, dont il faut aussi se préoccuper. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. Adrien Zeller, rapporteur spécial et M. Jean-Luc Prél. Très juste !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. J'insiste sur le problème de l'alcoolisme, car, dans certains collèges ou lycées, la toxicomanie a pratiquement disparu, alors que l'alcoolisme est extrêmement présent.

Le budget de 1995 renverse une tendance. Il constitue un premier pas.

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

Je ne dirai rien des établissements publics nationaux à caractère sanitaire, puisque M. le ministre délégué en parlera. Je préciserai simplement que les bourses paramédicales seront réévaluées de 19,5 millions de francs, ce qui permettra de combler très largement les retards accumulés au fil des dernières années.

J'en aurai fini avec les questions sanitaires en formulant trois brèves remarques.

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

Je tiens à rassurer M. Bardet s'agissant des détenus : le ministère de la justice intervient. Il n'y aura donc pas de dépenses que nous ne pourrions assumer ou qui pèseraient sur la sécurité sociale de façon inéquitable.

L'assurance personnelle des RMIstes est payée par les conseils généraux, ce qui constitue d'ailleurs pour eux une lourde charge.

Deuxième remarque, le budget de la santé connaît, comme l'an dernier, une progression très satisfaisante en masse, mais satisfaisante aussi parce que les priorités sont très clairement privilégiées. La lutte contre la toxicomanie, la lutte contre le sida et celle contre l'alcoolisme constituent les objectifs prioritaires de notre politique.

Troisième remarque : un système de santé efficace suppose que la situation des budgets sociaux soit saine. Nous avons maîtrisé la dérive des dépenses d'assurance maladie alors que, je le rappelle, les évolutions d'il y a deux ans étaient catastrophiques. Nous devons poursuivre cet effort.

S'il y avait un risque de « recul de la civilisation », comme l'a dit M. Marchais...

M. Jean-Luc Prél. Qui n'est pas là !

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. On lui transmettra mes propos !

S'il y avait un risque de « recul de la civilisation », disais-je, il serait dans le désastre que constituerait la mise en péril du système de protection sociale. Or nous faisons tout pour le sauvegarder, le maintenir en bon état. Il n'y aura donc pas de « recul de civilisation ». Nous connaissons des pays tant admirés par le passé dans lesquels le système de santé était des plus déplorables !

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est vrai !

Mme la ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Je conclurai en évoquant les moyens de fonctionnement du ministère. C'est un sujet capital, car il serait illusoire d'imaginer des politiques ambitieuses sans se donner les outils nécessaires pour les appliquer. Ce sont des choses que nous avons vues dans un passé pas très lointain. Dans le domaine social plus qu'en tout autre, le divorce entre le discours et la conviction ne mène à rien de bon.

Chacun sait qu'en 1993, la situation du déficit budgétaire de l'Etat était de nature à dissuader tout effort tendant à consacrer aux moyens des administrations de l'Etat les maigres marges de manœuvre dont il disposait. Il fallait à la fois réduire les déficits - c'était impératif - et donner aux administrations les moyens et les motivations pour lancer une nouvelle politique ; c'était indispensable.

Aux affaires sociales et à la santé, la situation était encore plus compliquée qu'ailleurs. M. Zeller a d'ailleurs longuement insisté sur ce qui n'est un secret pour personne. Je n'en ai été ni fâchée, ni vexée, ni meurtrie. Au contraire, je l'en remercie : en effet, l'administration sanitaire et sociale est pauvre et j'espère qu'en le disant et en le répétant il m'aidera à me faire entendre auprès du ministre du budget !

L'an dernier, j'ai obtenu qu'un premier coup d'arrêt soit donné à la réduction constante des moyens que le ministère subissait depuis plusieurs années. Ainsi, aucune suppression d'emploi n'a été opérée dans les services déconcentrés en 1994.

Le projet de budget qui vous est soumis pour 1995 constitue une nouvelle étape et je crois qu'il répond très largement aux préoccupations exprimées par M. Hellier.

L'année qui s'achève a été marquée par une réflexion approfondie sur l'organisation et le fonctionnement des services de mon administration. Certes, cette réflexion était poussée par les contraintes budgétaires sans précédent qui s'imposaient à l'Etat, mais elle était d'abord dictée par la volonté qui était la mienne de faire de l'administration sanitaire et sociale un outil efficace, motivé, moderne.

Mon administration est très engagée, très motivée pour agir sur le plan social et elle a souvent déploré de ne pas en avoir les moyens. Je souhaite pouvoir continuer de la soutenir et de l'aider pour qu'elle puisse agir.

Conformément aux directives du Premier ministre, j'ai mis en place un comité de réorganisation et de déconcentration de l'administration centrale. Ce comité a rendu un rapport dont les suites sont en cours d'exécution. Il s'agit d'une œuvre de grande ampleur.

Parallèlement, la réorganisation des services déconcentrés - sujet lancinant que j'ai trouvé à mon arrivée au ministère - a donné lieu à la préparation d'un projet de décret qui réorganise les relations entre les DDASS et les DRASS. Un des aspects de cette réforme sera de permettre une allocation plus optimale des ressources de l'assurance maladie et des budgets de l'Etat entre les établissements sanitaires et sociaux.

J'ai veillé par ailleurs - et c'est sans doute le plus important - à ce que les moyens humains du ministère soient renforcés. Alors que, depuis dix ans, l'administration sanitaire et sociale de l'Etat n'a cessé de perdre de la substance et de subir, chaque année, quelques dizaines ou quelques centaines de suppressions d'emplois, en 1995 la tendance sera pour la première fois inversée, après le coup d'arrêt obtenu en 1994. Outre les 80 créations de postes

liés au sida, j'ai obtenu que 100 emplois soient « dégelés », c'est-à-dire que 100 recrutements supplémentaires soient opérés en 1995. Ces recrutements porteront sur des agents de catégorie A et B et concerneront avant tout les services déconcentrés.

On affirme souvent qu'il y a déjà beaucoup de fonctionnaires et qu'il est inutile de créer des postes. Mais vous pouvez vous rendre compte vous-mêmes que les DRASS et les DDASS ne sont plus en mesure d'assumer leurs tâches, qui sont essentielles. Dans certains départements, il n'y a même pas de médecins-inspecteurs ! Comment voulez-vous que notre administration fasse normalement son travail ?

Les postes dont je viens de parler contribueront notamment à améliorer la tutelle hospitalière et à renforcer les services santé-environnement.

Au sein de l'administration centrale, un bureau de la radioprotection sera créé et la direction de l'action sociale sera renforcée. La situation indemnitaire de certaines catégories d'agents, par exemple les déléguées régionales des droits des femmes, les inspecteurs de l'IGAS ou les inspecteurs des affaires sanitaires et sociales, fera l'objet de rattrapages.

Il est normal que ceux des fonctionnaires qui choisissent la vocation difficile du social ne soient pas pénalisés par rapport à leurs collègues œuvrant dans d'autres secteurs. J'ai la conviction que l'administration sanitaire et sociale est une administration de grande qualité, qu'elle doit être soutenue et qu'il faut encourager les meilleurs à y venir.

Enfin, les moyens logistiques du ministère ont dans l'ensemble été préservés. Globalement, les crédits de fonctionnement seront en progression en 1995. Les moyens des services déconcentrés augmenteront de 3 p. 100.

La participation du ministère à l'effort d'économie de l'Etat a été accomplie dans des conditions lisibles et acceptables. Des efforts sectoriels importants ont été consentis : les moyens de la tutelle hospitalière, par exemple, augmentent de 20 p. 100, compte tenu de l'importance de ce secteur.

Comme l'a souligné M. Zeller, la maîtrise des dépenses de santé passe par un renforcement de nos services.

Telles sont, monsieur le président, madame, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, les grandes lignes du projet de budget des affaires sociales et de la santé.

Avant de laisser la parole à M. Douste-Blazy, je voudrais souligner que ce budget est ambitieux. Il témoigne, plus que n'importe quel discours, du fait que l'Etat ne fuit pas ses responsabilités.

Le Gouvernement s'emploie à faire face à la nécessité de raffermir la cohésion sociale, fragilisée par les mutations profondes que connaît notre pays.

Ce budget témoigne d'une volonté ambitieuse : lutter efficacement contre toutes les formes de souffrance et de malheur, de la maladie à la solitude et à l'exclusion, et redonner chance et espoir à chacun grâce à l'effort de solidarité ainsi consenti par la nation en faveur des plus démunis. (Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué à la santé.

M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé. Monsieur le président, mesdames, messieurs, l'examen en séance publique du budget constitue un moment privilégié dans la vie démocratique. C'est en effet l'occasion,

pour la représentation nationale, d'exercer pleinement son contrôle, d'influer sur les choix publics, sur l'allocation des moyens et sur le choix des priorités.

Je tiens d'emblée à souligner le travail très approfondi réalisé en commission. J'en remercie les rapporteurs, notamment M. Georges Tron, pour la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et M. Alain Rodet, pour la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Permettez-moi aussi de dire, mesdames, messieurs les députés, que j'ai constaté avec satisfaction que, dans leur très grande majorité, les intervenants ont rendu hommage à l'importance de l'effort consenti par le Gouvernement dans le domaine de la santé. Je remercie en particulier MM. Tron, Accoyer et Jacquat des remarques qu'ils ont formulées et du soutien qu'ils m'ont apporté.

Les crédits du ministère de la santé sont, comme l'année dernière, en augmentation, en dépit du contexte budgétaire qui demeure très tendu. Comme Mme le ministre d'Etat vient de le rappeler, alors que la croissance moyenne des dépenses de l'Etat n'excède pas, en termes réels, 1,9 p. 100, le budget du ministère de la santé continuera d'augmenter en 1995 pour atteindre 2 863 millions de francs. Cet effort soutenu est la traduction concrète de la priorité que le Gouvernement accorde, depuis plus d'un an et demi, à la santé publique dans toutes ses dimensions.

Bien entendu, les chiffres ne peuvent pas tout dire. Cependant, je veux souligner, avant d'entrer dans l'analyse des actions financées, l'effort particulier accompli dans certains domaines. Ainsi, les moyens de la seule direction générale de la santé s'élèveront, en 1995, à 2,1 milliards de francs, avec un montant de mesures nouvelles de près de 210 millions de francs, soit une augmentation de 10,8 p. 100 par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 1994.

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

Ce constat, qui est vrai partout, l'est particulièrement en matière de politique sanitaire, domaine dans lequel le choix de véritables priorités et leur continuité conditionnent l'efficacité des actions entreprises.

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

Pour ce qui est de la volonté politique, le Gouvernement l'a depuis le premier jour. J'en veux pour preuves la mise en œuvre, dès le printemps de 1993, du plan d'urgence consacré au sida, le programme triennal de lutte contre la toxicomanie, mais aussi le renforcement des réseaux ville-hôpital, les actions menées pour améliorer l'accès aux soins pour tous, la mise en place d'outils permettant de conduire une politique de maîtrise médicalisée des dépenses de santé dont M. Tron a bien voulu dire, hier soir, pour reprendre ses propres mots, qu'il s'agissait d'un « pari en voie d'être gagné ».

J'ai déjà eu l'occasion d'indiquer devant cette assemblée, à l'occasion du débat consacré à la politique de lutte contre le sida, qu'un véritable tournant avait été pris en 1994. Je crois qu'il n'est pas excessif de prétendre appliquer cette formule à l'ensemble de la politique de santé publique conduite par le Gouvernement. Dans tous les domaines, nous avons eu pour principe directeur et pour souci constant la restauration du rôle de la puissance publique.

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

Pour réussir, il faut ensuite des moyens.

Nous vous les avons demandés, vous nous les avez donnés dès les collectifs budgétaires de 1993 et la loi de finances pour 1994. Cet effort ne se démentira pas l'an prochain. J'en parlerai plus en détail dans un instant.

Enfin il faut des priorités. En effet, la volonté politique et les moyens ne peuvent suffire en l'absence de priorités clairement affichées et soutenues dans la durée.

Quelles sont donc ces priorités ?

La première, la lutte contre le sida, restera, en 1995, une priorité absolue, la priorité des priorités pour reprendre l'heureuse expression de M. Bernard Charles.

J'ai d'ailleurs été stupéfait - pourquoi ne pas le dire ? - en entendant ce matin M. Marchais affirmer le plus tranquillement du monde devant la représentation nationale qu'il s'agissait d'une urgence de façade, d'une urgence d'apparence pour laquelle, je le cite textuellement, « le ministre n'a pas un franc » !

Je suis médecin et je sais, autant que n'importe qui, qu'en matière de lutte contre le sida nous sommes loin d'avoir partie gagnée et que tout effort est toujours, par nature, insuffisant. Néanmoins, comment ne pas reconnaître que le Gouvernement a, dès le premier jour, fait du sida sa toute première priorité sanitaire et qu'il s'est donné les moyens de ce choix ?

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

Face à cette situation, des moyens exceptionnels ont été dégagés : les crédits ouverts en loi de finances pour 1994 atteignaient 267 millions de francs, en augmentation de 26 p. 100. A ces crédits, il faut ajouter les moyens supplémentaires dégagés en cours d'année : 60 millions de francs par décret d'avance, à la suite des recommandations du professeur Luc Montagnier, et 100 millions de francs annoncés par le Premier ministre à la suite de l'opération SIDACTION.

En 1995, cet effort sera poursuivi : 23 millions de francs de mesures nouvelles permettront de renforcer les programmes existants, qu'il s'agisse de prévention ou de prise en charge. Je pense en particulier à l'aménagement des appartements thérapeutiques et aux dispositifs d'aide à la vie quotidienne.

D'importantes réformes ont été conduites au cours de l'année écoulée. Toutes vont dans le sens d'une meilleure coordination interministérielle.

En 1995, il n'y aura pas, contrairement à ce qu'a affirmé un peu vite M. Bartolone, une baisse de l'effort global. Il conviendra, par priorité, de continuer à mieux articuler les actions de prévention et celles de prise en charge. En effet, il s'agit non de deux massifs de l'action publique qui s'ignorent, mais bel et bien des deux piliers d'une même politique. La réorganisation, au sein de la direction générale de la santé, de la division sida, permettra de mieux satisfaire à cet impératif.

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

Enfin, les actions de prévention, en particulier pour tout ce qui touche à l'éducation à la santé et à l'information du public, seront renforcées. Aux campagnes de prévention auprès du grand public, s'ajouteront les actions

de proximité, notamment en direction des jeunes, en étroite coordination avec le ministère de l'éducation nationale, mais aussi en direction des populations particulièrement exposées qui sont aussi les plus difficiles à atteindre. Je pense, aux toxicomanes - un sur deux est exclu du système de santé - et à l'ensemble des populations défavorisées ou marginalisées.

En ce domaine, 1995 sera l'année de la continuité dans l'effort et dans la mobilisation.

La deuxième priorité est la lutte contre la toxicomanie. Je remercie M. Ghysel pour ses propos et le félicite pour l'action qu'il mène sur le terrain.

Notre pays compte, en effet, près de 150 000 héroïnomes, lesquels constituent, nous le savons, l'une des populations les plus exposées aux risques de contamination par le virus du sida. Le Premier ministre a fait de la lutte contre la toxicomanie une priorité gouvernementale; un plan triennal a été mis en place, permettant d'engager des actions en profondeur. En la matière aussi, un tournant a été pris.

Le Gouvernement s'est fixé un programme ambitieux: doublement des places de post-cure en trois ans, développement des programmes d'échange de seringues, ouverture de plusieurs centaines de places de méthadone en 1995.

L'année prochaine, les crédits affectés à la lutte contre la toxicomanie connaîtront, comme Mme le ministre d'Etat vient de l'indiquer, une croissance exceptionnelle: 27,5 p. 100 pour les crédits gérés par notre ministère, soit 678 millions de francs. Sur ce total, 111 millions de francs correspondent aux moyens nécessités par la poursuite du plan triennal, en particulier pour l'ouverture de places de post-cure, et 10 millions de francs environ seront consacrés à la poursuite de la diversification du dispositif de soins, en particulier pour le recours à la méthadone.

Tous les orateurs qui se sont exprimés, en particulier MM. Accoyer, Rodet et Ghysel, ont rendu hommage, et je les en remercie, à l'effort consenti en ce domaine. Il est bon, il est même essentiel que, sur ce sujet crucial, il y ait une unité de vues entre le Gouvernement et la représentation nationale.

Ces moyens importants nous permettront de mieux mener trois actions prioritaires dans la lutte contre la toxicomanie.

Il s'agit d'abord de développer simultanément et, pour ainsi dire, dans un même mouvement, les capacités de prise en charge et les structures d'hébergement des toxicomanes. En la matière, en effet, l'approche sanitaire, si essentielle soit-elle, n'est pas suffisante. Il ne suffit pas de soigner, il faut aussi accueillir. Un toxicomane, après avoir bénéficié des soins appropriés à son état, doit être accueilli, dans un délai raisonnable, en un lieu adapté, chaleureux, convivial, où sa décision, sa volonté d'être soigné pourront mûrir et se consolider.

A notre arrivée au ministère de la santé, il y avait 650 places d'hébergement; elles sont aujourd'hui 1 100, sans compter les capacités d'accueil en familles thérapeutiques. C'est dire l'ampleur de l'effort consenti par les pouvoirs publics dans ce domaine crucial et trop longtemps négligé.

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

J'ai rappelé, il y a un instant, la montée en puissance des moyens dégagés en la matière: nous opérons un véritable saut qualitatif, qui nous fait passer d'une situation de quasi-exception à un niveau plus conforme aux

besoins réels, même s'il est vrai que cette montée en puissance doit rester encadrée et contrôlée, notamment du point de vue médical. Il s'agit non de donner de la méthadone sans contrôle médical, mais de passer de 52 places en mars 1993 à plus de 1 645 à la fin de l'année, avec l'objectif d'atteindre 5 000 places.

Au-delà des controverses inévitables que suscite, ici ou là, cette évolution, il ne faut jamais perdre de vue que la méthadone favorise, dans des proportions importantes, la stabilisation affective et sociale des personnes ainsi traitées. Cela constitue une étape essentielle pour la réinsertion de cette population. Mieux articuler le sanitaire et le social, c'est aussi cela.

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

Le projet de budget pour 1995 marque la poursuite d'un effort exceptionnel engagé il y a près d'un an et demi par lequel le Gouvernement a eu rendu se donner les moyens de faire face à une situation dramatique.

La troisième priorité est le renforcement de notre dispositif de vigilance et de sécurité sanitaire.

L'attention portée aux exigences de vigilance et de sécurité sanitaire constitue l'un des engagements les plus marquants des dix dernières années, un changement de grande portée pour l'avenir. Il s'agit sans doute de l'un des défis majeurs que la puissance publique aura à relever au cours des années qui viennent. Je veux remercier M. Georges Tron d'avoir souligné avec force cet impératif comme les efforts qui ont été accomplis dans ce domaine.

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

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

Un effort important a été accompli l'an dernier. Il a permis de renforcer considérablement le réseau national de santé publique, et d'améliorer la coordination entre les différentes structures chargées de la vigilance et de la sécurité sanitaire: le réseau lui-même, d'abord, pour lequel des antennes régionales seront créées, mais aussi les observatoires régionaux de santé et les médecins inspecteurs des directions régionales et départementales des affaires sanitaires et sociales. Cet effort sera poursuivi en 1995.

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

C'est à l'aune de ces réformes de fond, par lesquelles l'Etat, loin de se désengager, reprend au contraire ses responsabilités dans un domaine essentiel pour la santé de nos concitoyens, qu'il convient d'apprécier l'effort entrepris. Cet effort aussi sera prolongé et amplifié en 1995.

Ainsi, le dispositif de lutte contre le cancer sera profondément réorganisé et réformé: création d'un conseil d'orientation stratégique de lutte contre le cancer pour

coordonner l'action des différentes structures intervenant dans ce domaine, mise en œuvre du programme dépistage du cancer du sein.

Un effort de même ampleur sera engagé pour la prévention et la prise en charge des maladies cardiovasculaires, première cause de mortalité dans notre pays, avec la création de plusieurs centres de prévention de l'athérosclérose.

Enfin, un programme ambitieux de prise en charge de la douleur sera engagé, avec la création de centres pilotes de lutte contre la douleur.

Quant à la lutte contre l'alcoolisme, il n'est pas du tout exact de prétendre que le Gouvernement relâche son effort en la matière. Il s'agit, en effet, d'un fléau de santé publique contre lequel les pouvoirs publics conduisent des actions d'envergure. En 1995, plus de 176 millions de francs seront consacrés à la lutte contre l'alcoolisme, soit une progression de 9 p. 100, avec des actions nationales, des subventions aux différentes associations, une remise à niveau et l'ouverture de plus de dix centres d'hygiène alimentaire et d'alcoologie, ainsi que différentes actions de formation.

Enfin, la quatrième priorité, est la lutte contre l'exclusion, qui se joue aussi sur le terrain sanitaire.

J'entends ainsi continuer à renforcer de manière significative l'accès des plus démunis au système de soins. Beaucoup a déjà été fait dans ce domaine et le Parlement a adopté des textes permettant de mieux lutter contre la recrudescence de l'épidémie de tuberculose, qui frappe avant tout les plus défavorisés, ou d'améliorer la prise en charge sanitaire des détenus. Cependant, il faut aller plus loin car il n'est pas admissible que, dans un pays développé où, chacun le répète à l'envi, les dépenses de santé sont si importantes, l'accès aux soins ne soit pas une réalité pour tous.

Pour les personnes en situation difficile, un outil efficace existe : je veux parler de l'aide médicale. Les conseils généraux jouent un rôle essentiel dans la gestion et le financement de ce dispositif.

Mme Muguetta Jacquaint. Et les communes ?

M. le ministre délégué à la santé. Mais tous les ayants droit ne savent pas, ou n'osent pas, utiliser le dispositif.

Il faut donc être volontariste, c'est-à-dire aller à la rencontre de ces personnes, mais en prenant bien garde de ne pas créer des filières discriminatoires dont l'effet ne pourrait être qu'une marginalisation accrue des populations les plus défavorisées. Il est, au contraire, indispensable d'adapter l'ensemble de notre système de soins aux plus démunis. Mme le ministre d'Etat et moi-même avons d'ores et déjà rappelé, par circulaire aux directeurs d'hôpitaux, les obligations d'accueil qui leur incombent.

Cet effort sera amplifié en 1995, notamment par la création de réseaux d'accès aux soins, par une plus grande ouverture des consultations des médecins généralistes à l'hôpital pour les plus démunis et par le développement des réseaux ville-hôpital. Mais cette bataille ne sera gagnée que grâce à la mobilisation des personnels hospitaliers, des associations et des élus.

Enfin, j'ai eu l'occasion, devant votre assemblée, de rappeler il y a quelques jours l'action menée par le Gouvernement pour conforter le rôle pivot de l'hôpital dans notre système de santé et pour renforcer la sécurité à l'hôpital. Je n'y reviendrai donc pas en détail. Je souhaite seulement rappeler que cette action ne peut se comprendre que si elle est menée dans la durée, avec la préoccupation constante de rechercher la complémentarité des structures de soins - tel est l'objectif des schémas

régionaux d'orientation sanitaire - et d'accroître la sécurité et la qualité de l'offre de soins ; 550 millions de francs sont prévus dans le cadre du taux directeur hospitalier pour le renforcement de la sécurité des malades.

Les investissements hospitaliers, qui s'élèvent à plus de 15 milliards de francs chaque année, y contribuent aussi largement. Le ministère de la santé y apportera son concours par des subventions d'investissement et par la prise en charge de surcoûts d'emprunt pour lesquels une enveloppe spécifique est prévue dans le cadre du taux directeur hospitalier pour 1995.

Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les quelques brèves remarques dont je souhaitais vous faire part à l'occasion de l'examen des crédits du ministère de la santé pour 1995. Le débat qui va suivre permettra d'examiner plus en détail les actions qui seront ainsi financées.

J'espère simplement vous avoir montré que l'exigence de volontarisme et de lisibilité qui avait marqué l'élaboration du budget de l'an dernier n'a pas été démentie cette année. Ce n'est en effet qu'à cette condition que nous parviendrons à bâtir une véritable politique de santé publique dans notre pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Nous en arrivons aux questions.

Nous commençons par celles du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. Léon Bertrand.

M. Léon Bertrand. Madame le ministre d'Etat, je souhaite appeler votre attention sur deux points qui relèvent de la politique de la famille. Le premier concerne les départements d'outre-mer d'une façon générale et le second porte plus particulièrement sur la situation de la Guyane.

Le caractère nataliste de dispositions adoptées à l'évidence dans une optique strictement métropolitaine aura chez nous des conséquences d'une exceptionnelle gravité dans la mesure où celles-ci s'inscrivent dans une voie diamétralement opposée à l'objectif recherché, c'est-à-dire maîtriser impérativement la croissance démographique.

Les collectivités locales, malgré les efforts considérables qu'elles déploient déjà pour contenir cette croissance, vont se trouver dans l'incapacité la plus totale de faire face à cette explosion démographique et donc d'assumer leurs responsabilités. Des mesures spécifiques doivent être prises immédiatement pour répondre à cette situation, dont la gravité n'a d'égale que l'ampleur.

Le moment ne serait-il pas enfin venu d'engager un véritable débat de fond sur ce thème ? Ne faudrait-il pas d'ailleurs, sans attendre, expérimenter un dispositif de versement des allocations familiales dont le montant serait calculé de manière inversement proportionnelle à la taille de la famille, le différentiel étant évidemment maintenu sur place et affecté à des actions d'intérêt général ?

Le second point a trait à la situation propre de la Guyane. Cette région est soumise à un incessant mouvement d'allées et venues de populations étrangères qui trouvent en France, dans les prestations sociales et notamment dans les allocations familiales, un accès facile à une source de revenus à la fois réguliers et importants. Qui connaît la Guyane n'ignore pas que l'enfant peut y avoir une valeur très économique, particulièrement dans les régions frontalières, celles du fleuve. Les populations qui les traversent poursuivent un triple objectif : percevoir les allocations familiales, pratiquer des activités commerciales illégales, accéder à la régularisation de leur situa-

tion. Il s'ensuit trois conséquences : la perception induite de prestations familiales entraîne une fuite régulière de capitaux vers les pays voisins, le développement d'activités de contrebande ainsi que celle de produits prohibés et la légalisation de l'immigration clandestine.

Le manque de personnel affecté au service de contrôle des caisses d'allocations familiales favorise la dégradation de cette situation.

Madame le ministre d'Etat, ne faudrait-il pas dès à présent envisager deux mesures :

Premièrement, renforcer significativement les moyens en personnels des caisses d'allocations familiales affectés aux opérations de contrôle, ce qui faciliterait la détection des situations irrégulières ?

Deuxièmement, conditionner le versement des allocations familiales à la présentation par l'allocataire des documents justifiant de sa résidence régulière, personnelle et effective ainsi que de sa situation fiscale, certificat d'imposition ou d'exonération, qu'il s'agisse de la fiscalité locale ou nationale ?

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

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Monsieur le député, il ne serait pas équitable de réduire le montant des allocations familiales pour les familles nombreuses qui, précisément, doivent faire face à des dépenses importantes. Ce n'est pas seulement une question nataliste ; c'est une question d'équité à leur égard.

Par ailleurs, adopter une dégressivité des allocations familiales pour les seuls départements d'outre-mer serait tout à fait contraire à la politique du Gouvernement, qui est de rechercher l'égalité des droits avec la métropole, égalité d'ailleurs souhaitée par les élus de ces départements. C'est ce qui a poussé le Gouvernement à aligner le régime des allocations familiales des départements d'outre-mer sur celui de la métropole au mois de juillet 1993.

Afin d'éviter les abus, vous proposez le renforcement des personnels des caisses pour vérifier que les allocataires sont en situation régulière, d'une part, et qu'ils remplissent certaines conditions de résidence, d'autre part.

C'est exactement dans cette voie que s'orientent les caisses puisque, lorsque le droit est ouvert, les prestations familiales ne doivent être maintenues que si les enfants et au moins un des parents résident régulièrement en Guyane. Le directeur de la caisse des allocations familiales compte améliorer son plan de contrôle sur ce point. Il pourrait, par exemple, vérifier la présence permanente et régulière de certains enfants en Guyane ou contrôler leur scolarisation effective. Cela ressort d'une politique de contrôle qui est de la responsabilité de la caisse d'allocations familiales et qui ne demande pas de dispositions législatives ni réglementaires particulières.

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Delvaux.

M. Jean-Jacques Delvaux. Madame le ministre d'Etat, le 13 juin dernier, lors d'une réunion qui a lieu entre M. le Premier ministre et quelques parlementaires du Pas-de-Calais, nous avons eu le plaisir d'avoir la confirmation qu'une dotation exceptionnelle de 20 millions de francs était accordée aux CAT de notre département. Celle-ci a permis de mettre fin, au moins pour l'exercice en cours, à la situation financière particulièrement préocupante à laquelle étaient confrontées ces structures.

Ainsi, je rappelle que le manque global de crédits pour l'année 1994 se serait élevé à près de 30 millions de francs en raison des déficits antérieurs cumulés.

Toutefois, un problème de fond demeure. En effet, il semblerait que ces crédits, qui ont été répartis au mois de septembre entre les différents centres en fonction de leurs besoins respectifs, ne seraient en fait que ponctuels. Ils ne seraient donc pas repris pour la détermination de l'enveloppe budgétaire allouée au Pas-de-Calais pour 1995. Dès lors, si la fixation d'un taux directeur devait s'effectuer sur la dotation initiale de 1994, les difficultés de trésorerie ne manqueraient pas d'apparaître à nouveau très rapidement au cours de l'exercice à venir.

Les conclusions de la mission d'appui récemment mise en place et dont l'objet est de chiffrer les besoins susceptibles d'être pris en compte au niveau national ne sont pas aujourd'hui connues. Pour autant, un consensus semble se dégager autour de l'idée que la gestion des CAT du Pas-de-Calais est raisonnable et rigoureuse et que les déficits observés en fin d'année reposent principalement sur la masse salariale, domaine indépendant des organismes gestionnaires.

Madame le ministre d'Etat, pouvez-vous m'assurer que la dotation allouée aux CAT du Pas-de-Calais pour l'exercice 1995 prendra effectivement en compte les besoins réels de ces centres ?

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

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Monsieur le député, vous me posez une question spécifique à laquelle je ne m'attendais pas et sur laquelle je ne peux pas prendre d'engagement, vous le comprendrez.

Toutefois, l'importante augmentation de crédits dont nous disposons devrait permettre d'améliorer la situation des CHRS et des CAT, dont la situation est sensiblement identique.

Nous tiendrons compte de l'enquête faite par la mission d'appui, dont les résultats sont très différents. Vous y avez vous-même fait allusion en disant que la gestion des CAT du Pas-de-Calais était bonne. Vous me parlez d'une situation à propos de laquelle vous avez certains éléments dont moi je ne dispose pas. Je ne peux donc rien affirmer de tel. Cependant, dans la mesure où la mission d'appui aurait estimé que les crédits affectés en 1994 étaient justifiés, parce que la gestion était bonne, mais insuffisants, il n'y aurait pas de raison de ne pas tenir compte de cette bonne gestion pour le calcul de l'allocation du Pas-de-Calais en 1995.

Je vais donc rapidement examiner la situation et je vous écrirai pour vous confirmer si tel est le cas.

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Aubert.

M. Emmanuel Aubert. Madame le ministre d'Etat, après avoir entendu vos réponses aux orateurs, je crains que celle que vous allez apporter à ma question sur l'augmentation de la pension de réversion ne soit pas très favorable ; j'en suis navré.

La loi du 25 juillet 1994 prévoit une augmentation d'environ 3 p. 100 pour les pensions de réversion versées avant le 31 décembre et à valoir au 1^{er} janvier 1995. En outre, vous avez annoncé que le taux serait porté à 54 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1995. Or aucun décret d'application n'a encore été publié.

Je vous pose donc la question de savoir si ces mesures sont toujours à l'ordre du jour pour le 1^{er} janvier 1995 et si oui, comme je le souhaite pour que le plus grand nombre de veuves ou de veufs en soient bénéficiaires, si

vous avez l'intention d'augmenter la part minimale de la pension de réversion, qui était de 16 000 francs annuels le 1^{er} juillet 1994, et d'augmenter de la même façon le plafond de cumul. Si tel n'était pas le cas, toutes ces personnes ne profiteraient pas de cette augmentation, la seule mesure bénéfique prise pour les veuves depuis bien longtemps.

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

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Monsieur le député, j'ai personnellement tenu à inclure cette disposition dans le texte sur la famille; elle n'y entrerait pas automatiquement. Je pensais qu'il était indispensable de faire quelque chose pour les veuves qui depuis très longtemps - vous l'avez vous-même souligné - n'avaient fait l'objet d'aucune mesure significative, même si celle-ci ne l'est pas encore suffisamment, alors que certaines d'entre elles sont dans une situation vraiment difficile.

Je tiens tout d'abord à vous rassurer en ce qui concerne les projets de décret.

Celui qui vise à porter le taux des pensions de réversion de 52 p. 100 à 54 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1995 a été examiné par le conseil d'administration de la caisse nationale d'assurance vieillesse dans sa séance du 3 novembre dernier. Il sera donc publié avant la fin de l'année. Pour les pensions liquidées avant cette date, la loi du 25 juillet a prévu, dans son article 37, une majoration forfaitaire correspondant à ce relèvement du taux et qui interviendra également le 1^{er} janvier 1995. Cela permettra donc d'améliorer la situation des veuves qui n'ont qu'une pension de réversion ou qui la cumulent avec des droits personnels de vieillesse faibles.

Il n'est pas possible d'aller plus loin et je ne peux pas répondre affirmativement - je le regrette beaucoup - à votre question concernant le relèvement du plafond. Je me rends compte que, dans ces conditions, certaines veuves n'auront pas droit à une augmentation. Cependant, celles qui sont le plus en difficulté bénéficieront tout de même de l'augmentation.

M. le président. La parole est à M. Emmanuel Aubert, pour une deuxième question.

M. Emmanuel Aubert. Madame le ministre d'Etat, je ne vous étonnerai pas si je vous pose une question sur l'assurance veuvage.

Ceux qui ont été à l'origine de la création de cette garantie se sentent un peu gênés d'avoir participé à ce qui est, en fait, une duperie de l'Etat vis-à-vis des assurés: on leur a demandé de verser une cotisation spécifique pour créer une assurance qui est devenue un mythe!

Le nombre des allocataires diminue. Les allocations sont ridicules. Le but poursuivi n'est pas atteint. Le pourcentage des dépenses par rapport aux recettes, qui sont très importantes, diminue chaque année; il est actuellement de 21 p. 100: 430 millions pour les dépenses, plus de 2 milliards pour les recettes en 1992.

Je sais bien que la conjoncture n'est pas très favorable pour que le Gouvernement puisse donner à l'assurance veuvage sa pleine signification. Tout de même! Ces excédents servent à combler le déficit de la caisse des retraites de la sécurité sociale. Ne serait-il pas possible de faire un effort significatif au moins pour les jeunes veuves qui ont des enfants, au moyen de recettes pourtant constituées grâce à une cotisation spécifique? Cette attitude des différents gouvernements n'est pas correcte pour un Etat comme la France.

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

Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville. Monsieur le député, croyez bien que je suis très sensible à la situation des veuves; je m'en préoccupe personnellement.

C'est la raison pour laquelle j'ai demandé à mes services d'étudier cette question de l'assurance veuvage.

La prestation, telle qu'elle avait été conçue, même si les fonds ne sont pas perdus, ainsi que vous venez de le dire vous-même, puisqu'ils restent acquis à la sécurité sociale, ne bénéficie pas aux veuves auxquelles elle était destinée. Nous étudions un dispositif qui permette d'améliorer la situation de celles qui sont le plus en difficulté car, en dépit de la petite augmentation du taux de la pension de réversion à laquelle nous allons procéder, on sait très bien que, pour autant, elle ne sera pas tellement améliorée. Par exemple, l'assurance veuvage pourrait être transformée en un soutien aux veuves dans un autre dispositif.

Je suis prête à vous recevoir pour en parler.

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

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique:

Fixation de l'ordre du jour;

* Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1995 n° 1530;

M. Philippe Auberger, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 1560).

Affaires sociales, santé (suite):

Action sociale.

M. Claude Girard, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 3 au rapport n° 1560);

Personnes handicapées.

M. Bernard Coulon, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 1561, tome II);

Affaires sociales.

M. Adrien Zeller, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 4 au rapport n° 1560);

M. Pierre Hellier, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 1561, tome III);

Famille.

M. Franck Thomas-Richard, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 1561, tome IV);

Personnes âgées.

Mme Monique Rousseau, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 1561, tome V);

Santé.

M. Alain Rodet, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 5 au rapport n° 1560) ;

M. Georges Tron, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 1561, tome VI).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT

QUESTIONS ORALES

*Politiques communautaires
(accords de Schengen - réseau informatisé -
fonctionnement - trafic de drogue - lutte et prévention)*

510. - 16 novembre 1994. - M. Robert Pandraud demande à M. le ministre délégué aux affaires européennes de lui indiquer, au lendemain de la réunion du comité exécutif Schengen, au sein duquel il représente la France, si les conditions posées pour l'entrée en application des mesures prévues par les accords de

Schengen sont en voie d'être remplies : ainsi, d'une part, le système d'information Schengen, système informatisé, qui constitue, en quelque sorte, la pierre angulaire de l'édifice, est-il prêt à fonctionner avec des données réelles, et, d'autre part, quels progrès a-t-on pu enregistrer en ce qui concerne le renforcement des contrôles aux frontières extérieures et la coopération européenne en matière de lutte contre le trafic des stupéfiants ?

*Politiques communautaires
(politique monétaire - perspectives)*

511. - 16 novembre 1994. - M. Jacques Parrot appelle l'attention de M. le Premier ministre sur la nécessité de tout mettre en œuvre pour parvenir à l'Union économique et monétaire. C'est en effet le meilleur moyen pour l'Europe, et la France en particulier, de faire jeu égal avec l'ALENA fédérée par le dollar et l'Asie dominée par le yen, de résister aux dévaluations compétitives, de préserver, demain, nos capacités industrielles et commerciales ainsi que nos emplois. La participation franco-allemande étant la condition même de l'existence d'une Union économique et monétaire, nos deux pays ont la responsabilité conjointe de prendre l'initiative d'un rapprochement en vue de cette intégration. Pour ce faire, la France ne pourrait-elle pas proposer que nos deux pays se dotent d'un secrétariat général, bilatéral et permanent, ayant pour objet de renforcer les convergences économiques globales et d'intensifier la coopération pour parvenir à l'Union monétaire ? En conséquence, il lui demande de bien vouloir indiquer si le Gouvernement entend prendre cette initiative et faire des propositions dans ce sens à l'occasion du prochain sommet franco-allemand qui doit se tenir fin novembre.