

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD

1. **Loi de finances pour 1996 (deuxième partie).** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

INTÉGRATION ET LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

M. Claude Girard, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Franck Thomas-Richard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Thierry Mariani, suppléant M. Claude Vissac, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour la ville.

MM. Patrick Braouezec,
Marc Fraysse, le président,
Laurent Cathala,

Pierre Cardo,
Jean-Louis Borloo,
Jean-Claude Abrioux,
Gérard Saumade,
Jean-Marie Geveaux,
Pierre Bernard,
Claude Demassieux,
Pierre Lellouche.

M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion.

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

2. **Ordre du jour** (p. 30).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1996 (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 1996 (n^{os} 2222, 2270).

INTÉGRATION ET LUTTE CONTRE L'EXCLUSION

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion.

La parole est à M. Claude Girard, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Claude Girard, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion, madame le secrétaire d'État aux quartiers en difficulté, mes chers collègues, nous avons à débattre aujourd'hui du budget du ministère de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion, c'est-à-dire de la question la plus sensible, la plus grave, la plus difficile à laquelle est confrontée notre société parce qu'elle met en jeu la capacité de survie du corps social et, par là même, l'avenir de notre communauté nationale.

Le Président de la République a dressé un constat lucide et courageux sur la fracture sociale qui ronge la cohésion de l'ensemble de nos concitoyens et met en péril la confiance que les Français doivent porter en l'avenir de la nation. Aujourd'hui, en effet, la découverte est brutale : notre société exclut plus vite qu'elle n'intègre. Or la République s'affaiblit quand un nombre grandissant de nos concitoyens vit comme en exil à l'intérieur même du pays.

Le Gouvernement a pris la pleine conscience de cette menace, et le budget du ministère chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion, qui représente une masse de 30,8 milliards de francs, dont les crédits d'intervention sont en augmentation de 18 p. 100 et dont la progression globale est de 6 p. 100, hors crédits consacrés au RMI, démontre cette prise de conscience et une forte volonté politique.

Il est bien sûr difficile de se féliciter de la progression de crédits qui sont d'abord le reflet de la situation pénible que connaît un nombre croissant de nos compatriotes.

La tâche du Gouvernement, qui ne peut agir qu'en étroite concertation avec les collectivités territoriales, est considérable. Les quartiers en difficulté doivent redevenir des composantes à part entière de la cité, dotées d'une activité commerciale, artisanale et économique. La croissance de la précarité doit être enrayerée, non par inflation d'allocations, mais par l'accès au travail de populations qui en sont exclues.

Le projet de la loi de finances marque une priorité absolue accordée aux populations les plus fragiles dans la mesure où les dépenses en faveur de la lutte contre l'exclusion augmentent de 28 p. 100 pour étendre des dispositifs tels que les SAMU sociaux, les centres d'accueil de jour et les hébergements d'urgence.

Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé la mise en chantier d'un projet de loi contre l'exclusion, traduction du « plan Marshall pour les quartiers en difficulté », sur lequel Jacques Chirac s'est engagé le premier. Certes, ce projet ne peut pas être pris en compte dans ce projet de loi de finances, mais je souhaite qu'il permette de provoquer un véritable électrochoc pour réoxygéner les banlieues en difficulté. J'espère qu'il permettra d'organiser, de rationaliser le dispositif du RMI et, surtout, de mieux prendre en compte la diversité des situations.

Aussi examinerons-nous, à partir des deux grandes actions constituées par l'action sociale et la politique de la ville, comment la cohérence et la force de ce budget peuvent permettre cette adaptation aux situations particulières, condition de la mise en œuvre d'une politique efficace de lutte contre l'exclusion.

L'action sociale conduite par l'État repose essentiellement sur le revenu minimum d'insertion. Le Premier ministre a récemment évoqué ce dispositif pour proposer d'assainir sa gestion et de rationaliser les fonds alloués aux allocataires de cette aide. Je partage totalement son sentiment et sa volonté de mettre fin à certains abus.

J'insisterai davantage sur l'urgence d'améliorer le volet insertion du RMI, sur lequel doit porter l'effort ; j'aurai l'occasion d'y revenir. Il est malheureusement difficile, pour votre rapporteur d'aller au-delà des constats liés à la gestion du RMI, faute de connaître les contours du projet de loi cadre contre l'exclusion qui doit être déposé par le Gouvernement à la fin de l'année.

Les crédits budgétaires inscrits au projet de loi de finances au titre du RMI sont passés de 5,8 milliards en 1989 à 23 milliards dans le projet de loi de finances pour 1996. Les dépenses directes au titre du RMI se sont élevées, en 1994, à environ 32 milliards de francs, dont 82 p. 100 à la charge de l'État.

Le département est coresponsable de l'insertion avec l'État et, pour la métropole, sur l'ensemble des années 1989 à 1994, le montant de la contribution obligatoire cumulée, laquelle correspond à 20 p. 100 des allocations versées par l'État au titre du RMI, représente

10,8 milliards de francs. En 1995, le total disponible pour des actions d'insertion aura avoisiné les 5 milliards de francs.

Dans les départements d'outre-mer, les données disponibles pour 1994 montrent un taux de consommation de 61 p. 100 pour la Guadeloupe, qui régresse, au contraire de la Réunion, où ce taux se situe à 84 p. 100 et où les actions engagées doivent être particulièrement louées.

En dressant le bilan de l'insertion professionnelle du RMI, je voudrais démentir des idées trop répandues, mais erronées, qui consistent à critiquer sans nuance ses faiblesses, voire son inexistence. Cette insertion professionnelle existe ; elle est même en constant développement depuis six ans. Près d'un allocataire sur trois a accès, chaque année, à un emploi ou à une formation. A titre d'exemple, les entrées en emploi dans les secteurs marchands ont augmenté de 29 p. 100.

Les créations d'entreprise se sont accélérées – 4 000 contre 3 000 – grâce à l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise, l'ACCRE, comme on l'appelle. Ce mécanisme répond parfaitement à la volonté de transférer massivement les dépenses passives d'indemnisation du chômage vers des dépenses actives. C'est la raison pour laquelle je m'interroge sur la mesure prise dans le collectif budgétaire de juin 1995 visant pour porter à six mois la durée du chômage nécessaire pour bénéficier de l'ACCRE.

La croissance du nombre des contrats emploi-solidarité et des chantiers d'insertion montre qu'il existe dans notre pays une mine d'activités en secteur non marchand permettant de promouvoir une véritable insertion des personnes en grande difficulté. Je tiens d'ailleurs à saluer l'initiative de nombreux départements, qui ont souhaité accélérer et amplifier ce processus d'insertion à destination des RMistes.

Ainsi, le conseil général du Doubs a lancé, en 1994, l'opération « le Doubs pour l'emploi », qui a consisté à accorder aux éventuels employeurs de RMistes une prime à la formation versée en deux temps : une partie à l'embauche, puis le solde de la prime si le contrat du RMiste recruté était consolidé et pérennisé. Cette opération a permis, en six mois, de créer 600 emplois dans notre département.

C'est vers cette insertion par l'économie que nous devons tendre aujourd'hui, car elle permet de briser la spirale infernale de l'exclusion. Je salue donc le CIE, qui, de ce point de vue, répond à cette attente au-delà de nos espérances. Aujourd'hui, on estime que 70 p. 100 des CIE sont des contrats à durée indéterminée.

Je veux également dresser rapidement le bilan de la situation du RMI dans les départements d'outre-mer et de l'application de la loi du 25 juillet 1994.

Dans les départements d'outre-mer, le RMI est attribué selon les modalités adaptées à la situation locale. Ainsi, le barème applicable est égal à 80 p. 100 du montant fixé pour la métropole. Au 31 décembre 1994, 16,7 p. 100 de la population vivant dans ces départements étaient allocataires du RMI, mais l'insertion professionnelle des RMistes y a connu, à partir de 1993, une baisse importante, notamment en raison de la diminution de 52 p. 100 des entrées en CES.

Pour enrayer cette évolution inquiétante, la loi du 25 juillet 1994 s'est fixé des objectifs ambitieux, non seulement en matière d'insertion économique, mais aussi pour l'insertion par le logement et l'amélioration de la prise en charges des soins. Cette loi a notamment créé des agences d'insertion qui ont été mises en service cou-

rant octobre. Je ne peux donc que souligner ses aspects positifs, car nous ne sommes pas en mesure d'évaluer son impact réel sur la situation du RMI dans les départements d'outre-mer.

Les autres formes de lutte contre l'exclusion sont dotées de crédits qui s'élèveront à 4 025 millions de francs, soit une progression de 4 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1995.

Au sein de cette dotation, les crédits de fonctionnement des centres d'hébergement et de réadaptation sociale seront majorés de 117 millions de francs, ce qui les porte à 2,5 milliards de francs. Cela permettra, notamment, de renforcer de 500 places le réseau des CHRS et d'ouvrir 300 places supplémentaires en centres d'accueil pour les demandeurs d'asile.

Cet effort remarquable succède à celui qui avait déjà été réalisé en 1994. Néanmoins, ces moyens demeurent encore insuffisants par rapport aux besoins, même si, en complément, l'Etat renforce les crédits d'investissement ouverts lors du collectif budgétaire de printemps, dans le cadre de la rénovation des CHRS.

Les actions relatives au développement social et à la prévention de l'exclusion sociale progressent de 27,7 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1995, avec un montant total de 850 millions de francs. Ces fonds seront affectés, notamment, à l'accompagnement du plan de construction de 10 000 logements d'urgence, à l'abondement du fonds d'aide aux jeunes, et au développement d'actions d'insertion par l'économie.

Ce dispositif – je veux parler du fonds d'aide aux jeunes, âgés de moins de vingt-cinq ans, donc exclus du bénéfice du RMI – implique un partenariat fort avec les collectivités locales. Je regrette qu'il ne soit pas mis en œuvre partout et je souhaite, monsieur le ministre, que vous donniez des signes forts dans ce domaine.

Il ne me paraît pas souhaitable d'étendre le RMI aux moins de vingt-cinq ans. Cette population, qui connaît des situations souvent dramatiques, ne doit pas tomber dans le piège de l'assistanat. Il est, au contraire, indispensable qu'elle soit encadrée au niveau local et incitée très fermement à parfaire sa formation et à s'insérer dans la vie économique et sociale du pays. Cela relève de la mission des collectivités locales, mais aussi de celle de l'Etat, les deux échelons devant travailler de concert pour redonner espoir à notre jeunesse en difficulté.

Avant d'examiner les crédits affectés à la politique de la ville, je tiens à souligner combien je trouve cohérent et légitime d'avoir réuni en un seul ministère la lutte contre l'exclusion et la politique de la ville car, ne nous leurrions pas, ce sont bien dans nos villes, notamment dans les villes moyennes et grandes, que les ferments d'exclusion sont les plus nombreux.

Lutter contre l'exclusion passe, bien sûr, par la conduite d'une politique de la ville volontariste et innovante. Les difficultés dans les quartiers revêtent des formes multiples : insalubrité, faiblesse économique, délinquance, le tout stigmatisé par l'absence d'espoir et d'avenir, pour une population qui s'est trop longtemps sentie délaissée par les pouvoirs publics, livrée à elle-même, seule comptable de ses misères.

Là encore, le diagnostic du Président de la République, lors de la campagne présidentielle, était plus que lucide. Bâtir une France pour tous, cela veut dire redonner à nos villes et à leurs habitants le sentiment qu'ils partagent une communauté d'ambition pour leur cité et qu'ils sont considérés avec la même attention, quel que soit le quar-

tier où ils résident. Telle est la démarche qui fédère les diverses composantes de la politique de la ville dont nous allons examiner ce matin les crédits.

L'objectif numéro un est, pour le Gouvernement, de réduire de 50 p. 100 l'écart existant, quant au taux de chômage entre les jeunes vivant dans les quartiers en difficulté et ceux de l'ensemble de l'agglomération à laquelle ils appartiennent.

L'objectif numéro deux consiste à baisser le niveau de délinquance dans les quartiers prioritaires, notamment grâce au développement de l'ilotage.

L'objectif numéro trois vise à supprimer les écarts de connaissance des enfants à l'entrée en sixième par rapport à la moyenne nationale.

L'objectif numéro quatre est de poursuivre et d'achever la réhabilitation du logement collectif des quartiers en difficulté.

Enfin, le cinquième objectif du Gouvernement tend à accroître la présence des services et de l'Etat dans les quartiers en difficulté et à les rendre accessibles dans un délai de trente minutes.

Ces objectifs démontrent, monsieur le ministre, et je m'en réjouis totalement, la volonté du Gouvernement, fidèle aux engagements, de mener une politique globale, c'est-à-dire interministérielle, en faveur des quartiers en difficulté.

En 1995, a été mis en place un fonds interministériel d'intervention pour la politique de la ville, dont la dotation, dans le projet de loi de finances pour 1996, est de 771 millions de francs.

En ce qui concerne les actions conduites en matière de réhabilitation des quartiers, l'enveloppe globale des crédits pour les 214 contrats de ville des départements métropolitains est de 6,5 milliards de francs pour les cinq années à venir, à compter de juillet 1995 et, pour les DOM-TOM, l'enveloppe contractualisée est de 800 millions de francs pour les cinq ans.

Les grands projets urbains constituent, au sein de la politique de la ville, un programme spécifique, qui concerne douze sites métropolitains. Il s'agit, le plus souvent, de territoires vastes à forte densité de logements sociaux ou de copropriétés dégradées. Il convient, dès lors, d'engager une restructuration urbaine profonde.

Cela pose le problème de la réhabilitation des quartiers pour le bien-être de leurs habitants, mais aussi celui de la conception que l'on se fait de l'avenir de ces quartiers dans les dix ou quinze ans qui viennent.

De telles opérations nécessitent, en effet, des investissements importants pour remettre au niveau du marché immobilier ces ensembles urbains, qui ont, aujourd'hui, perdu toute valeur d'échange. Ces investissements indispensables doivent concerner non seulement l'amélioration du cadre de vie, mais aussi le maintien et le développement d'activités artisanales, commerciales et industrielles, sans oublier l'amélioration des transports collectifs, l'implantation et l'adaptation des services publics et la diversification de l'habitat.

Je dois signaler la mise en œuvre de protocoles d'accord signés sur les sites principaux.

Par ailleurs, le programme d'initiative communautaire urbain en faveur des zones urbaines prévoit une intervention de fonds européens sur des projets comportant une approche intégrée des problèmes urbains. L'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat participe, dans le cadre des contrats de ville, à des programmes de réhabilitation.

Enfin, il convient de souligner les actions conduites, dans le cadre de la politique de la ville, au profit des jeunes en difficultés des populations immigrées.

Les crédits qui sont consacrés à ces missions sont destinés prioritairement à un public en rupture de lien familial et social, mais aussi à la réussite d'une véritable politique d'intégration.

D'autres dispositifs, financés sur les crédits d'action sociale, répondent, eux aussi, aux préoccupations de la politique de la ville ; il s'agit du programme « Ville-vie-vacances » et du programme « Ecoles ouvertes », qui n'excluent pas pour autant un ciblage en termes de public.

La politique de lutte contre l'exclusion est une priorité évidente de la politique gouvernementale. Dans une période de grandes difficultés économiques, il est évident que la solidarité de la nation vis-à-vis de ses éléments les plus fragiles constitue un impérieux devoir.

Il semble désormais nécessaire d'apporter une réponse en cohérence avec les problèmes posés contre la pauvreté : cohérence avec la politique de la ville – cela va de soi –, cohérence avec la politique en faveur de l'emploi, en multipliant en toute urgence les emplois d'activités sociales et en redéfinissant le dispositif d'insertion.

Le Président Chirac ne disait-il pas, le 17 octobre dernier, à Tours : « La lutte contre l'exclusion n'aura de sens que si nous savons redonner une activité à ceux qui en sont privés. » Une activité, c'est-à-dire une dignité.

Je souhaite que la préparation de la loi de lutte contre l'exclusion soit l'occasion de faire le point sur le fonctionnement des dispositifs déjà existants et de rechercher les moyens d'une plus grande efficacité des acteurs dans le cadre de dispositions partenariales. Je connais, madame le secrétaire d'Etat, monsieur le ministre, votre attachement à l'efficacité partenariale.

Mes chers collègues, la commission des finances a adopté, sous réserve des plafonds des charges à caractère définitif du budget général qu'elle a fixés à l'article 31 du projet de loi de finances, les crédits de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion et vous demande un vote favorable à leur adoption.

La commission s'est à nouveau réunie le 24 octobre afin de tirer les conséquences des plafonds des charges à caractère définitif du budget général, qu'elle a fixés à l'article 31 du projet de loi de finances, et a adopté deux amendements, l'un diminuant de 10 millions de francs les crédits du chapitre 46-60 relatif aux associations de quartier, l'autre réduisant de 5 millions de francs les autorisations de programmes et les crédits de paiement du chapitre d'investissement 67-10, deux amendements qui laissent perplexes votre rapporteur (*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. Franck Thomas-Richard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Franck Thomas-Richard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le ministre, comme je vous le disais en commission, votre budget est bon puisqu'il est en augmentation : 19 p. 100 sur le revenu intégration, 6 p. 100 sur le volet ville. Il traduit l'importance que le Gouvernement accorde à la politique de lutte contre l'exclusion et à la politique de la ville, même s'il est difficile de se féliciter de cette augmentation puisqu'elle traduit le développement de la précarité et de l'exclusion.

En matière de lutte contre l'exclusion, j'ai bien noté l'effort particulier fait en faveur des CHRS avec la création de 500 places supplémentaires. Président d'un foyer d'accueil à l'origine d'un CHRS, j'ai conscience de l'énormité du problème et je ne peux que me réjouir, monsieur le ministre, de l'augmentation des crédits affectés aux plus démunis. Une seule réserve : il conviendrait d'assurer un meilleur suivi de cette population marginale quand elle quitte les CHRS.

Je serai, en revanche, beaucoup plus réservé sur le revenu minimum d'insertion, et surtout sur l'efficacité du système, sans tomber dans les critiques et les déclarations sans nuance faites récemment sur les bénéficiaires du RMI. En effet, il ne serait pas acceptable qu'ils soient désignés comme les boucs émissaires des dysfonctionnements des politiques d'insertion.

La dotation pour 1993 s'élève à 23 milliards de francs, traduisant le pari que vous faites sur la stabilisation du nombre des bénéficiaires. Pensez-vous, compte tenu de la croissance habituelle constatée du nombre des bénéficiaires – plus de 64 p. 100 entre 1991 et 1994 – que sa stabilisation pourra être maintenue ? Ne faut-il pas envisager une véritable réforme de structure ?

Permettez-moi maintenant de formuler quelques réflexions avant la consultation entreprise auprès des collectivités départementales et la loi cadre sur l'exclusion que nous examinerons dans quelques mois.

Le RMI avait été, à l'origine, conçu comme un filet de sécurité pour les exclus, comme un moyen de lutte contre la très grande pauvreté. Force est de constater que nous assistons actuellement à une évolution du statut des bénéficiaires, comme le rapport de la Cour des comptes l'a prouvé, le RMI servant de plus en plus de dispositif d'accueil de jeunes adultes en attente d'emploi, de chômeurs ayant épuisé leurs droits d'indemnisation. N'y a-t-il pas là une déviation du système et du contrat initiative emploi qui connaît le succès que l'on sait, réservé à 25 p. 100 de RMistes ? Peut-il répondre partiellement à cette situation ?

En outre, le taux de fraude est chiffré entre 5 et 12 p. 100, selon l'IGAS ou la Cour des comptes. N'est-il pas temps d'avoir une analyse plus précise de la situation économique et financière des différents allocataires et donc de prendre en considération la situation patrimoniale ? Dans mon département, monsieur le ministre, 20 à 25 p. 100 de RMistes ont un contrat d'insertion. Ce pourcentage se retrouve globalement sur toute la France et est notoirement insuffisant.

N'est-il pas temps de réformer et d'alléger le système en donnant les responsabilités à un seul organisme pour une meilleure efficacité des commissions locales ? Le Premier ministre avait parlé de commissions cantonales ; je suis d'accord, mais je propose en outre une réforme du découpage tenant compte du bassin d'emplois, qui éviterait, comme dans ma ville de Bourges, qu'il y ait deux commissions locales pour le même bassin d'emplois. Une gestion de proximité s'impose. Elle permettrait de mieux responsabiliser les différents acteurs et devrait évoluer, à mon sens, vers un système proche du tutorat. Les propositions anciennes du CNPF en faveur de l'intervention des chefs d'entreprise en retraite pourraient également s'intégrer dans ce système.

Les services sociaux matérialisent de manière peu probante, comme vous le savez, le suivi social et le contrat d'insertion apparaît souvent comme un prétendu contrat sans contenu réel. Cela traduit un dysfonctionnement évident, lié notamment à la multitude, comme je le

répète, de services et organismes associés : CCAS, services sociaux, structures locales de formation professionnelle, services de l'agence nationale pour l'emploi, qui à mon sens n'est pas assez impliquée dans le système du RMI.

N'est-il pas temps de faire la différence et de supprimer les obligations afférentes au contrat d'insertion chez les personnes pour lesquelles le RMI n'est qu'une solution d'attente en l'absence d'une pension d'invalidité ou en l'absence d'une pension de retraite...

M. Pierre Cardo. C'est vrai !

M. Franck Thomas-Richard, *rapporteur pour avis.* ... par rapport à d'autres personnes qui ont, elles, une véritable démarche d'insertion ?

Il est urgent de rendre le système plus performant, de responsabiliser les différents acteurs, de mieux contrôler les projets d'insertion et d'y inclure une obligation de résultat.

Les conseils généraux s'inquiètent légitimement de la montée en charge des crédits d'insertion, puisque, comme vous le savez, plus de la moitié des départements vont désormais au-delà de l'obligation légale de l'année. Qu'attendez-vous, monsieur le ministre, du questionnaire adressé à chaque département ? N'est-il pas temps de donner des moyens financiers aux conseils généraux pour la lutte contre l'exclusion et, par là même, de les contraindre à envisager et à engager une politique d'insertion plus ambitieuse et plus active ?

Après le RMI, j'aborde maintenant les actions de lutte contre l'exclusion orientées vers les réseaux d'accueil et les jeunes.

Je me félicite de l'augmentation nette des programmes intéressant les dispositifs en faveur des populations fragiles – SAMU sociaux, boutiques de solidarité – et de l'accompagnement social dans le cadre des 10 000 logements d'urgence.

Au sujet du fonds d'aide à la jeunesse, dispositif intéressant les jeunes âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, les résultats semblent décevants et de nombreux obstacles sont venus freiner la montée en charge : réticence des conseils généraux devant un financement imposé à parité avec l'Etat, instabilité des budgets DDASS, complexité d'une mise en place reposant sur de nombreux partenaires. Si le système est souple et facile d'utilisation, il ne me semble pas avoir atteint la catégorie des jeunes en rupture familiale et sociale ni de ceux qui n'ont pas de solution d'insertion.

Président d'une commission de fonds d'aide à la jeunesse, je considère que, très souvent, il s'agit d'un saupoudrage au cas par cas, souple, qui permet d'apporter une aide aux jeunes âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, mais qui ne débouche sur aucune insertion. Comme pour le RMI, il est urgent de mieux reconnaître le jeune ayant un véritable contrat d'objectif. Pourquoi ne pas allouer une somme plus importante au titre de ces fonds d'aide à la jeunesse à partir du moment où il existe un projet sérieux ?

En ce qui concerne les objecteurs de conscience, les crédits alloués dans le secteur associatif sont augmentés, ce qui me réjouit personnellement et m'inquiète car, me semble-t-il, il existe une déviation de la loi. Il serait souhaitable de mettre un terme à ces dysfonctionnements récurrents dont nous avons parlé en commission des affaires sociales.

Je me réjouis de voir reconnaître le travail que mènent les entreprises d'insertion qui voient leur budget augmenter de 15 p. 100. En effet – j'ai deux projets pilotes

dans mon département – nous ne pourrions gagner cette bataille contre l'exclusion que grâce à ces entreprises d'insertion qui, tous les jours, comme vous le savez, travaillent sur le terrain. Dans cette optique n'est-t-il pas temps de généraliser les plans locaux d'insertion par l'économie ? De nombreuses villes ont mis en route des PLI. Qu'en est-il, monsieur le ministre, en termes de résultats globaux ? Quel est votre avis à ce sujet ? Faut-il généraliser le système ?

Nous notons aussi avec satisfaction le souci de rénover l'enseignement et de renforcer la formation des travailleurs sociaux. Si les crédits affectés au fonctionnement des écoles et aux bourses d'enseignement social sont en augmentation, ne faut-il pas réformer plus largement leur formation, compte tenu de l'environnement économique ? La commission des affaires sociales s'est prononcée en faveur d'une clarification et d'une modernisation du cadre juridique de leur enseignement.

Autre satisfaction tout à fait personnelle : la mise en place de réseaux d'accueil en matière de lutte contre la toxicomanie ainsi que l'ouverture de centres d'hébergement de nuit en urgence.

En ce qui concerne la politique de la ville, je constate avec plaisir la progression des crédits de 6,5 p. 100. Je déplore cependant – nous l'avons fait aussi en commission – le manque de clarté, comme cela avait déjà été souligné par le passé lors de la présentation du « jaune » budgétaire. Ne serait-il pas temps de mettre définitivement un terme au caractère transversal de la politique de la ville, situation qui engendre, comme vous le savez, des retards aux projets de terrain, aux projets que présente le monde associatif.

Je note avec satisfaction un renforcement de la coordination et de la programmation interministérielle sur le plan local pour l'attribution des crédits du budget ville, une plus grande rapidité dans leur mise en œuvre et une action ponctuelle plus souple que pour les grands projets urbains.

Dans cette optique, je vous poserai plusieurs questions en rapport avec les cinq orientations fixées par le comité interministériel des villes.

Quelle politique fiscale envisagez-vous vis-à-vis des zones urbaines dites sensibles afin de réduire de 50 p. 100 l'écart du taux de chômage des jeunes en quartiers qualifiés actuellement de zones urbaines sensibles ?

Nous assistons, monsieur le ministre, à un développement de plus en plus séparé des différentes ethnies. La double nationalité n'est-elle pas un frein à l'insertion ?

Quelles mesures envisagez-vous pour ramener le taux de délinquance de ces quartiers au plus bas ?

Envisagez-vous de renforcer l'ilotage, sachant que de plus en plus de municipalités se lancent dans des créations de police municipale ?

Pensez-vous reconduire, et comment, le dispositif Ville-vacances, malgré les incidents que nous avons connus l'an dernier ?

Envisagez-vous de développer des actions sur la petite enfance, maternelle et primaire, afin de supprimer les différences de connaissances chez les enfants qui entrent en sixième ? Je m'explique. Certaines villes ont lancé des projets de lieux dits « passerelles » qui prennent en charge les enfants dès la naissance. A votre avis, faut-il aller plus loin dans ce domaine et généraliser un tel système d'éducation non seulement de l'enfant, mais, ce qui est primordial, de l'environnement familial, compte tenu du nombre de plus en plus important, comme vous le savez, de familles monoparentales ?

Madame le secrétaire d'Etat, vous nous avez annoncé récemment la création de 30 000 emplois liés à la mise en route de contrats d'initiative locale. Ce nombre n'est-il pas insuffisant, vu l'ampleur du problème ? Ne faut-il pas une volonté plus forte du Gouvernement et envisager de le multiplier par cinq ? J'ai noté avec satisfaction que ces emplois seraient, semble-t-il, rétribués à hauteur de 4 000 francs, ce qui permettrait – je m'en réjouis – de casser cette spirale infernale : RMI, CES, puis contrats non reconduits et, souvent, retour à une situation de précarité. Comment envisagez-vous de faire le lien entre le RMI, à son niveau actuel, et la somme de 4 000 francs ? Quelle sera la part demandée aux conseils généraux et aux employeurs ?

Est-il toujours d'actualité d'accroître, comme on nous le demande fréquemment dans nos circonscriptions, la présence des services publics de base dans ces quartiers dits sensibles ?

Pouvez-vous, monsieur le ministre, même si son contenu n'est pas définitivement arrêté, nous donner les grandes orientations du programme national d'intégration urbaine ?

En conclusion, monsieur le ministre, votre budget me paraît tout à fait équilibré et pouvoir répondre aux problèmes des banlieues et de la lutte contre l'exclusion. Cependant, le succès de cette politique dépend aussi des réformes de structures de plus en plus urgentes et d'une politique volontariste gouvernementale face à une situation de plus en plus préoccupante qui fait l'actualité au quotidien.

Vous pouvez compter, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, sur le soutien de la majorité et de la représentation nationale, face à un problème d'une telle ampleur qui nous interpelle tous les jours et qui nous appelle à un devoir de solidarité nationale. (*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. Thierry Mariani, suppléant M. Claude Vissac, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour la ville.

M. Thierry Mariani, suppléant M. Claude Vissac, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour la ville. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, Claude Vissac ne pouvant, pour des raisons de santé, hélas ! présenter cet avis, je lui adresse nos vœux les plus sincères de prompt rétablissement.

La politique de la ville a été, monsieur le ministre, au cœur de la dernière campagne présidentielle, au cours de laquelle le Président de la République a annoncé le lancement d'un ambitieux programme en faveur des quartiers en difficulté. Il a d'ailleurs confirmé, au cours de son intervention de jeudi dernier, l'importance que revêtait la lutte contre l'exclusion urbaine dans les priorités du Gouvernement.

Le projet de budget pour 1996, élaboré avec le souci de limiter les déficits publics, réserve néanmoins un traitement privilégié à la politique de la ville. En effet, globalement, cette politique bénéficiera en 1996 de 8,84 milliards de francs de crédits contre 8,30 milliards de francs l'an dernier, soit une progression très nette de 6,5 p. 100, qui marque bien l'importance reconnue à ce secteur.

Le dernier rapport de la Cour des comptes comprend une étude souvent critique des actions engagées au titre de la politique de la ville. La Cour a notamment souligné

que les modalités de calcul permettant de parvenir à l'estimation de l'effort financier global de l'Etat étaient imparfaites.

Le rapport écrit revient plus en détail sur ce débat ; je me contenterai ici de souligner que, ces modalités n'ayant pas été modifiées par rapport à l'an dernier, l'augmentation de 6,5 p. 100 marque un réel effort de l'Etat.

La politique de la ville mobilise de nombreux financements récapitulés et synthétisés dans le « jaune » budgétaire. A ce sujet, je regrette, monsieur le ministre, que ce document, indispensable à la compréhension des mécanismes financiers de cette politique, n'ait été distribué que le vendredi 27 octobre, c'est-à-dire après les réunions des commissions saisies au fond et pour avis et trois jours seulement avant l'examen de ce budget en séance publique. Dans de telles conditions, il a été parfois difficile aux parlementaires de travailler sérieusement, même si les rapporteurs ont bénéficié, grâce à vos services, il y a deux ou trois semaines, d'un exemplaire photocopié de ce document. Permettez-moi de me faire l'interprète du sentiment de la commission de la production et des échanges en souhaitant que l'an prochain ce document soit distribué beaucoup plus tôt.

Je ne reprendrai pas la présentation détaillée des crédits qui a été excellemment faite par les orateurs qui m'ont précédé. Je me contenterai d'insister sur plusieurs points qui ont retenu l'attention de la commission de la production au premier rang desquels figurent les crédits spécifiques de la politique de la ville.

Ces derniers représentent une faible partie – un peu plus de 10 p. 100 – des financements publics concernés. Les crédits inscrits dans le « bleu » budgétaire figurent dans cet ensemble ; c'est sur eux que porte l'avis de la commission de la production. Ils s'élèvent à 985,3 millions de francs, soit une importante augmentation de 3,28 p. 100 par rapport à 1995. Globalement, ils se caractérisent par une nette réorientation de l'effort en faveur de l'investissement. Ainsi, si les dépenses ordinaires régressent de 17,07 p. 100, les dépenses en capital progressent nettement : 54,2 p. 100 en autorisations de programme et 39,27 p. 100 en crédits de paiement.

Cette évolution, que je qualifierai de très nettement positive, s'explique par la volonté de garantir un retour de l'Etat dans les quartiers et permettra également de financer certaines actions qui seront arrêtées dans le cadre du programme national d'intégration urbaine qui, si j'ai bien compris, devrait être présenté au Parlement au début de l'année prochaine.

Par rapport à ces crédits, la commission de la production a accordé une attention particulière aux 101 millions de francs concernant les projets des services publics dans les quartiers. J'aimerais, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, avoir des précisions sur les modalités d'utilisation de cette ligne budgétaire, notamment savoir si les problèmes soulevés par l'inscription de ces crédits en titre III, qui avaient été soulignés par M. Vissac l'an dernier, sont susceptibles d'être réglés rapidement.

La commission s'est également félicitée de la très forte progression des crédits visant à financer les opérations « Ville-vie-vacances », qui permettra d'appliquer ce mécanisme à l'ensemble des périodes de congés scolaires. A ce sujet, monsieur le ministre, il semble que, cet été, en certains endroits, des incidents causés par des jeunes bénéficiant de ces opérations soient survenus. Il a notamment été dit que les conditions dans lesquelles le séjour de ces jeunes avait été organisé étaient critiquables et que l'encadrement, notamment, avait été insuffisant. Il est regret-

table que ces opérations, très intéressantes dans leur principe, puissent donner lieu à des événements de ce genre. Pourriez-vous nous donner des indications sur la réalité de ces incidents et sur les mesures que vous entendez prendre pour éviter leur renouvellement ?

Je voudrais maintenant aborder un domaine de la politique de la ville qui relève tout particulièrement des compétences de la commission de la production et des échanges, à savoir le développement des activités économiques. Les actions menées à ce titre ont été trop peu présentes jusqu'à présent parmi les actions de développement social urbain. Il est pourtant évident que la réinsertion des quartiers difficiles dans la ville passe forcément par leur redynamisation économique. Les habitants de ces quartiers doivent notamment pouvoir disposer à proximité de leur logement d'un minimum de commerces, d'un minimum de services. De même, cette redynamisation est indispensable pour assurer l'insertion des populations concernées.

Notre majorité a été consciente de cet impératif et, lors de la loi quinquennale pour l'emploi, a décidé des mesures d'exonération de charges sociales qui ont, semble-t-il, connu un certain succès. La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février dernier a généralisé les discriminations positives en faveur des zones les plus prioritaires, en prévoyant de nouvelles mesures d'exonérations de charges et de nombreuses dispositions fiscales visant à favoriser le développement d'activités économiques dans les quartiers. Nous aimerions avoir des indications sur les modalités d'application de ces mesures et, si cela était possible, obtenir un premier bilan de leur efficacité.

J'en viens maintenant à un point particulièrement sensible aux yeux des membres de la commission de la production et des échanges, à savoir l'évaluation de la politique de la ville. La complexité de celle-ci, le nombre et la diversité des financements qu'elle mobilise la rendent difficilement compréhensible. La lecture du jaune budgétaire peut laisser perplexe par la diversité des actions recensées, qui donne parfois l'impression d'un saupoudrage des crédits. Face à cette situation, il semble, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, tout à fait indispensable que soient mis en place des mécanismes d'évaluation des résultats de la politique de la ville. La commission de la production et des échanges avait, l'an dernier, souhaité que soit créé un dispositif d'évaluation permettant, à intervalles réguliers et, pourquoi pas, avant chaque débat budgétaire, de disposer d'une série d'indicateurs simples, relatifs, par exemple, au chômage, à la délinquance, à l'évolution démographique, au développement des activités, témoignant de l'évolution de la situation dans les quartiers prioritaires. Elle manifeste le même souci cette année. Il nous apparaît en effet que la meilleure réponse à apporter à ceux qui critiquent la politique de la ville consiste à leur démontrer ses résultats concrets. Pouvez-vous nous dire, monsieur le ministre, si la mise en place d'un tel dispositif est envisagée par le Gouvernement et, si oui, dans quels délais ?

Nous aimerions également avoir des précisions sur les axes de réflexion retenus dans le cadre du programme national d'intégration urbaine. Sur ce point, pouvez-vous nous donner des indications sur la manière dont le Parlement sera appelé à se prononcer ? Je souhaite que ce programme permette de renforcer la cohérence de la politique de la ville, dont les résultats sont souvent mal perçus.

Enfin, dernier point, monsieur le ministre : permettez-moi une inquiétude toute personnelle devant l'attitude de certaines municipalités signataires de contrats de ville – je pense à une commune qui m'est chère, en l'occurrence la commune d'Orange. A l'heure où la nouvelle municipalité affiche clairement sa volonté de revenir sur certains dispositifs du contrat de ville, voire de les remettre en cause, quelle sera l'attitude de votre ministère en cas de retrait des financements de la commune ? Il y a là un choix difficile. Retirer les financements de l'État, c'est tirer les conséquences logiques du retrait des financements de la commune, mais c'est aussi abandonner toute une population dans des quartiers difficiles. Maintenir les financements de l'État, c'est prendre en compte les difficultés de ces quartiers, mais c'est aussi créer un précédent dangereux où l'État se substituerait à des communes qui refusent de remplir leurs engagements. Je pose le problème, sans y apporter de véritable solution.

Au total et en conclusion, le projet de loi de finances pour 1996 réserve un traitement positif à la lutte contre l'exclusion urbaine. Intervenant à une période charnière, avant l'adoption du programme national d'intégration urbaine, il permettra à l'État de satisfaire à ses engagements contractuels tout en autorisant un démarrage rapide de ce programme. On peut souhaiter que ce dernier soit l'occasion de renforcer la dotation du fonds interministériel d'intervention pour la ville, qui, semble-t-il, progressera assez peu en 1996. Cet instrument apparaît en effet tout à fait intéressant, tant pour renforcer la lisibilité de la politique de la ville que pour améliorer l'efficacité des actions engagées à ce titre.

Le débat sur le programme national d'intégration urbaine sera l'occasion de refonder une politique indispensable dans la lutte contre la fracture sociale. La commission de la production participera activement à la réflexion en cours ; dans cette attente, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'État, notre commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la ville pour 1996. (*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. Patrick Braouezec, premier orateur inscrit.

M. Patrick Braouezec. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'État, mes chers collègues, malgré les avis favorables – accompagnés de quelques réserves et critiques – émis par les commissions sur ce budget de l'intégration et de la ville, les crédits de ce ministère n'échappent guère au climat de restriction qui plane sur l'ensemble du projet de budget pour 1996. Nous voici aujourd'hui face à un budget de la ville en stagnation et à un budget de l'intégration et de lutte contre l'exclusion dont l'accroissement est essentiellement lié à celui du RMI.

Il faut bien, au-delà des chiffres, se pencher sur la réalité des progressions annoncées.

Les comparaisons que l'on peut effectuer avec les crédits correspondant au budget de l'intégration dans la loi de finances initiale pour 1995 montrent que, avec un budget de 30,1 milliards de francs pour 1996 contre 25,2 milliards l'année dernière, les crédits progressent, à structure constante, de près de 20 p. 100.

On pourrait se féliciter d'une volonté politique assortie de moyens en hausse substantielle en matière d'intégration si les crédits relatifs au RMI n'absorbaient pas à eux seuls 4,5 milliards sur les 5 milliards d'augmentation de ce budget. Outre le RMI, les crédits consacrés à la lutte

contre l'exclusion connaissent une forte hausse par rapport à l'an dernier. Ainsi, la croissance des moyens consacrés à l'intégration est surtout due à la croissance des besoins créés par une exclusion en progression constante. Les bénéficiaires du RMI sont aujourd'hui plus de 900 000. En moins de cinq ans, de 1989 à 1994, leur nombre a plus que doublé.

Si le Gouvernement se montre optimiste sur l'évolution du nombre des bénéficiaires du RMI pour les années à venir, nous sommes, quant à nous, légitimement en droit d'avoir quelques doutes à ce sujet. D'abord, parce que les évaluations du RMI ont mis en évidence les limites de l'insertion professionnelle, pourtant censée être au cœur du dispositif. Ensuite, parce que les mesures en faveur de l'emploi prises depuis l'année dernière se sont avérées bien incapables d'offrir une alternative aux phénomènes d'exclusion économique. Enfin, parce que la « vigoureuse politique d'emplois d'utilité sociale » que l'on nous promet, notamment par la création d'emplois de proximité, ne constituera pas une réponse efficace au problème de l'emploi qui nécessite une reconnaissance de qualification, de véritables salaires et l'arrêt de toutes les déréglations.

A ce sujet, je voudrais rappeler au Gouvernement la situation des personnels qui gèrent le RMI au sein des commissions locales d'insertion. Ces agents, contractuels de la fonction publique, participent à la gestion de la lutte contre l'exclusion dans une situation de précarité qui non seulement ne se justifie pas, mais se pose en contradiction avec plusieurs orientations gouvernementales.

Lors de la création du RMI, en 1988, on a logiquement recruté des personnels vacataires pour assurer la gestion de ce nouveau dispositif à caractère alors transitoire. Depuis la pérennisation du RMI, en 1992, ces agents assument des missions permanentes de l'État. A ce titre, leur recrutement sur des contrats à durée déterminée n'est plus cohérent avec les principes de la fonction publique. Il serait donc temps de réviser la position statutaire de ces agents. M. le ministre de la fonction publique s'est d'ailleurs exprimé dans ce sens, lors de la discussion du budget de son ministère jeudi dernier, en déclarant à propos de la précarité des emplois dans la fonction publique : « Il n'est pas sain de laisser se développer cette pratique lorsque les agents occupent des emplois permanents de l'État. » La titularisation des agents du RMI témoignerait non seulement d'une volonté gouvernementale de lutter contre l'emploi précaire, mais dégagerait en outre de l'enveloppe du RMI les rémunérations de ces personnes. Où en est le projet qui avait été évoqué d'organiser des concours spéciaux pour la titularisation de ces agents ? Je souhaiterais, monsieur le ministre, avoir quelques précisions sur cette question, qui risque de poser problème en l'absence de mesure générale nouvelle dans la fonction publique en 1996.

Enfin, les crédits consacrés à la lutte contre l'exclusion relèvent davantage de l'aide humanitaire que d'une volonté de favoriser la réinsertion des personnes les plus marginalisées. Le renforcement des structures d'hébergement d'urgence, le développement des « SAMU sociaux » peuvent répondre dans l'urgence aux situations de dénuement extrême. Mais rien ne garantit, dans le budget, que ces mesures déboucheront sur un processus de réinsertion.

Ainsi, les crédits de la section intégration de ce budget semblent ignorer les enjeux essentiels de la lutte contre l'exclusion et ne sont en tout cas pas à la hauteur des objectifs qui leur sont assignés.

J'en viens au deuxième volet de votre budget, consacré à la politique de la ville. Malgré la satisfaction qu'il paraît susciter, je dois avouer ma perplexité devant ce que l'on nous présente comme un effort financier significatif. L'effort financier global pour 1996, tous ministères confondus, s'élèverait à 8,84 milliards de francs contre 8,3 milliards de francs en 1995, soit une progression de 6,5 p. 100.

La Cour des comptes, dans son rapport annuel, s'est largement étendue sur le peu de signification de ce chiffre d'ensemble, certains ministères passant sous le vocable « ville » des actions dont les liens avec les quartiers en difficulté sont pour le moins ténus. En particulier, ces crédits accordent une place prépondérante à des opérations d'équipement qui n'ont pas toujours de lien direct avec la lutte contre l'exclusion.

Quant à l'augmentation des crédits spécifiques à la politique de la ville – 4,4 p. 100 –, elle doit beaucoup aux autorisations de programme, et donc à des engagements de l'Etat pour les années postérieures à 1996.

Concrètement, la traduction budgétaire de l'importance affichée par le Gouvernement pour la politique de la ville doit nous interpeller.

Malgré les effets d'annonce récents sur la priorité donnée à ce secteur, le budget nous réserve la surprise de quelques réductions de moyens étonnantes. Celle des dépenses ordinaires, en particulier, qui, malgré la hausse spectaculaire des crédits consacrés aux opérations « Ville-vacances », sont en net recul pour 1996. A ce sujet, pensez-vous réellement, monsieur le ministre, que c'est en étendant les opérations « vacances » que l'on permettra aux jeunes en difficulté de retrouver des perspectives ? Ne croyez-vous pas que c'est de tout autre chose que d'initiatives de loisirs ponctuelles que les jeunes les plus marginalisés ont besoin pour redonner un peu de sens à leur vie et trouver leur place dans la société ?

D'autre part, comment interpréter la simple reconduction des crédits affectés à la prévention de la délinquance en dehors des sites dits prioritaires, au moment où, jour après jour, les incidents – et ceux de ce week-end en sont le dernier témoignage – se multiplient, y compris dans des villes qui ne sont pas reconnues comme particulièrement difficiles ?

L'évolution globale à la baisse des dépenses de fonctionnement se justifierait au nom de la priorité donnée à l'investissement, annonciatrice elle-même du futur programme national d'intégration urbaine.

Il faut donc ensuite évoquer les grandes lignes du PNIU, préparées par M. Jean-Pierre Dupont et M. Francis Idrac, qui permettront de redéfinir dans les prochains mois les orientations et les priorités de l'Etat en matière de politique de la ville.

Le PNIU s'est fixé simultanément quatre objectifs majeurs : développer les activités et l'emploi dans les quartiers ; diversifier l'habitat et restructurer les quartiers ; associer les habitants et développer la vie associative ; restaurer la présence de l'Etat et des services publics.

Ces quatre orientations constituent une approche intéressante qui s'appuie à l'évidence sur des initiatives et expériences menées ces dernières années par un grand nombre de villes, en partenariat avec l'Etat. Le problème de l'emploi, considéré comme la priorité absolue, la volonté d'un retour des activités du secteur marchand dans les quartiers en difficulté, l'implantation de commerces de proximité, la recherche de la mixité sociale dans l'habitat, l'amélioration de la desserte et de la qualité des transports publics, l'accent mis sur le développement

de la démocratie locale, la rénovation des services publics de proximité, l'action contre l'insécurité par la mise en place, par exemple, de maisons de justice et du droit, sont autant de propositions intéressantes qu'il faut saluer comme allant dans le bon sens – même si certaines d'entre elles nécessitent des précisions quant à leurs objectifs et si d'autres ont une finalité peut-être contestable, voire dangereuse, à moyen terme.

Au demeurant, comme le précise le rapport lui-même, ces actions appellent des financements sans lesquels elles ne demeureront que des vœux pieux.

Dans ces conditions, comment interpréter la simple reconduction, voire la diminution de certains crédits qui semblent s'inscrire dans les grands objectifs du futur PNIU, comme la baisse de la dotation des actions de partenariat national et le simple maintien des moyens dégagés en 1995 pour les projets de service public de quartier, alors que le projet de PNIU met au cœur de la problématique générale le retour des services publics dans les quartiers ?

A fortiori, que dire des deux amendements adoptés par la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, qui tendent, pour le premier, à diminuer de 10 millions de francs les crédits relatifs aux associations de quartiers – chapitre 46-60 – et, pour le second, à réduire de 5 millions de francs les autorisations de programme et les crédits de paiement du chapitre d'investissement 67-10 ?

En fait, sous couvert de préparer la mise en œuvre du PNIU, ce budget nous donne un avant-goût amer de ce que risque d'être la politique de la ville dans les années à venir et fait surtout craindre, sinon la mort dans l'œuf du PNIU, du moins une interprétation minimaliste des orientations préconisées par MM. Dupont et Idrac.

Pas plus que l'on ne résoudra les problèmes qui se posent dans les quartiers si l'on ne définit pas une intervention globale au niveau de la ville entière, on ne s'attaquera efficacement aux difficultés des villes en l'absence d'un cadre global cohérent.

Diversifier les fonctions urbaines passe effectivement par le développement d'activités et d'emplois dans les quartiers, mais la création des nouveaux emplois d'utilité sociale et de proximité ne suffira pas si l'on ne parvient pas, dans le même temps, à développer les emplois dans le secteur marchand.

De même, si la mixité sociale est à juste titre définie comme une dimension essentielle, elle ne doit pas être un objectif réservé aux seuls quartiers en difficulté. Il faut que l'Etat joue son rôle pour imposer, si cela est nécessaire, l'effort social que doit faire chaque commune pour favoriser, sur son territoire, dans chaque quartier, dans chaque immeuble, la cohabitation de familles de situations et de conditions diverses. Cela ne sera possible que par la mise en œuvre d'une politique volontariste instaurant de nouveaux modes de financement du logement et prenant en compte des facteurs tels que la qualité de l'école, de l'environnement urbain, l'accès aux loisirs, à la culture, aux transports en commun.

Si la vie associative, élément structurant de la vie sociale, ne bénéficie, comme je viens de l'évoquer, que de moyens amputés, que restera-t-il pour impulser ou développer le fonctionnement de la démocratie locale ?

Enfin, la restauration de la présence de l'Etat suppose que des orientations soient clairement énoncées et des crédits clairement dégagés à cette fin, pour éviter que cette opération ne se réduise à une nouvelle mainmise centralisatrice de l'Etat sur les collectivités territoriales.

Or, comment penser que la volonté gouvernementale est d'avancer dans cette voie, compte tenu des dispositions budgétaires concernant les transports, la fonction publique, la formation professionnelle et l'emploi, l'éducation nationale ou le logement ?

Comment peut-on croire qu'une politique qui, comme celle de l'intégration et de la ville, suppose un engagement politique et financier soutenu de la part des collectivités locales pourra être à la hauteur des enjeux si, dans le même temps, les orientations budgétaires conduisent à la restriction des moyens des collectivités locales, comme c'est le cas du projet de loi de finances pour 1996 ?

Le budget dont nous discutons aujourd'hui est à cette image. Au-delà des ambitions annoncées, jamais les crédits n'auront été aussi peu adaptés que ceux que l'on nous propose d'adopter. C'est pour cette raison, et seulement pour cette raison, que le groupe communiste se prononcera contre.

M. le président. La parole est à M. Marc Fraysse.

M. Marc Fraysse. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, promouvoir l'intégration, lutter contre l'exclusion, développer l'intégration urbaine, telles sont les missions de ce nouveau ministère, dont le budget est avant tout un budget d'intervention, ses moyens propres de fonctionnement figurant sur le budget du ministère de la santé.

Dans un contexte économique et financier difficile, ce budget marque de manière très nette la volonté du Gouvernement d'appréhender un enjeu dont personne, sur ces bancs, ne saurait sous-estimer l'importance.

Il s'agit, en effet, de réduire la « fracture sociale », conformément aux engagements pris durant la campagne présidentielle.

Il s'agit, au fond, de restaurer la République, par essence une et indivisible, dont les principes doivent s'appliquer de la même manière et avec la même force sur l'ensemble de notre territoire.

Comme l'écrivait Georges Pérec dans *La vie mode d'emploi* à propos de l'art du puzzle, « ce ne sont pas les éléments qui déterminent l'ensemble, mais l'ensemble qui détermine les éléments. (...) Seules les pièces rassemblées prendront un caractère lisible, prendront un sens. »

Ainsi, sans vouloir polémiquer, on peut dire malgré l'importance des moyens déployés depuis le début des années quatre-vingt, la politique de la ville est restée parcellaire et désordonnée. Cette dispersion a largement contribué à la persistance des problèmes, et même à l'aggravation de la fracture sociale.

Il était temps de remettre de l'ordre, de retrouver une cohérence dans l'action, bref de recomposer le puzzle. C'est le premier mérite de ce budget.

Deuxième mérite de ce budget, le montant des crédits, qui s'élèvent à 31,55 milliards de francs, soit 45,5 p. 100 du total des crédits sociaux, dont 30,07 milliards pour la section « Intégration » et 1,47 milliard pour la section « Ville ».

Ainsi, en ce qui concerne la politique de la ville proprement dite, l'effort financier progresse de 6,5 p. 100 – ce qui est loin d'être négligeable.

Cet effort va permettre d'investir de manière significative dans les quartiers en difficulté : 337 millions de francs seront destinés, dans le cadre des contrats de ville, à des actions de prévention de la délinquance, à des projets en faveur de l'insertion par l'économique ou encore au soutien du milieu associatif.

Par ailleurs, 101 millions de francs serviront à renforcer la présence des services publics, qui, nous le savons, constituent un élément indispensable de la vie dans les quartiers.

Cet effort se manifestera aussi par l'implantation d'activités économiques, commerciales et artisanales, et déjà 470 quartiers bénéficient d'un dispositif d'aide fiscale et sociale.

Enfin, des actions spécifiques seront menées avec l'ANPE.

Deuxième secteur particulièrement important, la dotation de l'allocation du RMI bénéficie d'une hausse de 24 p. 100. Et vous tablez, monsieur le ministre, sur une stabilisation du nombre d'allocataires, puisque vous leur réservez un quart des contrats initiative-emploi.

En ce sens, je tiens à vous féliciter au nom du groupe du RPR, car vous réorientez vers l'emploi les sommes consacrées jusqu'à présent à la seule indemnisation passive. Mais j'aurai l'occasion d'y revenir.

Troisième secteur : la lutte contre l'exclusion. L'effort a été porté à la fois sur l'accueil des plus démunis – avec 2,2 milliards de francs affectés aux centres d'hébergement et de réadaptation sociale, soit une progression de 4,33 p. 100 –, sur le développement des SAMU sociaux et des boutiques de solidarité, mais aussi sur l'aide aux jeunes en difficulté et aux entreprises d'insertion, qui sont une réponse crédible au chômage, sous réserve d'un contrôle rigoureux.

Dernier point : les actions en faveur du développement social et de l'intégration. Doté de 1,7 milliard de francs, ce secteur se renforce également de manière significative.

Ainsi, les crédits affectés au fonctionnement des écoles de formation des travailleurs sociaux, dont l'action est primordiale dans la lutte contre l'exclusion, sont en hausse ainsi que les bourses d'enseignement social, qui, pour la première fois, bénéficieront d'un montant identique à celles de l'enseignement supérieur.

En outre, les crédits destinés aux dispositifs de lutte et de prévention contre la toxicomanie augmentent de 245 p. 100. Ceci est considérable et va enfin permettre l'ouverture de centres d'hébergement de nuit en urgence, associée à une consultation spécialisée d'accueil et d'orientation, et l'ouverture de points écoute-jeunes et de points écoute-parents.

M. Jean-Marie Geveaux. Très bien !

M. Marc Fraysse. Enfin, une aide supplémentaire sera apportée aux territoires d'outre-mer en matière de protection sociale et un effort particulier de 370 millions de francs sera réalisé pour les associations prenant en charge la gestion financière des personnes qui ont perdu leur autonomie.

Voilà pour le cadre, le pourtour du puzzle – pour reprendre cette image. Reste maintenant à déterminer la manière dont les diverses pièces doivent s'imbriquer pour composer un ensemble cohérent, qui prendra un sens, un caractère lisible.

Car il est nécessaire de mettre ce budget en perspective, et je le ferai bien évidemment par rapport au plan national d'intégration urbaine que vous êtes en train de préparer, monsieur le ministre, et qui permettra de décliner concrètement, sur le terrain, les priorités affichées par votre budget.

Quatre enveloppes supplémentaires en faveur du développement social urbain viennent compléter le budget « Ville ». Parmi celles-ci, une enveloppe dotée de

3,285 milliards de francs regroupe les moyens affectés par différents ministères. Ainsi, des financements du ministère de l'intérieur serviront au développement de l'ilotage dans les quartiers difficiles.

De fait, il ne saurait y avoir de politique de la ville efficace, si l'autorité de l'Etat n'est pas réaffirmée avec la plus grande fermeté. Nous ne pourrions lutter contre l'exclusion, nous ne pouvons favoriser l'intégration si, au préalable, nous n'avons pas rétabli la sécurité dans nos quartiers.

M. Pierre Bernard. Eh oui !

M. Marc Fraysse. Pour que ces quartiers redeviennent des « morceaux de ville » – pour reprendre l'expression de Mme Veyrinas –, il est nécessaire que nos policiers soient respectés et soutenus et que leur mission soit clairement définie.

Oui, nous sommes d'accord pour « tendre la main ». Nous considérons qu'il est prioritaire d'insérer, notamment par le travail, les personnes qui souffrent parce qu'elles sont exclues de la société. Nous considérons qu'il faut leur permettre un accès aux soins, dont elles sont souvent privées du fait de la complexité des régimes d'affiliation à la sécurité sociale.

Mais à cette générosité doit s'allier une fermeté exemplaire, car nous n'y arriverons pas si, parallèlement, nous laissons se perpétuer dans notre pays des zones de non-droit. Nous n'attirerons aucune entreprise dans ces secteurs, malgré toutes les exonérations fiscales possibles, si nous ne rétablissons pas la sécurité, qui est devenue la première aspiration des habitants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Bernard. Très bien !

M. Marc Fraysse. Oh ! je ne parle pas des chefs de bande, je ne parle pas des « grandes gueules » qui viennent faire leur spectacle sur tous les plateaux de télévision. Je parle de la grande majorité des habitants des cités, je parle de cette majorité silencieuse, qui subit depuis trop longtemps les agissements d'un nombre limité de personnes, cette majorité qui a peur de s'exprimer et que la colère conduit trop souvent à des actes de désespoir. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme Françoise de Veyrinas, secrétaire d'Etat aux quartiers en difficulté. En effet !

M. Marc Fraysse. En conséquence, il est urgent de donner la priorité à la répression de ces « noyaux durs ».

Cette répression ne suffira pas à régler la crise des banlieues, mais au moins devrait-elle effacer le sentiment d'impunité qui prévaut depuis des années et qui joue indéniablement un rôle dans le développement de la délinquance.

Nous devons rétablir une échelle des valeurs républicaines et, sans tomber dans l'excès, il faut que chacun joue son rôle.

Les policiers ne sont pas des éducateurs, ni des copains, ni même des footballeurs.

M. Jean-Marie Geveaux. Très bien !

M. Marc Fraysse. Il ne sert à rien de les faire jouer sur un stade avec les délinquants du quartier, pour le lendemain les laisser supporter sans possibilité de riposte des jets de pierres, parce qu'ils ont revêtu leur uniforme. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Pour en finir avec ce chapitre, qui ne devrait pas manquer de hérisser le poil de certains intellectuels bien pensants, je vous invite à inscrire à l'ordre du jour de notre assemblée l'excellente proposition de loi de notre collègue Georges Mothron, député du Val-d'Oise, proposition de loi tendant à instaurer un bonus-malus sur les allocations familiales pour les parents d'enfants mineurs reconnus coupables d'actes de délinquance.

Je vous propose également d'étudier la proposition de Pierre Cardo, qui était le premier à s'exprimer sur ce sujet sensible. Il conviendra d'examiner avec sérieux le rapport qu'il nous prépare.

Notre pays ne peut plus se permettre de payer les conséquences de ces délits, et j'estime, sans verser dans un manichéisme primaire, qu'il n'est plus normal que « les bons » continuent à payer pour « les mauvais », surtout lorsqu'on connaît le déficit abyssal des comptes de la sécurité sociale.

Il est temps désormais de responsabiliser certains parents dont la démission et le laxisme constituent un facteur aggravant de cette forme de délinquance. Les sommes ainsi retenues aux familles pourraient être reversées à un fonds spécial destiné à l'insertion des jeunes dans les quartiers difficiles. Car il ne faut pas confondre assistantat automatique et solidarité pour ceux qui en ont vraiment besoin et qui, bien souvent, sont les plus discrets.

Le second point que je souhaiterais aborder concerne le RMI. Je l'ai dit au début de mon propos, la dotation de l'allocation de revenu minimum d'insertion est fixée à 23 milliards de francs, soit une augmentation de 24,18 p. 100 correspondant à 4,778 milliards de francs de mesures nouvelles.

Cet ajustement important reflète votre volonté de porter les crédits budgétaires au niveau prévisible des dépenses, compte tenu de l'évolution du nombre de bénéficiaires et de la revalorisation de l'allocation.

Très bien ! Mais je crois qu'il est temps, là encore, d'engager une réflexion de fond sur le RMI, sans tabou, sans se cacher derrière son petit doigt. Il est évident que le RMI a créé une culture de l'inactivité et qu'avec près d'un million d'allocataires aujourd'hui, le problème ne se pose plus du tout dans les mêmes termes qu'il y a cinq ans.

Trouvez-vous normal que des prostituées touchent le RMI ? (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Trouvez-vous normal que des délinquants bien connus des services de police, qui roulent dans des grosses berlines, touchent le RMI (*Exclamations sur les mêmes bancs*), pendant qu'un couple avec un enfant dont les deux parents travaillent arrive de plus en plus difficilement à boucler ses fins de mois ?

C'est pourtant la réalité, et nous devons dans ce domaine opérer un virage à 180 degrés.

Il est nécessaire de stabiliser le RMI et de dynamiser les RMIstes, deux éléments que vous avez commencé à prendre en compte, monsieur le ministre, grâce au contrat initiative-emploi.

C'est bien l'insertion qu'il nous faut promouvoir. Il faut en faire une cause d'intérêt national par une mobilisation en profondeur du secteur social et économique. A ce titre, je tiens à saluer l'augmentation considérable – de 15 p. 100 – des actions d'insertion par l'économique, qui atteindront désormais 134,43 millions de francs.

Le dernier point que j'aborderai dans cette mise en perspective concerne l'éducation nationale et la formation professionnelle.

Dans les quatre enveloppes supplémentaires qui viennent s'ajouter au budget « Ville », figurent des financements de l'éducation nationale au titre des zones d'éducation prioritaire.

S'il est effectivement temps d'harmoniser les ZEP, je crois qu'il faut également développer dans ces sites prioritaires des établissements d'enseignement professionnel. Loin en effet de parvenir à 80 p. 100 de réussite au bac pour une même classe d'âge, on observe malheureusement 80 p. 100 d'échec scolaire dans ces quartiers.

M. Pierre Bernard. C'est vrai !

M. Marc Fraysse. Pourquoi ne pas mettre en œuvre ce qu'on pourrait appeler des maisons familiales urbaines sur le modèle des maisons familiales rurales, qui ont fait la preuve de leur efficacité ?

M. François Grosdidier. Bonne idée !

M. Marc Fraysse. Cela permettrait aux jeunes de se construire en apprenant un vrai métier, un métier où les débouchés existent. Il est nécessaire de sortir de cette logique absurde de filières qui continuent à former des psychologues ou des chaudronniers.

Monsieur le ministre, il me semblait intéressant d'opérer cette mise en perspective et de vous proposer quelques pistes prioritaires pour le futur programme national d'intégration urbaine, qui, nous l'espérons, se traduira par une loi d'orientation quinquennale.

J'aurais évidemment souhaité aborder d'autres thèmes, tant votre ministère embrasse de secteurs, tant votre action se situe au cœur de chaque politique. Mais les divers orateurs qui se succéderont auront à cœur de développer plus avant de nombreux thèmes.

D'ores et déjà, les actions que vous comptez entreprendre et que votre budget affiche clairement, avec des moyens qui augmentent de manière substantielle, vont dans la bonne direction.

Qu'il s'agisse de l'effort en faveur des plus démunis, qu'il s'agisse de la lutte contre l'exclusion orientée vers des réseaux d'accueil et les jeunes et vers l'aide aux structures associatives, qu'il s'agisse de l'insertion par le travail, de la formation des travailleurs sociaux, de la lutte contre la toxicomanie, qu'il s'agisse de l'investissement fort dans les quartiers ou encore du recadrage de la politique de la ville sur sa mission essentielle, à savoir la reconstruction des solidarités humaines et géographiques, votre démarche est cohérente et rigoureuse.

Le plan national d'intégration urbaine, dont vous avez compris que le groupe RPR – et, au-delà, l'ensemble de nos concitoyens – attend beaucoup, n'a effectivement pas le même calendrier d'élaboration que la loi de finances. Il chemine parallèlement.

Vous vous êtes d'ailleurs ménagé dans ce budget une augmentation de crédits sur la loi de finances pour 1996, qui vous laissera une marge de manœuvre appréciable pour déployer ensuite les actions que vous soumettrez à la représentation nationale.

Mes propos auront peut-être choqué quelques-uns. (« Non ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. Pierre Lellouche. Ils ne nous choquent pas !

M. Marc Fraysse. Mais le temps n'est plus aux atermoiements ni à la réflexion ; il est à l'action. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

Comme l'écrivait Goethe, « je préfère une vérité nuisible à une erreur utile : la vérité guérit le mal qu'elle a pu causer ».

Pour être efficace, la politique de la ville, de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion ne doit pas se réduire à la seule logique financière. C'est une méthode, une programmation, une volonté.

Nous partageons votre méthode, nous sommes confiants pour la programmation et nous ne doutons pas de votre volonté.

En conséquence, le groupe RPR votera votre budget avec enthousiasme et il vous apporte son entier soutien pour votre action au service de la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. Cher collègue, je n'ai pas voulu vous interrompre, mais vous avez largement dépassé votre temps de parole. Ce n'est pas normal.

M. François Grosdidier. Cela en valait la peine !

M. le président. La prochaine fois que vous serez à cette tribune, monsieur Fraysse, respectez votre temps de parole, dans toute la mesure du possible.

M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Le sujet est vaste, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Laurent Cathala, pour le groupe socialiste.

M. Laurent Cathala. Monsieur le ministre, malgré vos déclarations fortement médiatisées,...

M. François Grosdidier. Pas assez !

M. Laurent Cathala. ... souvent – pardonnez-moi l'expression, en forme de « coups de gueule ». (*Exclamations sur les bancs du Rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Lellouche. C'est honteux de dire cela ! Vous n'avez pas le droit de caricaturer ! Surtout compte tenu de la politique qui a été menée par les socialistes !

M. Gérard Saumade. Vous pouvez parler, monsieur Lellouche !

M. Laurent Cathala. ... et malgré les chiffres que vous annoncez, on peut se demander s'il existe toujours une politique de la ville, ou plutôt si l'action du Gouvernement dans le domaine qui nous intéresse aujourd'hui a quelque cohérence.

M. François Grosdidier. Bien sûr !

M. Marc Fraysse. Cela existe enfin !

M. Laurent Cathala. Le manque de lisibilité de la provenance et de la destination des crédits affectés à la politique de la ville et la parution plus que tardive du « jaune budgétaire » empêchent un réel contrôle par le Parlement des moyens disponibles pour mettre en œuvre cette politique et la lutte contre l'exclusion.

M. François Grosdidier. C'est plus clair que jamais ! On lutte contre l'exclusion !

M. Laurent Cathala. La progression de ces crédits, dont vous vous targuez, n'est pas fiable, tant, comme le dénonce le rapport de la Cour des comptes, les lignes

budgétaires sont floues, les subventions accordées beaucoup trop tardives et l'utilisation de ces moyens peu contrôlée et souvent éloignée des préoccupations de lutte contre l'exclusion et de la politique de la ville. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. François Grosdidier. C'est sur votre gestion que porte le rapport de la Cour des comptes.

M. Laurent Cathala. Ne ne nous attardons donc pas sur les chiffres.

Comme vous l'avez fait en commission, monsieur le ministre, vous renvoyez la discussion des problèmes de fond à un projet de loi-cadre contre l'exclusion, dont on ne connaît aujourd'hui ni le contenu, ni l'échéancier, ni le financement, puisque rien n'est inscrit pour 1996. Vous prétendez appliquer à l'exclusion un véritable remède de cheval. Mais nous n'en voyons pas le début.

Nous allons une nouvelle fois, et c'est devenu une habitude depuis plus de deux ans, devoir légiférer à crédit, sur un catalogue d'intentions qui ne coûtent rien pour l'instant et qui ne règlent pas grand-chose.

Vous le savez, monsieur le ministre, un budget est le reflet d'une volonté politique. Dans le vôtre, on ne voit pas la moindre direction. Votre budget manque d'un grand dessein. On peut d'ailleurs se demander si l'intervention du Président de la République ne va pas inverser les priorités. Il est important de savoir si vous confirmez que la réduction de la fracture sociale est une priorité ou si la priorité aujourd'hui, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, est d'équilibrer les comptes.

De même, comment peut-on prétendre engager une politique énergique de la ville tout en affaiblissant les budgets des villes ? Jamais, depuis 1993, les communes n'ont été autant ponctionnées financièrement, alors que les dépenses, notamment celles d'aide sociale, augmentent considérablement. Cette année encore, le budget des collectivités locales met à mal les recettes des communes qui sont pourtant en première ligne devant l'accroissement des dépenses sociales et dans la lutte contre l'exclusion.

Autre incohérence flagrante de votre politique, monsieur le ministre : la diminution des crédits destinés au financement des logements sociaux. Je sais bien qu'ils ne relèvent pas de votre secteur, mais, à travers vous, je m'adresse à l'ensemble du Gouvernement.

Parler de la politique de la ville sans parler du logement revient à laisser de côté un élément important de l'intégration et à éluder certaines questions qui se posent dans le domaine du développement urbain.

Il en est de même de la réhabilitation des logements, bien que – je le reconnais – un effort conséquent ait été fait pour les PLA d'insertion ou les PLA très sociaux.

Mme le secrétaire d'Etat aux quartiers en difficulté. Ça, c'est intéressant !

M. Laurent Cathala. Monsieur le ministre, bien qu'il n'ait pas été adopté sous ce gouvernement, ne pourriez-vous pas décider de revenir sur l'amendement Carrez ? Cet amendement a, en effet, enlevé de la loi d'orientation sur la ville, les contraintes imposées, en vue d'une répartition harmonieuse du logement social sur l'ensemble du territoire, aux communes qui ne construisent pas suffisamment de logements sociaux.

En conclusion, votre budget ne répond pas à l'urgence d'un engagement concret et global de la part de l'Etat en faveur des quartiers où l'accumulation des difficultés crée mal-vivre et désespérance. Il ne se donne pas les moyens d'une politique de la ville d'envergure.

Monsieur le ministre, le groupe socialiste votera donc contre ce budget.

M. le président. La parole est à M. Pierre Cardo, pour le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.

M. Pierre Cardo. Monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, bien sûr, le groupe de l'UDF votera votre budget. Certes, comme souvent, je serai critique, mais, comme toujours, je serai constructif, afin de faire en sorte que la politique de la ville et la lutte contre l'exclusion soient mieux adaptées aux réalités.

Les rapporteurs ont fait une analyse objective, je les en félicite. Bien entendu, je ne la reprendrai pas, puisque elle était de qualité.

Les grandes lignes de votre budget traduisent une augmentation, ce qui, dans le contexte actuel de rigueur budgétaire, est positif. Toutefois, un examen détaillé montre que la plus grande part de cette augmentation provient d'un accroissement des crédits destinés au RMI, lequel ne constitue qu'une réponse partielle aux problèmes actuels : c'est en quelque sorte un palliatif.

En ce qui concerne la politique de la ville, le budget, comme chaque année – et ce n'est pas votre fait, monsieur le ministre –, manque de lisibilité. Pour plus de détails, je renvoie au rapport de la Cour des comptes qui fournit tous les éclairages nécessaires sur ce point.

Je formulerai des remarques et ferai des propositions uniquement sur quelques aspects de ce budget.

Les crédits relatifs au CHRS sont en augmentation. Se pose néanmoins le problème du logement. Ne pourrait-on pas envisager, dans ce pays, de définir une position claire permettant de limiter un tant soit peu les expulsions économiques dans le logement social ? Ne considère-t-on pas, en effet, que le coût social de la gestion actuelle du système est considérable, compte tenu des drames provoqués et du travail supplémentaire créé ?

Ne pourrait-on pas, monsieur le ministre, exiger – c'est ma deuxième proposition dans ce domaine – que, dans les plans départementaux « logement », figure une ligne de crédits destinée au rachat des logements des accédants à la propriété en difficulté, ce qui permettrait de répondre, d'une part, à la création du logement social là où il n'existe pas et, d'autre part, d'éviter une spéculation qui est tout à fait inacceptable pour ces populations ? Une telle disposition permettrait également d'éviter un surcroît de travail inutile.

En ce qui concerne le chapitre « ville », il ne comporte pas que des crédits « ville ». Vous parlez d'une politique d'investissement forte pour les quartiers. C'est vrai. Toutefois, 337 millions de francs, dont une partie seulement est réellement consacrée à la politique de la ville, pour 214 contrats de ville, cela fait un peu moins de 1,5 million de francs accordé au titre de l'investissement pour chaque contrat. Est-ce réellement suffisant ?

A moins que la réponse à cette question de la politique d'investissement ne soit inscrite dans ce que l'on qualifie d'effort en faveur du développement social urbain, le DSU, dont les crédits passeront de 266 millions de francs, en 1995, à 416 millions de francs en 1996 – ce qui constitue effectivement un effort important. Mais viennent à l'esprit les questions suivantes : à qui seront attribués ces crédits ? Selon quels critères et à quel taux ?

S'agit-il, comme je le demandais tout à l'heure, d'un investissement à la hauteur des enjeux ? Je ne peux m'empêcher de penser, parfois avec un peu d'envie, aux GPU, qui, alors qu'ils mobilisent beaucoup d'argent – sans

doute d'autres orateurs reviendront-ils sur ce problème –, ne le dépensent pas entièrement. Je serais curieux de connaître le niveau de consommation actuel de ces grands projets urbains.

Une fois de plus, je regrette que les crédits consacrés à l'investissement soient aussi massifs par rapport à ceux qui sont consacrés au fonctionnement et par rapport aux moyens que l'on accorde à ceux qui, sur le terrain, conduisent une action forte. Je pense, notamment, aux financements destinés aux associations qui, eux, ne semblent pas être en augmentation.

Pour en terminer avec le budget, je rappellerai simplement que la DSU, la dotation de solidarité urbaine, n'est pas une réelle dépense de l'Etat pour la ville, mais un prélèvement opéré sur les villes riches en faveur des villes pauvres.

Cela dit, dans ce domaine, tout n'est pas qu'un problème d'argent. C'est davantage, comme l'a rappelé mon collègue Fraysse, un problème d'objectif, de stratégie et de répartition des moyens.

Quels sont les problèmes qui se posent ?

D'abord, le chômage. Il s'est installé durablement et massivement. Il est évident qu'il appelle une réponse, qui, elle aussi, doit être durable et massive. Ce chômage a privé trop d'adultes de leur citoyenneté dans une société où l'on n'existe que si l'on a une utilité économique, c'est-à-dire un emploi. Il a privé trop de jeunes d'espoir et de repères – on s'étonne après qu'ils n'aient plus de limites, et ce de plus en plus tôt. Il a privé les institutions de réponses adaptées, les a décrédibilisées aux yeux de ce public et les a même déstabilisées.

Face à ce drame de notre époque, une société parallèle s'est développée. En effet, si quelques habitants ont sombré dans l'assistance et le désespoir, d'autres ont organisé eux-mêmes leur propre solidarité, parfois à notre détriment, le plus souvent au détriment des plus faibles. Nous ne pouvons pas laisser continuer cette dérive : l'emploi doit être la priorité absolue. Je crois que mon collègue Borloo reviendra sur cette question.

L'emploi peut permettre à nombre d'exclus de nous rejoindre et de mettre en pratique cette théorie du travail social qui veut transformer les usagers en acteurs. C'est la définition même des emplois d'utilité sociale, dont je vous demande, comme à vos prédécesseurs, le développement massif et pérenne. Ce n'est pas un emploi de trois ans ni même de cinq ans qui permettra à ce dispositif d'être reconnu, et de montrer aux gens qu'on leur propose une intégration. A la limite, ce secteur doit bénéficier de contrats à durée indéterminée. Un tel système ne sera pas onéreux, comme le démontrent plusieurs rapports très intéressants sur les comptes de la nation. Nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour étendre au niveau national les expériences en cours au niveau local.

Afin d'appuyer, monsieur le ministre, une démarche de votre part en ce sens, – car je sais combien il est difficile d'obtenir la création de ces emplois, qui sont pourtant indispensables, – nous demandons la création d'un comité national de pilotage des opérations d'utilité sociale. Hors cela, point de salut pour nos quartiers, point de répit pour la société française ! La misère matérielle et morale est le terreau du terrorisme, le ferment de la violence, la justification inacceptable de l'intégrisme et de tous les excès.

Le deuxième problème que je souhaite aborder est celui des institutions, qui sont trop cloisonnées et trop peu attractives sur le terrain. Certes, il faut des gens expérimentés, mais il faut aussi que ceux-ci travaillent

ensemble. Si le maire doit être le chef d'orchestre dans la ville, il convient aussi que les instruments jouent ensemble et une même partition. Il me paraît donc nécessaire d'envisager la création dans chaque site d'un comité de pilotage et de coordination de l'action publique et associative. De même, nous devrions encourager la création de lieux d'action partenariale, où le public trouverait des réponses en matière sociale, en matière d'emploi, de formation, de médiation, d'information, de santé, d'animation, de sport –, entre autres. Cela éviterait les histoires de balles de ping-pong ou ce que l'on appelle chez nous les « psycho-papouilles », c'est-à-dire les réunions où l'on se gratte les méninges pour ne strictement rien décider, sinon constater que tout va mal – ce qui avance bien ! (*Sourires.*)

Le troisième problème que j'évoquerai est celui des villes « désarmées ». Il existe des villes riches à quartiers pauvres, et des villes pauvres à quartiers pauvres. Pour les premières, une simple incitation devrait suffire. Pour les secondes, une aide massive est nécessaire. Sinon, elles couleront. Nous éviterions ainsi de nous poser des questions sur l'éparpillement des crédits.

Voilà quelques idées, parmi tant d'autres, que j'aurais voulu développer plus longuement mais je n'avais que dix minutes de temps de parole et j'ai essayé de le respecter.

En France, on souhaite lutter contre la violence et gérer la misère : c'est une erreur. On gèrera la violence quand on luttera contre la misère ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le secrétaire d'Etat aux quartiers en difficulté.
Tout à fait !

M. le président. Je vous remercie, mon cher collègue, d'avoir respecté votre temps de parole.

La parole est à M. Jean-Louis Borloo, pour le groupe République et Liberté.

M. Jean-Louis Borloo. Monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, je m'arrêterai un instant sur les chiffres puisqu'il s'agit d'une discussion budgétaire. Bien entendu, je voterai votre budget, mais sachez que ce sera la dernière fois. Considérons qu'il s'agit d'un budget de transition, avant la mise en place de votre « plan Marshall », c'est-à-dire de votre PNIU.

En vérité, les crédits spécifiques du ministère de la ville, c'est quoi ? C'est en gros le déficit de l'Opéra Bastille, soit 1,142 milliard de francs !

Le reste, ce sont – les crédits contractualisés de l'Etat –, c'est la politique du logement, qui est mise en application dans toutes les villes.

Le reste, ce sont les notes envoyées à la DIV par les différents ministères.

N'a-t-on pas construit l'Ecole nationale des techniciens de l'équipement, avec des crédits contractualisés ou non contractualisés de l'Etat, au titre de la politique de la ville ?

La politique de la ville, c'est aussi l'achat une voiture banalisée pour aller dans les quartiers en difficulté.

En fait, 1,142 milliard de francs, c'est vraisemblablement le montant du déficit du futur Grand Stade !

Vous n'y pouvez rien ; la machine est lancée. Mais il faut changer de cap !

Le premier problème est financier et tient à l'absurdité de la fiscalité locale : plus les villes sont pauvres, plus elles doivent se substituer aux familles pour un certain nombre

de prestations et moins elles ont de potentiel fiscal. La vraie fracture sociale de ce pays réside dans la fiscalité locale. Alors accorder 1,142 milliard au titre de la simple solidarité urbaine, c'est notoirement insuffisant !

Monsieur le ministre, votre « plan Marshall » – et nous vous soutiendrons dans votre action – implique une réforme de la fiscalité locale. L'impôt est national ; il n'y a aucune logique et aucune légitimité à ce qu'une partie de l'impôt soit locale !

D'ailleurs, bien des dérives, y compris en matière d'urbanisme commercial, proviennent strictement des financements, officiels ou occultes, liés à la taxe professionnelle. Alors, je vous en prie, supprimez cette ignominie française !

Le deuxième problème est économique, c'est celui de l'emploi. Et, à cet égard, je ne reviendrai pas sur le remarquable rapport remis par le Conseil national des villes.

Nos jeunes, c'est quoi ? C'est de la surénergie. Si le marché du travail ne peut pas les accueillir, trouvons-leur une activité et rémunérons-la normalement. Une « tripléte infernale » – le trio Duport, Idrac et Fragonard – essaie de faire passer ce message depuis des années. Écoutez-les : ils ont raison.

Pour ce qui est des contrats d'initiative locale, il en faut 100 000 et non 30 000, et rémunérés, non à 3 950 mais à 4 600, parce que c'est seulement à ce prix-là qu'on peut être amoureux. Et ces contrats ne doivent pas être d'une durée de deux, de trois, de quatre ou cinq ans, car une telle durée ne permet pas l'intégration : c'est celle du remboursement du crédit obtenu pour l'achat d'un téléviseur. Un contrat d'un an ou de deux ans ne permet pas d'être amoureux !

Je proposerai, parmi d'autres, deux axes de réflexion majeurs : d'une part, il faudrait offrir une activité à un membre de chaque famille titulaire du RMI et, en priorité, à un jeune car les moins jeunes sont déjà structurés ; d'autre part, il conviendrait d'accorder des moyens effectifs aux villes pauvres.

Je présenterai maintenant des observations sur le plan de la méthode.

S'agissant des contrats d'initiative locale, les premiers à gagner de l'argent seront, non les bénéficiaires, mais les régimes sociaux et les conseils généraux au titre des 20 p. 100. Il faut donc absolument qu'ils contribuent au financement de ces contrats.

En deuxième lieu, il ne faut pas de dégressivité. La grande idée selon laquelle l'aide passerait de 60 p. 100 à 55, puis à 50 p. 100, histoire de transférer un « bébé merdeux », ne tient pas. Nous devons assumer nos responsabilités à des taux définis sur une longue période. Que chacun assume ses responsabilités ! Pour les villes pauvres, le pourcentage ne peut pas être de 50 p. 100, il doit forcément être de 70 ou de 75 p. 100.

Toujours sur le plan de la méthode, ne laissez pas les DDTE, les directions départementales du travail et de l'emploi, prendre en charge ce problème : elles sont compétentes dans un domaine, mais ce n'est pas celui-là.

Permettez-moi de vous présenter maintenant un schéma qui constitue une véritable bande dessinée. Ma ville a signé avec un ancien Premier ministre un programme dit « Jericho » qui consiste à offrir à un membre de chaque famille titulaire du RMI une activité stable durant cinq ans et avec un taux de financement notable. Eh bien, avant de pouvoir toucher un sou, il faut d'abord répondre aux conditions contenues dans un document de

cent pages, selon la méthodologie suivante : accueil et entrée dans le plan local d'insertion, bilan de compétences sociales et personnelles ; bilan de compétences professionnelles ; élaboration d'un parcours d'insertion ; remobilisation ; élaboration d'un projet professionnel ; séquence en situation de travail ; séquence entreprise par le biais d'une association intermédiaire ; bilan et évaluation sur la base du projet professionnel, enfin, seulement, mise en activité !

M. Pierre Cardo et M. Marc Fraysse. Bravo !

M. Jean-Louis Borloo. Pour contrôler le passage par ces multiples étapes, il faut des équipes. On va donc recruter des personnes pour s'occuper des pauvres. Mais l'argent n'ira pas à l'activité et au financement de ceux qui en ont besoin.

M. Claude Demassieux. Absolument !

M. Jean-Louis Borloo. Il faut modifier cette méthode de travail. Elle doit être hypersimple : la ville ou l'association concernée doit recevoir l'argent directement et prendre ses responsabilités. Nous ne sommes pas des incapables ! (« Très bien ! » sur divers bancs.)

Monsieur le ministre, vous êtes dans un piège infernal. Votre mission est la plus dure du Gouvernement. Sur le plan politique, vous ne vous en sortirez que si vous êtes un véritable « ministre d'autorité », selon l'expression de mon ami Pierre Lellouche, avec les pleins pouvoirs. En effet, la politique de la ville, c'est aussi imposer des décisions à d'autres ministères, en particulier s'agissant de la revalorisation des quartiers sensibles.

En conclusion, faites partager à vos collègues l'idée que la lutte contre l'exclusion et, d'une manière générale, la lutte contre la pauvreté constituent vraisemblablement le seul grand projet positif à proposer à nos concitoyens ! La morosité dont on parle provient notamment de notre incapacité à résoudre ce problème, auquel la population est très sensible.

La relance de la machine économique implique la restauration confiance dans nos capacités à résoudre les contradictions du système. Et si nous ne le faisons pas pour des raisons humaines, faisons-le au moins pour des raisons économiques. (*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. Jean-Claude Abrioux.

M. Jean-Claude Abrioux. Monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, le budget pour 1996 que vous nous présentez est, en quelque sorte, un budget charnière, ce qui constitue un exercice toujours difficile, particulièrement à une époque où la résorption du déficit budgétaire est une priorité absolue.

C'est un budget charnière en ce sens qu'il procède d'une logique nouvelle qui ne se réduit pas à une ouverture de crédits pour rattraper des retards dans les différentes actions menées jusqu'alors dans le cadre de la politique de la ville, et qu'il constitue l'un des moyens de mieux servir les quatre objectifs autour desquels s'articule le plan que vous nous soumettez.

Ainsi nous parlez-vous de restaurer la présence de l'Etat, de développer l'activité, de diversifier l'habitat, de restructurer les quartiers et, surtout, d'associer les habitants.

Tous ces objectifs, monsieur le ministre, nous sommes disposés à les poursuivre avec vous, tant leur définition me paraît empreinte à la fois de lucidité et d'ambition. Mais alors, ne nous arrêtons pas en si bon chemin !

En effet, on ne peut aussi simplement transformer des quartiers difficiles, devenus parfois des ghettos, en des quartiers comme les autres si l'on ne met pas en première ligne ceux qui connaissent, à travers leurs actions quotidiennes, la réalité des banlieues, c'est-à-dire les partenaires des collectivités. La situation les porte à s'investir fortement dans des actions qui vont bien au-delà de ce qui est prévu dans le cadre des objectifs de la politique de la ville.

Bien sûr, monsieur le ministre, j'aurais mauvaise grâce à ne pas me féliciter pour la ville que j'administre en tant que maire, puisqu'elle fait partie du club très fermé des communes bénéficiaires du grand projet urbain en Ile-de-France. A cet égard, je peux vous affirmer qu'en matière de projet urbain le problème n'est pas tant d'arbitrer des priorités que de le programmer en fonction de leur degré d'urgence. Le vieil adage populaire nous dit pourtant qu'il faut attaquer le mal par la racine.

C'est donc vers les plus jeunes, vers les enfants en âge scolaire, que l'essentiel de notre action se doit d'être menée car l'école reste le seul lieu de rencontre dans ces quartiers que nous nous refusons d'appeler ghettos. Pourtant, que sont-ils d'autre ? Des ghettos de précarité économique où le chômage touche parfois plus de 40 p. 100 de la population. En conséquence, les enfants ne bénéficient pas de l'aide de leurs parents, souvent préoccupés par leur propre salut.

Dans certaines familles, les parents sans emploi ne se lèvent même pas le matin, ne serait-ce que pour prendre le petit déjeuner avec leurs enfants. Ce sentiment d'abandon jette ces jeunes dans les bras des nouvelles familles que sont les « bandes ».

Ces constatations étant faites, il faut bien, dans l'état actuel de la situation, pouvoir passer les caps difficiles sans pour autant aggraver la situation de désocialisation et de non-compréhension de la finalité de la vie en société et des règles qui la régissent. C'est pourquoi la multiplicité des mesures énoncées ou préconisées ne pourra avoir d'effet durable que si l'on agit en étroite collaboration avec ceux qui sont chargés de l'éducation des enfants, et cela en vue d'une éducation à la citoyenneté : il faut faire comprendre aux enfants que la vie à l'école est constituée de droits et de devoirs comme le sera plus tard la vie d'adulte.

Je ne vous ferai pas l'offense de vous rappeler, monsieur le ministre, car vous êtes attentif à tout ce qui se passe dans le département dont je suis l'élu, que l'inspecteur d'académie de Seine-Saint-Denis a mis en place un observatoire de la violence et de la délinquance en milieu scolaire.

Sur la base des données collectées dans chaque établissement, trois catégories d'élèves créant des difficultés ont pu être distinguées.

Il y a d'abord les illettrés potentiels, qui ne comprennent pas ce qu'on leur dit parce qu'ils ne maîtrisent pas la langue française.

Il y a également les illettrés sociaux, qui ne comprennent pas ce que signifie la vie en société.

Il y a enfin ceux qui souffrent d'anorexie scolaire et sont démotivés, sans appétit de savoir.

A partir de ce classement de nombreux problèmes ont pu être réglés, notamment grâce à l'instauration d'un partenariat entre les lycées et collèges, la police, les procureurs, les syndicats d'enseignants, les parents d'élèves.

Ainsi, en conjuguant bonne volonté et réalisme, la violence et la non-compréhension des règles ont reculé dans les établissements scolaires de Seine-Saint-Denis en 1995.

Cet aparté séquano-dionysien, monsieur le ministre, est une bonne illustration d'un cas de figure qui prévaut dans toutes nos banlieues et d'une action constituant une réponse appropriée.

Avec un peu de bon sens, il est possible aux intervenants locaux d'arrêter des priorités dont les résultats sont immédiatement visibles.

Monsieur le ministre, afin que l'on redessine les banlieues, nous demandons à l'Etat de rompre l'isolement des quartiers à travers le renforcement de ses missions de police, de justice, de service public. Nous lui demandons aussi de toujours associer à toutes les réflexions et à toutes les actions les partenaires des collectivités concernées.

Pour cette tâche, nous comptons sur votre détermination. Notre appui vous sera acquis et il ne se limitera pas, croyez-moi, à l'approbation de votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Saumade.

M. Gérard Saumade. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le « phasage » de nos discussions pose quelques problèmes méthodologiques. En effet, nous examinons actuellement un budget et ce n'est que plus tard que nous voterons, peut-être, les modifications législatives qui lui permettront, peut-être encore, d'être efficace. La session unique permettra de remédier en partie à cette situation. C'est en tout cas ce que je souhaite, mais je suis sceptique.

Mais – est-ce ce phasage difficile, est-ce une certaine impréparation, est-ce la difficulté d'imaginer ou est-ce la volonté de ne pas heurter les habitudes, j'allais dire les routines ? – on est parfois saisi d'une impression étrange d'irréalité.

Intervenant il y deux ans, jour pour jour, j'indiquais que 6 p. 100 de la population de l'Hérault, mon département, vivaient du seul RMI et je proposais quelques mesures. Mais nos technocrates, non plus que le Gouvernement même, je le crains, ne m'ont pas fait l'honneur de seulement les examiner.

Aujourd'hui, nous en sommes à 7 p. 100 et la dépense départementale, celle que vote le conseil général, est passée dans le même temps de 92 à 107 millions de francs. Or il y a un effet de seuil – je crois que l'expression n'a pas bonne presse – à partir duquel une nouvelle société s'installe en fonction même du RMI qui se cristallise. L'exclusion n'est plus alors la somme de situations individuelles : elle devient un phénomène social global qui met dangereusement en cause l'équilibre de la société républicaine.

Le Président de la République nous explique qu'il faut dépenser beaucoup moins mais, si j'ai bien compris, en ne touchant à la situation de personne et en n'acceptant de sacrifier que sa propre popularité, ce qui est très admirable de sa part, mais peut-être insuffisamment efficace pour résoudre les problèmes concrets.

Devant les problèmes sociaux insupportables, on nous répond : réduction des déficits publics, monnaie unique et parité avec le mark !

Mes chers collègues, vous le savez tous : la situation est intolérable et, j'en ai peur, ne sera pas tolérée deux ans encore sans que surviennent des événements d'une extrême gravité.

Personnellement, je crois à la nécessité d'une autre politique qui ferait de l'emploi, et non de la monnaie, une variable indépendante dont découleraient toutes les autres. Alors, les politiques volontaristes contre l'exclusion prendraient tout leur sens et leur efficacité. Trop souvent, nous avons la décourageante impression d'essayer, à mains nues, de maintenir en place un barrage qui s'écroule.

Nous devons nous battre avec des moyens qui ne sont pas financièrement négligeables, et nous devons le faire au maximum !

Admettons en conséquence qu'il faille dépenser moins ; ce qui suppose qu'il faut dépenser mieux, et cela n'est pas possible sans mesures très énergiques.

En effet, toutes sortes d'organismes agissent dans le social : l'Etat, avec ses divers services qui ne s'entendent pas toujours, l'ANPE, les CAF, les départements, les associations, et que sais-je encore ? Ils ont du mal à collaborer et – cela est vrai de certains en tout cas – ils défendent bec et ongles leur pré carré. N'ai-je pas entendu tel fonctionnaire dire « mes chômeurs » ?

Et tous ces acteurs se démènent dans un maquis inextricable de textes qui aboutissent à des aberrations. J'en citerai deux.

D'abord, personne ne sait qui sont les RMistes de l'Hérault pour lesquels l'Etat et le département dépensent ensemble un demi-milliard de francs parce que personne n'a voulu payer 60 000 francs pour interconnecter les données. Ainsi, personne ne peut apprécier si la dépense est correctement ciblée ou non.

Second exemple : le contrôle de légalité du préfet a failli rejeter une convention que le préfet lui-même avait demandée au département.

Pourquoi de telles aberrations ? Pourquoi ces hésitations ? Pourquoi ces incohérences ? Parce qu'on a décidé que les crédits d'insertion ne peuvent aller, d'ailleurs sous le contrôle de juristes particulièrement tatillons, qu'à ce que j'appellerai l'insertion à l'ancienne, c'est-à-dire à des stages de type scolaire souvent inadaptés à la population concernée.

De stage en stage, on continue à dépenser sans que personne soit remis sur le marché du travail. Or la solution au problème de l'intégration passe évidemment par le marché du travail, et pas seulement sur le plan social, mais aussi sur le plan humain. Car l'exclusion, et vous le savez bien, monsieur le ministre, est un phénomène qui harcèle l'individu, qui le casse. L'exclusion fait que l'individu ne peut plus être un citoyen : il ne peut être qu'un assisté. Or si l'assistantat est indispensable pour certaines catégories de la population particulièrement touchées, il est le contraire de la République !

M. Claude Barate. Vous avez raison !

M. Gérard Saumade. Mesdames, messieurs, quand nous lançons une action contre le chômage, on doit d'abord s'assurer qu'elle ne concerne strictement que des RMistes recensés, sous peine que son financement soit illégal.

Allons-nous ainsi longtemps marcher sur la tête au gré des textes administratifs ? Allons-nous somnoler derrière des lignes Maginot de parapets juridiques quand la situation exige des troupes mobiles, pugnaces et volontaires ?

Dans notre société républicaine, notre problème – notre seul, notre unique, notre grand problème –, c'est le chômage. Tout le reste en découle et cela commande tout votre budget.

Contre le chômage, il faut bousculer les habitudes, bousculer les textes, interdire les ouvertures de parapluies administratifs, mobiliser tout le monde et se battre pied à pied !

C'est ainsi que nous avons mis en place dans notre département une mission d'insertion par l'économie. Au départ, elle a eu très mauvaise presse. Actuellement, elle commence à être tolérée par les différents services administratifs, d'ailleurs grâce à l'intervention personnelle d'un préfet qui a parfaitement compris le problème. Mais il faut aller plus loin !

Je suis prêt, monsieur le ministre, à ce que vous créiez dans mon département, particulièrement touché par le RMI et par l'exclusion, une mission extraordinaire. Ces phénomènes, qui vont de pair, frappent en fait tous les départements de ce qu'on appelle l'« arc méditerranéen » : nous importons des chômeurs sur les bords de la méditerranée, nous importons des RMistes, nous importons des exclus !...

M. Claude Barate. Exact !

M. Gérard Saumade. La « deuxième société », que je dénonçais il y a quelques instants, existe déjà chez nous : elle n'existe pas simplement dans les quartiers des grandes villes, mais elle existe un peu partout, dans les villes moyennes comme dans le milieu rural, qui commence à être singulièrement touché.

Je suis prêt à ce que vous créiez dans mon département une mission extraordinaire dotée de pouvoirs transversaux exceptionnels. Elle aurait la charge d'innover par tous les moyens, avec pour seule obligation le résultat. L'Etat l'a fait jadis pour de grandes opérations d'aménagement du territoire, et ce fut un très grand succès. On me rétorquera que, depuis lors, il y a eu la décentralisation. Je suis un décentralisateur moi-même, et je l'ai montré sur le terrain. Mais il est du rôle de l'Etat d'intervenir là où la fracture est la plus forte pour la réduire ; je serais personnellement tout à fait d'accord pour que les collectivités locales, et celle que je préside en particulier, participent à une telle opération.

Je vous propose de mettre en place un laboratoire où l'on pourrait desserrer les contraintes et expérimenter des mises en réseau, sous la houlette d'une autorité unique. Cela ne coûterait pas un sou, mais cela pourrait en économiser beaucoup.

Une remise à plat des dispositifs dans la zone de France la plus sinistrée – le pourtour méditerranéen – voilà ce que je vous offre et ce à quoi je suis prêt à coopérer pleinement !

Si nous perdons cette guerre par frilosité ou par conformisme, c'est en fait la République qui la perdra. Car la capacité fondamentale de la République, c'est sa capacité d'intégration et non la cohabitation plus ou moins pacifique ou violente de communautés différentes qui seront forcément quadrillées par un appareil policier public ou privé !

Un échec en ce domaine serait l'échec de l'esprit républicain ! Tel est l'enjeu. Mais je crains que les moyens non négligeables que vous nous présentez ne soient pas à la hauteur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Pierre Bernard et M. Jean-Louis Borloo. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Geveaux.

M. Jean-Marie Geveaux. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mon intervention concernera plus particulièrement la section

« ville » du budget de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion pour 1996. Elle s'articulera autour de deux idées principales : le rôle des associations dans les quartiers sensibles et difficiles, d'une part, et la nécessité, pour l'Etat, d'encourager le développement des activités économiques dans ces quartiers, s'agissant notamment des commerces et des entreprises, d'autre part.

Je parlerai d'abord du rôle des associations dans les quartiers.

Faute d'une présence massive et adaptée de l'Etat dans les quartiers sensibles, la politique de la ville doit se reposer, dans bien des domaines, sur l'action des associations, ce qui met en évidence deux problèmes : le versement tardif des subventions et la coordination insuffisante, sur le terrain, entre les associations.

Le versement tardif des subventions aux associations a pour effet immédiat de mettre en péril l'existence de certaines d'entre elles et à tout le moins de les fragiliser durablement, surtout quand il s'agit de subventions de fonctionnement.

Les associations vivent quasiment avec un budget en retard, en année $n + 1$, ce qui occasionne une gestion de trésorerie très tendue, avec des emprunts bancaires qui s'accumulent, à tel point qu'une partie des subventions versées sert régulièrement à rembourser les charges d'intérêt auprès des banques. La situation devient plus grave lorsqu'un gel des crédits survient en cours d'année ou tout simplement lorsque l'Etat décide de baisser unilatéralement les crédits votés.

Si je ne conteste pas le bien-fondé des règles budgétaires qui doivent présider à tout versement de subvention – il s'agit d'argent public – je crois en revanche qu'il convient de les adapter pour les associations qui œuvrent dans les quartiers et dont on connaît l'efficacité et la qualité du travail.

Je vous suggère, monsieur le ministre, de développer les conventions de subvention biennales ou triennales avec les associations qui ont fait leurs preuves, et de généraliser, lorsque les montants en jeu sont importants, les systèmes d'avances et d'acomptes. Ce dispositif permettrait, avec profit, de stabiliser l'horizon des associations et de programmer des actions sur le moyen terme.

L'insuffisante coordination entre les associations œuvrant dans les quartiers est un problème auquel le Gouvernement doit également s'attaquer d'urgence. Le tissu associatif a ses vertus, que chacun connaît. Il peut aussi, en l'absence d'autorité commune et fédératrice, être victime de l'éparpillement des énergies et du manque de cohérence.

Les sous-préfets à la ville sont trop peu nombreux. En raison de moyens budgétaires limités, il ne peut, bien sûr, être question d'augmenter significativement leurs effectifs. Aussi, pour pallier cette situation, il serait souhaitable non seulement de réserver ces affectations à de hauts fonctionnaires chevronnés, mais également de s'appuyer – pourquoi pas ? – sur les maires, pour renforcer la coordination qui fait tant défaut.

J'en arrive au développement des activités économiques dans les quartiers, qu'il faut encourager.

L'idée qui sous-tend le développement économique dans les quartiers est bien entendu celle de la création d'emplois, qui représente, plus qu'ailleurs, la priorité numéro un. C'est pourquoi je tiens à saluer avec insistance votre initiative courageuse de mettre en place le contrat d'initiative locale car il s'agit du genre de mesure qu'il convient de soutenir. En effet, le CIL va à la fois

répondre à des besoins spécifiques des quartiers et de leurs habitants, et s'adresser à un public de demandeurs d'emploi nombreux et trop souvent peu qualifiés.

Il reste, parallèlement au CIL, que le maintien et l'implantation nouvelle de commerces et d'entreprises dans les quartiers sont une nécessité absolue, car la marginalisation de ceux-ci doit être évitée.

A cet égard, votre concept de discrimination positive, monsieur le ministre, me paraît très pertinent et correspondre à la politique que doit mener le Gouvernement dans ce domaine.

D'abord, il faut tout faire pour que les commerçants restent dans les quartiers et que leur présence limite l'arrivée de commerces de bas de gamme comme les *discounters*. Dans cette optique, plusieurs mesures pourraient être adoptées : versement de subventions pour des équipements de protection et de surveillance ; mise en place de prêts bonifiés, voire à taux zéro, auprès des banques locales et d'une prime d'installation pour les jeunes commerçants, à l'instar de la loi sur la modernisation de l'agriculture ; alignement du montant des locations des locaux d'activité sur les bases applicables aux loyers HLM – pourquoi pas ? – ; affectation de subventions spécialement à la rénovation des centres commerciaux, dont beaucoup tombent en décrépitude et qui sont pourtant un lien social très fort dans les quartiers ; enfin, mesures de défiscalisation, totales ou partielles, brèves ou longues, en particulier pour la taxe professionnelle et l'impôt sur le revenu. Toutes ces dispositions doivent concerner non seulement les nouveaux commerçants, mais également ceux qui sont en place et qu'il faut, bien sûr, pérenniser dans leur action.

En ce qui concerne les entreprises, ensuite, certaines des mesures que je viens d'énoncer pourraient s'appliquer – je pense en particulier aux avantages fiscaux – mais il faut aller plus loin. Dans cet esprit, je me réjouis de voir que le Gouvernement a accepté, dans la partie recettes du projet de loi de finances, que soit voté par notre assemblée un amendement de notre collègue Jean-François Copé tendant à doubler les avantages fiscaux dont bénéficient les entreprises en matière d'essaimage en aidant leurs salariés à s'installer dans les zones dites de redynamisation urbaine. Mais aller plus loin consisterait aussi à faire en sorte que la loi Pons relative aux défiscalisations sur les investissements réalisés dans les DOM-TOM s'applique dans les quartiers. Des déductions fiscales pourraient être ainsi automatiquement appliquées à tout investissement effectué dans les quartiers difficiles.

Pour favoriser la création ou la reprise d'activités, à côté de l'argument fiscal, le Gouvernement dispose d'un autre levier, celui des charges sociales. Je ne doute pas, en effet, qu'un abaissement sensible des charges sociales en faveur de ceux qui s'installent dans les quartiers aurait un effet incitatif puissant.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques pistes de réflexion que j'ai souhaité vous faire partager. Je suis convaincu que vous en tiendrez le plus grand compte lorsque vous nous présenterez le plan national d'intégration urbaine. Votre budget est un bon budget. Je le voterai et je ne doute pas que la plupart de mes collègues du groupe du Rassemblement pour la République feront de même. (*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. Pierre Bernard.

M. Pierre Bernard. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mon intervention sera un peu plus technique, mais je tiens à dire combien je m'associe aux propos tenus par certains de nos collègues. Je pense en particulier à l'excellente intervention de M. Frayssé et à celle du talentueux Jean-Louis Borloo, dont je voudrais résumer le thème essentiel : moins d'administration, moins d'administratif, plus d'efficacité.

Je me propose d'aborder deux aspects de la dotation de solidarité urbaine : son montant global et sa répartition. S'agissant d'abord de l'enveloppe de la DSU, je ne saurais trop engager le comité des finances locales à accentuer son effort en 1996. Si, comme je le crois, le souci de la solidarité exprimé par le Gouvernement est réel, il aura à cœur d'aménager le chapitre de la DSU en nette hausse par rapport à ce qu'il est. Cela m'apparaît d'autant plus justifié que certaines villes comme Montfermeil seront particulièrement pénalisées cette année compte tenu de la suppression de la dotation globale d'équipement aux communes de plus de 20 000 habitants, mesure prévue par l'article 19 du projet de loi de finances.

Par ailleurs, le mécanisme de répartition de la DSU a montré ses limites et, par mesure de justice, il doit être réformé. Cette répartition reste en effet inéquitable malgré la réforme intervenue en 1993 – je fais allusion à la création de l'indice synthétique – et des communes comme Montfermeil ou Chanteloup-les-Vignes reçoivent une part très inférieure à ce que justifient leurs charges sociales. L'exemple de ma commune – pardonnez-moi de l'évoquer à nouveau – est parlant. Montfermeil – 26 000 habitants – non éligible à la dotation de solidarité urbaine jusqu'en 1993 – le croira-t-on ? –, n'a perçu que 1,467 million de francs à ce titre en 1995. Ce montant, très faible au regard des charges et, surtout, du taux d'occupation des logements sociaux de la commune – environ 6 habitants par logement dans la résidence des Bosquets, que vous connaissez bien, monsieur le ministre, contre une moyenne nationale de 2,3 habitants par logement – n'a aucun rapport avec les réalités du terrain. Autre exemple de commune désavantagée compte tenu de ses difficultés : Chanteloup-les-Vignes – 10 175 habitants – qui ne perçoit que 1 140 000 francs cette année, alors que 80 p. 100 de sa population vit dans des logements sociaux pour lesquels le taux d'occupation est compris entre cinq et six personnes par logement.

Dans un souci de justice, les communes urbaines les plus désavantagées doivent avoir, dès à présent, une dotation en rapport avec les réalités et non plus calculée selon des critères abstraits. La première solution envisageable pour aller dans ce sens, est que le comité des finances locales procède à une péréquation de la dotation entre villes riches et villes pauvres. Mais on pourrait aussi réformer les critères pris en compte pour la répartition de la DSU. A cet égard, le Gouvernement devrait immédiatement mettre en application la proposition contenue dans le rapport au Parlement de juin 1995 traitant du bilan de la réforme de la DGF.

Alors que les deux critères, « parc de logements sociaux de la commune » et « parc de logements financés par une prestation d'aides », sont actuellement pris en compte à même hauteur dans la composition de l'indice synthétique, il faudrait minorer le critère du logement social et revaloriser le critère des « personnes abritées », c'est-à-dire l'ensemble formé par les bénéficiaires des aides au logement et les personnes à leur charge. Cette réforme remplit trois objectifs.

Premièrement, on minore le critère de « logement social » qui ne permet pas de prendre en compte le parc social de fait, c'est-à-dire tous les logements non reconnus sociaux mais qui le sont devenus de fait, dans des immeubles, voire des cités entières, parce qu'y habitent des familles à caractère manifestement social.

Deuxièmement, on élargit le critère « bénéficiaires de prestations logement » à leurs ayants droit, c'est-à-dire aux personnes à charge vivant dans le logement, et on donne un coefficient plus important à ce critère.

Troisièmement, ce nouveau critère est rapporté non plus à la population mais au nombre de logements inscrits sur le rôle de la taxe d'habitation, de façon à obtenir un rapport qui prenne en compte le taux d'occupation des logements.

En mettant en œuvre cette réforme dès maintenant, le Gouvernement pourra concrétiser sa priorité affichée en faveur de la solidarité urbaine et de la justice sociale en s'appuyant sur un critère incontestable. Enfin, grâce à ces mesures équitables, les communes percevront une dotation plus en rapport avec les réelles difficultés qu'elles connaissent sur le terrain. (*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. Claude Demassieux.

M. Claude Demassieux. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, depuis de nombreuses années, des actions contre l'exclusion sont menées mais leur efficacité ne fait pas l'unanimité. Mme Veil disait, en 1992 : « Il est indispensable et prioritaire de remettre de l'ordre dans la politique de la ville dans le sens d'une plus grande efficacité. »

La lutte contre l'exclusion peut revêtir de nombreux visages en fonction des spécificités locales. L'exclusion n'est pas unique et nous constatons, monsieur le ministre, qu'à travers ce budget vous avez voulu répondre puissamment à ces multiples problèmes. Nous devons tous reconnaître que votre démarche est bonne. Permettez-moi cependant d'insister sur deux points qui me tiennent à cœur : les lourdeurs du système et la jeunesse.

M. le Premier ministre nous disait récemment qu'il fallait innover, faire preuve d'imagination pour vaincre l'incrédulité et le pessimisme ambiants. Le Gouvernement s'est attelé à la tâche. Il a pris des initiatives pour lutter contre l'exclusion : développement des guichets initiative-emploi, allègement des charges sur les bas salaires, CIE, aides au premier emploi des jeunes, etc. Comme le font remarquer nombre de nos collègues dans le rapport des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, quel que soit l'impact de l'évolution économique, on ne peut envisager d'offrir à chacun une activité durable par le seul développement des entreprises ordinaires du secteur marchand. Il convient donc, pour répondre aux attentes de toute cette population en voie de disqualification sociale, de développer les emplois d'utilité sociale et les emplois de proximité. Ces derniers apparaissent comme les solutions les mieux adaptées car ils vont permettre de réinsérer des publics laissés-pour-compte, de diminuer à terme les dépenses de l'Etat et ils vont, par la force des choses, relancer la consommation. Pour obtenir ce cercle vertueux, il est indispensable de mettre en place des mesures innovantes. Mais, sans un accompagnement très serré de celles-ci, leurs effets seront faibles. Je suis heureux de constater que le Gouvernement

en est conscient. Mais il doit être vigilant, monsieur le ministre, car que constatons-nous effectivement sur le terrain ?

Nous constatons que les lourdeurs administratives ne permettent pas toujours de donner à ces innovations leur pleine mesure. Il y a loin de la « coupe aux lèvres ». Il y a loin de la volonté gouvernementale à la traduction de cette volonté sur le terrain. Les filtres, les habitudes, les lourdeurs, souvent, dénaturent et banalisent ce qui est, au sommet de l'Etat, une forte détermination. Il ne faut pas que la montagne accouche d'une souris. L'incrédulité est à combattre. Le potentiel est là, mais le fatalisme aussi. En effet, il ne suffit pas d'écrire de nouvelles mesures et de les mettre sur les « tablettes des possibilités » des différents représentants de l'Etat pour lutter efficacement contre le chômage et l'exclusion. Ces mesures doivent être ingénieuses dans l'écriture, mais aussi dans leur mise en œuvre. Ne pensez-vous pas que, actuellement, les services de l'Etat, les différentes administrations, bien que soutenant les mesures, n'ont pas la capacité réelle d'inciter, de promouvoir, de dynamiser, de coordonner, en un mot de « vendre » toute cette panoplie d'aides disponibles. Il faut arrêter de construire des usines à gaz administratives. L'emploi et l'exclusion sont l'affaire de tous, mais tout le monde n'en a pas conscience. Voilà où se situe le problème.

La sensibilisation, la prise de conscience collective d'une nécessité de mobilisation générale pour l'emploi des personnes en difficulté passe par la souplesse, la capacité de réaction et la motivation forte des acteurs. Cette mobilisation ne peut être déclenchée par le simple appel aux réseaux habituels, qui ont montré leurs limites. Il faut un outil de proposition, d'animation, d'incitation. Ce relais est à créer au plus près du terrain. C'est pourquoi, à juste titre, monsieur le ministre, vous insistez sur l'importance des associations et la cohérence de l'ensemble. Depuis quelques années, dans les quartiers défavorisés, différentes politiques de la ville et de lutte contre l'exclusion ont été mises en place. Comme vous, il m'arrive régulièrement de visiter ces quartiers défavorisés. Et là, comme vous, j'écoute et je regarde. Combien d'équipements de proximité se révèlent inadaptés aux besoins réels ! Il m'est difficile de voir les responsables d'associations de quartier qui, eux, vivent chaque jour avec la population en difficulté, qui sont en difficulté eux-mêmes, lutter jour après jour, dépassant leurs problèmes personnels, et essayer de se battre pour la pérennité de leur association, contre les problèmes administratifs et de gestion ! Ils m'expliquent que les actions de prévention de l'exclusion sociale, que les investissements lourds qui en découlent sont certes, depuis quelques années, de plus en plus nombreux, mais que ces actions privilégient malheureusement souvent l'aspect médiatique aux dépens de l'efficacité. Faisons enfin confiance à cette population, à toutes ces associations qui connaissent leur quartier mieux que personne et nous constaterons enfin des avancées significatives. En 1992, un rapport du Sénat avait émis ce verdict inquiétant : « Malgré beaucoup de bruit et de gesticulation, on ne peut pas être persuadé qu'une réelle politique de la ville ait été menée en France ces dernières années. » Depuis, les choses ont changé.

Pour terminer, je voudrais insister sur le problème de la jeunesse. Face aux difficultés, celle-ci subit la situation et s'enferme dans son isolement. Les adolescents qui se révoltent avec agressivité, les jeunes qui sont passifs, ceux en situation de détresse sociale, ceux qui manifestent leur désir d'insertion, tous ont une situation familiale perturbée, une insuffisance de qualification, des origines socio-

culturelles défavorisées. Mme de Veyrinas disait justement : « Lorsqu'un père ou une mère a perdu sa place dans la société et en même temps une part de sa dignité, l'autorité parentale est en situation de crise. » Lorsque la famille n'apparaît pas comme une structure suffisamment forte sur laquelle s'appuyer, la plupart de ces jeunes en difficulté ont une relation conflictuelle avec l'école et rejettent par là même toute possibilité de formation professionnelle. La fracture s'amplifie chez les jeunes au fil du temps. Les problèmes sociaux, le chômage massif autour d'eux, la télévision, la nouvelle culture empreinte de violence, la destruction du noyau familial pour certains ont bouleversé leurs repères. Pendant longtemps on a voulu faire de l'école le contrepoids à cette évolution. On l'a chargée de remplacer la famille dans son rôle d'éducation, d'instruction civique, d'insertion dans la société. Or, l'école ne pouvait et ne peut toujours pas porter seule cette charge. A mon sens, ce n'est pas une faillite du système éducatif qui a provoqué les dérives de plus en plus nombreuses, mais bien l'absence d'une nouvelle structure venant combler le vide éducatif entre la famille et l'école.

Certains jeunes, dont le noyau familial s'est effondré, en ont trouvé d'autres dans la même situation au sein de leur quartier. Ce groupe, cette bande de copains est devenu le référentiel de valeurs. Au trinôme – conventionnel – famille – école – copains, s'est substitué le trinôme copains – école – famille. Cette nouvelle réalité éducative qui s'impose est par essence fragile en ce qui concerne son rôle d'insertion future des jeunes. Elle peut, si elle n'est pas suivie ou si, au contraire, elle est contrôlée à des fins déviantes, provoquer toutes les dérives auxquelles nous assistons. Certaines expériences existent déjà. Il faut les étudier et les mettre en œuvre d'une façon plus intensive pour pouvoir espérer agir sur cet élément essentiel qu'est le groupe de copains ou la bande. C'est en analysant, en réorientant, en insufflant un nouveau système de valeurs que nous pourrions contenir les dérives. Ce sont les jeunes eux-mêmes qui doivent participer à la prise en main de leur éducation civique et sociale.

Je sais, monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, que vous êtes persuadés de la validité de ces propos. Comme disait le philosophe : « l'enfant est le père de l'homme ». Toutes choses étant égales par ailleurs, la violence d'aujourd'hui sera plus grande demain ; l'exclusion d'aujourd'hui sera plus grande demain si nous ne trouvons pas de remède à ce mal qui gangrène notre jeunesse en difficulté. Donnons aux jeunes les moyens de s'investir dans leur quartier ! Voilà le défi auquel nous sommes confrontés. Je suis persuadé, monsieur le ministre, que vous prenez les moyens de le relever. C'est pourquoi nous vous soutiendrons dans votre démarche. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Lellouche.

M. Pierre Lellouche. Vous me pardonnerez, monsieur le ministre, de ne pas en aborder, dans le temps qui m'est imparti, dans le détail les chiffres de votre budget. Les rapporteurs l'ont en effet déjà fait, ainsi que mon ami Marc Frayse. Je me félicite simplement de constater l'augmentation importante des crédits consacrés au volet intégration et au volet ville, augmentation qui témoigne de la détermination du Gouvernement et de la vôtre, je le sais, de réduire la fracture sociale dans notre pays et particulièrement dans les quartiers difficiles. Je n'ai pas besoin non plus d'insister sur le caractère à mes yeux absolument capital de ce dossier pour les années qui

viennent. Il y va vraiment de l'avenir de la République. Notre pays restera-t-il une République unitaire, fondée sur l'égalité des chances, ou allons-nous vers un pays à plusieurs vitesses, morcelé suivant les villes par une ségrégation sur des bases raciales – n'ayons pas peur de le dire – avec les villes blanches et riches et des villes colorées et pauvres ? Voilà l'enjeu et voilà la redoutable tâche qui est la vôtre.

Monsieur le ministre, je voudrais centrer mon propos sur le problème de la sécurité. Au risque de choquer les belles âmes, le moment est venu de faire preuve de lucidité et de courage dans cette affaire. On ne peut pas, on ne peut plus, on ne doit plus traiter de la politique de la ville et de l'intégration, comme si ces problèmes pouvaient être séparés de ceux de la sécurité et de l'insécurité dans nos banlieues.

La violence, désormais quotidienne, et, dans certains cas, la guérilla urbaine, qui s'est installée sur tout le territoire dans de très nombreuses villes, à travers tout le pays, y compris dans les petites, sont devenues proprement intolérables, intolérables pour les habitants de ces quartiers, car cette violence frappe d'abord les plus pauvres, intolérables pour l'avenir de nos jeunes, intolérables pour l'avenir de l'Etat de droit dans la République elle-même, intolérables pour l'avenir économique et pour l'insertion.

Vous et moi, et d'ailleurs tous les députés de banlieue qui sont ici, nous le savons, il n'y a pas d'intégration sans emploi, il n'y a pas d'emploi sans revitalisation de nos quartiers, et il n'y a pas de revitalisation possible si l'on ne remet pas d'abord de l'ordre, si on ne rétablit pas l'Etat de droit. Ces quartiers doivent cesser d'être des zones de non-droit.

Je vais prendre un exemple très simple. Dans ma circonscription, plusieurs zones industrielles admirablement placées entre Le Bourget, Roissy et Paris sont vides. Ce n'est pas seulement parce qu'elles ne sont pas défiscalisées, c'est qu'aucune entreprise ne peut y tenir, compte tenu de l'insécurité. Et toutes les mesures de défiscalisation que nous pourrions prendre resteront sans effet tant que nous n'auront pas mis de l'ordre et rétabli la sécurité dans ces quartiers.

Sur ce point, je me permets de vous dire, bien que cela ne ressortisse pas à la compétence de votre ministère, que je trouve incroyable que, dans un département aussi touché que le Val-d'Oise, particulièrement dans sa partie est, et dans d'autres départements de la grande Couronne parisienne, le *ratio* entre policiers et habitants soit de 1 à 650, contre 1 à 250 à Paris. Cette inflation inquiétante de l'insécurité tient à trois phénomènes récents.

D'abord, l'explosion de la toxicomanie et des faits qui lui sont liés. D'ores et déjà, la moitié des délits constatés résultent du trafic de la drogue.

Dans ces quartiers, nous le savons tous, on assiste à l'implantation d'une véritable économie parallèle. Interrogé, chaque directeur de l'ANPE vous répondra qu'il a des offres d'emplois au SMIC, mais que, lorsqu'il les propose, on lui rit au nez : c'est ce qu'un dealer gagne dans la journée !

Deuxième phénomène : la diffusion des armes à feu et des explosifs. J'ai réussi à faire adopter l'an dernier deux décrets sur les armes à grenaille, dont j'ai vu les dégâts qu'elles causaient, notamment lorsqu'elles étaient utilisées à bout portant, en pleine face. Mais je n'ai pas réussi à obtenir un décret interdisant les bombes lacrymogènes, qui pourtant sont utilisées tous les jours dans des agressions. J'ai demandé, tout récemment, en adressant une question écrite à chaque ministre concerné, l'interdiction

ou, au moins, le placement en quatrième catégorie des 22 long rifle et des fusils à pompe qui font de plus en plus de ravages dans les banlieues.

Troisième phénomène inquiétant, le rajeunissement de la délinquance. Vous connaissez les chiffres : près de 59 000 mineurs avaient été impliqués en 1993 dans des affaires judiciaires. On en compte 63 034 en 1994. D'ores et déjà, les jeunes représentent 26 p. 100 de la délinquance sur la voie publique. L'école elle-même n'est pas épargnée. Le vide juridique est total. Vous avez été critiqué sur ce point mais, moi, je suis totalement solidaire de vos propos mettant en cause des parents. Il n'est pas possible de laisser ces derniers s'installer dans le recel ou le commerce de la drogue, voire dans la terreur, dans certains immeubles HLM. Il faut trouver des solutions. Vous avez eu le courage de la dire. Je vous soutiens, comme, je le sais, beaucoup d'entre nous ici, même si cela ne fait pas très bien dans les salons du XVI^e ! Il y a un problème fondamental, qui met en cause ces familles, les allocations familiales, le contrôle de leurs enfants. On ne peut pas attendre de l'Etat qu'il soit la « voiture-balai » de parents défaillants. Je ne prétends certes pas que le problème des banlieues puisse être réglé uniquement par la voie sécuritaire. Je dis simplement que la condition première à la revitalisation sociale et économique de ces quartiers passe par la remise en état de l'autorité de l'ordre public dans ces quartiers. Et, s'il faut tendre la main, il faut que ce soit la main ferme et juste de l'Etat républicain. Refuser d'entrer dans une spirale de provocations ne signifie pas se résigner à la violence.

J'insiste sur ce point : le mal des banlieues ne saurait être uniquement traité par la répression. La désintégration du droit républicain, – soit par laisser-faire, soit par volonté d'apaisement – risque d'entraîner les quartiers dans une spirale de violence sauvage, mais malheureusement de plus en plus banalisée et acceptée, et de faire, demain, le lit de tous les extrémismes.

Tel est le sens de mon intervention, monsieur le ministre. J'aurais pu ajouter de nombreuses observations, si j'en avais eu le temps, sur le retour de l'Etat et de son autorité, y compris dans des domaines qui, bien sûr, ne sont pas liés à la sécurité, et je serais très heureux de connaître votre point de vue. Au-delà des crédits qui peuvent ou non être inscrits, on peut toujours en discuter, je ne crois pas qu'il y ait aujourd'hui, en France, de politique de la ville possible sans la volonté politique de remettre de l'ordre dans ces quartiers. Voilà ce que je pense. (*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. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion.

M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, permettez-moi d'abord, en préambule à mon intervention, de me faire votre porte-parole en adressant à Claude Vissac, à côté duquel j'étais assis ici même l'an dernier, mes vœux de prompt rétablissement dans le combat difficile qu'il mène contre un état de santé très précaire.

La lutte contre l'exclusion figure au premier rang des priorités du Gouvernement. En effet, parmi les premiers, le Président de la République a su mesurer la gravité de la fracture sociale et l'étendue des menaces qui pèsent sur la cohésion de notre société. Elles sont nombreuses : crise de l'emploi, émergence d'une nouvelle pauvreté, avec ses cohortes d'isolés, jeunes marginalisés qui éprouvent des

difficultés croissantes à se faire entendre dans une société de plus en plus sophistiquée et qui se fait dure pour les faibles. C'est pourquoi le Gouvernement, dès son arrivée il y a seulement quelques mois, a souhaité placer au cœur de son action la lutte contre l'exclusion, en créant le ministère dont j'ai la charge, avec ma collègue Françoise de Veyrinas et avec l'appui précieux de Xavier Emmanuelli. En 1996, ce ministère disposera d'un budget d'intervention en nette progression puisqu'il va augmenter de plus de 18 p. 100. Certes, c'est une augmentation positive mais, d'une certaine manière, elle ne peut être satisfaisante, car elle dénote une aggravation de la situation sociale, comme l'ont souligné à très juste raison, M. Claude Girard et M. Franck Thomas-Richard.

MM. les rapporteurs ont relevé cet effort indiscutable, qui témoigne de la volonté du Gouvernement de s'engager pleinement dans la bataille de l'insertion. Certes, les besoins sont grands, mais il s'agit là d'un budget qui permettra à l'Etat de mener, aux côtés des associations et des collectivités locales, une politique d'insertion vigoureuse, globale et cohérente, pour reprendre les deux nécessités rappelées par les rapporteurs.

La seule section Intégration représente 30 milliards de francs.

Trois grands axes guident les actions du ministère.

Premier axe : la lutte contre l'exclusion. Une augmentation de 32 p. 100 des crédits consacrés aux dispositifs d'urgence va permettre de consolider et d'étendre des réseaux d'accueil et d'hébergement financés sur crédits précaires au cours des années précédentes. Je souhaite le rappeler à M. Cathala. Nous voulons mettre en place une véritable politique d'accueil d'urgence qui constitue le premier pas dans un parcours de réinsertion. Dans l'immédiat, les centres ont été ouverts plus tôt cette année et une partie d'entre eux ne fermera pas au cours de l'été. En effet, les besoins des sans-logis ne s'arrêtent pas à la belle saison.

Il faut donc renforcer le réseau existant des centres en le complétant là où c'est nécessaire, notamment dans les grandes villes. Déjà, dans de nombreux départements, de nouvelles structures d'accueil de jour se développent, qui permettront aux personnes sans abri de faire une halte et d'être orientées vers des structures de soins ou d'hébergement.

Les SAMU sociaux, créés à Paris par Xavier Emmanuelli, quittent désormais le champ de l'expérimental pour se banaliser, pour s'intégrer dans des réseaux. Notre objectif consiste à doter, au moins dans un premier temps, chaque chef-lieu de département d'un tel réseau. Il faut également que l'ensemble des acteurs mobilisés dans ce dispositif, à l'origine plutôt empirique, apprennent à mieux coordonner leur action et à travailler ensemble afin de trouver des solutions durables aux problèmes des personnes démunies.

Le premier stade de l'insertion, c'est le logement. Face aux nombreuses difficultés rencontrées par les personnes démunies pour se loger, le Gouvernement a lancé, dès les premières semaines de sa nomination, un vaste plan d'hébergement d'urgence dont les premiers résultats apparaissent à présent puisque la première tranche de 10 000 logements d'extrême urgence est déjà mobilisée à plus de 80 p. 100.

Grâce à ce plan, complété par les crédits du ministère du logement, mon département a financé les associations à hauteur de 15 millions de francs en 1995. Mais nous voyons plus loin : 40 millions de francs supplémentaires aideront, en 1996, à poursuivre le financement de

l'accompagnement social de ces familles pour faciliter leur intégration. Après la première phase constituée par le choix des sites, une seconde sera consacrée au choix social d'accompagnement.

Par ailleurs, un effort particulier sera consacré aux centres d'hébergement, dont les crédits augmentent de 4,3 p. 100. Outre la revalorisation de leurs moyens de fonctionnement, nous nous attacherons à créer 800 places, 500 en centres d'hébergement et de réadaptation sociale et 300 en centres d'accueil, pour les demandeurs d'asile.

Mais, là aussi, nous avons voulu aller plus loin en amorçant un programme de rénovation, ce que les représentants de la FNARS, la fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale, ont eux-mêmes qualifié de virage historique après des années difficiles.

En effet, il nous a paru essentiel de remettre en valeur, en l'adaptant aux exigences de l'accueil de nouvelles populations – femmes avec enfants, jeunes couples –, un patrimoine de CHRS qui a souvent mal vieilli. Les CHRS constituent un outil indispensable dans la lutte contre l'exclusion, mais ils doivent être modernisés, tant dans leurs équipements – nous ne sommes pas l'ère des dortoirs collectifs – que dans leur gestion. A ce titre, 25 millions de francs de crédits nouveaux figurent dans ce budget ; ils viennent s'ajouter aux 20 millions de francs obtenus dans le collectif, ce qui permettra d'entreprendre les adaptations les plus urgentes.

Parallèlement, nous sommes en train de revoir les conventions qui nous lient à ces organismes et d'achever le schéma départemental des CHRS. Ce dernier doit s'intégrer dans les schémas départementaux d'hébergement d'urgence dont un premier bilan nous montre à ce jour que, sur le plan quantitatif, la situation est satisfaisante au regard des objectifs fixés par la loi.

La lutte contre l'exclusion passe par le développement des programmes d'action en faveur des jeunes, qui sont souvent les premières victimes, ainsi que de nombreux parlementaires l'ont souligné.

Les études récentes confirment un phénomène nouveau et inquiétant, avec l'apparition d'une population de jeunes en voie de marginalisation, sans travail ni formation, qui ne trouvent plus d'appui auprès de leurs familles, elles-mêmes souvent en difficulté.

M. Claude Demassieux a abordé, à juste raison, ce sujet. Qu'il sache que c'est une des préoccupations de l'action gouvernementale et que mon collègue Xavier Emmanuelli et moi-même devons recevoir, dans les tout prochains jours, les rapports des deux médiateurs qui avaient été nommés durant l'été sur les problèmes de mendicité, Mme Hueges et M. Quarretta. C'est l'une de nos préoccupations, dans le cadre de la préparation du projet de loi-cadre sur l'exclusion, que de nous adresser à ces jeunes de dix-huit – vingt-cinq ans, trop jeunes pour percevoir le revenu minimum d'insertion, mais souvent trop âgés pour rester au cœur de leur famille. M. le rapporteur Franck Thomas-Richard le signale également à juste titre dans son rapport, les procédures actuelles sont insuffisantes, car elles ne parviennent pas à toucher cette partie de jeunes qui est en train de se constituer en noyau dur de l'exclusion. En particulier, les fonds d'aide aux jeunes – les FAJ – qui pourraient être un bon instrument, car ils sont rapidement mobilisables, ne sont parfois pas toujours adaptés et restent insuffisamment utilisés. Le Premier ministre l'a dit devant le Conseil économique et social, nous devons mettre en œuvre un véritable service public de l'insertion pour ces jeunes. Je crois que nous y arriverons par une meilleure concerta-

tion avec les collectivités. Or, les FAJ ont eu le mérite de faire travailler ensemble des partenaires qui n'en avaient pas l'habitude jusqu'alors. Nous devons donc poursuivre dans cette voie en proposant de véritables contrats d'objectifs adaptés aux besoins, en favorisant au maximum les passerelles rapides avec le monde du travail. Mais il faut savoir mettre en œuvre une solution globale : un logement, des moyens de déplacement – c'est souvent un problème important –, une aide financière au démarrage.

Deuxième axe : le revenu minimum d'insertion. C'est avec cette même volonté positive d'insertion par l'activité que nous devons aborder la question du RMI. M. le rapporteur Claude Girard le dit à juste titre ; nous devons enrayer la croissance de la précarité non par la distribution d'allocations mais en favorisant l'accès au travail des populations qui en sont exclues. C'est tout l'enjeu du devoir national d'insertion dont le Premier ministre a tracé l'urgente nécessité.

Le RMI a été présenté comme une grande conquête sociale, et c'en est une. En soi, le principe d'une allocation offrant la couverture sociale et attribuée à ceux qui, pour diverses raisons, ne disposent pas ou plus de moyens n'est pas discutable. Et j'insiste bien sur ce point : il n'a jamais été question de le discuter. Le président de la République l'a rappelé au Havre. Le RMI est un droit ; c'est même un droit qui fait consensus chez une grande majorité de Français, comme le montre d'ailleurs une récente enquête d'opinion parue dans le *Reader's Digest*. Mais lorsque ce droit se transforme en facilité de réponse à toutes les questions économiques et sociales, il est perverti et, du coup, devient contesté.

M. Pierre Bernard. C'est vrai.

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Pendant longtemps, c'est la distribution de cette allocation qui a tenu lieu de politique de lutte contre l'exclusion. Voilà comment on aboutit à une société à deux vitesses, où la croissance est étouffée par les prélèvements, où le déficit de l'État se creuse, tandis que, paradoxalement, grandissent l'exclusion et l'incompréhension de ceux qui travaillent face à ceux qui sont enfermés dans cette trappe à pauvreté, cette prison sans barreaux, dont Alain Juppé a rappelé l'existence. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre*).

Oui, monsieur Girard, je vous rejoins pleinement quand vous dites que l'insertion professionnelle est la pierre de touche de la réinsertion des allocataires du RMI, ce qu'ont dit aussi d'autres orateurs après vous, et notamment M. Fraysse, quand il a parlé de stabiliser le RMI et de dynamiser ses allocataires. La situation est alarmante. A ce propos, je reprendrai la très belle phrase de M. Saumade : « Quand il n'y a que l'assistanat, il n'y a plus la République. »

Effectivement, la situation est alarmante et témoigne d'une dérive.

Vous le savez, mesdames, messieurs les députés, nous en sommes à plus de 900 000 allocataires, à près de 2 millions d'ayants droit et à 32 milliards de dépenses en 1994, dont 6 milliards de francs pour les seuls départements. Nous voilà au cœur même de la question de l'exclusion. Il est temps de s'interroger pour redéfinir les contours de ce dispositif afin de lui rendre sa véritable vocation, l'insertion.

L'insertion est une des préoccupations, non pas simplement des acteurs de la protection sociale mais également des citoyens de base que nous rencontrons tous les jours. J'ai pu le constater hier à Arnouville-lès-Gonesse avec M. Pierre Lellouche.

Il est quand même paradoxal que la seule aide sociale que nous ayons conçue dans ce but précis marque ceux qui bénéficient du sceau de l'exclusion.

Dans le film *Une époque formidable*, l'un des jeunes demande, à un moment : « Et, toi, ton père, il fait quoi ? » Et l'enfant répond : « Mon père, il est RMIste ! »

Une somme de 23 milliards de francs est prévue pour 1996 au titre de l'allocation financée par l'État. Nous avons souhaité procéder à une remise à niveau importante de cette dotation pour éviter des abondements massifs dans un collectif – 3,5 milliards avaient été ajoutés dans le dernier collectif de juillet – qui nuisent à la clarté des choix du Parlement dans la loi de finances initiale.

Consacrer 23 milliards de francs au RMI, c'est aussi rompre avec tous les procès d'intention que l'on entend parfois sur un certain nombre de ces bancs. Cela signifie que l'on va continuer à verser cette allocation tout en proclamant et en agissant pour le retour de l'insertion.

C'est pourquoi le chapitre augmente de près de 4,5 milliards de francs par rapport à la loi de finances initiale de 1995, mais de 1 milliard de francs par rapport au budget rectificatif. Ce chiffre reste malgré tout volontariste, même s'il intègre les effets de la croissance de cette année.

M. le député Marc Fraysse notera, avec satisfaction, la mesure d'économie de 472 millions de francs attendue de l'amélioration des procédures de contrôle, dont nous souhaitons tous le renforcement. Celles-ci passent par un développement des contrôles informatiques. La CNIL a donné récemment le feu vert au croisement des fichiers entre les CAF et le CNASEA pour les contrats emploi-solidarité. Mes services étudient la possibilité de croisements complémentaires. Mais, bien évidemment, nous devons encourager une politique de contrôles effectifs, sur pièces et sur place, pour éviter, monsieur le député, les cas aberrants que vous signalez.

Je n'exclus pas non plus la possibilité de restaurer, dans certains cas, l'obligation alimentaire. A cet égard, je pense que nous saurons mettre à profit les travaux que le Parlement, en la personne de M. le député Francis Delattre, mène actuellement sur ce sujet.

La situation du personnel vacataire des commissions locales d'insertion est précaire et peu satisfaisante. Je remercie M. le député Patrick Braouezec de l'avoir rappelé. J'ai signalé ce problème, auquel j'attache une grande importance, à M. le ministre de la fonction publique, qui l'examine actuellement avec attention. Il importe de trouver une meilleure solution, car l'on ne peut pas proclamer que l'on veut favoriser l'insertion si l'on ne revalorise pas la situation de ceux qui y travaillent concrètement sur le terrain.

Au-delà des économies et du renforcement des contrôles, notre objectif est de stabiliser le nombre des allocataires du RMI en 1996, notamment grâce aux effets positifs que nous attendons des nombreuses mesures prises en faveur de l'emploi : je citerai par exemple l'objectif de 25 p. 100 des CIE attribués aux allocataires. Tout au long de 1996, nous veillerons particulièrement à la mobilisation de l'ANPE sur ce dossier.

Mais la réforme du système devra aller bien au-delà d'une politique de contrôle. M. le rapporteur Franck Thomas Richard a parfaitement raison quand il évoque la

nécessité de définir clairement les responsabilités et d'encourager une gestion de proximité. En effet, la cogestion du RMI entre l'Etat et le département, telle qu'elle ressort de la loi de 1992, apparaît aujourd'hui comme une source de complexité et d'inefficacité.

Les contrats d'insertion ne couvrent pas la totalité des allocataires : 40 p. 100 en moyenne, et ce chiffre est assez fallacieux, car le contenu de certains d'entre eux frôle le simulacre et prête à la dérision.

On peut parler en fait d'une juxtaposition des responsabilités de l'Etat et des départements. Parfois, cela marche. Dans les petits départements, comme le Doubs et le Jura, par exemple, si j'en crois M. le député Claude Girard. Parfois, cela ne marche pas. Dans bon nombre de grands départements, le dysfonctionnement est patent. Il faut reprendre vigoureusement en main le système.

Plusieurs options sont possibles, dont les plus radicales consistent en la prise en charge totale par l'un des deux partenaires, Etat ou département. Toutefois, la lutte contre l'exclusion fait appel à toutes les politiques, de la lutte contre l'illettrisme au logement et à la formation, en passant par l'aide à la famille. Un seul des deux partenaires peut-il porter l'unique responsabilité du dispositif ? En aurait-il d'ailleurs les moyens ? Ne faut-il pas plutôt imaginer un dispositif conjoint, mieux adapté aux problèmes de l'insertion que le système actuel, en innovant par des politiques de contractualisation ou de mise à disposition ? Une réforme indispensable devra aborder ces questions.

La procédure d'évaluation du RMI, que le Parlement avait approuvée dans la loi de finances initiale pour 1995, est en cours. Un questionnaire détaillé, élaboré en commun entre l'Association des présidents de conseils généraux et mes services, a été envoyé début septembre aux départements afin d'être rempli conjointement par le préfet et le président du conseil général. Le dépouillement des réponses commence et nous remettrons un rapport de synthèse au Parlement comme prévu au mois de décembre.

Par ailleurs, vous savez que l'insertion et le RMI figurent au nombre des grands thèmes abordés dans les forums régionaux consacrés à la protection sociale que le Premier ministre a lancés depuis le 9 octobre. Ces deux sujets seront également abordés lors du débat prévu au Parlement à la mi-novembre. Je ne doute pas que ce débat apportera un éclairage complémentaire à la procédure d'évaluation.

Grâce à ces consultations avec l'Association des présidents de conseils généraux mais aussi avec l'Association des maires de France, qui représente les collectivités au plus près du terrain, grâce aux travaux parlementaires, le Gouvernement sera, d'ici à la fin de l'année, en mesure d'annoncer des propositions de réforme sur ce dossier essentiel pour la société française. Ces propositions pourront prendre place dans la loi d'orientation et de programmation de la lutte contre l'exclusion qui est en préparation.

Un mot sur le calendrier de cette loi, car j'ai cru à un moment que M. Cathala était devenu amnésique, qu'il ne se souvenait plus des voitures brûlées à Vénissieux en 1981, qu'il avait oublié que M. Mitterrand avait fait deux septennats, que nous sommes obligés d'éponger.

M. Laurent Cathala. Je ne vois pas le rapport !

M. Claude Barate. Amnésique et aveugle !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Ce calendrier se déroule sur cinq mois. Les travaux interministériels ainsi que la concertation avec les associations sont en cours. Après l'intervention du Premier ministre devant le Conseil économique et social, la mise au point du texte se poursuit avec le concours très précieux, l'appui fructueux et indispensable de MM. Fragonard, Dupont et Idrac, qui ne sont pas tous préfets, mais qui ont une particulière compétence en matière d'aménagement du territoire et de gestion de la ville – je pense notamment au rapport Fragonard –, si bien que le projet de loi vous sera soumis, mesdames messieurs les députés, au début de l'année 1996. Certains ont besoin de deux septennats pour créer l'exclusion, d'autres de cinq mois pour faire un projet de loi ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Mais vous comprendrez aisément que, compte tenu des enjeux, rien ne puisse être fait sérieusement, en matière de RMI, avant d'avoir évalué les forces et les faiblesses du dispositif en concertation avec les départements.

Par ailleurs, je compte mettre en œuvre dans le cadre de cette loi une rigoureuse et vigoureuse politique d'emplois d'utilité sociale car, pour reprendre les termes du Premier ministre, « la lutte contre l'exclusion, c'est d'abord le combat pour l'emploi ». Il nous faut transformer le revenu minimum d'insertion en un véritable revenu minimum d'activité, alors qu'il n'est encore souvent qu'un revenu minimum d'existence.

Selon vos différents rapports, 200 000 allocataires du RMI ont retrouvé un emploi et 40 000 sont entrés en formation en 1994, soit au total un allocataire sur trois. Ce résultat n'est pas négligeable dans un contexte économique difficile, mais il demeure insuffisant. Nous ne sous-estimons pas les difficultés qui résultent, pour beaucoup, de la distance à l'emploi créée par plusieurs années de chômage, mais il est évident que, tant pour celui qui perçoit le RMI que pour ceux qui financent l'allocation, une contrepartie doit être instaurée. C'est une question de dignité pour les allocataires. C'est aussi une condition pour préserver le consensus sur ce sujet. Au demeurant, nos concitoyens sont réalistes, j'ai pu le constater lors des débats sur la protection sociale. Ils savent que la contrepartie sera variable et que l'on ne peut exiger les mêmes obligations d'un jeune de vingt-cinq ans ou d'un SDF de cinquante ans. L'important, c'est cette notion d'obligation sociale qui, ensuite, se déclinera de différentes manières.

Le recyclage des dépenses passives, comme le RMI, dans des tâches à vocation sociale ou environnementales permettra précisément d'offrir un éventail d'activités. Je pense aux « métiers-ville » dont ma collègue Françoise de Veyrinas a rappelé récemment l'intérêt. Il faut pour cela franchir un pas décisif en renforçant la collaboration avec les collectivités locales et les associations, car nous savons qu'une partie seulement de l'insertion professionnelle se fera par l'emploi marchand.

A ce sujet, nous prendrons en compte, dans la préparation de la loi-cadre, les propositions stimulantes et imaginatives de mon ami Pierre Cardo pour développer, dans les quartiers, les emplois d'utilité sociale, qui pourraient prendre la forme d'un contrat d'initiative locale, comme l'a proposé Françoise de Veyrinas. M. Cardo a proposé la création d'un comité de pilotage sur cette question. Je m'interroge, car il existe déjà tant de comités ou de

conseils... mais s'il acceptait lui-même, avec Jean-Louis Borloo et d'autres, d'en assurer la responsabilité, je serais preneur.

Dès ce budget, nous avons souhaité accentuer les programmes d'insertion par l'économique, dont les crédits augmentent de 15 p. 100. Avec M. Jacques Barrot, nous avons eu l'occasion de rappeler, la semaine dernière, le caractère indispensable des entreprises d'insertion devant leur conseil national.

Monsieur Borloo, vous avez souligné la nécessité d'une politique active de création d'emplois d'utilité sociale, en déplorant l'approche rigide et technocratique qui résulte parfois du copilotage avec le ministère du travail. M. Edouard Balladur, en venant signer lui-même, à Valenciennes, votre projet JERICHO, en avait souligné le caractère expérimental. Le Premier ministre, pour sa part, a souhaité, devant le Conseil économique et social, banaliser l'expérimental. Notre mission consistera donc à propager l'esprit du plan JERICHO.

M. Laurent Cathala. C'est du pipeau !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Ne soyez pas impatient, monsieur Cathala, je vais parler de vous dans un instant !

A Valenciennes, on ne dit plus un petit job, mais un « JERICHO ». Nous voulons donc étendre cette expérience en développant les emplois d'utilité sociale. Certes, ils auront un coût, mais la misère et la violence en ont un, elles aussi, peut-être plus grand.

Des procédures simples et opérationnelles permettront de créer rapidement ces emplois et de dynamiser ainsi des dépenses jusqu'alors passives.

Grâce aux crédits affectés aux programmes d'insertion par l'économique, nous pouvons cofinancer, avec le ministère du travail, les entreprises d'insertion, qui offrent de véritables opportunités de réinsertion par une pédagogie du travail, en alliant l'accompagnement social à l'insertion professionnelle. En 1996, 134 millions de francs seront consacrés à ces entreprises, dont une partie destinée à la formation de leurs gestionnaires et à l'expertise comptable. Il serait souhaitable de porter progressivement le nombre de postes de 8 000 à 10 000, car ces entreprises sont des passerelles très utiles avec le secteur de l'emploi marchand. Nous recevons, de bancs très divers, de très nombreuses demandes en leur faveur. Il est évident que toute réduction de crédits aurait un effet néfaste et dangereux sur l'équilibre, actuellement très précaire, des entreprises d'insertion. Je pense m'être fait comprendre.

M. Jean-Louis Borloo. Très bien !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Troisième axe, les actions en faveur du développement social et de l'intégration.

Ce sont des actions sociales traditionnelles mais dont l'impact financier n'est pas négligeable.

Un peu plus de un milliard est prévu, comme en 1995, pour l'aide médicale et l'aide sociale aux personnes sans domicile permanent, bénéficiaires à ce titre de la solidarité nationale.

La prise en charge de la tutelle et de la curatelle d'Etat pour les personnes ayant perdu leur autonomie décisionnelle s'alourdit, du fait des décisions des juges. Les textes ne correspondent plus vraiment à l'évolution de la société et je m'attacherai à les adapter en collaboration avec M. le ministre de la justice. En attendant, pour faire

face à l'augmentation du nombre des décisions, les crédits ont été augmentés de 53 millions pour atteindre 370 millions.

Par ailleurs, le nombre des objecteurs de conscience s'accroît d'année en année. Le rythme actuel est de 14 p. 100. Les crédits passent ainsi de 265 millions à 300 millions, progression sensible mais qui ne règle pas tout, je le sais, pour les associations qui accueillent les objecteurs de conscience et ont du mal à faire face à la demande, ainsi que l'a noté le rapporteur de la commission des finances, M. Girard.

M. Laurent Cathala. Vous avez du retard !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Si nous avons du retard, monsieur Cathala, c'est essentiellement dû au fait que, pendant des années, vous avez particulièrement mal géré le système. La création du service national « ville » nous oblige à gérer des « succédanés », c'est-à-dire des demandeurs du service national « ville » recyclés dans l'objection de conscience.

M. Claude Girard, rapporteur spécial. Regrettable dérive !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Bien souvent, les socialistes lancent des idées, et c'est à nous d'en supporter les suites sur le terrain.

A l'évidence, la solution passe, là aussi, par une évolution des textes. Le statut d'objecteur a connu une inflation galopante et il n'est pas sûr, au demeurant, que tous soient utilement employés au service de la nation. Je pourrais citer, à cet égard, un certain nombre de communes, monsieur Cathala. C'est pourquoi je suis pour ma part très favorable au développement d'un service plus ambitieux de solidarité, à l'image de ce qui a été fait dans les quartiers en difficulté.

Une impulsion nouvelle sera donnée aux programmes d'action sociale en direction des toxicomanes. Dans le cadre du plan triennal de lutte contre ce fléau, les crédits de mon ministère passeront de 14,5 à 50 millions. Nous avons voulu développer, avec ma collègue Elisabeth Hubert, une politique de prévention à l'écoute des jeunes mais aussi des parents, souvent désorientés face à ces problèmes.

En facteur commun de ces trois axes, j'évoquerai la nécessité de faire évoluer la formation des travailleurs sociaux, en plein accord avec vous, monsieur Thomas Richard. Les travailleurs sociaux, comme l'a souligné le Premier ministre, sont les nouveaux hussards de la République. Ils sont en première ligne de la lutte contre l'exclusion et mesurent quotidiennement les difficultés de l'insertion. Leur métier a profondément évolué ; il y a même désormais plusieurs métiers, en tout cas des métiers requérant une nouvelle formation, sans doute plus axée sur l'économique et dispensée en coordination plus étroite avec les responsables locaux du logement et de la santé. Les travailleurs sociaux doivent être mieux orientés vers l'urgence. Nous réfléchissons à une réforme de l'enseignement, à la suite du rapport d'évaluation sur les écoles de travailleurs sociaux, qui forment chaque année 30 000 élèves.

Les crédits réservés aux professions sociales s'élèveront à 575 millions en 1996. Au total, le budget consacré à l'intégration progresse hors RMI de plus de 6 p. 100. Je tiens à souligner que, compte tenu des contraintes fort lourdes qui pèsent sur les dépenses publiques, ce budget

témoigne de la volonté d'une présence de l'Etat en matière d'action sociale aux côtés des collectivités et des associations.

Deux orientations caractérisent le budget consacré à la politique en faveur de la ville : l'affirmation de l'Etat dans le domaine des interventions urbaines en prélude au programme national d'intégration urbaine et l'augmentation de l'effort financier de l'Etat de plus de 6,5 p. 100.

De nombreuses questions m'ont été posées à ce sujet. Je répondrai d'abord à M. Laurent Cathala.

M. Laurent Cathala. Décidément !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Dans son intervention, typiquement d'opposition, j'ai cru reconnaître une caricature. Il est vrai que l'on peut caricaturer un gouvernement, comme on peut caricaturer une ville, ses caves et ses trafics d'armes.

M. Laurent Cathala. Que voulez-vous dire ?

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Mais dois-je vous rappeler, monsieur le maire – pardonnez-moi, monsieur le député – que de 1981 à 1993, vous avez mené une politique de la ville sans documents budgétaires, en répondant uniquement aux incidents ? Le propre de notre gouvernement, c'est de mener une action urbaine sur la base d'une programmation. Vous dites qu'il n'y avait pas de budget pour la ville. Assurément : lorsque vous étiez au pouvoir !

Vous avez cité la Cour des comptes, vous auriez dû le faire complètement. La Cour a examiné les neuf contrats de ville expérimentaux de 1992. Dois-je vous rappeler qui était alors ministre ? Dois-je vous rappeler aussi qu'il était un temps où un certain nombre de ministres auraient pu, pour une commode vendue, rénover des cités ?

Alors ne donnez pas de leçons sur la politique de la ville ! Le contenu de la loi-cadre a été accepté par le candidat Edouard Balladur, par le candidat Jospin et par l'actuel Président de la République, et nous nous inspirons, pour la confection de ce texte, à la fois du rapport de Bertrand Fragonard et des réflexions de Mme Geneviève Anthonioz-de Gaulle.

Vous estimez qu'il nous manque un grand dessin. François Mitterrand déclarait en 1979 : « Le socialisme sera urbain ou il ne sera pas. » Il n'a été ni urbain ni socialiste ! En 1992, un an avant qu'Edouard Balladur ne redresse la situation, on construisait en France autant de logements qu'en 1954, année où l'abbé Pierre lançait son appel !

M. Christian Dupuy. C'est hélas vrai !

M. Pierre Lellouche. Brillant résultat !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Vous avez également rappelé avec beaucoup de pertinence, monsieur le député Cathala, que la loi d'orientation sur la ville avait pris du retard dans son application.

S'il y a eu nécessité d'un amendement Carrez, puis d'une proposition de loi Carrez, monsieur le député Cathala, c'est que, après avoir fait voter ce texte de loi, vous êtes restés vingt et un mois sans prendre le moindre décret d'application. Telle est bien souvent la conception socialiste du législatif : vous proclamez, mais c'est la droite, revenue au pouvoir, qui prend les décrets d'application de vos proclamations. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mesdames, messieurs, dans le domaine des interventions urbaines, l'Etat s'efforce de poursuivre une action qui a été engagée par le passé, que nous ne voulons pas congédier ou déchirer.

La fracture sociale est avant tout une fracture urbaine. La situation de nos banlieues est grave. Elle se mesure à l'aune des chiffres. La population vivant dans les quartiers en difficulté est moins bien formée : 34 p. 100 des personnes sont sans diplôme ; elle est surtout beaucoup plus frappée par le chômage. A titre d'exemple, 45 p. 100 des jeunes âgés de vingt à vingt-quatre ans sont sans travail contre 27 p. 100 pour le reste de la France. Tout y est doublé.

La situation économique a fortement contribué à accentuer des maux qui ont nourri une certaine forme de désespoir dans les banlieues : l'isolement par rapport au cœur de la ville, l'enfermement du fait d'un urbanisme mal conçu, la concentration de familles en difficulté.

Bref, progressivement, la plupart des repères sociaux ont disparu, laissant les jeunes livrés à eux-mêmes. Des solidarités beaucoup plus dangereuses sont venues pallier cette absence. Elles ont pour nom : bande, trafic, racket, toxicomanie, et relèvent d'un seul code, celui de la loi du plus fort. Après deux septennats de consensus mou et d'apitoiement sur les exclus des banlieues – mais l'apitoiement n'a jamais fait une politique – ...

M. Pierre Lellouche. Très bien !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. ... celles-ci sont entraînées dans la spirale de l'insécurité alors que la majorité des habitants, comme tous les citoyens de ce pays, n'aspire qu'à vivre paisiblement.

Il faut retrouver un Etat de droit – M. Marc Fraysse et M. Pierre Lellouche ont eu raison de le souligner. La politique de la ville a été parcellaire, désordonnée, parfois sans vision d'ensemble alors que des milliards de francs ont été distribués durant plus d'une décennie. C'est cela, monsieur Cathala, qu'a souligné le rapport de la Cour des comptes, lequel n'a pas jugé cinq mois de Gouvernement d'Alain Juppé. Aujourd'hui, grâce notamment à Mme Veil, notre prédécesseur,...

M. Laurent Cathala. Ah !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. ... a été entreprise une restructuration du puzzle, à l'occasion des nouveaux contrats de ville signés en 1994. Je compte poursuivre dans cette voie et je tiens à donner un coup de chapeau à ce qui a été fait de 1993 à 1995.

Oui, nous avons la volonté de restaurer la présence de l'Etat dans les quartiers en difficulté, qui doivent bénéficier des services publics. Oui, nous avons aussi une méthode. Ainsi que le Président de la République l'a dit lors de sa récente intervention télévisée, « il faut tendre la main » à ces quartiers. Cependant, comme l'a souligné Pierre Lellouche, tendre la main ne doit pas consister simplement à distribuer des milliards. Il faut tendre la main pour aider à se relever, tendre une main d'humanité et de justice. Pour progresser, notre pays a besoin de tous ses habitants, y compris ceux des quartiers défavorisés, comme eux ont besoin d'un geste de la nation. Toutefois, la générosité n'exclut pas la fermeté et la loi républicaine doit s'appliquer partout.

M. Pierre Lellouche. Très bien !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Le retour des services publics dans les quartiers devra se traduire par tout un ensemble de

mesures, par exemple en direction des fonctionnaires afin de faire venir les plus expérimentés. Il est vrai, comme l'a souligné le Président de la République, que « la nation doit servir les quartiers difficiles avec ses meilleurs fonctionnaires, ses meilleurs policiers, ses meilleurs professeurs ». Je rappelle à cet égard que l'effectif du service national « ville » est passé de 5 700 appelés fin 1994 à 6 450 au 1^{er} septembre dernier.

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Il en faut d'autres !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Tout à fait ! Cela est prévu dans le cadre du programme national d'intégration urbaine, madame Boisseau.

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Bravo !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Tout autant que des avantages de carrière, les agents sont intéressés par des mesures pratiques, qui améliorent concrètement leur vie quotidienne.

De même, un effort particulier en faveur de l'école doit être accompli, car c'est là que se transmettent les valeurs républicaines, là où s'apprend la vie en société. Or c'est par la formation que, dans les banlieues comme ailleurs, fonctionne l'ascenseur social. A ce propos, je partage tout à fait l'opinion émise par Jean-Claude Abrioux quant à l'état de la sécurité dans nombre d'établissements scolaires. L'inspecteur d'académie du département de la Seine-Saint-Denis a d'ailleurs formulé des propositions particulièrement efficaces et intéressantes en la matière.

Dans le budget de 1996, plus de 100 millions de francs seront consacrés au renforcement des services publics dans les quartiers, notamment avec la création de plates-formes de services publics que nous comptons développer. Je veillerai à ce que ces crédits aillent très directement aux services de l'Etat dans les quartiers. A mon avis, cependant, monsieur le député Mariani, il est souhaitable qu'une partie de ces crédits soit également versée par des services publics autres que ceux de l'Etat.

Mesdames, messieurs, la politique de la ville doit aussi passer par l'emploi et l'activité. Réinsérer de l'économie, du travail et de l'emploi dans le tissu des banlieues est une priorité. Cela implique une politique très forte d'exonérations fiscales. Nous ne partons plus de zéro en la matière grâce aux nombreuses dispositions de la loi d'orientation pour l'aménagement du territoire, dite loi Pasqua, du 4 février 1995, qui a créé, notamment, les zones de redynamisation urbaine.

En ce domaine, je suis favorable à une politique forte, mais concentrée sur un nombre limité de quartiers, stable et lisible pour les commerçants, les artisans, les chefs d'entreprise. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Surtout, au-delà de toutes les mesures qui pourront être prises pour aider les créateurs d'entreprises et les investisseurs dans ces quartiers, je tiens particulièrement à ce que soient aidés ceux qui, sans céder à la violence et au découragement, sont restés, ont résisté et maintiennent encore, par leur activité, une forme de vie sociale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Nous leur devons une reconnaissance particulière. A cet égard, je rejoins tout à fait M. le député Jean-Marie Geveaux, pour souligner qu'il faut une intervention vigoureuse en faveur de dispositions vraiment efficaces pour restaurer ou instaurer l'activité dans ces quartiers.

Là encore, pour l'emploi, nous avons mis en œuvre, en juin 1995, au-delà des nombreuses mesures prises par le Gouvernement dès son arrivée, une convention avec l'ANPE pour développer l'accès à l'emploi des habitants des quartiers en contrat de ville.

L'intégration doit être globale. L'ouverture des quartiers aux services publics, à l'emploi doit s'accompagner de leur restructuration afin de sortir, comme l'a écrit M. le rapporteur Claude Vissac, et comme l'a repris oralement Thierry Mariani qui l'a suppléé, du monofonctionnalisme. Il faut favoriser la mixité sociale et économique. Pour cela, des restructurations plus ou moins lourdes devront être entreprises avec les instruments techniques et juridiques appropriés. Il faut arrêter la concentration de familles en difficulté dans les mêmes quartiers, rénover les copropriétés dégradées en dépassant le stade expérimental, créer, lorsque c'est nécessaire, des réseaux de transports. Dans certains cas, il ne faudra pas hésiter à démolir.

M. Pierre Bernard. Très bien !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Je sais, monsieur le député Pierre Bernard, que vous êtes particulièrement attentif à cet aspect de la question.

A cet effet, nous engagerons, dès 1996, des opérations ambitieuses d'intégration urbaine résultant de l'appel d'offres lancé dans la charte « Partenaires pour la ville » signée notamment avec les grands organismes professionnels du BTP. Avec ces projets, nous avons un double objectif : ramener une vie économique dans ces quartiers tout en les réaménageant.

Ils permettront, en concertation avec les habitants, de revoir l'urbanisme, d'ouvrir des accès, de créer des liaisons avec le centre-ville. Ces opérations offriront des opportunités d'emplois et de formation aux jeunes de ces quartiers.

Il s'agit d'opérations fortes. Par leur taille, nous pourrions les situer juste en dessous des grands projets urbains. Vous savez qu'une douzaine sont en cours. Le projet urbain se définit par un réaménagement lourd, des opérations foncières, des démolitions. Il faut donc du temps pour en évaluer les résultats, même si nous comptons accélérer le processus.

M. le député Cardo a souligné le caractère particulièrement long de la gestation de ces GPU. Il a raison, mais n'oublions pas qu'il s'agit de refaire une ville. Or cela ne peut être réalisé du jour au lendemain. Il faut passer par des préliminaires tels que études et aménagements fonciers. En la matière, notre préoccupation n'est pas seulement financière ; elle porte aussi sur le choix de l'instrument d'intervention. Ce sera l'un des sujets que nous souhaitons aborder dans le cadre du programme d'intégration urbaine.

Nous avons donc voulu mettre en œuvre des actions d'intégration ponctuelles mais significatives pour que les habitants des banlieues puissent voir s'opérer plus vite des changements dans leur environnement. Comme le souligne parfois, avec raison, ma collègue Françoise de Veyrin, il s'agit de remettre un morceau de ville dans la ville au travers de ces quartiers.

Ainsi, pour soutenir le développement social urbain, nous disposerons de plus d'un demi-milliard de francs en 1996 - 526 millions de francs - au titre, d'une part, du chapitre 67-10 pour 416 millions, d'autre part, au chapitre 9 du fonds d'aménagement régional pour l'Île-de-France, à hauteur de 110 millions de francs.

Néanmoins, rien de tout cela ne peut se faire sans la collaboration des collectivités locales intéressées, des partenaires, en tout premier lieu, des communes. M. le député Jean-Claude Abrioux l'a bien rappelé. Une bonne politique de la ville est d'abord un partenariat réussi avec ces acteurs indispensables sur le terrain. C'est, reconnaissons-le, ce qui en fait la complexité et la difficulté. Vous avez eu raison de souligner, monsieur le député Pierre Bernard, que, bien souvent, malheureusement, la commune n'est pas assez riche pour faire face à l'effort pourtant indispensable qui l'attend.

Afin de répondre à votre première observation sur l'enveloppe de la DSU pour 1996, je vous indique que la progression sera importante, compte tenu notamment de l'indexation retenue pour l'évolution de la DGF, plus 3,7 p. 100. La dotation devrait avoisiner les 2 milliards de francs.

Votre deuxième observation a porté sur l'iniquité des modalités de répartition. Je dois préciser que je ne suis pas moi-même très satisfait de ce dispositif. A vous entendre, j'ai cru, pendant quelques instants, être revenu aux propos que nous tenions – je ne sais pas si M. Cathala était alors présent en séance – lors de l'examen du projet de loi sur la solidarité financière. A l'époque, l'opposition avait fait œuvre utile. Malheureusement, tous ses amendements avaient été rejetés.

Nous avons souligné que les critères retenus devaient être moins idéologiques. Il est bien de vouloir faire payer Neuilly pour Montreuil – surtout quand on retire Conflans-Sainte-Honorine durant la nuit ! – mais cela n'est pas suffisant. Nous n'avions donc pas obtenu grand-chose dans cette négociation, si j'ose dire.

Il devient indispensable de revoir les critères de la dotation de solidarité urbaine. Mon collègue Claude Goasguen travaille actuellement, en étroite relation avec le comité des finances locales, sur un projet de DSU nouvelle manière et sur un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France qui puisse être plus attentif aux spécificités des villes pauvres, trop pauvres pour avoir accès à la politique de la ville dont ont parlé, il y a quelques instants, Pierre Cardo et Pierre Bernard.

Ces dossiers relèvent bien entendu de sa compétence mais je lui ai fait part de mes demandes, proches de vos suggestions. Il faut assurer un meilleur recouvrement entre communes ayant un contrat de ville ou un grand projet urbain et communes éligibles à la DSU.

Par ailleurs, votre proposition tendant à minorer la part du logement social au profit des bénéficiaires de prestations logement me paraît tout à fait pertinente. Il s'agit d'un nouveau degré de gravité dont il faut tenir compte. La politique de la ville gagnera à se muscler pour mieux se concentrer sur les communes qui en ont vraiment besoin. Je retiens les propositions en matière de fiscalité locale dont Jean-Louis Borloo a tenu à rappeler l'importance.

Il est d'autres partenaires fragiles et pourtant irremplaçables qu'il convient de soutenir : les associations. Je partage avec vous, monsieur le député Jean-Marie Geveaux, cette appréciation sur les associations. Ainsi que le Président de la République l'a souligné dans son intervention télévisée, l'Etat ne sait pas tout faire. Il a besoin d'intermédiaires sur le terrain.

Le secteur associatif est également une formidable école de citoyenneté, notamment pour les jeunes. Au demeurant, les innombrables associations, parfois toutes petites – mais la taille n'est pas un facteur d'efficacité – que j'ai pu rencontrer, témoignent de l'énergie des habitants des

banlieues et de leur volonté de construire eux-mêmes leur vie, comme l'a également montré récemment un sondage réalisé par le journal *La Croix*.

On parle trop souvent des problèmes des banlieues et pas assez de la qualité de vie de la banlieue. On n'évoque pas suffisamment le dynamisme de leurs habitants et les ressources qu'ils peuvent déployer. C'est pourquoi je suis, comme vous, très attaché au renforcement des associations, ainsi que l'a d'ailleurs souligné M. Claude Demassieux. Il faut leur assurer des perspectives pluriannuelles en contrepartie de contrats d'objectifs.

Vous constatez, monsieur le député Marc Fraysse, que ne manquent ni la volonté ni la méthode. Reste la programmation. Or, cet après-midi, vous aurez à faire des choix financiers. Les grands axes que je viens de tracer seront déclinés dans le programme national d'intégration urbaine, qui n'a pas eu le même calendrier d'élaboration que la loi de finances. Il a été mis en œuvre ultérieurement et, depuis, chemine parallèlement.

M. le député Braouezec a approuvé, dans le principe, les grandes lignes de ce programme national d'intégration urbaine. Connaissant le travail effectué sur le terrain, dans la ville de Saint-Denis, je sais que ses remarques apportent non pas un soutien à l'action gouvernementale, mais du moins une mesure qui n'a pas été celle de M. Cathala. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Au demeurant, l'augmentation des crédits dans la loi de finances initiale pour 1996 nous offre une marge de manœuvre pour commencer à déployer les actions qui seront définitivement arrêtées d'ici à la fin de l'année. C'est pourquoi, pour reprendre l'expression de M. Jean-Claude Abrioux, ce budget 1996 est, c'est vrai, un budget charnière.

Par ailleurs, en matière de fonctionnement et d'interventions, l'essentiel, malgré la nécessaire rigueur budgétaire, a été préservé, et j'espère de tout cœur qu'il sera encore préservé après votre vote : à savoir la participation de l'Etat aux contrats de plan.

Sur un point soulevé par M. Thierry Mariani, suppléant de M. Claude Vissac, je souhaite retenir plus particulièrement l'attention de l'Assemblée. S'agissant des contrats de ville de Toulon, d'Orange et de Marignane, qui pourraient être remis en cause par des maires nouvellement élus, le Gouvernement examinera les situations au cas par cas, en s'attachant à maintenir l'effort de solidarité nationale.

Les actions d'animation, de prévention de la délinquance et le concours aux associations seront également maintenus.

Enfin, grâce à une mesure nouvelle de 20 millions de francs, les opérations « Ville-vie-vacances » seront assurées de leur continuité tout au long de 1996.

Vous vous êtes fait l'écho, monsieur le rapporteur Thomas-Richard, des inquiétudes de certains élus locaux à l'issue d'incidents intervenus cet été. Il ressort en fait des enquêtes réalisées à ma demande et par la délégation interministérielle à la ville que, dans la très grande majorité des cas, les jeunes des opérations « Ville-vie-vacances » n'ont pas été à l'origine de ces incidents. Ils ont été provoqués par des jeunes partis en vacances par leurs propres moyens, avec leur famille. L'encadrement des 620 000 jeunes du dispositif « Ville-vie-vacances », essentiellement des mineurs, a été bien assuré. Certes, cela est encore perfectible, mais les cas de carence ont été rares.

Quand 60 jeunes sur 620 000 mettent « le bazar » cela représente tout de même un pourcentage fort réduit.

Néanmoins, vous le savez peut-être, j'ai tenu à recevoir personnellement les maires qui ont connu ces difficultés, notamment M. le député Louis Guédon et M. Régis Passerieux, le maire de Cap-d'Agde, ainsi que d'autres élus, pour leur indiquer que, l'an prochain, nous serons particulièrement attentifs à cet aspect des choses. Et par l'intermédiaire d'une circulaire du délégué interministériel à la ville, nous avons déjà signifié aux préfets des villes de départ qu'ils devront, l'an prochain, informer les préfets des villes d'arrivée, du nombre de jeunes pouvant quitter leur département d'origine. Nous serons, de plus, très attentifs à ce que les associations qui assurent l'encadrement soient particulièrement suivies. Nous essaierons aussi de veiller à ce que les départs individuels sur « chèques-vacances » soient mieux encadrés.

Néanmoins, les incidents n'ont pas toujours été provoqués par des jeunes de banlieue, mais bien souvent par les difficultés nées de la mobilisation d'un très grand nombre de forces de police dans les grandes métropoles urbaines durant le mois d'août, à la suite des attentats terroristes. Je ne veux pas m'immiscer dans les compétences de mon collègue, ministre de l'intérieur, mais il me semble que les forces de l'ordre n'étaient peut-être pas assez présentes dans les villes balnéaires. Comme je vous l'ai indiqué, nous avons demandé des précisions aux préfets.

Indépendamment des opérations « Ville-vie-vacances », mes services vont sensibiliser les élus, notamment à travers le conseil départemental de prévention de la délinquance et les conseils communaux de prévention de la délinquance, à l'accueil sur les sites touristiques particulièrement attractifs pour les jeunes.

C'est par une mobilisation de tous les partenaires concernés au titre de la prévention que pourront être évités à l'avenir les incidents que je déplore tout comme vous et par une amélioration des conditions d'encadrement, je le répète, de tous les publics jeunes qui bénéficient de subventions.

Au total, l'effort financier consacré à la politique de la ville, décrit dans le document de synthèse, s'élèvera non pas à 1,1 milliard, monsieur le député Borloo, mais à huit fois plus, à 8,8 milliards de francs, ce qui correspond à une progression de 6,5 p. 100.

Ce document, que l'on appelle le « jaune budgétaire », n'est pas encore parfait. J'avais d'ailleurs moi-même, rapporteur de ce budget pour les deux dernières années, estimé que sa présentation devait être revue. J'aurais donc mauvaise grâce à ne pas accepter les critiques de MM. les rapporteurs ; nous jouons un peu à « l'arroseur arrosé », si je puis dire. Toutefois, je sollicite l'indulgence de mes anciens collègues en leur signalant que des corrections statistiques ont été faites pour clarifier la part des dotations gérées par les différents ministères revenant véritablement aux quartiers en difficulté.

Nous poursuivrons cette tâche indispensable de clarification et d'évaluation grâce à l'élaboration d'un appareil statistique adapté aux territoires urbains concernés, qui nous fait actuellement défaut pour mesurer l'impact des politiques conduites par les différents acteurs. Ce travail de correction et d'adaptation et la qualité graphique – si j'ose dire – du « jaune budgétaire » sont à l'origine du retard regretté par M. Thierry Mariani. Par ailleurs, prenant en compte vos remarques, nous nous attacherons l'an prochain à faire figurer les crédits de paiement correspondants.

Enfin, le fonds interministériel d'intervention pour la politique de la ville continue à progresser. Le montant des transferts pour 1996, qui a été notifié cette année aux ministères dès les lettres plafonds, augmente de 9 p. 100. Je considère que ce mouvement va dans le bon sens. Il devra se poursuivre et s'amplifier car la politique de la ville, complexe par le nombre de participants, a un besoin urgent de simplification des procédures et de raccourcissement des délais de versement.

Mesdames, messieurs les députés, si je devais caractériser le budget de ce ministère en un mot, je dirais qu'il s'agit d'un budget solide, d'un budget charnière, comme l'a souligné M. Jean-Claude Abrioux, permettant à l'Etat non seulement de faire face à ses obligations, mais aussi de lancer de nouveaux programmes. Sa progression, non négligeable au regard de celle du budget de l'Etat, témoigne à mon sens des priorités qu'il comporte pour améliorer la cohésion sociale et lutter contre les multiples formes de l'exclusion afin, comme le demande le Président de la République, « de remettre l'homme au centre des choix économiques et sociaux ».

En conclusion et en réponse aux remarques de M. Jean-Louis Borloo, mes collègues Françoise de Veyrinas, Xavier Emmanuelli et moi essaierons d'être des ministres d'autorité. Nous pourrons l'être d'autant plus que vous nous soutiendrez, que vous serez attentifs à nos demandes budgétaires qui ne peuvent pas être trop réduites. Nous le serons d'autant plus que cette politique de la ville n'est pas simplement un dispositif expérimental dont on parle, mais une pratique quotidienne d'efficacité. La politique de la ville, nous ne pourrons la réussir que tous ensemble, qu'avec le soutien de la collectivité nationale. Comme l'a souligné avec raison, il y a quelques minutes, M. Pierre Lellouche, elle ne peut désormais reposer que sur la générosité des moyens, mais aussi sur la fermeté et la responsabilité. On ne peut pas faire des opérations « Ville-vie-vacances » et accepter ce qui se passe actuellement dans certains quartiers.

M. Laurent Cathala. Pourquoi n'avez-vous pas porté plainte contre « *La preuve par l'image* » ?

M. le président. Je vous en prie !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. De quoi parlez-vous, monsieur Cathala ? De votre ville de Créteil ?

M. Laurent Cathala. Vous savez de quoi je parle ! De l'autorité de l'Etat !

M. le ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion. Au-delà de toute polémique, mesdames, messieurs les députés, avec votre soutien, nous pourrons faire une nouvelle politique de la ville souhaitée par nos compatriotes ! (*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. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux : nous aborderons donc, cet après-midi, les questions posées sur les crédits du ministère chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1996 n° 2222 ;

M. Philippe Auberger, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 2270).

Intégration et lutte contre l'exclusion (*suite*) :

M. Claude Girard, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 2270, annexe 22) ;

M. Franck Thomas-Richard, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 2271, tome VIII).

Ville : quartier en difficulté :

M. Claude Vissac, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis nb° 2275, tome X).

Petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat et article 66 :

M. Jean Proriol, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 2270, annexe 29) ;

M. Jean-Paul Charié, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 2275, tome XIII).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures cinquante-cinq.)

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