

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. GILLES DE ROBIEN

1. **Lutte contre les exclusions.** – Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 3).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 3)

Article 9 (*suite*) (p. 3)

Amendement n° 780 de Mme Aubert : MM. Jean-Michel Marchand, Jean Le Garrec, rapporteur de la commission spéciale. – Retrait.

Amendements identiques n°s 284 de la commission spéciale et 462 de M. Pontier : M. le rapporteur, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. – Adoption.

Amendement n° 832 de Mme Jambu : MM. Félix Leyzour, le rapporteur, Mme la ministre. – Adoption.

Amendement n° 285 corrigé de la commission : M. le rapporteur, Mme la ministre. – Adoption.

Amendement n° 484 de M. Christian Martin : MM. Denis Jacquat, le rapporteur. – Retrait.

Amendement n° 461 de M. Pontier : MM. Jean-Michel Marchand, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 56 de Mme Jambu : MM. Félix Leyzour, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 9 modifié.

Après l'article 9 (p. 5)

Amendement n° 951 de M. Darsières : MM. Daniel Marsin, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Article 10 (p. 6)

M. Denis Jacquat.

Adoption de l'article 10.

Après l'article 10 (p. 6)

Amendement n° 793 de M. Cochet : MM. Jean-Michel Marchand, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Article 11 (p. 6)

M. Denis Jacquat.

Amendement n° 287 de la commission : M. le rapporteur, Mme la ministre. – Adoption.

Amendement n° 946 corrigé du Gouvernement : Mme la ministre, MM. le rapporteur, Yves Cochet, Denis Jacquat. – Adoption.

Amendement n° 675 de M. de Courson : MM. Pierre Cardo, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 11 modifié.

Après l'article 11 (p. 8)

Amendement n° 540 de M. Méhaignerie : MM. Germain Gengenwin, le rapporteur, Mme la ministre. – Retrait.

Amendements identiques n°s 289 de la commission et 538 de M. Gengenwin : M. le rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 289.

MM. Germain Gengenwin, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet de l'amendement n° 538.

Amendement n° 539 de M. Méhaignerie : M. Germain Gengenwin. – Retrait.

Amendement n° 537 de M. Gengenwin. – Retrait.

Amendement n° 505 de M. Le Garrec : M. le rapporteur, Mme la ministre. – Adoption.

Article 12 (p. 10)

MM. André Schneider, Denis Jacquat, Félix Leyzour, Mme Odette Trupin, M. Pierre Lequiller, Mme Dominique Gillot, MM. Pierre Cardo, Bernard Perrut, Jean-Michel Marchand, Germain Gengenwin.

Amendement de suppression n° 37 de M. Lequiller : MM. Pierre Lequiller, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 485 de M. Christian Martin : MM. Denis Jacquat, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 31 de Mme Jambu, avec les sous-amendements n°s 926 de M. Desallangre et 291 de la commission : M. Félix Leyzour. – Retrait de l'amendement n° 31. Les sous-amendements n°s 926 et 291 n'ont plus d'objet.

Amendement n° 290 de la commission : M. le rapporteur, Mme la ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 12 modifié.

Article 13 (p. 17)

MM. Jean Ueberschlag, Denis Jacquat, Georges Sarre.

Amendement de suppression n° 541 de M. Gengenwin : MM. Germain Gengenwin, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 33 de Mme Jambu : MM. Félix Leyzour, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 512 de M. Sarre : MM. Georges Sarre, Jean-Claude Boulard, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 13.

Après l'article 13 (p. 21)

Amendements n°s 836 de Mme Jambu et 292 de la commission : MM. Félix Leyzour, le rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 292.

Mme Nicole Pery, secrétaire d'Etat à la formation professionnelle ; M. Germain Gengenwin. – Adoption de l'amendement n° 836.

Article 14 (p. 21)

M. Denis Jacquat.

Adoption de l'article 14.

Article 15. – Adoption (p. 21)

Après l'article 15 (p. 22)

Amendement n° 670 de M. de Courson : MM. Germain Gengenwin, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 813 de Mme Bachelot-Narquin : MM. Patrick Devedjian, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 784 de M. Jacquat : MM. Denis Jacquat, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Amendement n° 36 de Mme Jambu : MM. Daniel Paul, le rapporteur, Mme la secrétaire d'Etat. – Retrait.

Amendement n° 837 de Mme Jambu : MM. Félix Leyzour, le rapporteur, Mme la ministre, MM. Germain Gengenwin, Denis Jacquat. – Rejet.

Amendement n° 542 de M. Gengenwin : MM. Germain Gengenwin, le rapporteur, Mme la ministre. – Rejet.

Avant l'article 16 (p. 25)

Amendement n° 91 de la commission : MM. Alain Cacheux, rapporteur de la commission spéciale pour le logement ; M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement. – Adoption.

Amendement n° 898 rectifié de la commission, avec le sous-amendement n° 954 du Gouvernement : MM. le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat.

Sous-amendement n° 964 de M. Cacheux : M. Daniel Marcovitch, Mme Janine Jambu, MM. le secrétaire d'Etat, Jean-Michel Marchand. – Retrait du sous-amendement n° 954 ; adoption du sous-amendement n° 964 et de l'amendement n° 898 rectifié et modifié.

Article 16 (p. 26)

MM. Denis Jacquat, Georges Sarre, Jean-Michel Marchand, Michel Vergnier, Philippe Decaudin, Mme Janine Jambu, M. Daniel Marcovitch.

Amendement n° 755 de M. Brard : MM. Claude Billard, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat, Georges Sarre. – Rejet.

Amendement n° 606 de M. Asensi : MM. Bernard Outin, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Adoption de l'article 16.

Article 17 (p. 31)

M. Denis Jacquat, Mme Janine Jambu, MM. Georges Sarre, le rapporteur pour le logement, Daniel Marcovitch.

Amendement n° 490 de M. Christian Martin : MM. Denis Jacquat, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Amendement n° 607 de M. Asensi : MM. Bernard Outin, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat, Mme Janine Jambu. – Retrait.

Amendement n° 654 de M. Delnatte : MM. Patrick Delnatte, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Retrait.

Amendement n° 238 de M. Devedjian : MM. Patrick Devedjian, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat, Daniel Marcovitch. – Rejet.

Amendement n° 682 de M. Cardo : MM. Pierre Cardo, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Amendement n° 48 de M. Dominati : MM. Denis Jacquat, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat, Daniel Marcovitch, Georges Sarre, Pierre Cardo. – Rejet.

Amendement n° 400 de Mme Catala : MM. Patrick Devedjian, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Amendement n° 92 rectifié de la commission : MM. le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 694 de M. Galut : MM. Michel Vergnier, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Retrait.

Amendement n° 439 de M. Sarre : MM. Georges Sarre, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Amendement n° 93 de la commission : MM. le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Adoption.

Amendement n° 726 de Mme Idrac : MM. Denis Jacquat, le rapporteur pour le logement, le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Adoption de l'article 17 modifié.

Article 18. – Adoption (p. 40)

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

2. **Dépôt de propositions de résolution** (p. 40).
3. **Dépôt d'un rapport** (p. 40).
4. **Dépôt d'un rapport en application d'une loi** (p. 41).
5. **Dépôt d'un projet de loi modifié par le Sénat** (p. 41).
6. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 41).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. GILLES DE ROBIEN, vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à vingt et une heures.*)

1

LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions (n^{os} 780, 856).

Discussion des articles (*suite*)

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et s'est arrêtée à l'amendement n^o 780 à l'article 9 (1).

Article 9 (*suite*)

M. le président. Mme Aubert, MM. Cochet, Hascoët, Mamère et Marchand ont présenté un amendement, n^o 780, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 322-4-16-5 du code du travail, après les mots : "pour l'insertion", insérer les mots : "et pour l'économie solidaire". »

La parole est à M. Jean-Michel Marchand.

M. Jean-Michel Marchand. Monsieur le président, madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, madame la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, je ne prendrai que quelques secondes pour défendre cet amendement, que j'envisage de retirer puisque Mme la ministre ne pourra que confirmer ce qu'elle m'a déjà dit.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission spéciale, pour donner l'avis de la commission.

M. Jean Le Garrec, rapporteur de la commission spéciale. L'amendement a été rejeté par la commission. Nous avons déjà longuement débattu de ce sujet important, pour convenir finalement que nous ne pouvions introduire le concept de l'économie solidaire tant qu'il n'avait pas été précisément défini et consolidé. C'est pourquoi, en toute cordialité, je souhaite que cet amendement soit effectivement retiré.

M. Jean-Michel Marchand. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n^o 780 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 284 et 462.

L'amendement n^o 284 est présenté par M. le Garrec, rapporteur, et M. Pontier ; l'amendement n^o 462 est présenté par M. Pontier.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 322-4-16-5 du code du travail, après les mots : "le développement", insérer les mots : "et la consolidation". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 284.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Si M. Pontier avait été là, je lui aurais demandé de défendre ces amendements identiques, puisque c'est à son initiative qu'ils ont été adoptés par la commission. L'ajout du mot « consolidation » accentue la portée de l'article 9. En l'absence de M. Pontier, je défends son amendement en lui rendant ce qui lui revient, et que j'approuve.

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité, pour donner l'avis du Gouvernement.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 284 et 462.

(*Ces amendements sont adoptés.*)

M. le président. Mmes Jambu, Jacquaint, MM. Brard, Hage, Billard, Birsinger, Clary, Gremetz, Malavieille et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n^o 832, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du texte proposé pour l'article L. 322-4-16-6 du code du travail par les mots : "auxquels les autres collectivités territoriales, les entreprises et les organismes intervenant dans le secteur de l'insertion et de l'emploi pourront s'associer". »

La parole est à M. Félix Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Cette possibilité d'association me paraissait implicitement contenue dans la définition des plans locaux pluriannuels pour l'insertion et

(1) Le texte de cet article a été publié dans le compte-rendu intégral de la deuxième séance du mardi 12 mai 1998.

l'emploi. Mais si le groupe communiste souhaite cette précision supplémentaire, à titre personnel, j'y suis favorable.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Le Gouvernement y est également favorable.

M. Pierre Cardo. C'est un peu redondant !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 832.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Le Garrec, rapporteur, MM. Recours, Gorce, Mme Mignon, M. Boulard et les commissaires membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 285 corrigé, ainsi rédigé :

« Après la première phrase du texte proposé pour l'article L. 322-4-16-6 du code du travail, insérer la phrase suivante : "Ils permettent de faciliter l'accès à l'emploi des personnes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle dans le cadre de parcours individualisés permettant d'associer accueil, accompagnement social, orientation, formation, insertion et suivi". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Cet amendement a pour objectif de mieux définir, toujours dans le cadre des PLIE, le public concerné et le contenu des actions. Cette rédaction très simple conforte quelque peu le rôle que nous entendons faire jouer aux PLIE, rôle très important pour une politique d'insertion.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 285 corrigé.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Christian Martin a présenté un amendement, n° 484, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 322-4-16-6 du code du travail par le paragraphe suivant :

« Les partenaires sociaux, les organismes publics ou privés, les associations locales ou départementales travaillent au maintien de l'emploi et encouragent l'insertion sociale par des initiatives économiques, sont associés au pilotage des plans et des concours de l'Etat. »

Cet amendement est-il défendu ?

M. Denis Jacquat. Il est défendu.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Rejet. On peut cependant considérer que cet amendement a obtenu satisfaction par l'adoption de celui relatif au pilotage et à la composition des PLIE. Il pourrait donc être retiré.

M. Denis Jacquat. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 484 est retiré.

M. Pontier a présenté un amendement, n° 461, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 322-4-16-6 du code du travail par l'alinéa suivant :

« Un décret en Conseil d'Etat fixe la composition de l'organisme support du PLIE, tel que défini par l'article L. 322-4-16-5, comme l'articulation de ses

financements avec ceux des structures d'insertion par l'économique, ainsi que la prise en compte de l'intérêt des personnes en difficulté dans l'hypothèse d'un défaut d'initiative des collectivités locales. »

Cet amendement est-il défendu ?

M. Jean-Michel Marchand. Il est défendu.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Rejet.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Rejet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 461.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 627 de M. Mariani n'est pas défendu.

Mmes Jambu, Jacquaint, MM. Brard, Hage, Gremetz, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 56, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 9 par les dispositions suivantes :

« Art. L. 322-4-16-7. – Chaque fonds départemental crée en son sein un fonds de développement des actions d'insertion du secteur marchand.

« Ce fonds de développement a pour mission :

« 1° De financer les programmes d'insertion élaborés par les établissements du secteur privé en direction des chômeurs de longue durée et des titulaires des minima sociaux de plus d'un an ;

« 2° De promouvoir une incitation financière spécifique sous forme de bonification de nouveaux crédits à moyen-long terme avec la médiation de l'institution financière librement choisie par l'établissement concerné. Cette bonification est modulable en fonction du nombre d'opérations d'insertion et leur durabilité. Elle peut aller jusqu'à la prise en charge totale par le fonds de développement des intérêts d'emprunts tels que des subventions de crédits. Les pouvoirs publics peuvent solliciter la contribution du secteur bancaire et financer pour la réalisation de cet objectif d'insertion ;

« 3° Les ressources de ce fonds sont constituées par les dotations budgétaires de l'insertion par l'activité économique, l'équivalent des montants des minima sociaux auparavant servis aux personnes insérées et le produit de la taxe d'insertion à la charge des sociétés non financières et financières ayant des résultats bénéficiaires et procédant à des licenciements.

« Ces dispositions sont fixées par décret. »

La parole est à M. Félix Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement a pour but de répondre à une interrogation grandissante et partagée par l'ensemble de nos collègues.

L'article 9 évoque la création de fonds d'insertion dont la gestion dépendrait du préfet, représentant de l'Etat. Mais gestion ne veut pas dire contrôle ; ces fonds pourraient être très bien gérés sans pour autant servir l'emploi et l'insertion – nous avons pu le constater par le passé.

Mais cette première inquiétude peut en cacher une autre : qui finance ces fonds ? Ce ne peut être encore les collectivités territoriales. Et les entreprises ? Nous proposons d'impliquer dans leur financement les établissements

du secteur marchand : en aval, par la création d'une taxe d'insertion à la charge de sociétés non financières et financières ayant dégagé des bénéficiaires, mais qui, dans le même temps, ont eu recours aux licenciements économiques ; en amont également, par la mise en place d'une incitation financière sous forme de bonification de nouveaux crédits à moyen et long terme, destinés à l'investissement créateur d'emplois.

L'adoption de cet amendement répondrait à toutes nos interrogations et inquiétudes.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Cet amendement a été rejeté par la commission. D'abord, une réponse a été apportée par le Gouvernement quant à l'approvisionnement du fonds de développement des actions d'insertion dans le secteur marchand ; Mme la ministre a très clairement précisé ses intentions en la matière.

Ensuite, la création d'une taxe d'insertion à la charge des entreprises, sans réflexion en profondeur, sans évaluation poussée de toutes les conséquences, n'est pas forcément la meilleure façon de favoriser l'insertion.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 56. *(L'amendement n'est pas adopté.)*

M. le président. Je mets aux voix l'article 9, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 9, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 9

M. le président. MM. Darsières, Tamaya, Marsin, Andy et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 951, ainsi libellé :

« Après l'article 9, insérer l'article suivant :

« I. – Le premier alinéa de l'article 42-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, relative au revenu minimum d'insertion, est ainsi rédigé :

« Dans chaque département d'outre-mer est créée une agence départementale d'insertion, établissement public administratif. »

« II. – Le premier alinéa de l'article 42-7 de la loi précitée est ainsi rédigé :

« L'agence départementale d'insertion est administrée par un conseil d'administration présidé par le président du conseil général, et composé à concurrence de la moitié au moins de membres représentant les collectivités publiques intéressées. »

« III. – Le dernier alinéa de l'article 42-7 de la loi précitée est ainsi rédigé :

« L'agence départementale d'insertion est dirigée par un directeur nommé par le président du conseil général sur proposition du conseil d'administration. »

La parole est à M. Daniel Marsin.

M. Daniel Marsin. Cet amendement portant article additionnel tend à adapter le dispositif spécifique déjà en vigueur dans les départements d'outre-mer, tel qu'instauré par la loi du 25 juillet 1994, qui a créé l'agence départementale d'insertion.

Conformément à l'objectif du projet de loi, qui vise à renforcer l'efficacité des dispositifs de lutte contre l'exclusion, nous proposons de donner aux conseils généraux des DOM, acteurs de premier plan dans le domaine de l'insertion, y compris en termes de financement, un poids et des possibilités d'action accrues dans le cadre de l'agence départementale d'insertion.

Cette proposition vous avait déjà été soumise lors de la discussion de la loi sur les emplois-jeunes, notamment à travers les amendements n°s 72, 73 et 74. Ceux-ci avaient été jugés inopportuns dans le cadre d'un texte sur l'emploi des jeunes, bien que leur pertinence ait été reconnue.

Souhaitant un dispositif d'insertion et de lutte contre l'exclusion plus cohérent dans les DOM, nous avons initialement présenté une proposition très globale, malheureusement tombée sous le coup de l'article 40. Nous nous sommes donc repliés sur un dispositif minimal qui reprend ces trois fameux amendements. Rappelons qu'au moment de la discussion sur les emplois-jeunes, le rapporteur de l'époque et même Mme la ministre avaient indiqué qu'ils seraient les bienvenus dans le cadre de la loi sur l'exclusion. D'où cet article additionnel que nous soumettons à votre approbation.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Il m'est très difficile de donner un avis... Pour commencer, cet amendement n'a pas été étudié par la commission.

Ensuite, nous débattons à ce sujet avec nos collègues des DOM depuis la loi sur les emplois-jeunes : il s'agit d'un problème structurel, dont je comprends l'importance à leurs yeux. Il me paraît nécessaire de laisser au Gouvernement le souci de s'exprimer sur cet amendement qui pose le problème de l'organisation des moyens de l'insertion dans ces régions ; le débat est d'ailleurs engagé avec le ministre de tutelle des DOM depuis plusieurs semaines. Autant dire que le rôle de la commission dans cette affaire me paraît, pour l'instant, limité.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. J'avais promis, lors de la loi sur les emplois-jeunes, non que ces amendements seraient accueillis favorablement, mais que nous reverrions la question, au vu notamment des résultats de la mission IGAS-IGF que nous avons dépêchée sur place pour examiner le fonctionnement des agences départementales d'insertion.

S'appuyant sur les conclusions de cette enquête, le Gouvernement souhaite préserver le caractère national de ces établissements publics. Premièrement, le bilan de leur fonctionnement apparaît très positif, par comparaison avec les critiques formulées dans le passé. Deuxièmement, la part des crédits d'Etat y est extrêmement lourde. Troisièmement, enfin, une coresponsabilité de l'Etat et des collectivités existe d'ores et déjà, l'actuel système de coprésidence assurant leur place aux représentants locaux.

Ces établissements fonctionnent dorénavant mieux que par le passé. Des efforts sont sans doute nécessaires pour améliorer encore la transparence, la rapidité et l'efficacité du traitement des dossiers ; nous nous y employons avec mon collègue Jean-Jack Queyranne. Je ne crois pas souhaitable de bouleverser l'organisation et le fonctionnement du dispositif actuel pour créer des agences départementales. Le Gouvernement n'est donc pas favorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 951.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 10

M. le président. « Art. 10. – I. – Au premier alinéa de l'article L. 241-11 du code de la sécurité sociale, les mots : "article L. 128 du code du travail" sont remplacés par les mots : "article L. 322-4-16-3 du code du travail".

« II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 241-12 du même code est ainsi rédigé :

« Il n'est pas dû de cotisations patronales d'assurances sociales, d'allocations familiales et d'accidents du travail au titre des activités mentionnées au présent article et calculées sur l'assiette forfaitaire mentionnée au précédent alinéa ou sur la rémunération ou la partie de la rémunération inférieure ou égale, par heure d'activité rémunérée, au salaire minimum de croissance. Les présentes dispositions sont applicables aux périodes d'activité accomplies à compter du 1^{er} janvier 1999. »

« III. – Les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 241-11 du code de la sécurité sociale sont abrogées à compter du 1^{er} janvier 1999. Toutefois, elles demeurent applicables aux embauches effectuées avant cette date. »

La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. L'article 10 modifie l'article L. 241-12 du code de la sécurité sociale, qui définit le régime de cotisations sur les rémunérations dites « au pécule » en vigueur dans certains CAVA – centres d'adaptation à la vie active – ou dans les associations comme Emmaüs où les compagnons sont logés, nourris, et reçoivent une indemnité monétaire.

Cette unification du régime d'exonération des charges est intéressante, car il s'agit d'une simplification et d'un alignement sur les autres structures d'insertion par l'économie. Elle ne peut que nous satisfaire puisque nous plaçons pour la simplification et que les associations sont d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

Après l'article 10

M. le président. MM. Cochet, Aschieri, Mme Aubert, MM. Hascoët, Mamère et Marchand ont présenté un amendement, n° 793, ainsi rédigé :

« Après l'article 10, insérer l'article suivant :

« Art. 10 *bis*. – Le taux des cotisations de sécurité sociale est modulé en fonction de la stabilité des emplois observée en moyenne sur un an dans les établissements de chaque entreprise. »

La parole est à M. Jean-Michel Marchand.

M. Jean-Michel Marchand. Par cet amendement, notre collègue Cochet souhaite mettre l'accent sur le phénomène du chômage récurrent, sur le développement du chômage de longue durée et l'exclusion qui en résulte, et fournir un moyen, sinon des moyens, d'appeler les entreprises à davantage de responsabilité.

Voilà pourquoi il préconise de moduler les taux des cotisations sociales en fonction de la stabilité des emplois.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Avis défavorable. L'idée d'une modulation des taux des cotisations sociales en fonction de la stabilité des emplois, observée en moyenne dans chaque entreprise, éventuellement revue chaque année, ne me paraît pas très raisonnable. Par ailleurs, une réflexion est en cours sur l'assiette des cotisations patronales. Elle se poursuivra et nous aurons, dans les mois à venir, des débats considérables à ce sujet, avec les engagements pris par le Gouvernement.

Je souhaite, très cordialement, que cet amendement soit retiré.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Même avis.

M. le président. Retirez-vous l'amendement, monsieur Marchand ?

M. Jean-Michel Marchand. Je suis navré, mais je ne peux pas retirer cet amendement au nom de M. Cochet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 793.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. – L'article L. 351-24 du code du travail est ainsi modifié :

« 1^o Au 3^o du premier alinéa sont ajoutés les mots : "de l'allocation de solidarité spécifique prévue à l'article L. 351-10 du code du travail, ou de l'allocation de parent isolé prévue à l'article L. 524-1 du code de la sécurité sociale" ;

« 2^o L'article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les personnes mentionnées au 3^o du premier alinéa du présent article, et à compter du 1^{er} janvier 1999, la participation financière de l'Etat prévue aux alinéas précédents peut être mise en œuvre dans des conditions fixées par décret, lorsque le projet de création ou de reprise d'entreprise est de nature à assurer l'insertion professionnelle durable des personnes intéressées. »

La parole est à M. Denis Jacquat, inscrit sur l'article.

M. Denis Jacquat. Depuis la suppression du système ACCRE, l'Etat n'apporte plus d'aide en capital, si minime soit-elle. Le dispositif existant prive les titulaires de minima sociaux de l'apport d'un capital de démarrage, qui est déterminant pour la réussite de leur projet de création de leur propre emploi.

La récente loi sur les emplois-jeunes a prévu que les jeunes de moins de vingt-six ans pouvaient bénéficier d'une aide, l'EDEN. L'article 11 prévoit l'extension de la mesure aux bénéficiaires de l'ASS et de l'API. Le chiffre prévu dans le programme est de 5 000 personnes en 1999 et de 5 000 en 2000. Cela semble insuffisant, les associations estimant à 20 000 primes les besoins annuels.

Par ailleurs, il est indispensable, madame la ministre, que la possibilité de continuer à percevoir de façon dégressive les minima sociaux antérieurs, pendant la première année d'activité, soit clairement établie.

M. le président. M. Le Garrec, rapporteur, MM. Recours, Gorce, Mme Mignon, M. Boulard et les commissaires membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 287, ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa (1^o) de l'article 11, substituer aux mots : "1^o Au 3^o du premier alinéa sont ajoutés", les mots : "1^o Le quatrième alinéa (3^o) de cet article est complété par". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Amendement de coordination.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 287.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n^o 946 corrigé, ainsi libellé :

« Après le deuxième alinéa (1^o) de l'article 11, insérer l'alinéa suivant :

« 1^{o bis} Après le huitième alinéa du même article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Peuvent également bénéficier des aides prévues aux précédents alinéas les personnes salariées ou licenciées d'une entreprise soumise à l'une des procédures prévues par la loi n^o 85-98 du 25 janvier 1985, relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises qui reprennent tout ou partie de cette entreprise dès lors qu'elles s'engagent à investir en capital la totalité des aides et à réunir des apports complémentaires en capital n'excédant pas le total de ces aides. »

La parole est Mme la ministre.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Cet amendement tend à ouvrir aux salariés qui reprennent tout ou partie de leur entreprise, suite à une liquidation judiciaire, l'accès aux aides à la création d'entreprise, réservées aux jeunes depuis la loi emplois-jeunes, ce qui est intéressant en effet, à condition, bien entendu, de vérifier la fiabilité de cette reprise.

Monsieur Jacquat, je suis tout à fait prête à inscrire clairement dans le texte qu'en l'occurrence, il peut y avoir cumul avec des minima sociaux pendant la première année, selon les mêmes modalités que pour la reprise d'un emploi. Nous allons examiner comment intégrer cette disposition dans le texte.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. La commission n'a pas eu à débattre de l'amendement du Gouvernement mais elle est bien entendu favorable à une extension du champ de l'EDEN. Je considère que c'est positif. Je ne peux pas néanmoins, madame le ministre, ne pas vous poser quelques questions, qui ne trouveront sans doute pas réponse aujourd'hui.

Le problème de l'aide à la création d'entreprise sous d'autres formes que des avances remboursables est posé. Je suis de ceux qui regrettent la disparition du dispositif ACCRE.

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. J'en connais le coût et je sais très bien que ce n'est pas au centre de notre débat.

Je souhaite donc que, dans les mois à venir, peut-être lors de la discussion budgétaire, nous reposions ce problème. S'agissant d'insertion, les avances remboursables

peuvent être utiles mais je ne suis pas certain qu'elles répondent totalement à la question posée. Il faudra donc que nous reprenions la réflexion sur la création d'entreprises sinon en deuxième lecture, du moins ultérieurement.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. La suppression de l'ACCRE à la fin de 1996 a effectivement posé des problèmes. L'ACCRE a été modifiée à plusieurs reprises. À chaque fois il a été demandé à des experts quels étaient les meilleurs dispositifs, car le taux d'échec était très élevé. Les dernières expertises nous ont laissé penser qu'il valait mieux accompagner et aider le créateur d'entreprise en termes de gestion, d'études de marché, de comptabilité et nous limiter à des avances remboursables. Ou bien l'entreprise fonctionne et elle peut rembourser, ou elle ne fonctionne pas et, de toute façon, c'est de l'argent perdu.

Laissons expérimenter ce nouveau dispositif. Je n'ai pas la prétention de penser qu'il est parfait. Ayant vu modifier à plusieurs reprises celui qui l'a précédé et l'ayant modifié moi-même, je ne suis pas sûre que nous soyons parvenus à ce qui peut être considéré comme le plus efficace. Donc je suis prête à regarder ce qui se passe et, éventuellement, à revoir le nouveau régime. Mais comme il a moins de six mois, laissons-le fonctionner encore un moment. On pourrait en effet procéder à un premier bilan au moment de la loi de finances.

J'ai omis de dire que l'amendement du Gouvernement reprenait un amendement du groupe des Verts qui s'était vu opposer l'article 40. Nous avons considéré qu'il était intéressant pour les salariés qui reprenaient leur entreprise, et il nous a paru que c'était une extension tout à fait opportune de l'EDEN.

M. le président. La parole est à M. Yves Cochet.

M. Yves Cochet. Je souhaite ajouter quelques mots. Nous avons, en effet, discuté en amont avec le Gouvernement de cet amendement.

Beaucoup des expériences réalisées depuis une dizaine d'années, notamment dans le domaine de l'économie sociale – je pense au mouvement coopératif – n'ont été possibles qu'avec l'ancien mécanisme de l'ACCRE.

La nouvelle aide ne doit évidemment pas être trop conditionnelle. C'est pourquoi nous pensons qu'il aurait été préférable d'accorder une aide directe en fonds propres à ces entreprises, ce qui est bien différent d'une avance remboursable. Des fonds propres permettent de doter l'entreprise de capitaux permanents et de lui garantir une certaine longévité.

Des salariés qui reprennent leur entreprise ont besoin d'être encadrés par le mouvement coopératif ou par d'autres mouvements de l'économie sociale. Le taux de mortalité de telles entreprises est bien moindre que celui des entreprises créées par des jeunes, individuellement. Là, il y a une prise en charge collective, et même un engagement du mouvement coopératif. On peut donc penser que l'aide à la fois juridique et financière des mouvements d'économie sociale garantit que ces entreprises durent un certain temps. C'est beaucoup plus efficace.

Je remercie le Gouvernement pour les discussions que nous avons eues avec lui. Bien sûr, nous soutenons son amendement.

M. le président. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. Madame la ministre, quand le décret qui doit fixer les modalités d'attribution et de versement de l'EDEN sera-t-il publié ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Il est sur le point de l'être. Il « tourne » encore, pour le moment, dans les différents ministères concernés.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Le Gouvernement a repris l'amendement de M. Cochet relatif à l'avance remboursable, parce qu'il tombait sous le coup de l'article 40. C'est un geste qui l'honore.

J'avais moi aussi déposé un amendement qui posait le problème non seulement de l'avance remboursable, mais aussi de la subvention à la création. Il tombait aussi sous le coup de l'article 40, mais le Gouvernement ne l'a pas repris. Je n'ai probablement pas votre charme, monsieur Cochet... (*Sourires.*)

M. Denis Jacquat. Jaloux !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Je le suis en effet !

Cela dit, le débat est engagé. Madame la ministre, je ne partage pas tout à fait votre analyse. Nous aurons l'occasion d'en reparler car nous ne réglerons pas le problème aujourd'hui. J'ai participé, il n'y a pas si longtemps, dans le cadre d'un contrat de plan, à la formation des créateurs d'entreprises, au moyen, entre autres, des boutiques de gestion. Nous obtenions, après ces périodes dangereuses que sont la première et la deuxième années, des taux de réussite supérieurs à la moyenne.

J'admets très bien que cela n'entre pas dans le débat d'aujourd'hui. Mme la ministre fait une bonne manière à M. Cochet, et c'est juste. Elle ne le fait pas pour moi : je considère que cela me donne un droit de tirage sur un débat à venir ! (*Sourires.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 946 corrigé.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. de Courson a présenté un amendement, n° 675, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 11 par la phrase suivante : « La participation financière de l'Etat prévue à l'alinéa précédent est accordée après consultation d'un comité composé de responsables d'entreprises et de banques du département dont est issu le candidat à ce dispositif ». »

La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Si l'ACCRE a été supprimée, ce n'est pas qu'on lui reprochait d'être mauvaise dans son principe, mais d'être attribuée – le contrôle étant essentiellement confié à la DDTE – sans qu'il y ait réellement étude du dossier.

Il est proposé d'étendre une aide qui existe pour les jeunes aux bénéficiaires de minima sociaux. L'amendement propose, pour l'attribution de cette aide, d'associer à la procédure des représentants des entreprises et du secteur bancaire afin que l'étude du dossier soit basée sur une analyse économique, réalisée avec des acteurs économiques. C'est un premier pas.

Il faudra en outre un dispositif d'accompagnement. Dans le cadre des comités départementaux que crée la présente loi, nous serons à même, je pense, de mettre en œuvre des points-chance, par exemple, pour accompagner ces créateurs d'entreprise qui ne sauraient se contenter, pour réussir, d'un avis favorable pour une avance, et de l'avance elle-même. Ils auront besoin d'un soutien.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. La commission n'a pas examiné l'amendement. Je suppose, madame la ministre, que dans le décret relatif à l'EDEN qui doit sortir prochainement, le contrôle de l'attribution pourrait être confié au comité départemental pour l'insertion.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Avis négatif.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 675.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'article 11, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 11, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 11

M. le président. MM. Méhaignerie, Gengenwin, Mme Boisseau, MM. Bur et de Courson ont présenté un amendement, n° 540, ainsi libellé :

« Après l'article 11, insérer l'article suivant :

« I. – Le I *bis* de l'article 92 B du code général des impôts est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Ces dispositions ne concernent pas les gains nets retirés de la cession de parts de fonds communs de placement solidaires ou caritatifs tels que les qualifie la commission des opérations de bourse qui sont soumis au seuil défini au 1^o. »

« II. – La perte de recettes pour le budget de l'Etat est compensée par le relèvement à due concurrence des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. L'amendement n° 540, l'amendement n° 289, qui a été adopté par la commission, et les amendements n°s 538, 539 et 537 portent sur le même sujet.

Sous l'impulsion de quelques associations et de grandes banques ont été créés des produits financiers d'épargne dont une partie des revenus est affectée, avec l'accord des souscripteurs, à des actions de financement destinées à offrir des possibilités de prêt, de garantie ou d'investissement à des personnes souhaitant créer leur propre activité, mais qui sont exclues du circuit habituel de financement.

Il s'agit de ce qu'on appelle l'« épargne solidaire ». C'est un placement nouveau qui est destiné à inciter au placement dans des actions de solidarité et caritatives. Nous proposons que ces placements bénéficient, comme les autres placements des personnes physiques, d'un abattement de 8 000 francs, ou de 16 000 francs pour un couple.

Mon amendement tend à soumettre au seuil de cession de 100 000 francs les cessions de parts de fonds communs de placement de partage, qualifiés de caritatifs par la COB, et de modifier en conséquence l'article 92 B I *bis* concernant l'imposition des bénéfices non commerciaux des personnes physiques.

En résumé, l'objet de cet amendement et des suivants est de favoriser l'épargne solidaire et caritative.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Si la commission a retenu l'amendement n° 289, c'est dans le but d'ouvrir un débat plus que d'adopter un texte technique, car je crois qu'il faut continuer à réfléchir sur cette question.

L'amendement n° 540 a été défendu avec talent par M. Gengenwin et M. Méhaignerie. La même réflexion est d'ailleurs engagée dans bien des espaces économiques ou de solidarité. Ainsi, j'ai contribué, avec d'autres, à créer, dans le Nord - Pas-de-Calais, une banque solidaire qui obéit à cette volonté et à cette orientation.

De telles politiques se développent dans d'autres pays, par exemple au Canada, avec une aide incontestable à la création d'activités et d'entreprises.

J'ai parfaitement conscience que, techniquement, le dossier n'est pas ficelé ; d'ailleurs, M. Méhaignerie l'avait reconnu. Mais il était bon de poser dès aujourd'hui le principe. Il ne s'agit pas d'adopter l'amendement mais de nous inciter à poursuivre la réflexion dans un domaine qui est promis, je crois, à un grand développement dans les années à venir.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. C'est un vrai sujet qui est abordé ici, et il est d'ailleurs un peu paradoxal que ce soient des pays dits en voie de développement qui soient aujourd'hui les plus capables de développer une épargne solidaire, à la fois pour aider à la création de petits projets locaux et pour aider des personnes en grande difficulté.

Nous devons favoriser dans notre pays la collecte d'une telle épargne pour aider localement, car je crois que cela ne marche que localement, à la réalisation de projets.

Faut-il accorder un avantage fiscal tel qu'il est proposé par cet amendement ? Je n'en suis pas sûre, mais je ne rejette pas totalement l'idée. Les fonds communs de placement solidaires sont-ils un bon moyen ? Donner à ceux qui achèteront ces parts un avantage fiscal de cette nature n'est-il pas anti-redistributif, alors même que 50 % des Français ne paient pas aujourd'hui l'impôt sur le revenu ? Je n'ai pas aujourd'hui de réponse définitive.

En tout cas, je m'engage fermement à travailler sur ce dossier. Nous y travaillons déjà avec le ministère des finances. Je ne suis pas absolument sûre que nous arrivions à une solution dans le cadre de cette loi car c'est un problème difficile, mais nous y reviendrons au plus tard au moment de la loi de finances...

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Très bien !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... car il faut effectivement trouver, sous une forme fiscale ou une autre, des moyens de développer l'épargne solidaire.

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Monsieur le président, je retire l'amendement n° 540, mais je souhaite que l'amendement n° 289 soit maintenu, si le président de la commission est d'accord.

Je sais bien, madame le ministre, que cet amendement n'est peut-être pas tout à fait figolé, mais Bercy pourra présenter un texte plus adapté lors de la deuxième lecture. L'enjeu, c'est effectivement une nouveauté, en faveur surtout des petits artisans ou des créateurs d'entreprise qui, très souvent – nous sommes bien placés pour le savoir – dans nos permanences ont besoin de 30 000 ou de 50 000 francs pour démarrer. J'ai dû moi-même, comme d'autres, intervenir pour ce genre de financement.

M. le président. L'amendement n° 540 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 289 et 538.

L'amendement n° 289 est présenté par M. Le Garrec, rapporteur, MM. Gengenwin, Méhaignerie et Bur ; l'amendement n° 538 est présenté par M. Gengenwin, Mme Boisseau, MM. Méhaignerie, Bur et de Courson.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Après l'article 11, insérer l'article suivant :

« I. – Après le 3° du 3 de l'article 158 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 4° Tous les produits de parts de fonds communs de placement solidaires ou caritatifs tels que les qualifie la Commission des opérations de bourse ; ».

« II. – La perte de recettes pour le budget de l'Etat sera compensée par le relèvement à due concurrence des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Je vais bien entendu retirer l'amendement n° 289, monsieur Gengenwin. Le mieux est donc que vous mainteniez votre amendement n° 538.

C'est un problème important, Mme la ministre vient de le confirmer. Il faut poursuivre la réflexion. C'est pourquoi je n'ai pas souhaité bloquer le débat en commission.

M. Germain Gengenwin. Je vous en remercie, monsieur le rapporteur.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Cela n'aurait pas été honnête. Mais j'ai été clair avec M. Méhaignerie et avec vous : le montage technique du dossier n'est pas au point, tout le monde sur les bancs de cette assemblée le sait.

Mme Véronique Neiertz, rapporteur de la commission spéciale, pour le surendettement. Ce texte a été rédigé dans la précipitation.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Il faut donc continuer à réfléchir, à travailler, mais je fais partie de ceux qui défendent cette vision de l'économie solidaire et croient à ce qu'elle peut apporter dans les années à venir comme cela se fait dans d'autres pays.

Je retire donc l'amendement n° 289. M. Gengenwin fera ce qu'il pense devoir faire, bien entendu.

M. le président. L'amendement n° 289 est retiré.

L'amendement n° 538 est-il défendu, monsieur Gengenwin ?

M. Germain Gengenwin. Oui, monsieur le président.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 538.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Méhaignerie, Gengenwin, Mme Boisseau, MM. Bur et de Courson ont présenté un amendement, n° 539, ainsi rédigé :

« Après l'article 11, insérer l'article suivant :

« I. – Après le premier alinéa du 1° de l'article 209-0-A du code général des impôts, il est inséré l'alinéa suivant :

« Les dispositions du 1° ne s'appliquent pas aux parts de fonds communs de placement solidaires détenus par les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés. »

« II. – La perte de recettes pour le budget de l'Etat est compensée par le relèvement à due concurrence des droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. L'amendement est défendu.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Défavorable. Le problème devait être posé, mais pas sous plusieurs facettes. Vous pourriez retirer cet amendement, monsieur Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Je le retire, ainsi que l'amendement n° 537.

M. le président. L'amendement n° 539 est retiré, ainsi que l'amendement n° 537.

M. Le Garrec a présenté un amendement, n° 505, ainsi rédigé :

« Après l'article 11, insérer l'article suivant :

« I. – L'article L. 161-1 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

« Dans le premier alinéa de cet article, les mots : "au premier alinéa" sont remplacés par les mots : "aux deuxième, troisième, quatrième, cinquième et sixième alinéas". »

« II. – L'article L. 161-1-1 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

« Dans le premier alinéa de cet article, les mots : "au premier alinéa" sont remplacés par les mots : "aux deuxième, troisième, quatrième, cinquième et sixième alinéas". »

La parole est à M. Jean Le Garrec.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. C'est un amendement de coordination.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 505.

(L'amendement est adopté.)

Article 12

M. le président. « Art. 12. – Le livre IX du code du travail est ainsi modifié :

« 1° L'article L. 900-6 devient l'article L. 900-7 ;

« 2° Il est créé un article L. 900-6 ainsi rédigé :

« Art. L. 900-6. – La lutte contre l'illettrisme fait partie de l'éducation permanente. L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics, les établissements d'enseignement publics et privés, les associations, les organisations professionnelles, syndicales et familiales, ainsi que les entreprises y contribuent chacun pour leur part.

« Les actions de lutte contre l'illettrisme sont des actions de formation, au sens de l'article L. 900-2.

« Les coûts de ces actions sont imputables au titre de l'obligation de participation au financement de la formation professionnelle prévue à l'article L. 951-1.

« II. – Les modalités d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. André Schneider, premier orateur inscrit.

M. André Schneider. Madame le ministre, madame le secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, mes chers collègues, à l'heure des nouvelles technologies et d'Internet, à la veille de l'an 2000, pouvons-nous accepter qu'environ 20 % de nos concitoyens soient plus ou moins en situation d'illettrisme ? Je crois que nous sommes tous d'accord pour répondre non à cette question, car c'est tout à fait inacceptable.

Y remédier est une entreprise de grande envergure. Je rappelle pour mémoire que, dans son projet de cohésion sociale, Alain Juppé avait consacré un chapitre entier, cinq articles, à la lutte contre l'illettrisme qu'il qualifiait de priorité nationale. Il confiait cette mission à l'éducation nationale. Ce texte prévoyait la création d'un comité de lutte contre l'illettrisme présidé par le Premier ministre, chargé de définir les orientations de cette politique et d'établir tous les ans un rapport sur l'état de l'illettrisme.

Que nous proposez-vous, madame le ministre, dans votre article 12 ? De créer un article 900-6 dans le livre IX du code du travail.

A sa lecture, j'observe que le service public éducatif ne figure qu'en quatrième position. J'observe également qu'il n'est question que d'éducation permanente. Qu'entendez-vous par là ? S'agit-il bien de la formation initiale et continue ou ne s'agirait-il que de la formation continue ? Votre texte laisse planer le doute.

En ce qui nous concerne, il nous paraît indispensable que l'acteur principal demeure l'éducation nationale et que la lutte contre l'illettrisme commence dès l'entrée dans le système éducatif.

En effet, la lutte contre l'illettrisme commence dès la maternelle. Au test d'évaluation d'entrée en sixième, on a pu constater qu'un tiers des élèves rencontrent de réelles difficultés de lecture. A l'issue de la troisième, ils sont encore près de 20 %. C'est beaucoup trop. Cela risque fortement de compliquer leur future insertion professionnelle car ils seront incapables de lire une offre d'emploi et de rédiger un *curriculum vitae*. Ce handicap est lourd, surtout dans une société où la réussite individuelle dépend de l'éducation, de l'intelligence, de la connaissance de chacun.

Il faut donc combattre le mal à la racine : tout d'abord, il faut agir de telle sorte qu'aucun enfant de notre pays ne puisse échapper à la scolarisation, ensuite il reviendra au corps enseignant de détecter au plus tôt les enfants qui ont du mal à maîtriser le français tant à l'oral qu'à l'écrit.

L'école doit tout mettre en œuvre pour engager le dialogue avec les parents des enfants concernés. L'expérimental de collègue que je suis sait par expérience que ce sont ces parents qui sont les plus difficiles à toucher. Il faut à tout prix rompre la chaîne de l'exclusion par l'illettrisme, l'enfant en difficulté reproduisant trop souvent l'image de la famille. L'école doit en effet rester le lieu

privilegié de l'égalité des chances, de l'accès à la connaissance et à la culture, un moyen de promotion sociale, un lieu de brassage social, bref un lieu de réussite.

Bien entendu, il nous faut également mettre en œuvre une politique cohérente de lutte contre l'illettrisme et donc d'insertion des adultes en situation d'exclusion. L'insertion doit prendre aujourd'hui un nouvel essor en mettant l'accent sur la seconde chance pour le public adulte concerné.

L'article 12 nous semble répondre à ce deuxième objectif, à savoir la lutte contre l'illettrisme des adultes. Il reste cependant très flou quant à la part de financement assurée respectivement par l'Etat et les autres partenaires impliqués.

La tâche est ambitieuse, les moyens à mettre en œuvre importants. Les acteurs à mobiliser sont divers. Beaucoup, d'ailleurs, se sont déjà investis. Je tiens au passage à rendre un hommage tout particulier aux associations, et aux nombreux bénévoles qui œuvrent chaque jour aux côtés des exclus.

En conclusion, je rappelle que nous sommes tous d'accord sur les objectifs. Mais nous ne pouvons pas nous contenter de la rédaction de l'article 12 telle que vous nous la proposez. Elle manque de souffle, elle est incomplète et passe sous silence les moyens à mettre en œuvre. Le groupe RPR ne pourra donc pas voter cet article.

M. le président. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. Madame le ministre, madame, monsieur les secrétaires d'Etat, la lutte contre l'illettrisme doit être une priorité de la lutte contre les exclusions. Nous regrettons que, dans cet article, elle ne concerne que les adultes et non pas les enfants. Nous pensons qu'elle doit commencer très tôt, c'est-à-dire dès l'école.

Dans ce cadre, je le rappelle, le rôle de la médecine scolaire est fondamental. Les médecins scolaires, en liaison avec les infirmières scolaires, les assistantes sociales, les parents d'élèves et les enseignants pourraient avoir un rôle pivot dans la lutte contre l'illettrisme.

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

M. Félix Leyzour. Madame la ministre, mes chers collègues, en France, la fréquentation de l'école est généralisée depuis plus d'un siècle et, pourtant, le problème de l'échec scolaire touche une grande partie de la population selon les statistiques établies par de multiples organismes.

Un seul chiffre : selon l'INSEE, 2,5 millions d'enfants vivant en France et ayant le français pour langue maternelle éprouvent de grandes difficultés à traiter sans aide un problème administratif du fait de leur illettrisme. C'est au vu de ces chiffres que nous nous étions étonnés de voir apparaître cette question dans le volet emploi plutôt que dans celui relatif à l'éducation.

L'illettrisme – d'autres l'ont souligné avant moi – est à l'origine de la plupart des autres échecs, personnels et professionnels.

Faire reculer l'illettrisme, c'est assurer le plus tôt possible la prévention de la dyslexie et de la dysphasie. En effet, environ 10 % des enfants en âge scolaire souffrent dès leur plus jeune âge de troubles du langage et des apprentissages, qui nécessitent la mise en œuvre d'une pédagogie spécifique. Or, aujourd'hui, hormis quelques classes expérimentales créées à partir d'initiatives diverses, souvent individuelles, il existe peu de structures d'enseignement adaptées à l'accueil de ces enfants. L'éducation nationale doit donc être adaptée à leurs difficultés.

Cette lutte contre l'illettrisme, qui relève d'un ensemble de mesures, passe en particulier par une relance des réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficulté, les RASED, comme nous l'avions proposé en commission, mais cette proposition n'a pas été retenue.

Créés en 1990, les RASED sont un élément important de la politique de lutte contre l'échec scolaire et donc l'illettrisme. Ces enseignants spécialisés, exerçant pour la plupart à l'école, sont chargés d'aider les élèves en difficulté et de leur éviter ainsi l'expérience négative de l'échec scolaire et toutes les conséquences qui en découlent.

Aujourd'hui, ces réseaux connaissent d'énormes difficultés de fonctionnement. L'Etat s'étant désengagé, au fil des années, de sa mission de service public d'éducation, il laisse aux départements et aux inspecteurs d'académie la charge de leur organisation, ce qui aboutit à des inégalités départementales contraires à une politique nationale cohérente d'éducation nationale.

Nous attendons du Gouvernement qu'il corrige à la racine cette situation tout à fait déplorable. Nous espérons que nos préoccupations concernant l'illettrisme et, d'une manière plus générale, l'enseignement seront prises en compte lors de l'élaboration du budget de l'éducation.

En tout état de cause, il existe aujourd'hui des milliers et des milliers de personnes en situation d'illettrisme. Bien entendu, on ne peut pas leur faire réintégrer l'école primaire. Il importe donc que tout soit mis en œuvre au plan social, au plan de la formation, dans les actions d'insertion, pour leur permettre de mieux maîtriser la langue, condition d'une intégration sociale et professionnelle. Mais soyons attentifs à combattre le plus tôt possible, c'est-à-dire dès l'école, l'illettrisme qui fait tant de mal aujourd'hui dans notre société.

M. le président. La parole est à Mme Odette Trupin.

Mme Odette Trupin. Madame la ministre, il convient de se féliciter que le projet de loi contre les exclusions prenne largement en compte la lutte contre l'illettrisme, contrairement à ce qui vient d'être dit. En effet, l'article 12 renforce la garantie à l'éducation pour tous en réaffirmant que la lutte contre l'illettrisme fait partie de l'éducation permanente. L'expression prend ici tout son sens.

Vous abordez ainsi avec force le problème aussi douloureux que complexe de l'éviction sournoise d'une partie de la population, difficile à dénombrer, qui, distancée des savoirs de base, se marginalise progressivement et s'enfoncé dans la spirale de la pauvreté.

On confond souvent illettrisme et analphabétisme. La frontière entre les deux est floue. L'analphabétisme est la situation de ceux qui n'ont jamais eu l'occasion d'apprendre un code écrit dans quelque langue que ce soit, alors que l'illettrisme est la situation de ceux qui ne maîtrisent pas suffisamment l'écrit pour faire face aux exigences minimales requises dans la vie professionnelle, sociale, culturelle et personnelle. On pourrait y ajouter aujourd'hui le manque de maîtrise de l'expression orale, facteur lié et aggravant du déficit dans notre civilisation de la communication. Le groupe permanent de lutte contre l'illettrisme, le GPLI, évalue le nombre d'illettrés en France dans une fourchette de 10 à 20 % de la population adulte.

L'illettrisme s'affirme de plus en plus comme une nouvelle réalité des pays industrialisés, qui croyaient avoir à tout jamais éliminé l'analphabétisme par le développement de la scolarité obligatoire.

La crise économique et les mutations socio-économiques qui en résultent ont joué un rôle de révélateur du phénomène de l'illettrisme sur le marché du travail, en France comme dans tous les pays industrialisés. La restructuration des modes de production et la rationalisation des activités productives ont bouleversé l'organisation traditionnelle du travail. Elles sollicitent désormais de nouvelles compétences de la main-d'œuvre, liées à la maîtrise de l'environnement informatique et à l'utilisation des technologies informationnelles. La découverte de l'illettrisme dans l'entreprise est fortement corrélée à l'application de ces nouvelles compétences pour des activités qui, auparavant, ne requéraient pas d'aptitudes poussées en matière de lecture ou d'écriture.

L'enjeu est de taille : s'il ne parvient pas à s'adapter à ces nouvelles structures ou si l'entreprise ne lui offre pas de possibilités d'intégration par le biais d'une formation appropriée, le travailleur sera de plus en plus exclu du processus de production et il encourt le très grand risque d'être licencié.

Pour répondre à ce défi, le projet de loi prévoit de multiplier par trois et demi en trois ans les crédits affectés à la réinsertion sociale et professionnelle des publics, en dégageant notamment 52 millions de francs de mesures nouvelles. L'utilité de l'éducation ou de la formation des adultes devient une fonction vitale pour notre société, de plus en plus fondée sur la culture de l'information.

Mais la qualité de citoyen, à laquelle tout être humain a droit, suscite une réflexion plus fondamentale sur la dimension sociale et humaine de l'illettrisme, bien au-delà du marché du travail.

Dans une société fondée de plus en plus sur une culture de l'information, l'illettrisme devient un facteur d'exclusion et un obstacle au progrès de l'individu et de la société. Privé des possibilités d'acquérir les connaissances indispensables à toute autonomie, l'individu est tenu à l'écart des systèmes d'expression et de représentation, ce qui lui enlève toute chance d'une réelle intégration sociale et professionnelle. L'illettrisme crée, pour une partie de la population, une situation grave de non-droit dans la cité ou l'entreprise. De nombreux illettrés se retrouvent ainsi dans l'impossibilité de concrétiser leurs libertés et leurs droits, de participer à la construction de structures démocratiques et à l'élaboration des droits de l'homme ou de maîtriser leur environnement culturel. Ils deviennent des citoyens au rabais, vivant dans des situations de fragilité, de vulnérabilité, de rupture, de chômage ou de pauvreté. Des actions doivent donc être multipliées afin que l'illettrisme ne soit plus vécu comme une situation de honte ou de repli sur soi.

Dans la perspective du droit à l'égalité des chances par l'éducation et la culture, il convient de poursuivre deux objectifs.

D'une part, comme l'ont dit les orateurs précédents, accroître la prévention. En liaison avec l'environnement familial, social et culturel, il faut favoriser, dès la petite enfance, le développement affectif et psychomoteur, la naissance du langage, l'éveil culturel, la découverte de la lecture, et mettre en place, dès le cours préparatoire, puis tout au long de la scolarité, des actions d'accompagnement éducatif, de façon à pallier le plus tôt possible les difficultés signalées par les enseignants.

D'autre part, remédier aux difficultés et accompagner les jeunes et les adultes illettrés. Il faut ainsi développer les conditions économiques, sociales et culturelles pour favoriser l'engagement des dispositifs de formation professionnelle dans de nouvelles offres de formation et d'insertion

– réactiver par exemple le programme IRILL, programme de lutte contre l'illettrisme du Fonds de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi –, en triplant sur trois ans les moyens actuels.

M. le président. Pourriez-vous conclure, ma chère collègue ?

Mme Odette Trupin. En conclusion, monsieur le président (*Sourires*), la lutte contre l'illettrisme doit amener la France à reconnaître que l'illettrisme n'est pas un handicap purement individuel, mais un phénomène social impliquant la responsabilité de toute la communauté. Intervenir dans la lutte contre l'illettrisme, c'est reconnaître à chaque individu un droit fondamental d'apprendre, de savoir et de communiquer. C'est agir pour le bien-être d'une communauté tout entière, car, faut-il le rappeler, toute « valeur ajoutée » au capital humain est un pas vers une plus grande justice sociale ou une meilleure égalité des chances, dans un environnement non seulement économique, mais aussi et surtout culturel. Les recommandations de l'article 12 s'inscrivent totalement dans ces perspectives.

M. le président. Ma chère collègue, vous ne disposez que de cinq minutes. Veuillez maintenant conclure.

Mme Odette Trupin. Ces perspectives, il convient, madame la ministre, de vous remercier encore de les avoir largement prises en compte dans votre projet de loi sur l'exclusion. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Il aurait été dommage de ne pas entendre la dernière phrase, monsieur le président !

M. le président. C'était pour valoriser la conclusion, monsieur le rapporteur ! (*Sourires.*)

M. Pierre Cardo. Pour un article qui est parfait, vous aviez beaucoup à dire, madame !

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

M. Pierre Lequiller. Etant déjà intervenu sur ce sujet lors de la discussion générale, je ne reprendrai pas les considérations d'ensemble que j'avais alors présentées.

Je souscris, madame le ministre, à votre volonté de financer les actions de remise à niveau des adultes sur les fonds de la formation professionnelle, mais, comme je l'avais indiqué, je considère que c'est là un aspect très partiel de la lutte contre l'illettrisme. J'avais insisté sur la nécessité de mobiliser tous les acteurs. Je pense, bien sûr, en premier lieu à l'éducation nationale, parce que l'illettrisme naît à l'école. Mais cela concerne aussi la politique de la ville et la culture. Malgré la concurrence de la télévision et des autres occupations des enfants, il faut, en effet, leur donner le goût de lire. Cela concerne également la justice car, vous le savez, des efforts sont faits dans les centres de détention pour lutter contre l'illettrisme. Il convient aussi de sensibiliser les parents. Enfin, cette mobilisation nationale s'adresse aussi bien aux entreprises, aux chambres de commerce et à l'ANPE qu'aux collectivités locales : conseils régionaux, conseils généraux, communes. De nombreuses conventions sont entrées en vigueur, mais elles sont insuffisantes face à l'ampleur de l'illettrisme.

J'indique dès à présent que j'ai présenté un amendement de suppression de l'article 12. Comme je l'ai expliqué en commission spéciale, il est d'ordre purement rédactionnel. Il me paraîtrait en effet plus logique de

déplacer cet article du titre I^{er} au titre II et de lui consacrer un véritable chapitre, comme c'était le cas dans le projet de loi Barrot. Cela montrerait l'importance de la lutte contre l'illettrisme.

On rerouperait dans ce chapitre les différents amendements se rapportant à ce sujet. Comme vous le savez, la commission spéciale a déposé un amendement à l'article 75 et j'ai moi-même présenté des amendements tendant à la mobilisation des délégués à l'illettrisme exerçant dans les préfectures de région et les préfectures de département, ainsi qu'à la création d'une école nationale de formation des formateurs pour accompagner l'effort accompli par les très nombreuses associations qui se consacrent bénévolement à ce problème, effort qui a été souligné par plusieurs autres orateurs.

La lutte contre l'illettrisme est encore mal connue en France et mérite un chapitre à elle seule. Je vous rappelle qu'elle avait été déclarée priorité nationale par le Président de la République.

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Dominique Gillot.

Mme Dominique Gillot. Mon intervention sera très brève, Mme Odette Turpin a bien expliqué la différence qui existe entre l'analphabétisme et l'illettrisme.

Mme Véronique Neiertz, rapporteur pour le surendettement. Absolument.

Mme Dominique Gillot. Il est bon de se reporter à son intervention, qui était très précise et très pédagogique, pour savoir exactement de quoi nous parlons.

La lutte contre l'illettrisme est un élément essentiel de la lutte contre l'exclusion.

C'est l'école qui participe à l'alphabétisation. L'illettrisme accompagne souvent la désocialisation, qui est une dévalorisation de soi et de ses compétences. En dépit de l'illusion de facilité que peut donner le développement des moyens modernes de communication, avoir accès à un document écrit et être capable de le maîtriser, d'en percevoir le niveau, d'en saisir tout le sens et de le « médiatiser », reste fondamental pour faire valoir sa citoyenneté.

De plus, l'illettrisme est un handicap honteux, difficilement détectable, difficilement avouable et très mal perçu par l'environnement.

J'interviens pour défendre l'article 12, car il affirme non seulement que « la lutte contre l'illettrisme fait partie de l'éducation permanente », mais également que les organisations professionnelles, syndicales et familiales y contribuent chacune pour leur part.

Le rôle joué par la famille auprès des enfants, notamment dans leur jeune âge, est essentiel et mérite qu'on s'y attarde un peu.

Quand on sait que, dans certaines familles, les seuls supports écrits disponibles sont les revues publicitaires de la grande distribution, il faut s'appuyer sur la dynamique que crée l'apprentissage de la lecture du petit enfant. Ce moment d'ouverture, d'accès au livre, peut constituer un excellent moment de remobilisation des parents pour un projet personnel ou collectif de réappropriation de l'écrit et, par là même, de progrès culturel et social.

Tout programme qui s'appuiera sur les temps de la petite enfance, particulièrement féconds pour le développement du lien parental, du lien social et du progrès social, doit donc être valorisé.

De nombreuses études montrent que, bien souvent, c'est par l'enfant scolarisé que le livre et l'écrit entrent dans des familles particulièrement démunies culturellement.

Il faut que tous les acteurs de la vie culturelle et de la formation soient conscients de ce fait et encouragent la construction de projets collectifs autour des apprentissages du petit enfant, qui devient alors, par son activité, son accès à la connaissance, moteur du progrès de la collectivité qui l'entoure. Les parents, même les plus démunis, peuvent s'engager dans cette démarche d'accompagnement. En s'intéressant au parcours scolaire de leur enfant, ils l'aident et se valorisent eux-mêmes, reconstituant ainsi les conditions d'une réussite familiale.

Il est inacceptable de voir que, chaque année, un nombre considérable d'enfants entrent en sixième en maîtrisant peu ou mal la lecture. La lutte contre cet état de fait insupportable doit aussi passer par la famille.

L'école, en s'ouvrant à la famille, à l'environnement de l'enfant en vue de responsabiliser et d'appuyer les parents dans leur rôle de socialisation, participera à cette dynamique.

Nous devons encourager les équipes pédagogiques et leur donner les moyens d'associer les familles à l'éducation de leurs enfants, les légitimer, pour mettre en place, autour de l'enfant et de son environnement, des projets de co-éducation où chacun aura sa juste place.

Faire entrer le livre et l'écrit dans les familles, soutenir la parentalité, donner aux parents la possibilité d'exercer leur responsabilité, apporter un soutien psychologique mais aussi matériel, tels doivent être aujourd'hui les missions et les objectifs de lutte contre l'exclusion par le recul de l'illettrisme.

L'enfant peut être un des vecteurs majeurs de la lutte contre les exclusions. C'est par ce biais que nous briserons le caractère trop souvent héréditaire de l'exclusion. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Pierre Cardo. L'article 12, qui est le seul à traiter de l'illettrisme, me paraît souffrir un peu d'anémie.

M. Patrick Devedjian. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Pierre Cardo. Ce sujet aurait presque pu trouver sa place dans la série des vœux pieux de l'article 74, où il est écrit : « L'accès de tous à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national. » On en aurait dit presque autant.

Je ne vais pas être trop critique, parce que la critique est facile. Or, ce qu'il faut, c'est agir. Toutefois, dans un texte sur les exclusions – l'utilisation du pluriel montre bien la volonté de traiter le problème dans sa globalité – il est un peu dommage, comme l'ont souligné un certain nombre d'intervenants, de ne pas accorder un peu plus d'importance à l'action préventive, notamment dans le domaine de la lutte contre l'illettrisme.

Celle-ci commence, c'est clair, par l'octroi de moyens à l'école, notamment dans les secteurs où elle va mal, afin qu'elle réduise au maximum le nombre des enfants ayant encore des difficultés de lecture et d'écriture en sixième. Nous en connaissons le nombre aujourd'hui. Ils se rencontrent en général dans les quartiers en difficulté mais pas uniquement. Il aurait été bon de préciser par quels moyens on allait permettre à l'éducation nationale d'engager, là où c'est vraiment indispensable, les actions

qui permettront de limiter la casse que nous observons, situation qui peut conduire par la suite à l'exclusion au sens plus large. L'illettrisme y contribue en effet fortement.

Sur cet article, j'avais déposé des amendements pour que, au-delà des réseaux d'aide qui existent déjà et qui ont vraiment besoin de moyens supplémentaires, soient évoqués dans la loi un certain nombre de points importants. J'y abordais le problème des jeunes en grande difficulté qui sont parfois présents physiquement à l'école mais pas toujours mentalement, et qui ne suivent donc pas obligatoirement. Il y a aussi ceux qui connaissent des ruptures dans le domaine familial et ceux qui rencontrent, à des niveaux différents, un grand nombre de difficultés. Pour ceux-là, il faut que, au-delà de l'école, les acteurs de terrain travaillent en réseau afin de faire le point sur l'enfant, avec sa famille et avec les travailleurs sociaux et les enseignants pour l'aider dans sa démarche d'acquisition de repères et de connaissances, et bien évidemment lutter contre son illettrisme.

J'avais également proposé la création de pôles d'accueil pour jeunes en difficulté. Ils me paraissent une nécessité dans les quartiers sensibles, sachant que certains enfants auront parfois besoin, pour surmonter leur handicap, d'envisager un éloignement du secteur où ils vivent.

L'amendement que j'avais déposé à cet effet a été rejeté par la commission. Je le regrette car il aurait permis d'aborder le problème de l'illettrisme sur un plan plus large.

Je m'arrêterai là, car beaucoup a déjà été dit. Je trouve d'ailleurs que, pour un article jugé parfait par certains de mes collègues, il a fait l'objet de nombreux commentaires et ajouts. Je regrette simplement son « anémie ». Je trouve que c'est dommage. Mon collègue Lequiller n'a pas tort quand il dit que le sujet aurait mérité un chapitre complet.

M. le président. La parole est à M. Bernard Perrut.

M. Bernard Perrut. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, l'illettrisme est incontestablement l'un des principaux facteurs d'exclusion : 3 300 000 personnes en France éprouvent des difficultés tant pour lire que pour écrire, parler et comprendre la langue française.

Pour l'illettré, tout est difficile : trouver un emploi, se déplacer, lire les noms des stations de bus ou de métro. On comprend dès lors que le marché du travail lui soit fermé.

L'article 12 que vous proposez, madame la ministre, a pour but d'inscrire dans le code du travail la lutte contre l'illettrisme et de marquer la place que doivent y tenir les organismes publics comme les organismes privés, donc les entreprises. Votre volonté est fort louable, mais elle ne saurait pourtant suffire, ni les moyens que vous avez prévus.

Je regrette en effet que votre texte n'ait pas l'ambition d'un véritable plan, et que la lutte contre l'illettrisme ne soit pas annoncée comme une véritable priorité. Elle s'intégrerait d'ailleurs mieux dans la politique de la ville, comme dans celle de l'aménagement du territoire.

Quels moyens supplémentaires prévoyez-vous pour l'alphabétisation des personnes d'origine étrangère qui ne connaissent pas le français et s'expriment très mal dans notre langue ? Ils sont environ 1 400 000 en France. Des efforts particuliers doivent être accomplis en leur faveur. Les conséquences de la politique du Gouvernement en matière d'immigration seraient aggravées par l'absence

d'une politique efficace de lutte contre l'illettrisme et l'analphabétisme. Je juge l'article insuffisant et incomplet pour répondre aux besoins considérables que nous connaissons en France.

Quant à la mission reconnue aux entreprises dans la lutte contre l'illettrisme, elle a ses limites, car les entreprises doivent souvent vaincre les réticences des salariés concernés. Ceux-ci ont souvent besoin autant d'une remise en confiance que d'une remise à niveau.

L'obtention d'un résultat avec des personnes en complet illettrisme nécessite souvent près de 900 heures de formation, pour une personne. Les formations prises en charge par les entreprises sont très coûteuses et donc limitées.

Je souhaiterais également que vous apportiez des réponses aux jeunes. Il faut aller plus loin dans le domaine de l'éducation, car 35 % des élèves, à l'entrée du secondaire, ne comprennent pas réellement ce qu'ils lisent et 9 % ne savent pas déchiffrer un texte. Ces chiffres sont préoccupants et prouvent la nécessité de développer un système de prévention de l'illettrisme par une lutte incessante contre l'échec scolaire dès l'entrée à l'école primaire.

Par ailleurs, que proposez-vous, madame le ministre, pour soutenir les parents – et ils sont nombreux – qui voudraient profiter de la scolarité de leur enfant pour reprendre une formation de base ?

Enfin, et ce sera ma conclusion, notre collègue Pierre Lequiller avait proposé en 1996, en tant que président du groupe permanent contre l'illettrisme, vingt-deux propositions pour donner un nouvel élan à cette lutte. Il serait utile aujourd'hui d'en reprendre un certain nombre.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Vous avez raison.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Marchand.

M. Jean-Michel Marchand. Intervenant après nombre de mes collègues, et notamment ceux appartenant au groupe d'études – je pense à Mme Trupin et à M. Lequiller ; si j'en oublie, qu'ils veuillent bien m'excuser –, je vais essayer d'être le plus synthétique possible pour ne pas reprendre les propos fort intéressants qui ont déjà été tenus.

Quelle est la problématique de l'illettrisme dans notre pays ?

Arrêtons-nous d'abord sur le bilan. Environ 20 % des Français sont concernés, à des degrés divers : 2 % sont incapables de lire un seul mot, 8 % ne peuvent aller au-delà de la lecture d'une simple phrase, environ 10 % sont en difficulté dès qu'il s'agit d'un texte de soixante-dix mots environ.

Comment sommes-nous informés ? Lors de deux moments forts : les tests effectués dès les premières semaines de l'entrée en sixième et ceux auxquels sont soumis les appelés du contingent. La suppression de la conscription nous privera de ce deuxième moment.

Le bilan étant dressé, quels volets faut-il développer ?

Remarquons d'abord que le phénomène d'illettrisme existe dès l'école, dès la formation initiale, d'où la nécessité d'intervenir dès la petite enfance, dès l'école à la fois par des accompagnements scolaires adaptés mais aussi par une pédagogie adaptée, à laquelle il faudra sans doute aussi former les maîtres.

Le deuxième volet, que vous développez beaucoup plus dans l'article 12, madame la ministre, est la formation permanente. Prendre en compte le phénomène d'illet-

trisme chez les adultes et à la sortie de l'école est essentiel et le mettre sous la responsabilité de l'éducation permanente est une excellente chose. Cela permettra de débloquer, comme vous l'avez dit, des moyens financiers. Il nous faudra aussi des moyens humains. Nous les obtiendrons en renforçant le groupe permanent de lutte contre l'illettrisme, notamment au niveau de ses délégués régionaux et départementaux. Je n'y reviens pas. Il en a déjà été question.

Il faudra aussi développer l'appui aux acteurs. En plus de la formation des maîtres au niveau de la formation initiale, nous devons mettre en place une formation à l'intention des formateurs de la formation permanente.

De même, la mise en place de programmes de recherche sur le phénomène de l'illettrisme, et avant tout sur les moyens de le supprimer, est essentielle.

Si le problème de l'illettrisme a tout lieu de figurer dans le projet de loi sur l'exclusion, il méritait un plus grand développement et même un chapitre entier.

Je crois qu'il est possible de dégager un consensus dans cette assemblée pour que l'illettrisme, facteur aggravant des situations d'exclusion, fasse l'objet d'actions plus fournies. Sans doute pourrions-nous affiner le dispositif d'ici à la deuxième lecture.

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. L'illettrisme devrait pouvoir être décelé dès le départ, comme c'est le cas pour la dyslexie, qui est mise en évidence dès l'école. Les enseignants qui siègent ici auront peut-être envie de me faire fusiller si je leur dis que, dans ma naïveté, je croyais que la correction de l'illettrisme faisant partie de la formation initiale !

La scolarité a beau durer douze ans, le problème c'est qu'on a cessé de lire. En France, il y a 2,8 téléviseurs par ménage en moyenne, et des enfants fréquentant l'école maternelle ont un téléviseur dans leur propre chambre à coucher ! Le matin, avant d'aller à l'école, ils regardent pendant une heure des dessins animés, notamment d'origine japonaise, et, le soir, personne ne contrôle ce qu'ils font. Dans ces conditions, ont-ils encore le temps de lire ?

Au demeurant, les enseignants pourraient peut-être, lors des réunions de parents d'élèves, informer ces derniers qu'ils ont un rôle d'éducateurs. Il est en effet certain que nombre de jeunes parents ne possèdent pas le minimum de pédagogie nécessaire pour éduquer leurs enfants.

M. Denis Jacquat. Il faut faire des dessins animés sous-titrés ! (*Sourires.*)

M. le président. M. Lequiller a présenté un amendement, n° 37, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 12. »

La parole est à M. Pierre Lequiller.

M. Pierre Lequiller. J'ai déjà présenté cet amendement dans l'intervention que j'ai faite sur l'article 12, je ne serai donc pas long.

Je considère, comme nombre de mes collègues, que la lutte contre l'illettrisme revêt de très nombreux aspects. Et, si je souscris à l'article 12, je crois qu'il aurait été bon, à l'instar de ce qu'avait proposé M. Barrot dans son projet, de consacrer un chapitre exclusif à ces différents aspects. C'est pourquoi je propose de supprimer cet article et de reporter les dispositions concernant la lutte contre l'illettrisme après l'article 75 puisqu'un amendement de la commission portant article additionnel à l'article 75 donne une définition de cette lutte.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Il est normal que la lutte contre l'illettrisme mobilise l'attention de tous. M. Lequiller, dont je connais l'engagement et les convictions, a fait tout à l'heure référence aux propos du Président de la République selon lesquels la lutte contre l'illettrisme constituait une priorité nationale, et il a eu raison. De même, j'ai beaucoup apprécié les interventions de Mme Trupin et de Mme Dominique Gillot.

Cela dit – et je réponds ainsi à M. Jacquat –, un amendement présenté par Mme Hélène Mignon, repris par la commission, et qui figure à la page 238 de mon rapport, pose bien le problème, en prévoyant notamment que la lutte contre l'illettrisme doit se faire dès l'enfance et qu'elle constitue une mission prioritaire de l'éducation.

La tâche de l'éducation nationale en la matière est fondamentale : personne ne le nie.

Mais pour la première fois, monsieur Cardo, nous introduisons le principe de la lutte contre l'illettrisme dans le code du travail ; c'est tout de même une sacrée avancée !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Absolument !

M. Jean-Michel Marchand. Tout à fait !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Nous devrions tous être d'accord sur ce point.

M. Denis Jacquat. Peut mieux faire !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Est-ce suffisant ? Non ! Personne n'a prétendu le contraire !

M. André Schneider. On le croyait !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. C'est que vous n'avez lu ni mon rapport, qui est fort long, ni même sa page 238 !

A la demande de Mme Mignon, nous apportons une dimension supplémentaire à cette lutte.

Votre réflexion, monsieur Schneider, me laisse supposer que vous ne m'avez pas écouté – ce qui n'est pas très grave – mais que vous n'avez pas écouté non plus l'intervention de Mme la ministre...

M. Jean-Paul Mariot. Ça, c'est plus grave !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. ... dans la discussion générale, puisqu'elle a consacré un long développement à la lutte contre l'illettrisme.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Absolument !

M. Denis Jacquat. C'est un procès d'intention !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Que vous ne m'écoutez pas, soit, même si c'est peut-être un peu discourtois, ...

M. André Schneider. C'est un péché véniel !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. ... mais que vous n'écoutez pas Mme Aubry, ce n'est vraiment pas normal !

Cela dit, je crois qu'aucun d'entre nous ne sous-estime la complexité du problème ni ses dimensions multiples. Il faudra peut-être un jour rassembler l'ensemble des données concernant l'illettrisme – et j'en ai débattu avec M. Lequiller en commission. Mais, pour l'heure, il faut souligner avec force l'avancée considérable que représente

le fait d'inscrire le principe de la lutte contre l'illettrisme dans le code du travail, ce qui n'avait jamais été fait. Cela permettra aussi de mobiliser des moyens, des compétences et des financements en faveur de cette lutte. Nous avons le devoir de marquer nettement cette dimension novatrice.

C'est la raison pour laquelle, monsieur Lequiller, tout en respectant votre engagement et votre action en la matière, je ne peux pas retenir votre amendement.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je ne reviendrai pas sur ce que j'ai déjà dit lors de la discussion générale.

Je constate que nombre d'orateurs ont très bien exposé l'enjeu de l'illettrisme, notamment Mme Trupin, M. Schneider, et M. Lequiller, certains, comme Mme Gillet, s'étant attachés à des aspects plus particuliers de ce fléau.

Je vous l'indique très amicalement, monsieur Lequiller, ce n'est pas parce que le projet de loi sur la cohésion sociale comportait cinq articles sur l'illettrisme, au lieu d'un seul dans le présent texte, que l'on aurait progressé davantage. Au demeurant, le Gouvernement acceptera l'amendement que M. Barrot a déposé plus loin et qui reprend un article du précédent projet selon lequel « la lutte contre l'illettrisme constitue une priorité nationale ».

Les quatre autres articles du texte présenté l'an dernier par M. Barrot relevaient plutôt de la circulaire. Ce n'est pas parce que l'on écrit dans un article qu'il est créé une commission scientifique nationale de l'illettrisme chargée d'approuver des protocoles et des programmes et dans un autre qu'il est créé un secrétariat national de la lutte contre l'illettrisme, que l'on avance dans ce combat. Les vrais problèmes sont ailleurs, et vous les avez soulevés dans vos diverses interventions.

Je me réjouis en particulier que nombre d'entre vous – MM. Lequiller, Jacquot et Leyzour – aient souligné que la lutte contre l'illettrisme relevait aussi de la formation professionnelle. En effet, nous devons combattre l'illettrisme à tous les moments de la vie. Pour les adultes, cela doit se faire au niveau de la formation permanente ; pour les jeunes, à l'école et à côté de l'école lorsqu'ils ont des problèmes spécifiques. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité clairement insister, dans le cadre de la lutte contre l'exclusion et de l'accès à l'emploi, sur le fait que la lutte contre l'illettrisme chez les adultes constituait un moyen essentiel en matière de formation et d'accès à l'emploi.

En ce qui concerne les jeunes, notre volonté de traiter le problème est la même, mais nous n'avons pas souhaité inscrire dans la loi des dispositions qui relèvent de l'action classique de l'éducation nationale. D'ailleurs, je le signale à M. Leyzour, qui a eu raison d'insister sur ce point, M. Allègre indiquera, lorsque sera examiné le chapitre concernant l'éducation nationale, que les moyens délivrés aux RASED ont été accrus dès cette année et continueront de l'être l'année prochaine, notamment dans les zones d'éducation prioritaire.

Le problème est de savoir, non si l'on fait cinq articles prévoyant la création d'institutions mais quel est le nombre des illettrés. Mme Odette Trupin a montré qu'on ne connaissait pas bien ce nombre, ni quelles sont les populations touchées ni quels sont les meilleurs moyens pédagogiques permettant de lutter contre l'illettrisme. Sur toutes ces questions nous n'avons pas encore de réponses complètes.

J'ai annoncé dans la discussion générale que nous allions mettre en place une IGAS sur tous ces points. Nous devons aussi répondre à certaines questions que vous avez soulevées, monsieur Lequiller, sur la dimension interministérielle de la lutte contre l'illettrisme.

Il est vrai que le groupement permanent de lutte contre l'illettrisme qui a été créé par une vague réunion interministérielle n'a pas de sens. Mais cela n'en aurait pas plus de sens de créer aujourd'hui un conseil national si nous ne savons pas ce que nous voulons en faire !

Je crois aussi qu'il faut décentraliser certaines actions et inventer de nouvelles méthodes pédagogiques. Et c'est bien la tâche à laquelle nous allons nous atteler dans les semaines qui viennent.

Nous avons tout de même souhaité que la lutte contre l'illettrisme constitue dès à présent une priorité, puisque, comme vous le savez, nous avons triplé les moyens qui lui sont consacrés. Le projet de cohésion sociale comportait peut-être cinq articles sur l'illettrisme, mais il ne prévoyait pas d'accroître les moyens destinés à lutter contre ce fléau... pardonnez-moi, j'allais oublier qu'il précisait que la ligne téléphonique « Illettrisme et solidarité » serait ouverte non plus de dix heures à douze heures, mais de dix heures à seize heures, ce qui était tout de même bien peu !

Nous avons intérêt à travailler tous ensemble pour développer des nouvelles formes de lutte contre l'illettrisme afin de toucher l'ensemble des publics. Et je crois que c'est ce que vous avez tous voulu dire au sein de cette assemblée.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Je souhaiterais que, compte tenu de la nature de ce débat, M. Lequiller retire son amendement. Cela n'aurait pas de sens de nous opposer, puisque nous sommes d'accord sur le fond.

M. le président. Monsieur Lequiller, retirez-vous votre amendement ?

M. Pierre Lequiller. C'est un amendement de forme certes, mais il a une portée symbolique que je crois importante.

Même si on m'affirme qu'un amendement de M. Barrot faisant de la lutte contre l'illettrisme une mission prioritaire et présentant les différentes formes de cette lutte sera adopté plus loin dans le texte, je trouve logique que l'article 12 et la définition de la lutte contre l'illettrisme soient rassemblés dans un chapitre spécial. Je maintiens donc mon amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 37. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Christian Martin a présenté un amendement, n° 485, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du quatrième alinéa de l'article 12 :

« Art. L. 900-6. – La lutte contre l'illettrisme, quel que soit l'âge de la personne, l'alphabétisation des populations étrangères en situation régulière font partie de l'éducation permanente. La famille, l'Etat, les collectivités... (*Le reste sans changement.*) »

La parole est à M. Denis Jacquat, pour soutenir cet amendement.

M. Denis Jacquat. Il est défendu.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Repoussé.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Rejet.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 485.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mmes Jambu, Jacquaint, MM. Brard, Hage, Gremetz, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 31, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du quatrième alinéa de l'article 12, substituer aux mots : "fait partie", les mots : "comprenant sa prévention, sa détection et la lutte contre la dyslexie et la dysphasie sont des dimensions". »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements n°s 926 et 291.

Le sous-amendement n° 926, présenté par M. Desallangre, est ainsi rédigé :

« Au début du dernier alinéa de l'amendement n° 31, après le mot : "comprenant", insérer le mot : "notamment". »

Le sous-amendement n° 291, présenté par M. Le Garrec, rapporteur, MM. Recours, Gorce, Mme Mignon, M. Boulard et les commissaires membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 31, après les mots : "détection et," insérer le mot : "notamment". »

La parole est à M. Félix Leyzour, pour soutenir l'amendement n° 31.

M. Félix Leyzour. Dans mon intervention sur l'article, j'ai donné le point de vue du groupe communiste sur la nécessité, d'une part, de combattre dès le plus jeune âge les causes de l'illettrisme et, d'autre part, de conduire auprès des jeunes et des personnes sorties de l'école qui sont en situation d'illettrisme une action soutenue et adaptée pour les sortir de l'exclusion.

J'ai bien conscience que le problème que nous voulons régler avec cet amendement trouvera surtout une réponse appropriée dans le cadre du budget de l'éducation nationale. Nous serons donc très attentifs à sa préparation. Dans ces conditions, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 31 est retiré.

Les sous-amendements n°s 926 et 291 deviennent sans objet.

M. Le Garrec, rapporteur, a présenté un amendement, n° 290, ainsi rédigé :

« Au début du dernier alinéa de l'article 12, supprimer le nombre : "II. -". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Il s'agit d'une correction typographique.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 290.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 12, modifié par l'amendement n° 290.

(L'article 12, ainsi modifié, est adopté.)

Article 13

M. le président. « Art. 13. – I. – A titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2000, et par dérogation aux limites d'âge prévues à l'article L. 980-1 du code du travail, les contrats mentionnés au premier alinéa de l'article L. 981-1 du même code sont ouverts aux demandeurs d'emploi de 26 ans et plus rencontrant des difficultés sociales et professionnelles.

« Les dispositions des articles L. 980-1, L. 981-1, L. 981-2, L. 981-4, L. 981-10, L. 981-11 et L. 981-12 du code du travail ainsi que celles du IV de l'article 30 de la loi de finances pour 1985 (n° 84-1208 du 29 décembre 1984) sont applicables aux contrats signés en application de l'alinéa précédent.

« Les dispositions de l'article L. 981-3 ne leur sont pas applicables.

« Un décret fixe les autres conditions de mise en œuvre des contrats mentionnés ci-dessus, en particulier les conditions auxquelles doivent répondre les demandeurs d'emploi susceptibles d'en bénéficier.

« II. – Les organisations syndicales représentatives de salariés et les organisations représentatives d'employeurs sont invitées à négocier au niveau national et inter-professionnel avant le 31 décembre 1999 les modalités d'une ouverture pérenne des contrats mentionnés à l'article L. 981-1 du code du travail aux demandeurs d'emploi âgés de vingt-six ans et plus.

« III. – Un rapport d'évaluation de l'application des dispositions du présent article est présenté au Parlement avant le 31 décembre 1999. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Jean Ueberschlag.

M. Jean Ueberschlag. Je vous remercie, mesdames les ministres, d'être présentes toutes les deux ce soir ; cela m'évite d'avoir à dire : madame la ministre. *(Sourires.)*

Mme la ministre de la solidarité et de l'emploi. Macho ! *(Sourires.)*

M. Jean Ueberschlag. Madame la ministre *(Sourires)*, lorsque nous avons débattu de la loi sur la réduction du temps de travail, j'étais de ceux qui déploiraient l'absence de volet formation dans le texte de loi.

Aujourd'hui, nous débattons d'une loi sur l'exclusion et, à l'article 13, vous donnez à la formation professionnelle l'objectif de prévenir le processus d'exclusion qui menace les chômeurs ayant un niveau peu élevé de qualification. *A priori*, on ne peut que souscrire à un tel objectif. Mais le contrat de qualification prévu dans le dispositif est-il l'outil adéquat pour cela.

Ce type de contrat vise à l'acquisition d'un diplôme ou d'une qualification professionnelle référencée par une branche professionnelle. Or le dispositif que vous préconisez s'adresse à des adultes, donc à des personnes qui sont sorties du système scolaire depuis un certain temps. Dès lors comment peuvent-ils préparer facilement un diplôme ou un titre homologué avec beaucoup de facilité ?

Pourquoi ne pas avoir fait appel à un autre dispositif existant : le contrat d'adaptation dont l'objectif est de faciliter l'insertion professionnelle des jeunes de seize à vingt-cinq ans par un complément de formation ? Un tel type de contrat pourrait être étendu aux adultes. Selon moi, c'est le meilleur moyen pour atteindre l'objectif que vous vous êtes fixé, quitte à aménager ce dispositif en

passant de 200 heures payées 50 francs à 400 heures payées 100 francs. De plus, la rémunération offerte dans le cadre d'un contrat d'adaptation est bien supérieure à celle offerte aux bénéficiaires d'un contrat de qualification.

Se pose également le problème du formateur.

Qui sera le formateur si vous reprenez le contrat de qualification ?

Dans le cas du contrat d'adaptation, la formation se fait dans l'entreprise et est prise sur le temps de travail, ce qui permet d'adapter la qualification à l'emploi.

Se pose aussi le problème du financement.

Si le contrat de qualification est retenu, je crains, l'absence de financement spécifique. Allez-vous procéder par redéploiement ? Allez-vous avoir recours à l'AGEFAL, l'Association de gestion des fonds de formation en alternance ? Vous savez que j'ai toujours été de ceux qui se sont opposés aux « *hold up* » sur la trésorerie de l'AGEFAL. J'avais voté contre l'amendement présenté par M. Jean-Jacques Jégou à l'époque où vous étiez dans l'opposition, comme j'ai voté contre le dispositif du projet de loi de finances pour 1998 qui a permis de prélever 500 millions dans les caisses de l'AGEFAL. D'un milliard, sa trésorerie a été réduite à 500 millions de francs.

Pouvez-vous lui demander d'apporter le complément de rémunération afin de financer l'extension aux adultes des contrats de qualification ? J'en doute.

Par ailleurs, vous prévoyez dans le quatrième alinéa du I de l'article 13 qu'un décret fixera les conditions de mise en œuvre de ce dispositif. C'est aller un peu vite en besogne et vous recourez trop facilement au pouvoir réglementaire. Nous avons l'impression qu'on demande à la représentation nationale de botter en touche et de faire confiance à l'exécutif.

Madame le ministre, vous avez toujours critiqué, et nous aussi en certaines occasions, l'empilement des différents dispositifs de formation, tant pour la qualification que pour l'insertion, car cela ne facilite pas la lisibilité, ni pour le public concerné ni pour les entreprises.

Dans l'article 13, pour échapper à cette critique, vous utilisez un dispositif existant, mais vous le dénaturez de telle façon qu'il finira par apparaître comme un dispositif nouveau et distinct.

Est-ce la meilleure formule ? La discussion reste ouverte mais, personnellement, j'en doute.

M. le président. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. S'il doit y avoir mise en place d'un contrat de qualification expérimental pour les adultes, nous persistons à demander qu'une priorité soit accordée aux veuves de moins de cinquante-cinq ans.

Par ailleurs, aura-t-on le nombre d'employeurs nécessaire quand on sait qu'il est déjà difficile d'en trouver pour les jeunes ?

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Ça !...

M. Patrick Devedjian. Surtout quand on pourchasse les employeurs comme l'a fait le groupe communiste aux articles précédents !

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Je me félicite que l'Etat étende le dispositif du contrat de qualification aux adultes demandeurs d'emploi. Cette mesure sera de grande importance car, jusqu'à aujourd'hui, aucun dispositif ne permettait à des adultes demandeurs d'emploi d'accéder à une formation en alternance qualifiante.

Cependant, il est dommage que le champ des bénéficiaires de ces contrats de qualification ne soit pas élargi aux handicapés. En effet, ils ont, chacun le sait, de sérieux problèmes d'insertion professionnelle, aggravés très souvent par un faible niveau de qualification.

C'est un truisme de rappeler que le handicap est source d'exclusion. Certes, madame la ministre, il ne faut pas mélanger les genres, et peut-être doit-on traiter les difficultés spécifiques des handicapés dans le cadre de la réforme tant attendue de la loi de 1975. Mais faut-il attendre ce vaste toilettage pour se préoccuper réellement de leurs difficultés d'insertion ? N'est-il pas possible, dès cette loi, de prendre en compte leur situation et de les rendre éligibles aux contrats de qualification ?

Tel est le sens de l'amendement n° 512, que je défendrai tout à l'heure.

M. le président. M. Gengenwin, Mme Boisseau, MM. Méhaignerie et Bur ont présenté un amendement, n° 541, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 13. »

La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Je propose de supprimer cet article.

En effet, le contrat de qualification est un dispositif de formation des jeunes de moins de vingt-six ans. L'étendre aux adultes reviendrait à en faire une modalité de traitement social du chômage. Est-ce cela que nous voulons ? Une telle extension ne nous paraît pas judicieuse, même avec la rémunération au SMIC prévue dans le texte.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Pas dans la loi !

M. Germain Gengenwin. Comme, de plus, les primes sont, dans ce cadre, plus importantes que pour la formation des jeunes, il y a un risque car les entreprises, je l'ai déjà dit la semaine dernière, ne sont pas des œuvres de charité. Ce qu'elles veulent, c'est trouver des salariés au moindre coût. Ainsi, samedi matin, j'ai reçu dans ma permanence un travailleur du bâtiment qui avait dû se recycler après un accident de travail. A l'expiration d'un CÉS de six mois, son nouvel employeur, qui était content de lui, a renouvelé son contrat pour un an et lui a proposé, au bout de ces dix-huit mois, un CIE de deux ans.

Et, après ces trois ans et demi, il l'a renvoyé pour recommencer avec un jeune ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. Bernard Outin. Voilà un bon patron ! Bravo !

M. Germain Gengenwin. J'ai bien peur que, s'il est étendu aux plus de vingt-six ans, le contrat de qualification ne concerne rapidement des jeunes diplômés et ne soit dévalué ; c'est, je le répète, un contrat de formation, et non pas une modalité de traitement social du chômage.

Pourquoi ne pas laisser dans certains cas aux régions et aux délégations régionales à la formation professionnelle le soin de mettre en place un dispositif ? Il y a, je le rappelle, d'autres possibilités d'accès à la formation : stages ANPE, stages région, AFR, ateliers pédagogiques personnalisés et CÉS. Les dispositifs sont donc multiples et c'est la raison pour laquelle nous sommes contre l'extension du contrat de qualification aux plus de vingt-six ans.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. La commission a eu un débat à ce sujet et elle a rejeté l'amendement.

L'extension proposée a, comme l'a dit M. Georges Sarre, un caractère novateur et elle peut être très utile. Il s'agit d'une action expérimentale dont nous ferons le bilan. Bien évidemment, son succès dépendra aussi de l'attitude des entreprises, mais le président du CNPF semble avoir découvert l'intérêt de la formation en entreprise et de la formation en alternance. On peut donc espérer une mobilisation plus grande des entreprises, bien qu'il m'arrive d'avoir des doutes à ce sujet.

M. Gengenwin a dit que les entreprises n'étaient pas des œuvres de charité, mais nous le savons depuis longtemps,...

M. Patrick Devedjian. Tout le monde le sait !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. ... depuis presque un siècle ! J'espère, monsieur Gengenwin, que vous avez tiré les oreilles au patron dont vous avez parlé...

M. Germain Gengenwin. Je ne l'ai pas vu ! C'est le salarié qui est venu à ma permanence !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. ... et que vous lui avez dit que ce n'étaient pas des méthodes !

En tout cas, rejet de cet amendement.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, j'expliquerai quel est l'esprit de cette extension du contrat de qualification.

Je ne dis pas qu'il faille étendre demain à l'ensemble des adultes les contrats de qualification et de formation en alternance, mais je suis étonnée que M. Gengenwin et M. Ueberschlag, qui connaissent bien et défendent depuis longtemps la formation en alternance, n'aient pas compris l'intérêt que pouvait avoir pour des adultes – surtout pour de jeunes adultes qui n'ont pas eu la chance d'être formés, de sortir de l'école avec une qualification, et qui ont du mal à entrer dans une formation trop théorique mise en place par des organismes de formation – la possibilité de bénéficier de la formation en alternance.

Je crois en l'alternance – vous aussi, d'ailleurs – parce qu'elle offre des méthodes pédagogiques permettant à certaines personnes qui n'arrivent pas à l'abstraction directement, mais en passant par la réalité, d'acquérir des connaissances.

Tous les adultes ne bénéficieront pas de la mesure, mais quelques catégories particulières, je pense notamment à de jeunes adultes sortis du système scolaire en état d'échec scolaire, à des femmes ayant élevé leurs enfants et qui se présentent ensuite sur le marché du travail mais n'ont pas eu droit à une formation auparavant.

Nous avons bien entendu consulté les partenaires sociaux avant de vous proposer ce système. Certaines branches s'y sont déjà déclarées favorables et nous souhaitons en faire l'expérimentation dans certaines régions.

Je tiens à rassurer M. Gengenwin : nous avons exclu le contrat de qualification « adulte » de l'application de l'article L. 981-3 du code du travail, qui permet de payer en dessous de ce que prévoient les conventions collectives. Les adultes en contrat de qualification percevront par conséquent le salaire prévu par la convention collective. L'entreprise qui acceptera ces personnes ne le fera donc pas pour leur verser des salaires inférieurs car la loi l'exclut très clairement, nous aurions sinon risqué d'être confrontés à des difficultés.

M. Germain Gengenwin. Les entreprises ont 30 000 francs de prime et sont exonérées de charges sociales !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. La prime est liée à la formation, comme vous le savez. Mais vous avez dit tout à l'heure qu'on risquait d'avoir des personnes payées au SMIC. Non : les salaires conventionnels s'appliqueront.

Nous avons déjà travaillé sur ce sujet avec la commission permanente de la formation professionnelle. Nous souhaitons que soit créé un groupe de suivi de l'application de cette loi – 25 000 personnes devraient être concernées au bout de trois ans – pour voir si l'alternance pour les adultes est une bonne formule, et quels adultes elle concernera.

Trouvera-t-on des entreprises ? Hier, M. Seillière a dit à Mme Pery : « Oui, nous proposerons 400 000 formations en alternance cette année ». Cela ne fait que 30 000 de plus que l'année dernière, mais c'est néanmoins un progrès. Je vous ai en outre déjà dit, il y a quelques jours, que, sur les trois premiers mois de l'année, les contrats de qualification avaient augmenté de 20 % par rapport à l'année dernière. Je crois qu'avec la reprise les entreprises vont ouvrir un peu plus leurs portes aux jeunes et, je l'espère, aux jeunes adultes.

Je crois très franchement qu'il n'y a aucun risque de distorsion en ce qui concerne les salaires, et les publics seront très ciblés.

Le seul risque réel, je le répète, c'est de ne pas trouver assez d'entreprises. Mais plusieurs branches sont intéressées et j'espère que les régions le seront également. Nous avons prévu des crédits pour les primes et les exonérations. La formation sera financée par les organismes paritaires collecteurs agréés et les salaires par l'entreprise.

Nous avons intérêt à développer la formation en alternance pour tous les publics et à faire cette expérimentation. Nous en présenterons les conclusions au Parlement et en tirerons toutes les conséquences. Faudra-t-il supprimer la formule ou au contraire la généraliser ? Je crois que nous ne pouvons nous passer aujourd'hui d'aucun type de formation, pas plus de la formation en alternance que des autres modalités de formation que vous défendez.

Je suis par conséquent défavorable à cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 541.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Mmes Jambu, Jacquaint, MM. Brard, Hage, Gremetz, Birsinger, Dillard, Clary, Malevieille et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 33, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du I de l'article 13, après les mots : "26 ans et plus", insérer les mots : "après un an de chômage". »

La parole est à M. Félix Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, les choses sont allées un peu vite, tout à l'heure, et vous n'avez pas compris que je devais intervenir sur l'article à la place de M. Carvalho. Je n'abuserai pas de mon temps de parole mais je profite de cet amendement pour reprendre très rapidement certaines idées que j'aurais voulu développer précédemment.

Nous sommes aujourd'hui dans une période qui nous impose, pour le développement du pays et des entreprises, de nous appuyer sur la progression des capacités humaines à partir d'une formation initiale solide, ouverte sur une formation continue permettant l'épanouissement de chaque individu.

Dans ces conditions, il devient indispensable, au regard des réalités, marquées par la trop grande faiblesse de l'engagement des entreprises dans l'effort de formation, de mettre en chantier avec tous les acteurs concernés une réforme de la formation professionnelle continue.

Dans l'immédiat, nous avançons dans le cadre du projet de loi une proposition en ce sens, en visant des catégories de salariés faiblement qualifiés ainsi que les chômeurs adultes de moins de vingt-six ans. L'exclusion frappe lourdement les jeunes, mais aussi, nous le savons bien, d'autres salariés.

La formation, comme on l'a déjà souligné dans ce débat, est un champ d'intervention où il y a beaucoup à faire. Et nous pensons que les organisations syndicales doivent aussi pouvoir négocier la mise en place, dans chaque branche, des plans de formation. La formation ne suffit certes pas pour faire disparaître le chômage et l'exclusion, mais elle permet de favoriser l'insertion. C'est la raison pour laquelle je crois qu'il faut lui accorder toute son importance.

L'amendement n° 33 vise à favoriser la formation des personnes au chômage depuis plus d'un an.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. J'ai écouté M. Leyzour avec beaucoup d'intérêt, comme toujours, mais la commission n'a pas retenu l'amendement n° 33 car il nous a paru inutile, et même contradictoire, de fixer une condition supplémentaire alors que nous voulons ouvrir le dispositif.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 33.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Sarre et Mme Marin-Moskovitz ont présenté un amendement, n° 512, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa du I de l'article 13, insérer l'alinéa suivant :

« Les contrats mentionnés au premier alinéa de l'article L. 981-1 du code du travail sont, dans les mêmes conditions que pour l'alinéa précédent, ouverts aux demandeurs d'emploi de 26 ans et plus reconnus travailleurs handicapés. »

La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Je me félicite que soit instauré un dispositif permettant aux adultes d'accéder à une formation en alternance réalisée dans le cadre d'un contrat de travail et sanctionnée par une qualification professionnelle reconnue.

Cependant, il est nécessaire que le régime des contrats de qualification soit accessible à une large tranche de populations en difficulté, et donc aux personnes handicapées, qui rencontrent de graves difficultés d'insertion professionnelle, souvent aggravées par un niveau de qualification trop faible.

Cet amendement vise ainsi à permettre aux travailleurs handicapés de plus de 26 ans d'accéder à un contrat de qualification pour bénéficier d'une formation reconnue sur le marché du travail.

Je n'étais pas membre de la commission spéciale mais Mme Marin-Moskovitz m'a tenu régulièrement informé de ce qui s'y disait, de ce qui s'y votait et, surtout, de ce qui ne s'y votait pas...

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Oh ! Monsieur Sarre !

M. Georges Sarre. Eh oui, hélas ! Mais nous en reparlerons à propos du logement.

Je comprends que vous teniez compte des démarches effectuées par les associations. Mais il y a des associations organisées au niveau national, et vous voyez les directions nationales. Il nous arrive de rencontrer les responsables nationaux, mais nous avons surtout affaire aux responsables départementaux, que nous soyons de la majorité ou de l'opposition. Et que nous disent les représentants des associations au niveau départemental ? Tout simplement qu'il faut avancer, que c'est bien beau d'attendre l'aménagement de la loi de 1975 mais que ce qu'on peut faire aujourd'hui sera toujours ça de moins à faire plus tard, et qu'il faut commencer à passer à l'acte.

Je ne doute pas une seconde que vous disiez la vérité, mais cela ne correspond pas à ce qui se passe dans les départements.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je souhaite que vous votiez cet amendement, avec la bénédiction, si j'ose ainsi m'exprimer, du Gouvernement.

M. Denis Jacquat. Le Gouvernement est laïque !

M. le président. La parole est à M. Jean-Claude Boulard.

M. Jean-Claude Boulard. Le souci de M. Sarre est tout à fait justifié, mais je crains qu'il n'ait commis une erreur de lecture. Il est évident que les contrats de qualification sont ouverts, de droit, à tous les travailleurs, y compris aux travailleurs handicapés. Ce n'est pas parce que le monde associatif n'est pas favorable à ce que l'on traite de façon spécifique les handicapés dans cette loi que nous repousserons cet amendement ; mais parce que son adoption représenterait un recul. Le monde handicapé souhaite, que chaque fois qu'une disposition est applicable, on ne spécifie pas qu'elle l'est aussi aux handicapés, car cela affaiblit le droit commun.

Nous affirmons que les contrats de qualification sont, de droit commun, applicable à tous les chômeurs, qu'ils soient ou non handicapés. Je souhaite par conséquent que cet amendement soit retiré. L'intention de son auteur est bonne, mais le droit répond à sa préoccupation.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. L'argumentation de Jean-Claude Boulard est excellente. J'avais d'ailleurs avancé la même en commission pour demander le retrait de l'amendement. Je pense que M. Sarre, qui a écouté avec beaucoup d'attention M. Boulard, acceptera, en séance publique, d'accéder à cette demande.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Même avis que la commission, monsieur le président. Je me suis de plus longuement expliquée sur le sujet.

M. le président. Maintenez-vous l'amendement, monsieur Sarre ?

M. Georges Sarre. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 512.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 13.

(L'article 13 est adopté.)

Après l'article 13

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 836 et 292, pouvant être soumis à une disposition commune.

L'amendement n° 836, présenté par Mmes Jambu, Jacquaint, MM. Brard, Hage, Billard, Birsinger, Clary, Gremetz, Malavieille et les membres du groupe communiste est ainsi rédigé :

« Après l'article 13, insérer l'article suivant :

« Le Gouvernement présentera au Parlement avant la fin 1999 un rapport sur le système de rémunération des stagiaires et notamment sur l'allocation formation reclassement. Ce rapport analysera les modalités et les sources de financement, et portera également sur les caractéristiques des publics bénéficiaires, les dispositifs mobilisés et les formations proposées et sur leur dimension qualifiante. »

L'amendement n° 292, présenté par M. Le Garrec, rapporteur, Mmes Jambu et Jacquaint, MM. Brard et Hage, est ainsi rédigé :

« Après l'article 13, insérer l'article suivant :

« Le Gouvernement présentera au Parlement, avant la fin de l'année 1999, un rapport sur l'allocation formation reclassement, portant, en particulier, sur son financement par l'Etat et les organismes de formation. L'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) seront associées à l'élaboration de ce rapport. »

La parole est à M. Félix Leyzour, pour soutenir l'amendement n° 836.

M. Félix Leyzour. Par cet amendement, nous proposons une disposition très précise, relative à la formation et, en particulier, à celle des personnes qui sont au chômage depuis moins d'un an. Il existe aujourd'hui à leur intention des dispositifs d'aide à l'emploi, tels que l'allocation de formation reclassement, qui peuvent se révéler efficaces.

L'allocation de formation reclassement a été mise en place il y a près de dix ans. Si elle a fait l'objet de nombreux aménagements, aucune évaluation n'en a été faite.

Il nous semble que le Gouvernement pourrait présenter un rapport sur le système de rémunération des stagiaires et, notamment, sur l'AFR. Ce rapport, où seraient analysées les modalités et les sources de financement, porterait sur les caractéristiques des publics bénéficiaires, les dispositifs mobilisés et les formations proposées.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 292 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 836.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Ces amendements posent tous deux le problème d'une meilleure information sur le dispositif de l'AFR et sur la rémunération des stagiaires. Bien évidemment, il n'est pas question de demander deux rapports au Gouvernement. *(Sourires.)*

Si le Gouvernement pense que l'amendement n° 836 est le plus adapté, je retirerai l'amendement n° 292.

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, pour donner l'avis du Gouvernement.

Mme Nicole Pery, secrétaire d'Etat à la formation professionnelle. Les deux amendements visent le même but. Cela dit, monsieur le rapporteur, vous facilitez la tâche au Gouvernement en retirant le second...

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Je la facilite toujours ! Je suis d'ailleurs là pour cela, mais je n'ai pas beaucoup de satisfaction en retour ! *(Sourires.)*

Mme la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle. ... le Gouvernement étant favorable à l'amendement n° 836.

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Je ne suis pas contre les rapports qui sont demandés au Gouvernement, mais je tiens à réagir au retrait de l'amendement n° 292.

Qu'est-ce que l'AFR ? C'est une allocation attribuée à des demandeurs d'emploi qui, dans le même temps, bénéficient des allocations de base, c'est-à-dire des allocations de chômage payées par l'UNEDIC. Et qui paie les actions de formation ? Les régions.

On peut toujours faire un rapport, mais il doit porter sur le financement des régions, et non sur les organismes de formation.

Je le répète, si l'UNEDIC paie les allocations de base, c'est la région qui paie les actions de formation.

M. le président. L'amendement n° 292 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 836.

(L'amendement est adopté.)

Article 14

M. le président. « Art. 14. – Le premier alinéa de l'article L. 322-4-19 du code du travail est ainsi modifié :

« 1° Après les mots : "visés aux articles L. 322-4-7 et L. 322-4-8-1", sont ajoutés les mots : "et les personnes titulaires d'un contrat de travail mentionné à l'article 42-8 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion" ;

« 2° Dans la seconde phrase, après les mots : "à l'exclusion des périodes de travail accomplies en exécution des contrats de travail visés aux articles L. 115-1, L. 322-4-7, L. 322-4-8-1, L. 981-1, L. 981-6, L. 981-7 », sont ajoutés les mots : "et les contrats mentionnés à l'article 42-8 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion". »

La parole est à M. Denis Jacquat, inscrit sur l'article.

M. Denis Jacquat. Cet article répare un oubli. Nous sommes donc tout à fait d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

Article 15

M. le président. « Art. 15. – Le 1° du I de l'article L. 832-2 du code du travail est ainsi rédigé :

« 1° A une aide de l'Etat pour les catégories de bénéficiaires rencontrant les difficultés d'accès à l'emploi les plus graves ; ces catégories, ainsi que les conditions d'octroi et le montant de l'aide qui peut être modulée en fonction de la gravité des difficultés d'accès à l'emploi, sont fixés par décret. »

La parole est à M. Denis Jacquat, inscrit sur l'article.

M. Denis Jacquat. Tout a été dit, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'article 15.
(*L'article 15 est adopté.*)

Après l'article 15

M. le président. M. de Courson et M. Gengenwin ont présenté un amendement, n° 670, ainsi rédigé :

« Après l'article 15, insérer l'article suivant :

« Quatre mois après la naissance du nouveau-né, l'allocation de parent isolé visée à l'article L. 524-1 du code de la sécurité sociale est égale :

« – au montant du RMI pour les personnes ne justifiant pas d'une recherche active d'un emploi ;

« – au montant de l'API telle que calculée actuellement pour les personnes ayant effectué un effort d'insertion. »

La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Le fait de rendre éligibles au dispositif des stages d'insertion et de formation à l'emploi les personnes bénéficiaires de l'allocation de parent isolé est une bonne mesure.

Toutefois, il convient d'inscrire cette mesure dans une démarche plus large, qui viserait à « récompenser » les personnes qui ont effectivement accompli un effort d'insertion.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission. A titre personnel, je conclus à son rejet.

En effet, le montant de l'API se justifie par les charges particulières qui pèsent sur les parents isolés à la naissance d'un enfant. Par contre, le souci d'insertion des bénéficiaires de l'API a été pris en compte et les mesures relatives au cumul d'activité ont été étendues.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 670.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Mme Bachelot-Narquin a présenté un amendement, n° 813, ainsi rédigé :

« Après l'article 15, insérer l'article suivant :

« I. – Il est institué des commissions locales de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion qui ont pour mission :

« 1° D'approuver les contrats d'insertion prévus par l'article 42-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 précitée et d'assurer un suivi individuel des bénéficiaires ;

« 2° D'animer la politique locale d'insertion en établissant en particulier des relations avec les entreprises ;

« 3° D'évaluer les modalités de mise en œuvre et les résultats, dans leur ressort, des programmes annuels pour l'insertion et l'emploi ;

« 4° D'établir un bilan périodique des politiques locales d'insertion et de lutte contre l'exclusion ;

« 5° D'adresser des propositions au conseil départemental de l'insertion par l'activité économique.

« Le nombre et le ressort des commissions sont fixés conjointement par le préfet et le président du conseil général, après consultation des maires des communes chefs-lieux de canton, et après avis du conseil départemental de l'insertion par l'activité économique.

« Le ressort tient compte des limites d'agglomérations, le cas échéant des modalités de regroupement intercommunal existantes, ainsi que des bassins d'emploi et des données relatives à l'habitat.

« Un décret définit les conditions d'application du présent article.

« II. – La commission locale de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion comprend :

« 1° En nombre égal, des représentants de l'Etat désignés par le préfet et des représentants du département désignés par le président du conseil général, dont au moins un élu dans le ressort de la commission ;

« 2° Des représentants des communes du ressort de la commission, dont au moins un de la commune siège, nommés sur proposition des maires des communes concernées ainsi que le ou les représentants du ou des groupements de communes chargés du développement économique et social local dans le ressort de la commission ;

« 3° Des représentants de l'enseignement, des entreprises et des organismes consulaires, de l'agence locale pour l'emploi et des institutions qui interviennent en matière de formation professionnelle et d'emploi, des associations à vocation sociale ou culturelle, et notamment des associations qui œuvrent dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion.

« A l'exception des représentants de l'Etat et du département, les membres de la commission locale d'insertion et de lutte contre l'exclusion sont nommés conjointement par le préfet et par le président du conseil général, qui désignent son président. Les modalités d'établissement de cette liste sont fixées par voie réglementaire. Le préfet et le président du conseil général sont tenus de réunir les présidents des commissions locales d'insertion et de lutte contre l'exclusion au moins une fois par an. »

Cet amendement est-il défendu ?

M. Patrick Devedjian. Oui, monsieur le président.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Rejet !

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Rejet !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 813.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Jacquat a présenté un amendement, n° 784, ainsi rédigé :

« Après l'article 15, insérer l'article suivant :

« A titre expérimental et à partir du 1^{er} juillet 1998, tout bénéficiaire du revenu minimum d'insertion depuis plus de trois années peut établir un contrat d'insertion avec un ou plusieurs employeurs et la commission locale d'insertion.

« Ce contrat d'insertion prend la forme d'une convention dite de "revenu minimum d'activité", dont la durée ne peut excéder un an.

« Pendant la durée de cette convention de “revenu minimum d’activité”, le bénéficiaire complète son contrat de travail n’excédant pas vingt heures par semaine par une action de formation destinée à améliorer sa qualification professionnelle.

« Les alinéas 2 à 4 de l’article L. 322-4-3 ainsi que les articles L. 322-4-5 et L. 432-4-1-1 du code du travail relatifs au contrat initiative-emploi s’appliquent pour la conclusion des conventions susmentionnées.

« Un décret en Conseil d’Etat détermine les conditions d’application du présent article. »

La parole est M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. La loi portant création du RMI devait être le point de départ d’une politique ambitieuse associant la garantie de moyens d’existence à un contrat d’insertion.

Huit ans plus tard, on doit constater que l’objectif d’insertion du RMI n’a pas été atteint. La fracture sociale s’est amplifiée. Les situations de précarité et de pauvreté ont fait place à des situations d’exclusion sociale. Plus d’un million de personnes perçoivent aujourd’hui le RMI sans qu’un effort suffisant ait été entrepris pour orienter vers l’emploi les titulaires de cette prestation.

Les résultats de la politique en faveur de l’insertion des jeunes les plus en difficulté ont été décevants. C’est d’ailleurs la raison pour laquelle le texte dont nous discutons nous a été soumis.

Notre objectif est d’insérer pour réduire la fracture sociale. Nous souhaitons ardemment que les personnes qui bénéficient du RMI soient considérées comme prioritaires et soient effectivement prises en compte dans le cadre de l’insertion sociale comme dans celui de l’insertion professionnelle.

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

M. Jean Le Garrec *rapporteur*. Cet amendement a été rejeté par la commission.

La discussion que nous avons eue sur un amendement après l’article 5 posait bien le problème, mais selon une logique différente. C’est, en tout cas, une raison suffisante pour repousser l’amendement que vient de défendre M. Jacquat.

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

Mme la ministre de l’emploi et de la solidarité. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l’amendement n° 784.

(L’amendement n’est pas adopté.)

M. le président. L’amendement n° 792 corrigé n’est pas défendu.

Mmes Jambu, Jacquaint, MM. Brard, Hage, Gremetz, Birsinger et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 36, ainsi rédigé :

« Après l’article 15, insérer l’article suivant :

« I. – Il est assuré, pour les salariés, en dessous du niveau V, un droit effectif à la formation continue pris en compte dans le plan de formation visant à élever la qualification.

« II. – A l’initiative du salarié, en accord avec l’employeur, l’accès à une formation longue qualifiante ne constitue pas une rupture du contrat de travail.

« III. – Le droit s’applique après six mois de présence dans l’entreprise et une fois au cours d’une période de cinq ans.

« IV. – Il est instauré un prélèvement supplémentaire pour les entreprises de plus de cinquante salariés, permettant de financer ce droit nouveau à la formation continue et à la mutualisation des fonds en faveur principalement des entreprises de main-d’œuvre. »

La parole est à M. Daniel Paul.

M. Daniel Paul. Madame la ministre, ainsi que vous l’avez rappelé, l’un des problèmes auxquels sont confrontées les personnes à la recherche d’un emploi tient à leur niveau de formation, qui ne leur permet pas de se réintégrer ou de se réinsérer. Lorsque des salariés en difficulté ayant un faible niveau de formation sont licenciés, ils rencontrent d’énormes difficultés pour retrouver un emploi.

Notre amendement se situe dans une logique de prévention. Nous proposons de faciliter l’accès à la formation pour les salariés ayant un niveau de formation inférieur au niveau V. Le financement de ce droit nouveau serait assuré par un prélèvement supplémentaire sur les entreprises de plus de cinquante salariés.

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

M. Jean Le Garrec *rapporteur*. Cet amendement a été rejeté par la commission.

Il est vrai qu’un problème se pose mais nous avons la chance que siègent au banc du Gouvernement deux ministres femmes, dont celle qui est chargée de la réforme de la formation professionnelle. Or l’amendement renvoie au débat que nous aurons dans le cadre des engagements qui ont été pris par le Gouvernement et du travail qui sera accompli pour la réforme de la formation professionnelle. Je souhaiterais en conséquence que cet amendement soit retiré.

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

Mme la secrétaire d’Etat à la formation professionnelle. Je serais également très heureuse si l’amendement était retiré.

Notre préoccupation d’un droit effectif à la formation, notamment pour les personnes les moins qualifiées, sera très certainement l’une des grandes orientations de la loi que nous allons préparer.

Je ne voudrais pas que l’on donne un signe allant à l’encontre de notre volonté.

M. Daniel Paul. Soit, madame la secrétaire d’Etat ! Nous retirons l’amendement.

M. Jean Le Garrec *rapporteur*. M. Paul a succombé au charme ! *(Sourires.)*

M. Marcel Rogemont. Même l’idéologie est vaincue par le charme ! *(Sourires.)*

M. le président. L’amendement n° 36 est retiré.

Mmes Jambu, Jacquaint, MM. Sandrier, Brard, Hage, Billard, Birsinger, Clary, Gremetz, Malavieille et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 837, ainsi rédigé :

« Après l’article 15, insérer l’article suivant :

« Les personnels civils de nationalité française ayant servi les forces françaises en Allemagne ou les organismes et les services leur faisant suite, en qualité d’agents contractuels, bénéficient de propositions

de reclassement dans le cadre des fonctions civiles disponibles, offertes au sein des différentes unités militaires sur le territoire national.»

La parole est à M. Félix Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement vise à prévenir le risque d'exclusion d'une partie des personnels civils recrutés par les forces françaises stationnées en Allemagne.

Si certaines catégories de personnels touchées par les dissolutions d'unités militaires en Allemagne se voient offrir une mutation sans conséquences négatives salariales – les militaires, les fonctionnaires et les personnels civils sous statut français –, il n'en est pas de même des personnels civils sous statut étranger. Une première vague de licenciements les a touchés en 1997, et une nouvelle vague les menace pour 1998 et 1999.

Bien que la convention collective régissant ces personnels prévoit la garantie de l'emploi, il s'avère que certains d'entre eux, résidant en France, n'ont pu bénéficier d'un reclassement. Or les unités militaires situées sur le territoire français, notamment dans l'Est, n'ont pu pourvoir à leurs besoins en personnels civils.

D'un côté, des gens au chômage et en colère depuis un an et, de l'autre, des postes vacants : voilà une situation bien anachronique.

L'amendement n° 837 permet justement l'affectation des anciens PCE en Allemagne dans les unités militaires basées sur notre territoire. Il n'aurait pas de conséquences budgétaires, dès lors que les postes proposés dans les unités militaires sont budgétés et qu'ils ne sont pas pourvus à l'heure actuelle.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. J'ai bien compris que le problème était important. Mais, incontestablement, il n'entre pas dans le champ des réflexions de la commission ni dans le champ d'application du texte dont nous débattons. Je n'oserai cependant pas dire qu'il est hors sujet, car lorsqu'un problème est important, on ne peut le traiter de cette manière.

L'amendement n'a pas été adopté par la commission, qui ne pouvait pas porter un jugement d'opportunité sur les mesures pouvant être prises à ce sujet, même si celui-ci préoccupe des élus, ce que je peux comprendre.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Même avis que la commission.

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Monsieur le président, je voudrais soutenir l'amendement au nom de mes collègues élus des circonscriptions qui se trouvent le long du Rhin.

Quelque 3 800 personnes sont concernées et leur reclassement pose un véritable problème.

Je veux bien admettre que l'on ne puisse pas assurer qu'elles seront reclassées dans la fonction publique. Il demeure que nous devons être particulièrement attentifs à leur situation.

M. le président. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. M. Gengenwin a parlé de ses collègues du long du Rhin, j'ajouterais : et de la Moselle.

Les personnels civils dont il s'agit sont de nationalité française et ont travaillé auprès des troupes françaises en

Allemagne se retrouvent du jour au lendemain sans emploi et sont victimes d'une partie de ping-pong car on leur dit qu'ils relèvent en fait du droit allemand.

Ces ouvriers civils français voudraient que le pays dans lequel ils résident et qui est aussi celui de leur nationalité ne les laisse pas tomber. Ils revendiquent exactement le même régime que les autres personnels civils des forces armées et souhaiteraient donc être intégrés dans des établissements militaires français. Ils ont l'impression, malgré leurs nombreuses démarches, d'être abandonnés.

Dans ces conditions, il fallait bien déposer un « cavalier ».

Ce que nous vous demandons, madame la ministre, c'est de faire en sorte que ces personnes ne soient pas de futurs exclus.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 837.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Gengenwin, Mme Boisseau, MM. Méhaignerie, Bur et de Courson ont présenté un amendement, n° 542, ainsi rédigé :

« Après l'article 15, insérer l'article suivant :

« Avant le 1^{er} octobre 1998, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur ses intentions en matière de poursuite d'allègements des charges sur les bas salaires. »

La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Il s'agit du dernier amendement concernant la formation. Nous aborderons ensuite le volet « logement » du projet de loi.

Au cours de la discussion, nous avons revalorisé les minima sociaux. Vous savez que la politique du précédent gouvernement plaidait plutôt pour un allègement des charges sociales, afin d'inciter les entreprises à embaucher des personnes bénéficiant d'un minimum social.

Par cet amendement, nous demandons au Gouvernement de nous présenter d'ici à la fin de l'année un rapport permettant une évaluation de l'impact du relèvement des minima sociaux et la comparaison avec la diminution des charges sociales.

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

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Cet amendement n'a pas été examiné par la commission. Personnellement, j'invite l'Assemblée à le rejeter.

J'oserai dire à M. Gengenwin qu'il s'agit presque d'un amendement en suspicion illégitime.

M. Germain Gengenwin. Oh !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Vous avez parlé des intentions du Gouvernement. Mais celles-ci sont pures et claires ! Elles sont connues et il n'est pas besoin de demander un rapport. La ministre s'est expliquée en plusieurs occasions, après le Premier ministre, sur la réflexion, engagée sur les charges et notamment sur la poursuite des allègements de charges. Je crois que nous pouvons en rester là et ne pas adopter l'amendement.

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

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 542.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Avant l'article 16

M. le président. Je donne lecture de l'intitulé du chapitre II :

« CHAPITRE II

« Accès au logement »

« Section 1

« Mise en œuvre du droit au logement

M. Cacheux, rapporteur de la commission spéciale, pour le logement, a présenté un amendement, n° 91, ainsi rédigé :

« Avant l'article 16, insérer l'article suivant :

« A la fin de l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, les mots : "élaboré dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi" sont supprimés. »

La parole est à M. le rapporteur de la commission spéciale, pour le logement.

M. Alain Cacheux, rapporteur de la commission spéciale, pour le logement. Cet amendement complète le toilettage de la loi Besson de 1990, qui prévoyait un délai de douze mois pour élaborer les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées. Près de huit ans plus tard, cette disposition n'a plus lieu d'être.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au logement, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 91.

M. Louis Besson, secrétaire d'Etat au logement. Le Gouvernement est favorable à l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 91. (L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Cacheux, rapporteur, et M. Jean-Michel Marchand ont présenté un amendement, n° 898 rectifié, ainsi rédigé :

« Avant l'article 16, insérer l'article suivant :

« Les associations de défense des mal-logés et sans-logis sont consultées au plan national, départemental et local sur les mesures visant à la mise en œuvre du droit au logement et, notamment, sur le contenu des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées prévus à l'article 2 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 954, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de la première phrase de l'amendement n° 898 rectifié :

« Les associations représentatives de soutien aux demandeurs de logement sont consultées... (Le reste sans changement.) »

La parole est à M. le rapporteur, pour le logement, pour soutenir l'amendement n° 898 rectifié.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Cet amendement vise à répondre à une préoccupation exprimée en commission spéciale par de nombreux collègues ;

en particulier M. Marchand : associer à la mise en œuvre des mesures en faveur des mal-logis et des sans-logis les associations qui défendent le droit au logement et s'occupent des problèmes de logement des personnes défavorisées.

Autant nous avons souhaité ne pas intégrer ces associations dans les organismes de gestion de la politique de logement, autant nous avons pensé qu'il était logique de les associer et de les consulter à tous les niveaux – au plan national, départemental et local – sur les mesures qui visent à mettre en œuvre le droit au logement.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour soutenir le sous-amendement n° 954 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 898 rectifié.

M. le secrétaire d'Etat au logement. M. le rapporteur vient de soutenir un amendement qui présente l'intérêt d'étendre au niveau national la possibilité de consulter des associations qui peuvent déjà l'être au niveau départemental.

Néanmoins, il pose un problème de définition et de représentativité. Le Gouvernement préférerait à l'appellation : « associations de défense des mal-logés et des sans-logis » la formule : « associations représentatives de soutien aux demandeurs de logement ».

En effet, certaines personnes en situation de non-logement occupent des squats, sans que des demandes de logement aient été préalablement présentées. Il conviendrait donc, dans un souci d'efficacité, d'inciter les associations à s'inscrire très positivement dans une dynamique de recherche de logement. Elles s'exprimeraient ainsi utilement dans les instances nationales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 954 ?

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Notre préoccupation étant largement commune, nous devrions pouvoir nous rejoindre.

Le sous-amendement présenté par le Gouvernement met l'accent sur les associations qui ont une activité de gestion et d'insertion par le logement.

Mais, tel qu'il est rédigé, il aurait pour effet de ne pas associer, sur le plan national, les associations qui sont strictement des associations de défense. Or, d'une façon ou d'une autre, il faut les consulter, à défaut de les intégrer dans les organismes de gestion.

Voilà pourquoi je suggère à M. le secrétaire d'Etat de viser plutôt « les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement ». Cette rédaction ferait la synthèse des préoccupations des uns et des autres.

M. le président. Je viens en effet d'être saisi par M. Cacheux d'un sous-amendement, n° 964, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début de la première phrase de l'amendement n° 898 rectifié :

« Les associations de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement... (Le reste sans changement.) »

La parole est à M. Daniel Marcovitch.

M. Daniel Marcovitch. Comme M. Cacheux, je pense que nous devons essayer de trouver un terrain d'entente.

Si des lois précisent ce que sont les associations représentatives de locataires – il faut un certain pourcentage des locataires par cage d'escalier – il est plus difficile de définir les associations représentatives des demandeurs de logement. En retenant cette formulation, nous risquons

d'être confrontés à des pseudo-associations ou, au contraire, à des institutions qui, de toute façon, sont représentées à un niveau ou à un autre du processus d'insertion.

A titre personnel – mais le groupe socialiste suivra certainement ce point de vue – je me rallie à la synthèse proposée par le sous-amendement n° 964.

M. le président. La parole est à Mme Janine Jambu.

Mme Janine Jambu. L'amendement n° 898 rectifié a fait l'objet d'une large discussion en commission. Le groupe communiste s'est senti d'autant plus concerné qu'il tient à ce que les associations existantes soient prises en compte.

Que nous adoptions une synthèse, soit ; mais j'insiste pour que ces associations soient consultées et participent aux mesures mettant en œuvre le droit au logement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 964 ?

M. le secrétaire d'Etat au logement. Nos démarches étant tout à fait convergentes, je ne vois pas d'objection à la rédaction proposée par M. le rapporteur.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Marchand.

M. Jean-Michel Marchand. C'est une idée qui m'était chère et à propos de laquelle j'ai beaucoup « embêté » la commission. (*Sourires.*)

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Jamais de la vie !

M. Jean-Michel Marchand. Aussi avais-je proposé de retenir une formule très proche : les « associations de défense des exclus ». Mais la proposition de M. le rapporteur, si elle est acceptée par M. le ministre, constitue une bonne synthèse à laquelle je me rallie.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, retirez-vous le sous-amendement n° 954 ?

M. le secrétaire d'Etat au logement. Oui, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 954 est retiré.

Je mets aux voix le sous-amendement n° 964.

(*Le sous-amendement est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 898 rectifié, modifié par le sous-amendement n° 964.

(*L'amendement, ainsi modifié, est adopté.*)

Article 16

M. le président. « Art. 16. – I. – Le premier alinéa de l'article 3 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement est complété par la phrase suivante : « Le plan est établi pour une durée minimale de trois ans ». »

« II. – Au deuxième alinéa du même article, les mots : « dans le délai fixé à l'article 2 » sont remplacés par les mots : « dans le délai de six mois après l'expiration du plan précédent, lequel demeure en vigueur pendant ce délai ». »

« III. – Le troisième alinéa du même article est remplacé par les dispositions suivantes :

« En Ile-de-France, une section de la conférence régionale du logement social prévue à l'article L. 441-1-6 du code de la construction et de l'habitation est chargée d'as-

surer la coordination des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées. Elle réunit, sous la présidence du préfet de région, le président du conseil régional, les préfets de départements et les présidents de conseils généraux. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. Un réel problème de logement se pose dans notre pays, en particulier dans les zones urbaines.

D'une part, des personnes, seules ou en couple, recherchent un appartement décent, compatible avec leurs ressources, dans des quartiers non sensibles et attendent très longtemps pour obtenir le logement de leurs vœux.

D'autre part, des personnes qui vivent dans des quartiers très sensibles, depuis très longtemps, souhaitent quitter leur logement parce que les problèmes d'environnement s'y accentuent de jour en jour. Elles demandent, très souvent par l'intermédiaire des HLM où elles résident, des échanges de logement. Or elles aussi doivent attendre fréquemment de nombreuses années.

Ces cas, qui sont les plus courants, sont inacceptables et les personnes concernées les vivent mal. Il est de notre devoir de répondre aux demandes de nos concitoyens.

Dernière remarque : il est très important d'éviter de reloger les personnes en difficulté dans un même quartier. Cela ne fait qu'aggraver les problèmes existants.

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la première section du chapitre 2 concernant l'accès au logement s'intitule « Mise en œuvre du droit au logement ». Les articles de cette section visent principalement à mettre à jour la loi du 31 mai 1990 sur le droit au logement.

Ainsi est proposée, à partir de l'article 16, une série de mesures correspondant à un toilettage de cette loi, et en particulier des dispositions relatives au plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées – c'est l'article 17.

Ces articles appellent peu d'observations, hormis le fait qu'ils devraient présenter, en toute logique, les principaux moyens mis à la disposition des pouvoirs publics pour parvenir à mettre en œuvre ce droit au logement, qui est non seulement inscrit dans notre législation, mais constitue un objectif de valeur constitutionnelle.

Quelles sont ces voies ? Il en existe trois, complémentaires, indissociables : la réalisation de logements sociaux et très sociaux, par des constructions neuves ou des réhabilitations ; la création d'une offre de logements conventionnés à vocation sociale par la mise en place de dispositifs destinés à favoriser la mise en location de logements vacants du parc privé ; la réquisition de logements vacants appartenant à des personnes morales dans les secteurs où les logements sociaux sont insuffisants en nombre pour répondre aux besoins dans les meilleurs délais.

Si j'adhère aux dispositions des articles 16 à 23 du projet de loi, je regrette que les voies pratiques par lesquelles peut être concrètement mis en œuvre le droit au logement n'y figurent pas explicitement. Faut-il y voir une forme de renoncement à résoudre un problème d'ordre quantitatif ?

Car, bien entendu, en l'état, le dispositif laissera sur le bord de la route des dizaines de milliers de familles qui, dans deux, trois ou cinq ans, n'aurait toujours pas de

logement. Nous aurons débattu vainement et nous n'aurons plus qu'à voter une nouvelle loi, affirmant, une fois de plus, le droit au logement. Et hop, on repartira...

C'est pourquoi j'estime nécessaire que le plan départemental prévoie, en tenant compte de la demande de logements sociaux et du nombre de logements vacants recensés dans le département, un programme de réquisition.

Ces mesures permettraient la mise en œuvre de plans d'urgence au niveau local pour répondre aux besoins en complément des constructions aidées de logements sociaux ou très sociaux, plus lentes à mettre en œuvre. Il ne s'agit pas de faire de la réquisition une politique du logement, mais de l'utiliser avec pragmatisme pour pallier les déficits de logements sociaux là où cela est possible et nécessaire.

Soyons concrets. Je suis député d'une circonscription qui représente la moitié du XI^e arrondissement et du XX^e arrondissement de Paris et je vous signale que le dispositif actuel – celui qui a été voté dans le cadre de la loi de finances, avec les PLATS et les PLA et ce que vous y avez ajouté – seraient tout juste suffisant pour répondre aux demandes déposées sur les seuls bureaux des maires des XI^e et XX^e arrondissements. Mais le reste de la France ? Qu'allons-nous faire si vous ne décidez pas de réquisitions ? Serons-nous plus frileux que le gouvernement précédent qui, avec M. Chirac, osa – même peu et pas très bien – y procéder ?

On nous rétorque qu'elles coûtent cher ; que les travailleurs sociaux rencontrent des difficultés. Ce ne sont que des arguties ! Est-ce qu'on se donne véritablement les moyens d'un plan qui réponde à l'urgence ?

Mes chers collègues, je suis intervenu sur l'article 16 de façon que, sur cette question du logement, nous ne délibérions pas pour faire de l'à peu près et du faux-semblant.

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Marchand.

M. Jean-Michel Marchand. Le chapitre II est l'un des plus importants de ce projet de loi.

Monsieur le secrétaire d'Etat, dans une étude intitulée *Logement et exclusion*, que vous avez postfacée, Michel Mouillart affirme : « L'absence ou les mauvaises conditions de logement jouent un rôle déterminant voire fondamental dans le processus conduisant à l'exclusion », et par conséquent : « Le logement est un des facteurs fondamentaux de l'insertion. »

Nous savons aussi que si un seul des facteurs indispensables à cette insertion vient à manquer, le processus vers l'exclusion peut s'enclencher.

La puissance publique joue un rôle irremplaçable dans la définition et l'exécution d'une politique du logement. D'où l'intérêt des propositions du projet de loi et du travail d'amendement effectué par la commission spéciale.

Je pense plus particulièrement à celles concernant les modalités d'attribution de logements, que l'on entend faciliter par une information plus précise des demandeurs et par davantage de transparence.

Je pense aussi à celles concernant l'offre, qu'on entend accroître en proposant des logements de qualité, mis durablement à disposition, et en luttant contre le saturnisme.

Cependant, des préoccupations subsistent et ce chapitre présente, par bien des aspects, une connotation très urbaine. Je ne dirai pas « trop » urbaine, car je sais que

les problèmes sont très aigus en ville. Mais ils existent également en milieu rural et la loi mériterait de s'appliquer sur l'ensemble du territoire.

J'espère que la notion de bassin d'habitat sera retenue, qu'elle aura une place essentielle et qu'elle permettra, sur l'ensemble du territoire, de gérer, par le biais du logement, les situations d'exclusion.

Des divergences persistent, monsieur le secrétaire d'Etat, même si nous comprenons votre position concernant l'hébergement et le relogement – dont vous ne voulez pas.

Je note enfin avec plaisir que nous venons de reconnaître tout le travail réalisé sur le terrain par les associations de défense avec abnégation, volonté et courage.

M. le président. La parole est à M. Michel Vergnier.

M. Michel Vergnier. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais revenir sur ce que vient de dire mon collègue et profiter de ce débat pour insister sur les problèmes de logement et, plus largement, sur l'exclusion en milieu rural.

Les logements y sont souvent anciens et le locatif rare. Lorsqu'ils sont vacants, c'est surtout par manque d'information. Il en résulte des situations parfois étonnantes où l'offre dépasse la demande ; il conviendrait d'ajuster l'une à l'autre.

Voilà pourquoi – mais nous en reparlerons plus tard à l'article 30 – la taxe de vacance mériterait d'être élargie aux bassins d'habitat, qui permettraient de mieux tenir compte de la réalité du monde rural.

Nos territoires ruraux ne manquent pas d'idées ; ils manquent essentiellement d'hommes et de femmes. Il ne s'agit pas d'opposer la ville à la campagne. Mais on a déjà beaucoup parlé de la ville. Souffrez que l'on parle un peu de la campagne.

L'exclusion n'est plus et ne sera plus une spécificité des villes, d'autant que l'attractivité de la campagne s'accroît et que de nombreux émigrants urbains préfèrent maintenant la campagne à la ville, peut-être tout simplement, parce qu'ils considèrent que la souffrance y est plus douce. Et cela n'est pas sans effets sur le logement.

Nous ne pouvons pas nous contenter d'un parc de logements HLM qui abrite environ 2,8 % de la population rurale, alors qu'au plan national, la moyenne est de 15,9 %. D'autant que la précarisation et le contexte économique, encore plus difficile là qu'ailleurs, découragent ceux qui voudraient accéder à la propriété et augmentent la demande locative.

Le logement rural est un outil essentiel de lutte contre les exclusions parce qu'il est un facteur essentiel du maintien à domicile, mais aussi un facteur de développement économique et d'insertion sociale. Les plans départementaux et les comités auront donc un rôle très important à jouer.

M. le président. La parole est à M. Philippe Decaudin.

M. Philippe Decaudin. Madame le ministre, député depuis un an, mais adjoint au logement depuis vingt et un ans dans ma ville, Poitiers, j'apprécie que le projet de loi relatif à la lutte contre les exclusions comporte un volet important consacré au logement.

Pour illustrer mon propos, je parlerai de ce que je connais bien : la ville de Poitiers, le département de la Vienne et l'OPAC de la Vienne que j'ai l'honneur de présider.

La DDE de la Vienne vient de faire procéder à une évaluation du règlement départemental d'attribution à l'issue d'une étude sérieuse ayant mis à contribution, outre un cabinet d'étude spécialisé, les services sociaux de l'Etat et du département.

Dans ce département, 54 cas de relogement d'urgence ont été identifiés, avec le nom et les caractéristiques des familles à reloger. Les deux tiers des familles concernées sont déjà logées en HLM, mais dans des logements collectifs, – inadaptés essentiellement pour des problèmes de mode de vie –, alors qu'elles devraient être dans des logements individuels.

Parallèlement à ce tableau qui est somme toute positif, il faut souligner la bonne coopération avec les institutions et associations.

Le récent et dernier rapport de la commission d'attribution de l'OPAC de Poitiers, rendu public à l'occasion d'un conseil d'administration ouvert comme chaque année à nos partenaires – élus, administration, services sociaux, associations – montre de manière très claire que plus de 60 % des attributions faites par l'OPAC relevant, l'année dernière, des PLATS, les demandeurs disposant de moins de 60 % des plafonds de ressources HLM, lesquels sont pourtant, chacun le sait, déjà très bas. Cela signifie que les deux tiers des 1 500 attributions effectuées dans la ville ont concerné des demandeurs ayant obtenu un logement financé grâce à des prêts locatifs aidés très sociaux. Il y a donc une paupérisation très forte de ces quartiers.

Comme vous pouvez le constater, monsieur le secrétaire d'Etat, nous partageons votre préoccupation relative au logement des plus démunis. Nous appliquons la première loi Besson avec constance et volonté, car nous sommes persuadés que l'accès au logement est un droit fondamental. Je vous le dis avec la conviction d'un militant du logement social.

Nous appliquerons la seconde loi Aubry-Gayssot-Besson avec la même détermination, mais elle doit nous aider à ne pas créer ou à ne pas amplifier des monstres urbains, dont les dysfonctionnements font le jeu du Front national.

Certes, le logement social a pour vocation première d'accueillir les plus défavorisés. Cependant, veillons à ne pas constituer dans nos agglomérations des « réserves » à leur attention exclusive. Méfions-nous des volontés inavouées de ségrégation sociale qui pourraient se cacher derrière des déclarations d'intention apparemment très généreuse.

Non, le logement social ne faillirait pas à sa mission parce qu'il accueillerait des salariés qui gagnent de 8 000 à 10 000 francs par mois ! Bien au contraire, l'accueil de ces ménages modestes doit permettre de maintenir ou de restaurer la mixité sociale dans nos quartiers.

C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, il me paraît très important que l'évaluation des besoins soit opérée comme vous le prévoyez à l'article 17, que soient réalisés des logements adaptés, ainsi que le propose le texte, et que l'on impose à tout le pays la diversification des implantations de logements sociaux en déjouant les égoïsmes locaux.

En terminant, je tiens à souligner le travail remarquable réalisé par notre rapporteur Alain Cacheux, dont la qualité marquera certainement la réflexion sur le logement social dans les années à venir.

M. le président. La parole est à Mme Janine Jambu.

Mme Janine Jambu. Le logement tient une place centrale dans les préoccupations de nos concitoyens. Les attentes sont d'autant plus fortes vis-à-vis du Gouvernement de la gauche plurielle que la droite s'était attachée à intégrer le logement, davantage qu'il ne l'était, dans une logique libérale.

M. Denis Jacquat. C'est beau le libéralisme.

Mme Janine Jambu. Je pense notamment au scandaleux amortissement Périssol.

Les premières mesures prises dans le budget pour 1998 ont marqué un changement de tendance dans ce domaine en amorçant un rééquilibrage de l'effort budgétaire en faveur du logement social. Le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui participe également à ce rééquilibrage social.

A cet égard, je remercie M. Besson qui a pris le soin, mercredi dernier, de répondre aux préoccupations que j'avais exprimées au nom du groupe communiste, mais je souhaite, à mon tour, préciser à nouveau notre position.

La notion de mixité sociale est effectivement fondamentale en matière de politique de logement. Le logement social, où se concentrent souvent les difficultés liées à la mal-vie de notre époque, provoquée par le chômage, la petite délinquance, le trafic de drogue, a un besoin urgent de mesures structurelles propres à assurer son existence et son développement.

En effet, le logement social reste l'axe essentiel de la réponse aux attentes de tous : ceux qui ont peu de ressources, ceux qui sont sans logement ou à l'étroit, ceux qui sont retraités, ceux qui sont jeunes, ceux qui sont RMistes, ouvriers, employés, techniciens ou cadres moyens. Trop de jeunes couples, dans mes permanences, me disent qu'ils doivent renoncer au logement neuf auquel ils aspiraient, pour cause de loyers trop élevés. Le logement social ne peut plus répondre aujourd'hui à toutes les demandes, à tous les besoins qui s'expriment.

A notre sens, la dispense de construire des parkings pour certains types de logements implique que seuls des ménages à faibles ressources occuperont ces logements. Je sais que vous avez répondu, monsieur le secrétaire d'Etat, mais je souhaite insister de nouveau, d'autant qu'un amendement a été déposé sur ce sujet, car c'est ce que j'appelle structurer à long terme la ségrégation sociale et spatiale.

La commission a raison de proposer la suppression de cette disposition. Il nous semble plus juste de ne pas obliger le locataire sans véhicule à payer une place de parking qu'il n'utilise pas.

Nous proposons aussi que soient prises des mesures ambitieuses en matière de construction sociale. Cela suppose que les programmes budgétés soient effectivement réalisés, mais aussi que soit élevé progressivement le rythme de construction pour le porter à 150 000 logements locatifs sociaux par an. Il convient, pour atteindre cet objectif, de rétablir et de relever l'aide de l'Etat à la pierre, ce qui, conjugué avec des modifications des conditions d'emprunt – baisse des taux, allongement des durées de remboursement – permettrait de peser à la baisse sur le niveau des loyers.

Pour travailler réellement à la mixité et à l'équilibre social, il faut aussi – c'est un point fondamental – revaloriser les plafonds d'accès aux logements sociaux et abroger le surloyer, dont l'injustice est démontrée. Au cours de l'examen des amendements, je donnerai des exemples précis montrant que les premières dispositions proposées par le Gouvernement ne permettront pas de résoudre

complètement le problème de la mixité sociale. Même les propositions de la commission en la matière nous paraissent bien trop insuffisantes.

Enfin, nous sommes pour que l'Etat et ses représentants dans les départements aient des pouvoirs incitatifs et contraignants envers les communes qui n'ont pas ou peu de logements sociaux et n'accueillent pas ou peu de ménages ou de personnes en difficulté.

De même, en ce qui concerne la maîtrise et la transparence des attributions, les instances de concertation entre les différents intervenants – Etat, bailleurs, élus – doivent concourir, sans prédominance de pouvoirs, à un réel équilibre social du parc.

Le logement a besoin de moyens financiers. C'est une condition absolument nécessaire. De ce point de vue, on peut apporter beaucoup sur le contrôle et l'utilisation des fonds publics, sur les masses financières issues de transactions spéculatives, sur le rôle des banques et des organismes financiers publics et semi-publics.

M. le président. La parole est à M. Daniel Marcovitch.

M. Daniel Marcovitch. Monsieur le secrétaire d'Etat, nous abordons l'étude de la partie de ce projet de loi qui touche au deuxième volet de l'insertion et de l'existence d'un citoyen, à savoir, après l'emploi, le logement.

S'il est exact que l'identité d'un individu se définit par son nom, son prénom, sa date de naissance, on y ajoute toujours l'adresse à laquelle il peut être joint. Elle lui permet d'exister réellement car elle sert de référence sociale pour la plupart de ses activités, qu'il s'agisse de la recherche d'un emploi ou du droit de vote.

L'article 16 qui ouvre ce volet du texte opère un toilettage de la loi de 1990 et constitue l'ossature des articles concernant le logement dans la future loi. Or nous avons besoin que cette ossature soit solide car c'est autour d'elle que se construiront les différents éléments qui permettront l'application de ce texte.

Vous avez voulu une loi contre l'exclusion, mais également contre la stigmatisation, afin que le droit commun permette à chacun, quelle que soit sa situation sociale, de vivre comme un citoyen à part entière, comme un citoyen parfaitement intégré dans la société. Au fur et à mesure de l'examen des articles relatifs au logement, nous constaterons que les moyens pour atteindre cet objectif sont mis en place. Lorsque nous estimerons que les dispositions proposées ne suffisent pas, nous défendrons des amendements pour étayer, renforcer votre propre volonté de faire en sorte que la loi contre l'exclusion devienne le droit commun.

L'article 16 ne pose pratiquement aucun problème parce qu'il est suffisamment solide et structuré. Il constitue l'assise sur laquelle nous allons construire.

Au fil de la discussion, le groupe socialiste défendra les propositions dont il estime la prise en compte nécessaire, afin que, conformément à votre philosophie et aux engagements pris devant nos mandants, nos électeurs, soit rendue effective l'application de la loi dans la vie quotidienne.

M. le président. M. Brard, Mme Jambu, Mme Jacquaint, M. Hage et les membres du groupe communiste et apparenté ont présenté un amendement, n° 755, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa du III de l'article 16 par les mots : "ainsi que les maires des cinq villes de la région comptant le plus grand nombre de logements sociaux". »

La parole est à M. Claude Billard.

M. Claude Billard. Le projet confie la mission d'assurer la coordination des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées aux préfets des départements et aux présidents des conseils généraux.

Nous observons d'abord que cette mission n'est pas mince au regard des fortes inégalités existant entre les différents départements de la région parisienne quant à la présence des personnes défavorisées. C'est pourquoi nous pensons qu'il faut assurer la représentation des élus territoriaux dans la section de la conférence régionale prévue en Ile-de-France. Nous proposons donc d'y inclure cinq maires de la région. Sans trop alourdir la composition de cette structure, cela permettrait d'associer à ses travaux les élus les plus proches du terrain. Nous suggérons que ces cinq maires soient ceux des villes de la région comportant le plus grand nombre de logements sociaux, ce qui garantit leur compétence dans le domaine dont il s'agit.

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La commission a rejeté cet amendement qui propose un ajout au III de l'article 16 relatif au logement en région parisienne.

Si j'approuve la plupart des interventions sur l'article, je ne partage pas l'opinion exprimée par M. Sarre en s'attachant à résoudre le problème spécifique de la région parisienne, il a en effet – nous le verrons lors de l'examen des amendements – présenté la réquisition comme une réponse significative et forte au problème du logement des catégories défavorisées dans l'ensemble des départements français, puisque nous faisons la loi pour tout le territoire, alors que, à notre avis, cela ne peut, éventuellement, concerner que certains départements bien précis.

Alors que la loi de 1990 prévoyait qu'un plan régional viendrait coordonner l'ensemble des plans départementaux de la région d'Ile-de-France, celui-ci n'a jamais été élaboré. La proposition du Gouvernement, qui nous paraît plus opératoire, consiste à confier à une section de la conférence régionale du logement, créée par l'article 33, le soin de suivre et d'assurer la coordination des différents plans départementaux de la région d'Ile-de-France.

Si, à la fois les préfets, sous l'autorité du préfet de région, et les présidents de conseils généraux sont parties prenantes dans cette instance, c'est parce que, à l'échelon départemental, ils copilotent les plans d'action pour le logement des personnes défavorisées. Quant aux élus locaux, ils sont représentés dans la conférence régionale dont cet alinéa ne vise qu'une section.

La commission a donc rejeté cet amendement parce qu'elle a estimé qu'il fallait rendre cette instance très opérationnelle et non en faire un lieu de discussions : cela nuirait à la nécessité de mener une action de coordination véritablement efficace.

J'ajoute que l'expression « le plus grand nombre de logements sociaux » employée dans l'amendement suscite des interrogations. S'agit-il d'une valeur absolue ou d'un pourcentage ?

Pour toutes ces raisons, nous avons préféré nous en tenir à la rédaction du Gouvernement.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. L'avis du Gouvernement est conforme à celui de la commission.

J'ai bien entendu Mme et MM. les députés qui se sont exprimés sur l'article, développant souvent leur argumentation pour les articles à venir.

M. Georges Sarre. Incomplètement !

M. le secrétaire d'Etat au logement. En fait, il s'est un peu agi d'une reprise de la discussion générale. Or j'ai déjà eu l'occasion, en répondant aux intervenants dans la discussion générale avant Mme Aubry, d'apporter des éléments sur lesquels nous pourrions revenir afin d'aller plus au fond et d'éliminer d'éventuelles incompréhensions.

Cela étant, je veux indiquer aux auteurs de l'amendement, après M. le rapporteur dont je partage les conclusions, que nous voulons éviter toute altération de l'efficacité de cette section de la conférence régionale, qui aura une mission bien délimitée, alors que la conférence elle-même sera bien le lieu où tous les partenaires pourront être présents et s'exprimer.

Nous redoutons, en ajoutant certains maires aux signataires obligatoires des plans départementaux que sont les préfets et les présidents de conseils régionaux, d'ouvrir la voie à une demande de participation à cette section des mêmes partenaires qu'à la conférence elle-même, c'est-à-dire les bailleurs, les associations, les organismes divers. Nous manquerions alors l'objectif visé.

Après l'expérience malheureuse de la loi de 1990, puisque le plan régional prévu n'a jamais été élaboré, nous cherchons à assurer par un moyen plus modeste et plus réaliste l'harmonisation des divers plans départementaux.

Pour l'efficacité, il faut en rester à cette formation restreinte, en sachant que le lieu de discussion existe bien et que les partenaires que vous souhaitez y associer y auront toute leur place.

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Monsieur le rapporteur, il ne s'agit pas seulement de la région parisienne. En effet, on manque de logements non seulement en Ile-de-France, mais sur l'ensemble du territoire national. Cette évidence devrait tout de même pénétrer les cervelles ! Or les mesures prises par le Gouvernement, même si elles vont dans le bon sens, ne suffiront pas à résorber une crise du logement, sans précédent depuis la Libération. Il faudrait que tout le monde intègre cet élément de réflexion.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il n'y a pas de malentendu entre nous, mais des désaccords.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. C'est vrai !

M. Georges Sarre. S'il y a des malentendus, dissipons-les. Mais le fond du problème, c'est que nous ne voulons pas, dans cinq ans, devoir adopter un nouveau texte Besson. Cela ne signifie pas que je suis contre les textes Besson, mais après y avoir déjà eu droit en 1990, on remet ça en 1998 !

M. Denis Jacquat. Ce n'est pas gentil pour M. Besson !

M. Georges Sarre. Va-t-on recommencer en 2002, 2007 ou 2008 ?

M. Patrick Devedjian. Il y aura l'alternance !

M. Georges Sarre. Peut-être, mais quand vous êtes au pouvoir vous ne changez pas grand-chose !

M. Denis Jacquat. Nous réparons vos erreurs !

M. Georges Sarre. J'ai même déjà souligné qu'en matière de réquisition vous aviez plutôt aggravé la situation.

M. Denis Jacquat. Mais non !

M. Georges Sarre. Lorsque l'alternance joue en votre faveur, vous revenez en arrière. Voyez un peu dans quelle samba infernale nous sommes engagés !

Enfin, je considère que l'amendement de nos amis du groupe communiste demandant que cinq maires siègent dans la section de la conférence régionale en Ile-de-France est judicieux, compte tenu de la façon dont se déroulent les choses dans cette région.

M. Patrick Devedjian. Quels sont les maires concernés ?

M. Georges Sarre. On pourrait décider de les choisir, si c'était de nature à faciliter l'adoption de l'amendement !

M. Patrick Devedjian. Sa rédaction devrait nous permettre de les connaître.

M. Georges Sarre. En tant que maire d'Antony, vous souhaitez peut-être en faire partie.

M. Patrick Devedjian. Pas particulièrement.

M. Georges Sarre. Je vous ai tellement entendu dire que la ville de Paris vous envoyait tous ses pauvres, que vous pourriez exprimer dans cette instance un avis fondé.

Pour ma part, je soutiens l'amendement présenté par le groupe communiste.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 755.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Asensi, Braouezec, Hermier et Outin ont présenté un amendement, n° 606, ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa du III de l'article 16 par les mots : "ainsi que les représentants des bailleurs et des associations, dont les associations représentant les mal-logés". »

La parole est à M. Bernard Outin.

M. Bernard Outin. Le dernier alinéa de l'article 16 crée une section de la conférence régionale du logement social en Ile-de-France, chargée en particulier de coordonner les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées. Afin de préserver le caractère opérationnel de cette section régionale, ne pourront, semble-t-il, y participer que le préfet de région et ceux des départements, ainsi que le président du conseil régional et les présidents des conseils généraux.

Je comprends ce souci, mais doit-on pour autant écarter de toute instance de consultation et de décision les associations de défense des mal-logés ou des sans-logis ? Elles auraient toute leur place au moins dans une section plénière de la conférence régionale du logement social, afin d'y faire part de leur expérience du terrain et de leurs observations sur la pratique concrète du droit au logement. Loin de se cantonner à un simple rôle contestataire, ces associations concourent souvent, par des remarques précises et utiles, à l'appréciation des besoins en logement social.

L'amendement n° 606 vise à faire participer ces associations de défense, tout comme les représentants des bailleurs, à la nouvelle section de la conférence régionale d'Ile-de-France, à l'occasion de conférences plénières.

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Cet amendement n'ayant pas été examiné par la commission, je n'exprimerai qu'un sentiment personnel. Je précise tou-

tefois que celle-ci a rejeté un amendement de M. Marchand qui posait le problème de la représentation de plusieurs structures, dont les associations de mal-logés.

Rappelons, pour que les choses soient claires, que l'instance de consultation et de décision reste la conférence régionale du logement social, à laquelle participent un certain nombre de partenaires. Dans le cas présent, nous ne parlons que d'une section de cette conférence régionale, sans rôle de consultation ni de décision, mais seulement de coordination et de suivi des plans départementaux. Voilà pourquoi nous avons souhaité mettre l'accent sur son caractère essentiellement opérationnel, d'autant que le bilan dressé pour la région Ile-de-France, à la suite de la loi de 1990, a fait apparaître des insuffisances dans la coordination des différents plans départementaux.

Je propose donc de ne pas retenir cet amendement très proche de celui proposé par M. Marchand et déjà rejeté par la commission pour les mêmes raisons d'efficacité. Le débat et la consultation souhaités par nos collègues auront lieu au sein de la conférence régionale. En revanche, pour ce qui concerne le suivi et la coordination des plans départementaux, il est logique de nous limiter aux seuls représentants de l'Etat, du conseil régional et des conseils généraux, copilotes du dispositif dans chaque département.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 606.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 16.

(L'article 16 est adopté.)

Article 17

M. le président. « Art. 17. – L'article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 4. – Le plan départemental est établi à partir d'une évaluation qualitative et quantitative des besoins. A cet effet, il précise les besoins résultant de l'application de l'article 1^{er} de la présente loi en distinguant les situations des personnes ou des familles dont la difficulté d'accès ou de maintien dans un logement provient de difficultés financières ou du cumul de difficultés financières et de difficultés d'insertion sociale.

« Il doit accorder une priorité aux personnes et familles sans aucun logement ou menacées d'expulsion sans relogement ou logées dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune, ainsi qu'à celles qui sont confrontées à un cumul de difficultés.

« Le plan désigne les instances locales, qui peuvent être les conférences intercommunales instituées par l'article L. 441-1-4 du code de la construction et de l'habitation, auxquelles sont confiées l'identification des besoins mentionnés au premier alinéa du présent article et, le cas échéant, la mise en œuvre de tout ou partie des actions du plan. En Ile-de-France, la section de la conférence régionale mentionnée à l'article 3 est chargée de la délimitation géographique de ces instances locales.

« Il fixe, par bassin d'habitat, les objectifs à atteindre pour assurer aux personnes et familles concernées la disposition d'un logement, notamment par la centralisation

de leurs demandes de logement, la création ou la mobilisation d'une offre supplémentaire de logements, la mise en place d'aides financières et, lorsque les difficultés d'insertion sociale les rendent nécessaires, des mesures d'accompagnement social spécifiques.

« Il intègre en tant que de besoin les dispositions du plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri prévu à l'article 21 de la loi n° 94-624 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat.

« Le plan départemental est rendu public par le président du conseil général et le préfet après avis du conseil départemental de l'habitat et du conseil départemental d'insertion. Un comité responsable du plan, co-présidé par le préfet et le président du conseil général, est chargé de suivre sa mise en œuvre. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. Il nous paraît utile qu'existe une conférence intercommunale du logement dans tous les bassins d'habitat où les instances désignées par le plan constatent un grave déséquilibre entre l'offre et la demande de logement pour les populations en difficulté.

M. le président. La parole est à Mme Janine Jambu.

Mme Janine Jambu. Le constat est unanime : les objectifs de la loi du 31 mai 1990 relative à la mise en œuvre du droit au logement n'ont pas été atteints. La crise économique et sociale a multiplié le nombre des personnes mal logées et sans domicile. On compte par centaines de milliers les ménages endettés par des quittances impayées ou dont le budget est lourdement grevé, une fois acquittée la charge du logement.

Ce constat doit nous amener à considérer le problème du logement sous l'angle de l'offre, mais aussi des conditions du maintien dans le logement.

Le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées a pour mission d'évaluer les besoins sur le plan quantitatif comme sur le plan qualitatif. Cette évaluation est un préalable nécessaire à la décision de construire ; elle sera d'autant plus utile qu'elle prendra en compte le vécu des personnes en difficulté, y compris à l'intérieur même de leur logement.

Grâce au travail réalisé dans le cadre des plans départementaux, l'Etat, responsable de la politique du logement, disposera des moyens nécessaires pour évaluer et mettre en œuvre son action politique, tout en l'articulant avec les réalités locales et en corrigeant les déséquilibres locaux, si nécessaire – je pense plus particulièrement aux communes qui refusent de construire des logements sociaux. Globalement, les besoins les plus urgents en logements sont connus. Ces chiffres parlent d'eux-mêmes : 200 000 personnes sans domicile, 100 000 vivant dans des logements transitoires et 2 millions de mal-logés.

Pour répondre à cette demande, il est certainement possible de mieux mobiliser le parc existant par un effort de réhabilitation et en incitant les propriétaires privés à mettre leur bien en location à un prix acceptable. Cela dit, même en allant jusqu'au bout de cette démarche, la France n'en accumulerait pas moins un déficit de constructions inquiétant si des mesures appropriées n'étaient rapidement décidées.

La Fédération nationale des promoteurs-constructeurs chiffre pour sa part le déficit de constructions locatives à 70 000 unités par an. Les promoteurs souhaitent le maintien des exonérations fiscales de l'amortissement Périssol

sans contrepartie en termes de baisse des loyers. Leurs offres ne s'adressent qu'à des ménages aux revenus confortables ; pourquoi faudrait-il en plus que les finances publiques servent à la constitution de patrimoines privés profitables ?

L'investissement public doit au contraire poursuivre un but d'efficacité sociale. Si la construction sociale bénéficiait de l'avantage Périissol par logement construit, il serait possible de répondre dans les années qui viennent, et avec des loyers très bon marché, aux demandes de milliers de familles. Il ne serait pas non plus nécessaire de réaliser des économies sur la qualité et la surface de ces logements.

Le parc social actuel, vers lequel convergent les demandes des familles incapables de se loger dans le secteur privé ou en très grande difficulté, ne peut répondre aux besoins. On oublie trop souvent qu'il ne compte que 3,4 millions de logements, dont moins de 1,8 million gérés par les offices HLM et les OPAC, avec un taux de mobilité d'environ 11 % par an.

On touche là à des limites très concrètes, que les dispositions améliorant le fonctionnement des plans départementaux d'action en faveur des personnes défavorisées ne sauraient surmonter si l'effort national ne portait pas très rapidement sur un programme ambitieux de construction de logements sociaux, partout où cela est nécessaire.

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. On estime à 200 000 le nombre des personnes exclues du logement, dont près d'un quart vivent dans la capitale, et à 2 000 000 celui des mal-logés. Compte tenu de l'importance des besoins quantitatifs, le recours à la réquisition apparaît indispensable pour mettre rapidement en œuvre le droit au logement.

La situation actuelle appelle une action forte. C'est la raison pour laquelle je préconise la mise en place de programmes de réquisition au sein des plans départementaux pour le logement des personnes défavorisées. Selon l'INSEE, sur un parc total de 26 millions de logements, 2 millions, soit 7,4 % de l'ensemble, resteraient inoccupés. Le nombre d'appartements vacants appartenant à des personnes morales pourrait s'élever à plusieurs dizaines de milliers, dont 20 000 dans la seule ville de Paris. Ce n'est donc pas un problème de potentiel.

Certes, la politique du Gouvernement a été marquée, dans la loi de finances pour 1998, par un effort en faveur du logement social, qu'il convient de rappeler. L'augmentation globale des crédits atteint plus de 10 % par rapport à 1997. Mais cet effort ne portera ses fruits que dans quelques années, compte tenu du temps nécessaire à la construction de logements sociaux. De surcroît, la rareté et le coût élevé des terrains dans les grandes agglomérations, pas seulement à Paris et en région parisienne, risquent de le freiner.

Pour répondre aux besoins sur le plan quantitatif, il apparaît nécessaire de prévoir, au vu des locaux disponibles et des besoins recensés, des programmes de réquisition reposant sur des objectifs précis.

Pour ce faire, le projet de loi constitue un bon cadre ; encore convient-il de le renforcer en termes de contenu opérant, si l'on ne veut pas les réduire à un vœu pieux. Il est temps de dépasser le stade des mesures homéopathiques ou d'appoint qui ont caractérisé la politique menée jusqu'alors : entre 1996 et 1997, seulement 1 200 logements ont été réquisitionnés, dont 800 à Paris.

Il faut aussi prévoir un recensement systématique des logements vacants qui pourrait reposer sur une obligation de déclaration des logements inoccupés depuis plus d'un an appartenant aux investisseurs institutionnels et autres personnes morales.

La réquisition doit être considérée comme une contribution transitoire à l'effort de solidarité de la nation, et comme un outil complémentaire des dispositifs existants. Le Gouvernement doit donc prévoir les mesures financières nécessaires d'ici au vote de la loi de finances pour 1999, afin de permettre la mise en œuvre d'un plan d'urgence reposant sur des programmes de réquisition.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour le logement.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Deux remarques en réponse aux interventions que nous venons d'entendre sur l'article 17.

Dans cet article et ceux qui le suivent, nous engageons le toilettage de la loi du 31 mai 1990, que l'on a pris l'habitude d'appeler « loi Besson ». Toilettage utile, et pour preuve : l'ampleur même du volet « logement » du projet de loi contre les exclusions démontre que bien des problèmes n'ont pas été réglés par la loi Besson. Néanmoins, ses dispositions ont permis de réaliser des avancées considérables.

C'est en particulier la loi Besson qui a institué les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, dont tous les départements sont désormais dotés et qui ont permis de régler bon nombre de dossiers. De même, c'est la loi Besson qui a permis la mise en œuvre des fonds de solidarité logement, dont des centaines de milliers de personnes ont bénéficié depuis 1990. C'est encore la loi Besson qui a prévu d'apporter un soutien aux associations pour le logement des personnes défavorisées, dont l'activité s'est développée.

Par conséquent, si je mesure l'ampleur des problèmes qu'il faut encore résoudre, je n'en estime pas moins qu'il convient de porter sur la loi de 1990 une appréciation globalement très positive.

M. Sarre a de nouveau posé le problème de la réquisition. Je n'en suis pas surpris, mais je pensais l'aborder lors de l'examen de plusieurs amendements qui traitent, à différents articles, de ce sujet.

Comment le débat est-il né et quand la réquisition est-elle apparue comme une solution significative au problème du logement des personnes défavorisées ? Certes, des associations, en particulier les associations de défense des mal-logés, réclamaient cette mesure depuis quelque temps. Mais l'affaire n'est devenue politiquement très significative qu'au moment de Noël 1994, lorsque l'on vit deux candidats à l'élection présidentielle courir après l'abbé Pierre pour tenter de recueillir son avis, l'un proposant sa voiture pour le raccompagner, l'autre offrant de le recevoir – et se faisant d'ailleurs éconduire. Autant de démonstrations qui tendirent à faire apparaître la réquisition comme la solution majeure au problème du logement des défavorisés...

Qu'en est-il en réalité ? M. Sarre a donné des chiffres : 1 200 logements seulement ont été réquisitionnés. Mais un autre aspect doit retenir également notre attention. La première des deux vagues de réquisition s'était traduite par des coûts de réhabilitation somme toute assez modestes ; M. le secrétaire d'Etat pourra nous donner des chiffres plus précis. Mais les dernières réquisitions ont donné lieu à des coûts de réhabilitation proches de 8 000 francs par mètre carré.

Remettons les choses à leur place : d'un côté, 1 200 logements réquisitionnés ; de l'autre, 30 000 logements pour les personnes défavorisées dans le budget 1998, dont 20 000 en PLA à loyer minoré et 10 000 en PLA d'intégration ; l'engagement budgétaire en faveur du logement des défavorisés est très significatif. J'ai donc la faiblesse de classer la réquisition du côté des mesures d'appoint, et le programme annoncé notamment dans le budget pour 1998 parmi les actions importantes. Reste à le réaliser ; et ce ne sera pas simple. Quoi qu'il en soit, la réquisition ne me paraît pas être une réponse déterminante au problème du logement des personnes défavorisées, en tout cas, pour ne pas traiter du cas peut-être spécifique de Paris, dans l'immense majorité des départements français.

Le texte proposé par le Gouvernement, qui se borne à rendre la réquisition plus efficace en prévoyant notamment la désignation de l'attributaire, régime qui n'existait pas dans les ordonnances de 1945, me paraît beaucoup mieux correspondre à la réalité. La réquisition ne peut constituer une réponse d'ensemble. Mais dans les cas spécifiques où elle peut apparaître comme une solution, il importe de rendre le dispositif réellement opératoire.

Telle est la conclusion à laquelle la commission a abouti et qui a guidé sa position à l'égard de tous les amendements qu'elle s'est vu régulièrement soumettre. Connaissant la constance de M. Sarre, je ne doute pas qu'ils nous seront systématiquement repropoés ; voilà pourquoi j'ai tenu à vous expliquer l'attitude de la commission, que je vous suggérerai de suivre en séance publique.

M. le président. La parole est à M. Daniel Marcovitch.

M. Daniel Marcovitch. Il est exact que nous avons connu quelques réquisitions à Paris, et les chiffres cités par le rapporteur montrent d'abord que, mis à part les quelques attributaires, les principaux bénéficiaires en auront en fait été les propriétaires des logements réquisitionnés, qui se retrouveront au final avec des immeubles réhabilités après avoir touché une indemnité pendant toute la durée de la réquisition !

Je suis plus inquiet d'entendre M. Sarre parler des milliers de logements vides, propriétés d'institutionnels et autres personnes morales. Si certains immeubles sont vides, comme c'est le cas à Pantin que je connais bien, c'est souvent parce qu'ils se trouvent dans de grands ensembles totalement irrécupérables ou en zone d'exclusion complète ; ce n'est pas en ajoutant des exclus aux exclus, au motif que des logements sont libres, que l'on réglera le problème de l'exclusion.

M. Denis Jacquat. C'est ce que j'ai dit.

M. Daniel Marcovitch. Doit-on réquisitionner des logements vacants appartenant à des personnes morales, offices ou organismes d'HLM, pour ajouter la misère à la misère ? Si ces appartements sont vides, c'est bien souvent parce que personne ne peut plus ou ne veut plus les occuper.

M. Georges Sarre. Je demande la parole, monsieur le président.

M. le président. Non, monsieur Sarre, la discussion sur l'article est terminée.

M. Georges Sarre. C'est tellement énorme, ce qui vient d'être dit !

M. Daniel Marcovitch. Venez voir la Grande Couronne à Saint-Denis : 70 % des logements sont vides !

M. le président. M. Christian Martin a présenté un amendement, n° 490, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990 par les mots : « élaborée en collaboration étroite avec les acteurs mentionnés au premier alinéa de l'article 3 ». »

La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. Défendu !

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Avis défavorable.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement car il est satisfait en réalité.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 490.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Asensi, Braouezec, Hermier et Outin ont présenté un amendement, n° 607, ainsi rédigé :

« Dans les premier et quatrième alinéas du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, après les mots : « un logement », insérer les mots : « adapté et durable ». »

La parole est M. Bernard Outin.

M. Bernard Outin. La seule notion d'accès ou de maintien dans le logement est insuffisante. Elle peut très bien concerner, en effet, des logements précaires ou inadaptés, voire des taudis. Nous voulons nous assurer que le logement proposé soit adapté, qualitativement et quantitativement, aux besoins du ou des occupants. Ainsi nous pourrions garantir un terrain favorable à une bonne réinsertion, avec des conditions d'habitation décentes, et de manière durable.

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La commission n'a pas examiné cet amendement. Mais elle a examiné des amendements identiques, de M. Marchand en particulier, et ne les a pas retenus. J'émet donc un avis défavorable.

S'agissant du premier alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, la commission a rejeté un amendement strictement identique de M. Marchand.

S'agissant du quatrième alinéa, l'amendement n° 93 de la commission définissant la notion de « disposition durable » satisfait très largement la préoccupation des auteurs de l'amendement.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Le Gouvernement a bien compris l'esprit des amendements qui tendent à préciser, par des adjectifs complémentaires, ce que doit être la qualité du logement en cause. Les rédactions sont très proches : un amendement retient l'adjectif « durable » quand l'autre propose « durable et adapté ».

Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée pour départager ces amendements qui ne sont en rien en contradiction avec l'esprit de son texte.

M. le président. La parole est à Mme Janine Jambu.

Mme Janine Jambu. Monsieur le rapporteur, j'avais cru comprendre que la commission avait retenu notre proposition.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Oui, dans l'amendement n° 93.

Mme Janine Jambu. Nous tenons beaucoup à la notion de durabilité, qui est pour nous essentielle.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Je confirme à Mme Jambu qu'on la retrouve dans l'amendement n° 93 de la commission qui va venir en discussion.

Mme Janine Jambu. Dans ces conditions, je retire notre amendement.

M. le président. L'amendement n° 607 est retiré.

M. Delnatte a présenté un amendement, n° 654, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990 par la phrase suivante : "Cette évaluation précise les besoins sur le département et sur les bassins d'habitat". »

La parole est à M. Patrick Delnatte.

M. Patrick Delnatte. Il s'agit simplement de préciser que l'évaluation qualitative et quantitative des besoins est faite tant au niveau départemental qu'au niveau des bassins d'habitat, ce qui est plus cohérent avec le quatrième alinéa qui précise que les objectifs sont fixés « par bassin d'habitat ».

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La commission n'a pas examiné cet amendement. A titre personnel, j'y suis défavorable. En effet, la logique est que l'évaluation précise les besoins tant par département que par bassin d'habitat. Mais vos précisions relèvent du domaine réglementaire, monsieur Delnatte. Au surplus, elles sont déjà contenues dans l'article 17 qui actualise l'article 4 de la loi de 1990.

Ne surchargeons pas le texte !

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Je suis sensible à la préoccupation qui inspire cet amendement mais, comme M. le rapporteur, je fais remarquer à son auteur qu'il n'est pas indispensable d'inclure dans le premier alinéa ce qui figure déjà aux troisième et quatrième alinéas du même article.

Au troisième alinéa, il est écrit que les instances locales sont chargées d'identifier les besoins et, le cas échéant, de les mettre en œuvre ; au quatrième alinéa, il est prévu expressément que le plan fixe les besoins par bassin d'habitat.

L'amendement me semble redondant. Il pourrait être retiré puisqu'il est satisfait.

M. le président. Le maintenez-vous, monsieur Delnatte ?

M. Patrick Delnatte. Non, je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 654 est retiré.

M. Devedjian a présenté un amendement, n° 238, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, après les mots : "personnes et familles", insérer les mots : "résidant régulièrement sur le territoire national". »

La parole est à M. Patrick Devedjian.

M. Patrick Devedjian. Il s'agit de préciser que, pour bénéficier de la priorité d'accès au logement, il faut résider régulièrement sur le territoire national. Cette précision est utile dans la mesure où, à l'article 19 – je sais bien qu'il n'y est question que du FSL – il est prévu que les seuls critères qui doivent être retenus sont ceux du niveau de ressources et de la nature des difficultés que rencontrent les personnes concernées.

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La commission a rejeté cet amendement. Le code de la construction et de l'habitation prévoit déjà la condition de résidence régulière sur le territoire national tant pour le bénéfice des aides à la personne que pour l'attribution des logements locatifs sociaux.

Il est donc apparu à la commission inutile d'aller plus loin, au risque de relancer un débat difficile qui a été tranché récemment par le Parlement. Nous avons donc émis un avis défavorable.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Après M. le rapporteur, j'indique aux auteurs de l'amendement que l'obtention des aides dont peuvent bénéficier les personnes auxquelles le plan départemental a accordé une priorité est encadrée par des règles légales, qu'il s'agisse de prestations sociales, des aides au logement ou d'autres aides, comme celles du Fonds de solidarité pour le logement.

Qui plus est, s'agissant des aides régulières, et en particulier des APL ou de l'allocation logement, l'article 36 de la loi de 1993 relative à la maîtrise de l'immigration a introduit dans le code de la sécurité sociale des dispositions précisant que, pour bénéficier de ces prestations, les personnes de nationalité étrangère doivent être titulaires des titres de séjour ou documents justifiant de la régularité du séjour et prévus en application de l'article L. 512-2 ».

On ne sort donc pas de ce cadre et, d'une certaine manière, répéter toujours cette formule, alors même qu'il s'agit de personnes défavorisées, a un petit côté « chasse aux pauvres » difficilement supportable. Je suis convaincu que cela ne correspond pas à l'inspiration des auteurs de l'amendement. Je souhaite donc qu'ils admettent que, dans l'esprit, leur souhait est satisfait.

M. le président. La parole est à M. Patrick Devedjian.

M. Patrick Devedjian. Considérez-vous que les dispositions que vous citez valent pour l'accès au logement ?

M. le secrétaire d'Etat au logement. Les choses sont extrêmement claires : un organisme de logement social ne peut pas attribuer un logement à une personne en situation irrégulière.

M. Patrick Devedjian. Cela ne résulte de rien !

M. le secrétaire d'Etat au logement. Tout est encadré, tant pour les aides que pour l'accès.

M. Jean-Louis Dumont. Qu'y a-t-il de scandaleux à offrir un logement à une personne humaine ? C'est sur-réaliste !

M. le président. L'amendement est-il retiré ?

M. Patrick Devedjian. Il est maintenu.

M. le président. La parole est à M. Daniel Marcovitch.

M. Daniel Marcovitch. Je ne voudrais pas paraître intolérant aux yeux de M. Devedjian, mais je pense qu'on est en train de relancer un débat avec une insistance très douteuse. En tant que maire, M. Devedjian connaît parfaitement les lois et, en tant certainement que président d'un office HLM, les moyens d'obtenir un logement social. Il sait très bien que le moins qu'on demande à quelqu'un, c'est de présenter ses papiers d'identité.

Sans parler de l'accès à un logement aidé, régulier, durable, il ne me paraît pas qu'aider quelqu'un qui demande un toit ait quoi que ce soit d'extraordinaire et que cela mérite un amendement !

Ne relancez donc pas à propos de la loi sur l'exclusion un débat qui s'est clos au moment des régionales, avec les inconvénients que l'on sait.

M. Patrick Devedjian. C'est vous qui le posez comme tel !

M. Pierre Cardo. M. Devedjian a posé une question, il a droit à une réponse !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 238.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Cardo a présenté un amendement, n° 682, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, après les mots : "sans relogement", insérer les mots : ", faisant l'objet d'une saisie immobilière". »

La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Dans la liste des personnes prioritaires pour un relogement, je souhaite que figurent les accédants à la propriété qui font l'objet d'une saisie immobilière.

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La commission a repoussé l'amendement de M. Cardo, ainsi que quelques autres de même nature que nous allons examiner dans quelques minutes. Leurs auteurs souhaitent désigner les catégories de personnes prioritaires dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. En l'occurrence, il s'agit des accédants à la propriété faisant l'objet d'une saisie immobilière.

Nous avons pensé qu'il appartenait au plan départemental de définir les personnes prioritaires, c'est d'ailleurs son objet.

Par ailleurs, les énumérer avec trop de précision conduirait à ne plus considérer personne comme prioritaire !

Mieux vaut donc s'en tenir à la rédaction du Gouvernement.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Le Gouvernement tient le même raisonnement.

J'ajoute, monsieur Cardo, que la définition des personnes prioritaires couvre bien l'ensemble des situations de difficultés au regard du logement, qu'il s'agisse d'une absence de logement, d'une menace d'expulsion ou d'une situation d'insalubrité.

Si nous en venions à définir des catégories spécifiques – et vous avez fait école puisque, outre le cas des personnes faisant l'objet d'une saisie immobilière, nous exa-

minerons celui des gardiens d'immeubles dont le poste vient à être supprimé, ou encore celui des parents isolés – nous ne pourrions pas les énumérer toutes et celles qui ne seraient pas visées seraient considérées comme n'entrant pas dans ce cadre. A vouloir être plus particulièrement attentif à une catégorie, on en léserait d'autres.

Il est préférable d'en rester à la définition générale des publics prioritaires et je rejoins donc le raisonnement de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 682.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Dominati a présenté un amendement, n° 48, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, après les mots : "précaires ou de fortune", insérer les mots : "aux concierges ou gardiens d'immeubles dont le logement viendrait à être supprimé par délibération de la copropriété". »

La parole est à M. Denis Jacquat, pour défendre cet amendement.

M. Denis Jacquat. Avec l'amendement de M. Laurent Dominati, il s'agit de dissuader les copropriétaires de supprimer les emplois de concierge ou pour gardien, pour réaliser des opérations immobilières sur les locaux de gardiennage, et d'accorder une priorité de relogement aux salariés ainsi évincés. Mais nous connaissons par avance les réponse de la commission...

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Nous avons repoussé l'amendement de M. Dominati pour les mêmes raisons que celui de M. Cardo. Allonger à l'excès l'énumération des personnes concernées reviendrait à en exclure d'autres, M. le ministre l'expliquait à l'instant. Nous n'en pensons pas moins que les concierges et les gardiens d'immeubles, dont le logement viendrait à être supprimé par délibération de la copropriété, méritent toute notre considération.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Défavorable.

M. le président. La parole est à M. Daniel Marcovitch.

M. Daniel Marcovitch. Je suis tout à fait d'accord avec la commission, ce qui n'étonnera personne.

Je ne comprends pas en quoi cet amendement pourrait avoir un effet dissuasif. L'exposé des motifs me gêne donc davantage que l'amendement lui-même, bien qu'on ne puisse pas considérer que sont systématiquement en voie d'exclusion des personnes à qui l'on demande de quitter leur logement.

Au surplus, les copropriétaires, aujourd'hui, sont demandeurs de gardiens d'immeuble. On le constate, ne serait-ce que lors des demandes de dérogation au repos dominical. Je ne vois donc pas en quoi le motif invoqué peut correspondre à la loi.

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Monsieur Marcovitch, dans le XIX^e arrondissement, il doit bien en aller comme dans le XI^e ou le XX^e : nombre de gardiens d'immeubles, après un vote de la copropriété, se retrouvent, du jour au lendemain, à la rue. Que fait-on, à la mairie du XIX^e arrondissement, quand on reçoit la visite de personnes dans cette situation ?

Monsieur Cacheux, vous disiez, à propos des réquisitions : il y avait une élection présidentielle, l'abbé Pierre est passé par là, deux candidats, dont M. Chirac, ont accouru...

En tant que rapporteur, répondez-moi avec précision. J'ai reçu, il y a quelque temps, une jeune femme qui ne pouvait plus payer son loyer, car elle était passée des ASSEDIC au RMI. Nous avons réussi, non sans mal, avec le maire du XIX^e arrondissement et le préfet, à la faire entrer dans le cadre des logements PLA-TS. Nous pensions, le préfet, le maire M. Madec, et moi-même, que cette personne était « sauvée des eaux ». Nous nous trompons gravement !

Quant au coût, qui vous a tant effrayé, j'apporte des solutions pour la réhabilitation de ces logements institutionnels qui, monsieur Marcovitch, ne se trouvent pas dans les arrondissements populaires, figurez-vous ! Donc on n'ajouterait pas la misère à la misère !

Pour en revenir au cas que j'évoquais, la société HLM, filiale de la RATP, a refusé cette personne qui est au RMI, au motif qu'elle a une dette de loyer, ce qui est parfaitement exact compte tenu de sa situation. Qu'avons-nous fait pour retrouver le cap, monsieur Cacheux ? Nous avons eu recours au programme Périssol, qui découle naturellement des réquisitions. Si nous n'en faisons plus, et nous n'en ferons plus puisque vous n'en voulez pas...

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Ce n'est pas vrai !

M. Georges Sarre. ... des milliers de gens resteront sur le carreau. Voilà la vérité !

M. Denis Jacquat. Eh oui !

M. Georges Sarre. Quant à l'amendement de M. Dominati, je le vote et j'invite à le voter. Lorsqu'on vit et qu'on est élu à Paris, on ne peut pas ignorer cette réalité.

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour le logement.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Nous faisons la loi pour l'ensemble des départements français. Or, si nous écrivions dans la loi que les concierges ou gardiens d'immeuble dont le logement viendrait à être supprimé par délibération de la copropriété figurent parmi les personnes prioritaires des plans départementaux, nous mettrions le doigt dans un engrenage. Lorsque le problème se pose, en particulier là où le phénomène est massif, ils doivent naturellement faire partie des personnes prioritaires, mais il ne me paraît pas souhaitable de le spécifier dans la loi comme M. Cardo le proposait pour les accédants faisant l'objet d'une saisie immobilière. Par rapport à l'équilibre du texte, ce ne serait pas bon pour ceux qui auraient l'inconvénient de ne pas avoir été cités explicitement. La commission est donc défavorable à cet amendement.

Quant au cas précis que vous avez évoqué, monsieur Sarre, c'est la fonction naturelle des FSL d'intervenir en cas de dettes de loyer.

M. Georges Sarre. Pourquoi cela ne se fait-il pas ?

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Le projet contient un certain nombre de propositions en vue d'améliorer le fonctionnement des FSL et d'augmenter très sensiblement leurs moyens. Il y a déjà eu une amélio-

ration très significative dans le budget de 1998 et celle qui est annoncée pour le budget de 1999 l'est encore plus. Et surtout, ce que réclamaient avec force nombre de mes collègues en commission spéciale, le projet tend à introduire un minimum d'harmonisation entre les différents FSL départementaux. Les modalités de fonctionnement et surtout d'intervention sont en effet très différentes d'un département à l'autre, ce qui pose à l'évidence le problème de l'égalité devant la loi.

Ainsi, certains fonds consacrent 4 % de leur budget à des frais de fonctionnement, d'autres 30 %. Il faut un minimum d'harmonisation. Il existe des départements où tous les fonctionnaires départementaux qui, de près ou de loin, et parfois de très loin, touchent au problème du logement, sont intégrés dans les budgets des FSL, ce qui est tout à fait contraire, me semble-t-il, à l'esprit de la loi.

Par conséquent, il faut renforcer les moyens des FSL et accroître très sensiblement l'offre de logements. Moi, je connais des bailleurs qui, une fois la dette apurée, prennent des attributaires de logements sociaux titulaires du revenu minimum d'insertion.

Et pour répondre encore une fois au problème évoqué par M. Sarre, le texte du projet de loi n'interdit pas du tout la réquisition, bien au contraire. Il la rend plus efficace, en particulier en définissant un régime de réquisition avec désignation de l'attributaire. Mais il ne laisse pas entendre que ce serait la solution massive, immédiate et finalement efficace au problème du logement des personnes défavorisées.

Très sincèrement, c'est ce que nous pensons, mais on peut avoir un avis différent.

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

M. Pierre Cardo. Mon esprit cartésien aurait tendance à me faire admettre le raisonnement tenu par le rapporteur et par le secrétaire d'Etat.

Mais j'ai bien entendu le discours de M. Sarre sur les gardiens d'immeuble. Alors qu'en matière d'emploi on a parfois abouti – cela dépendait de l'origine des amendements – à des listes à la Prévert, je trouve que là on fait un peu le délicat : une liste pourrait fort bien préciser les catégories en difficulté.

Je n'insiste pas sur mon amendement. Il n'a pas été retenu. Mais lorsque l'on a une famille qui n'a plus de logement, qui a des dettes parce que la vente du logement n'a pas réglé le problème, et qu'il faut recaser les parents et les gosses, on peut tout de même admettre que c'est un public prioritaire.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Ils sont prioritaires !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Mme Catala et M. de Broissia ont présenté un amendement, n° 400, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, après les mots : "précaires ou de fortune," substituer aux mots : "ainsi qu'à celle", les mots : "aux parents isolés admis au bénéfice de l'allocation de parent isolé et aux personnes" ».

La parole est à M. Patrick Devedjian.

M. Patrick Devedjian. Il s'agit de faire figurer parmi les publics prioritaires les familles monoparentales admises au bénéfice de l'allocation de parent isolé.

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La commission a repoussé cet amendement exactement pour les mêmes raisons que pour les deux amendements précédents.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Le Gouvernement s'en tient à la logique de son texte qui détermine les priorités au regard de la situation des personnes et des familles en termes d'habitat sans énoncer de situations particulières.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 400.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Cacheux, rapporteur pour le logement, a présenté un amendement, n° 92 rectifié, ainsi rédigé :

« Substituer à la première phrase du troisième alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, les trois phrases suivantes :

« Le plan désigne les instances locales auxquelles sont confiées l'identification des besoins mentionnés au premier alinéa du présent article et, le cas échéant, la mise en œuvre de tout ou partie des actions du plan. Ces instances peuvent être les conférences intercommunales instituées par l'article L. 441-1-4 du code de la construction et de l'habitation. La délimitation du périmètre de compétence de ces instances doit tenir compte des structures de coopération intercommunale compétentes en matière d'urbanisme et de logement créées en application des dispositions de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales. »

La parole est à M. le rapporteur pour le logement.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La mise en place d'instances locales, chargées d'identifier les besoins et de mettre en œuvre tout ou partie des actions du plan départemental, ne doit pas aboutir à compliquer l'organisation administrative qui est déjà suffisamment complexe dans notre pays.

Chaque fois que cela est possible, il conviendra de s'appuyer sur des organismes existants. La délimitation du périmètre d'action de ces instances locales doit donc tenir compte des structures de coopération intercommunale existantes, et, bien entendu, compétentes en matière d'urbanisme et d'habitat.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 92 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Galut, M. Yamgnane et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 694, ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, insérer l'alinéa suivant :

« Il inclut également comme action l'amélioration de l'habitat des personnes de plus de soixante ans afin de créer les conditions d'un maintien à domicile en particulier en zone rurale sensible. »

La parole est à M. Michel Vergnier.

M. Michel Vergnier. Bien que je connaisse par avance votre réponse, monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai décidé de défendre l'amendement de mon collègue Yann Galut parce que cela nous permettra de reparler un peu des zones rurales. Je vais pouvoir ainsi mettre en évidence d'autres difficultés de ce monde rural que l'on n'a pas beaucoup évoqué ce soir, et je sais pourtant que vous ne le négligez pas.

Dans un certain nombre de départements, c'est le cas du mien, il y a plus de 30 % de personnes âgées. Ces personnes veulent rester chez elles le plus longtemps possible. Pour cela, il faut améliorer leur habitat, ce qui, ajouté à un suivi social efficace, peut éviter des risques de placement dans des structures sanitaires ou médico-sociales souvent lourdes et onéreuses.

Mais mon but était d'appeler à nouveau l'attention sur le monde rural, dont je veux qu'on parle un peu plus.

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Vous m'accorderez, monsieur Cardo, que la commission a fait preuve d'une certaine cohérence. Nous n'avons pas apprécié les amendements en fonction de leurs signataires et nous avons repoussé celui-ci, présenté par M. Galut et M. Yamgnane, exactement pour les mêmes raisons que les précédents. Nous ne voulions pas d'une longue énumération qui mettrait de côté des catégories dont les problèmes de logement sont également à prendre en compte, même si nous reconnaissons que le logement des personnes âgées en zone rurale est un vrai problème qu'il convient de traiter.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Défavorable, en cohérence avec la position qu'il a prise sur d'autres amendements de même inspiration, mais je voudrais ajouter deux éléments.

Je ne suis pas certain que les personnes âgées de plus de soixante ans, parce qu'elles sont en milieu rural, souhaitent figurer dans une énumération de personnes défavorisées.

Par ailleurs, les crédits dont nous disposons pour les locataires dans le privé ou les propriétaires occupants, essentiellement ceux de l'ANAH et l'PAH, bénéficient POUR près de 40 % aux habitants des zones rurales, qui représentent environ 20 % de la population française. Le secteur rural est donc vraiment pris en considération, peut-être parce que l'information y est plus facile, peut-être parce que des relais existent pour faire connaître les possibilités. Les crédits de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat sont très peu utilisés à Paris, je le dis aux députés de la ville. En revanche, monsieur Vergnier, le milieu rural est en avance. Vous avez donc satisfaction dans les faits.

M. Michel Vergnier. Je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 694 est retiré.

M. Sarre a présenté un amendement, n° 439, ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, insérer l'alinéa suivant :

« Le plan départemental établit un recensement des logements ou des immeubles vacants, inoccupés ou insuffisamment occupés depuis plus d'un an,

situés dans le département, appartenant aux personnes morales et physiques. Ce recensement est établi avec le concours de l'ensemble des collectivités des organismes d'habitations à loyer modéré et les personnes morales concernées. Il donne lieu à la création d'un fichier garantissant l'anonymat aux propriétaires. Un état de ce fichier est rendu public chaque année.»

La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Il me paraît indispensable, pour élaborer une vraie politique adaptée en faveur du logement et mettre en œuvre de façon effective et rapide le droit au logement, d'établir un recensement méthodique des logements ou immeubles vacants depuis plus d'un an.

Près de deux millions de logements seraient vacants, si l'on se réfère aux résultats de l'enquête nationale sur le logement de 1992, mais la structure et les évolutions de cette vacance sont mal connues, bien que sa durée moyenne soit estimée à près d'un an.

Il est, par conséquent, difficile de développer des politiques efficaces reposant sur la mobilisation des locaux vacants, faute d'outils systématiques qui seraient intégrés au plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées afin d'avoir une meilleure connaissance de la vacance et de définir, en fonction de l'offre et des besoins, un programme de réquisition.

Dans les secteurs où se concentrent d'importants problèmes en matière d'habitat, liés notamment à l'insuffisance de l'offre de logements locatifs sociaux et très sociaux, la réquisition des logements vacants appartenant à des personnes morales constitue la voie la plus sûre et la plus rapide pour répondre aux besoins. Mais la mise en œuvre d'un programme de réquisition n'est pas simple, dans la mesure, notamment, où elle implique le repérage des locaux vacants, l'analyse de leurs caractéristiques, la connaissance des propriétaires, tâches d'autant plus complexes que certaines agglomérations en comptent un grand nombre, en particulier la capitale ou les grandes métropoles régionales. A Paris, par exemple, l'INSEE recense 118 000 logements vacants.

C'est pourquoi il apparaît nécessaire de mettre en place, au sein du plan départemental, un dispositif de recensement systématique des logements vacants, avec le concours des collectivités, des organismes HLM, des personnes morales concernées.

En outre, un tel dispositif permettrait d'avoir une meilleure connaissance des phénomènes de vacances durables, facteur de tension dans le secteur locatif, qui sont souvent de grande ampleur.

C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir adopter cet amendement qui vise en priorité à la mise en œuvre du droit au logement à partir d'une connaissance exacte, claire et précise des vacances. Même si vous n'êtes pas d'accord avec moi sur le fond, cette connaissance est nécessaire à tout débat argumenté et structuré.

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La commission a rejeté cet amendement qui propose un recensement systématique des logements vacants pour définir le programme de réquisition.

Je ne reviens pas sur le débat que nous avons eu sur la place qui doit être réservée à la réquisition dans le traitement du problème du logement des personnes défavorisées et sur l'appréciation différente que nous pouvons avoir, les uns et les autres, à cet égard.

La commission a également rejeté cet amendement parce que les informations relatives aux logements vacants peuvent être obtenues à partir des fichiers fiscaux ; on retrouvera ce problème à l'article 30 relatif à la taxe d'habitation.

Rien n'interdit d'ailleurs aux partenaires du plan de réaliser un recensement dans tel ou tel département si, compte tenu de l'importance qu'ils accordent au problème de la réquisition, cela leur paraît indispensable. Mais inscrire cette obligation dans la loi et la généraliser à l'ensemble des départements français nous a paru inopportun.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Je ne me contenterai pas de répondre que le Gouvernement partage l'avis de la commission, monsieur Sarre, car vous seriez en droit de me faire remarquer que je n'ai pas répondu à vos interventions répétées, que j'ai pourtant écoutées avec attention.

S'agissant de la loi du 31 mai 1990, à chaque fois que j'ai eu l'occasion d'en parler, j'ai pris la précaution d'indiquer qu'elle portait indûment mon nom, car il s'était agi à l'époque de mettre en œuvre une série de propositions directement inspirées par les associations elles-mêmes, en tant qu'acteurs de terrain, qui constataient les lacunes du dispositif existant et préconisaient des moyens concrets pour que le droit au logement devienne une réalité pour le plus grand nombre de nos concitoyens.

Je n'ai donc pas du tout d'états d'âme quand on est critique sur ce texte et, dès que j'ai repris mes fonctions, au mois de juin dernier, j'ai souhaité qu'on en fasse un bilan sans complaisance, qui a été établi sous l'autorité d'un professeur d'université, premier président de la fédération des associations pour l'insertion par le logement, le professeur René Ballain.

Les résultats sont nuancés. Les nouvelles dispositions ont été appliquées de façon très inégale selon les départements, voire selon les communes, et les situations sont en fait très différenciées. Dans certains cas, on peut parler d'exemplarité, et dans d'autres, hélas ! il y a eu une inaction tout à fait condamnable.

Ce qui est important, c'est de ne pas tenir des propos donnant à penser qu'on n'a pas de reconnaissance pour le travail effectué là où il y a eu de réelles avancées. Celles et ceux qui s'engagent sur le terrain ont besoin d'encouragements et j'ai moi-même répondu à de multiples sollicitations, dans divers départements où j'ai rencontré des collectifs réellement mobilisés. A l'échelon national, des milliers de personnes se sont emparées des outils de la loi du 31 mai 1990. Il faut leur expliquer que nous avons avancé grâce à elles, que nous voulons aller plus loin, mais qu'elles ne doivent pas relâcher l'effort et se décourager.

Ne soyons donc pas démobilisateurs, au risque d'avoir sur le terrain des gens qui nous disent qu'il y a, d'un côté, ceux qui causent du problème et, de l'autre côté, ceux qui agissent et qui essaient de le résoudre. Mieux vaut ne pas les mettre en contradiction.

Pour ce qui est de la réquisition, je souhaite qu'il n'y ait pas de malentendu.

Dès ma prise de fonction, quelles ont été, parmi mes premiers contacts, les personnes que j'ai eu à recevoir ? Les travailleurs sociaux des organismes auxquels a été confiée la gestion des logements réquisitionnés. Ils sont venus m'expliquer que la réquisition ne marchait pas et ne leur donnait pas les moyens d'une action efficace.

D'abord, l'insertion des personnes sans logement ne peut réussir que dans la durée. Or, vous le savez, les réquisitions sont limitées dans le temps.

Ma deuxième considération est d'ordre financier. La première vague de réquisitions – les cinq cents premières – avait concerné des logements inoccupés facilement réaménageables. Les dépenses n'ont pas excédé 3 000 francs par mètre carré. C'était tout à fait jouable et je ne crois pas qu'il faille le regretter. Mais, dès la deuxième vague, les dépenses ont atteint entre 7 000 et 8 000 francs le mètre carré. C'est le deuxième écueil du dispositif, le troisième étant un manque de souplesse.

Il n'y a aucun tabou dans cette affaire. Pour répondre aux trois objections que l'on peut opposer au régime actuel – exigences de durée, de souplesse et de coût modéré auxquelles il ne répond pas de manière satisfaisante –, nous proposons à l'article 31 une réforme de la réquisition. Ne faisons donc pas de procès sur l'usage ou le non-usage de celle-ci. Donnons-nous un outil qui soit enfin utilisable dans de meilleures conditions et mieux adapté aux problèmes à régler. Franchissons déjà cette étape. Nous pourrions ensuite agir. Mais ne nous illusionnons pas. Ceux qui font des déclarations catégoriques sur le sujet veulent toujours limiter la réquisition aux logements détenus par des personnes morales. Mais savez-vous que, sur les 2,2 millions de logements déclarés vacants, le nombre de ceux qui appartiennent à des personnes morales, en dehors de ceux qui sont situés dans des îlots trop dégradés, est minime ?

M. Georges Sarre. Non !

M. le secrétaire d'Etat au logement. Je vous en donne l'assurance et j'en veux pour preuve le fait que, dans une ville où nous souhaiterions avoir une bonne connaissance du patrimoine institutionnel disponible – la ville de Paris – nous n'obtenons pas de renseignements.

M. Georges Sarre. Vous refusez le recensement !

M. le secrétaire d'Etat au logement. Je suis intéressé par toutes les suggestions précises que les élus qui semblent avoir une connaissance étendue du sujet pourront me faire.

M. Georges Sarre. Monsieur le secrétaire d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le secrétaire d'Etat au logement. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Sarre. Monsieur le secrétaire d'Etat, pardonnez-moi de vous interrompre. Vous êtes si aimable que je me fais violence pour prendre la parole et vous dire ce que je pense mais, si je tiens à le faire dans l'hémicycle et devant mes collègues, c'est parce que je ne supporte plus, ni à Paris ni ailleurs, la crise du logement.

Vous nous dites vous être adressé aux travailleurs sociaux...

M. le secrétaire d'Etat au logement. Ce sont eux qui se sont adressés à moi et non l'inverse, monsieur Sarre.

M. Georges Sarre. Peu importe. Les travailleurs sociaux vous ont fait part des difficultés qu'ils ont rencontrées et ce qu'ils vous ont dit correspond tout à fait à la réalité. Mais la gestion des appartements réquisitionnés a été confiée à des associations qui y étaient préparées, comme moi à jouer le Mondial (*Sourires.*) Cela ne pouvait que mal marcher !

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Vous feriez un bon attaquant ! (*Sourires.*)

M. Georges Sarre. J'ai même été surpris de constater que cela se passait moins mal que je ne l'avais craint. Je m'étais longuement exprimé au conseil de Paris à ce sujet. J'avais demandé à Jacques Chirac de confier cette mission aux associations institutionnelles et je l'avais mis en garde contre les déboires que pouvaient causer le manque d'expérience des autres associations. Ça n'a pas manqué. C'était inévitable.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous propose de procéder à un recensement. Les institutionnels comme la Banque de France, d'EDF ou de GDF, entre autres, disposent d'appartements et d'immeubles qu'il est possible de réquisitionner. Si nous ne le faisons pas, dans un an, dans deux ans, dans trois ans, nous retrouverons exactement la même situation que maintenant.

C'est cela qui me fend l'âme. Le débat, que nous avons aujourd'hui et le projet de loi qui nous est soumis permettraient de sortir de cette situation. Alors sortons-en ! Je trouve que vous êtes extraordinairement frileux. Réquisition : c'est le mot et ce qu'il recouvre vous fait peur !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat au logement. Je peux vous rassurer, monsieur Sarre : ni le mot ni votre propos ne me terrorisent. J'ai d'ailleurs indiqué qu'il ne s'agissait pas d'un tabou. Il est important que nous disposions d'outils qui fassent de la réquisition un moyen complémentaire d'action et non une solution de l'ampleur que vous souhaitez. Voilà où se situe notre désaccord.

Nous avons préféré, après avoir écouté de nombreux témoignages, sensibiliser tous les bailleurs potentiels que sont les propriétaires de locaux vacants. Vous les avez estimés à 118 000 à Paris. Je vous suggère de vous rapprocher des services de la ville. Ils doivent disposer d'éléments qui vous éclaireront.

M. Georges Sarre. Savez-vous qu'à Paris, la loi PLM n'est pas appliquée ?

M. le secrétaire d'Etat au logement. Sur ces 118 000 logements, je crois savoir que plus de 100 000 appartiennent à des particuliers. Si nous ne lançons pas une action citoyenne en direction de ces bailleurs potentiels – c'est l'objet de la taxe sur la vacance après deux ans – nous nous priverons de l'essentiel des moyens susceptibles de mobiliser les capacités supplémentaires en logements que nous recherchons.

Ne nous trompons pas de cible. Nous sommes dans un système déclaratif et les services fiscaux sauront quels logements sont vacants depuis deux ans puisque les gens déclarent la vacance pour ne pas payer la taxe d'habitation. Donc, ne compliquons pas les choses. La taxe sera mise en œuvre et le dispositif sera beaucoup plus efficace si nous le faisons porter sur plus de 100 000 logements que si nous ciblons les quelques milliers de logements détenus par des institutionnels, que l'on ne retrouve d'ailleurs pas en province.

Que fera-t-on dans la plupart de nos départements ruraux où, sur 2,2 millions de logements vacants, environ 800 000 ne trouvent pas preneurs, faute de demandeurs ?

Il faut se livrer à une analyse aussi ciblée que possible. Les propositions contenues dans le projet de loi me semblent bien équilibrées et bien ajustées à la réalité. J'espère que leur mise en œuvre vous démontrera que notre approche est réaliste et efficace.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 439.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. M. Cacheux, rapporteur pour le logement, M. Marcovitch et M. Marchand ont présenté un amendement, n° 93, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article 4 de la loi du 31 mai 1990, après les mots : "la disposition", insérer le mot : "durable". »

La parole est à M. le rapporteur pour le logement.

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. Cet amendement a été adopté par la commission.

La proposition d'un logement dans le cadre du plan départemental n'est actuellement soumise à aucune condition. Or il arrive que certains réservataires proposent volontairement des logements inadaptés.

L'amendement n° 93 vise à mettre fin à ce type de pratiques en prévoyant que les personnes concernées se verront proposer des logements qu'elles pourront occuper de manière durable.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 93. *(L'amendement est adopté.)*

M. le président. Mme Idrac a présenté un amendement, n° 726, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'avant-dernier alinéa de l'article 17 :

« Il intègre les dispositions du plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri prévu à l'article 21 de la loi n° 94-264 du 21 juillet 1994 relative à l'habitat. Il prévoit les moyens nécessaires à l'hébergement d'urgence des personnes expulsées et à leur accompagnement dans un processus d'insertion visant à les faire accéder à un logement, occupé dans des conditions de droit commun. »

La parole est à M. Denis Jacquat, pour soutenir cet amendement.

M. Denis Jacquat. Il importe de prévoir et d'organiser les actions de réinsertion des personnes menacées d'expulsion. C'est pourquoi nous proposons d'insérer cette préoccupation dans les missions du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. Mais je devine la réponse qui va m'être faite.

M. Georges Sarre. L'optimisme ne règne pas !

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

M. Alain Cacheux, rapporteur pour le logement. La commission a rejeté l'amendement n° 726 pour la simple raison que le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées ne doit pas être confondu avec le plan pour l'hébergement d'urgence des personnes sans abri. S'il est logique – c'est d'ailleurs précisé dans le texte – que le plan départemental intègre les préoccupations du plan pour l'hébergement d'urgence lorsqu'il révèle des insuffisances en matière d'hébergements d'urgence, ce ne le serait pas lorsque les capacités en la matière sont suffisantes ?

Le texte du Gouvernement prévoit, à travers la formule « en tant que de besoin », que les éléments du plan pour l'hébergement d'urgence peuvent être intégrés lorsqu'il existe un déséquilibre entre l'offre et la demande. Par contre, il n'y a pas lieu de le faire là où les problèmes sont réglés, et c'est le cas dans de nombreux départements. Je propose donc que l'on s'en tienne à la rédaction du Gouvernement.

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

M. le secrétaire d'Etat au logement. Conforme à celui de la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 726.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 17, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 17, ainsi modifié, est adopté.)

Article 18

M. le président. « Art. 18. – L'article 5 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Des conventions spécifiques pour la mise en œuvre du plan départemental peuvent être passées entre les participants aux instances locales mentionnées à l'article 4. »

Je mets cet article aux voix.

(L'article 18 est adopté.)

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

2

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu, le 11 mai 1998, de M. Jean-Pierre Brard, une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête « sur les conditions de délivrance de certificats de nationalité française ».

Cette proposition de résolution, n° 881, est renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en application de l'article 83 du règlement.

J'ai reçu, le 12 mai 1998, de M. Christian Estrosi, une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête « sur les conséquences des retombées radioactives de la catastrophe de Tchernobyl, en France ».

Cette proposition de résolution, n° 883, est renvoyée à la commission de la production et des échanges, en application de l'article 83 du règlement.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu, le 12 mai 1998, de M. Alain Calmat, un rapport, n° 882, fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les

dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme.

4

DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu, le 12 mai 1998, de M. le président du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts, en application de l'article 78 de la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, un rapport sur le temps de travail.

5

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI MODIFIÉ PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, le 11 mai 1998, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat, après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Ce projet de loi, n° 880, est renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, en application de l'article 83 du règlement.

6

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Aujourd'hui, à quinze heures, première séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi d'orientation, n° 780, relatif à la lutte contre les exclusions :

MM. Jean Le Garrec, Alain Cacheux et Mme Véronique Neiertz, rapporteurs au nom de la commission spéciale (rapport n° 856, tomes I à IV).

A vingt et une heures, deuxième séance publique :

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

La séance est levée.

(La séance est levée, le mercredi 13 mai 1998, à une heure dix.)

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

PUBLICATION DU RAPPORT D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE

M. le président de l'Assemblée nationale n'a été saisi, dans le délai prévu à l'article 143, alinéa 3, du règlement, d'aucune demande tendant à la constitution de l'Assemblée en comité secret afin de décider de ne pas publier tout ou partie du rapport de la commission d'enquête sur l'état des droits de l'enfant en France, notamment au regard des conditions de vie des mineurs et de leur place dans la cité.

En conséquence, le rapport, imprimé sous le numéro 871, a été distribué.

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

CONSEIL NATIONAL DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉ

(2 postes à pourvoir : 1 titulaire et 1 suppléant)

M. le président de l'Assemblée nationale a nommé, le 11 mai 1998, M. Bruno Bourg-Broc, en qualité de titulaire, et Mme Marie-Jo Zimmermann, en qualité de suppléant.

TRANSMISSION DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le Premier ministre a transmis, en application de l'article 88-4 de la Constitution, à M. le président de l'Assemblée nationale les propositions d'actes communautaires suivantes :

Communication du 7 mai 1998

N° E 1062. – Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1999. – Volume 5, section IV. – Cour de justice (COM [98] 300).

N° E 1063. – Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1999. – Volume 6, section V. – Cour des comptes (COM [98] 300).

N° E 1064. – Proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2505/96 du Conseil portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires autonomes pour certains produits industriels et agricoles.

N° E 1065. – Proposition de règlement (CE), CECA EURATOM du Conseil modifiant le règlement financier du 21 décembre 1977, applicable au budget général des Communautés européennes (COM [98] 206 final).

N° E 1066. – Proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant l'annexe du règlement (CE) n° 1255/96 du Conseil portant suspension temporaire des droits temporaires autonomes du tarif douanier commun sur certains produits industriels et agricoles (COM [98] 240 final).

NOTIFICATION DE L'ADOPTION DÉFINITIVE DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

Il résulte de lettres de M. le Premier ministre qu'ont été adoptées définitivement par les instances communautaires les propositions d'actes communautaires suivantes :

Communication du 7 mai 1998

N° E 1001. – Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative au traitement des anciens pays n'ayant pas une économie de marché dans les procédures antidumping et proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 384/96 du Conseil. Proposition de règlement (CE) du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 384/96 du Conseil relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de la Communauté européenne (COM [97] 677 final).

N° E 1037. – Proposition de règlement (CE) du Conseil fixant les règles générales pour l'importation d'huile d'olive originaire de Tunisie (COM [98] 83 final).

N° E 1056. – Projet de règlement (CE) concernant la réduction de certaines relations économiques avec la République fédérale de Yougoslavie (COM [98] 250 final).

Communication du 11 mai 1998

- N° E 86. – Proposition de directive du Conseil concernant la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs contre les risques liés à une exposition à des agents chimiques sur le lieu de travail (7 avril 1998) (COM [93] 155 final).
- N° E 602. – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux actions en cessation en matière de protection des intérêts des consommateurs (23 avril 1998) (COM [95] 712 final).
- N° E 1043. – Proposition de directive du Conseil étendant au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord la directive 97/81/CE du Conseil du 15 décembre 1997 concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES. Proposition de directive du Conseil étendant au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord la directive 97/80/CE du Conseil du 15 décembre 1997 relative à la charge de la preuve, dans les cas de discrimination fondée sur le sexe (7 avril 1998) (COM [98] 84 final).

ANNEXE

Questions écrites auxquelles une réponse doit être apportée au plus tard le jeudi 21 mai 1998

N°s 5213 de M. Charles Cova ; 5367 de M. François Sauvadet ; 5745 de M. François Sauvadet ; 5894 de M. André Vallini ; 6249 de Mme Martine Aurillac ; 6300 de M. Jean-Claude Guibal ; 6554 de M. Jacky Darne ; 7551 de M. Jacques Pélissard ; 7915 de M. Dominique Baudis ; 8021 de M. Jacques Fleury ; 8032 de M. Jean-Louis Dumont ; 8046 de Mme Nicole Bricq ; 8643 de M. Didier Migaud ; 8694 de M. Gaëtan Gorce ; 8741 de Mme Geneviève Perrin-Gaillard ; 9908 de M. Jean-Louis Borloo ; 10524 de M. Roland Carraz ; 10683 de M. Bernard Outin.

QUESTIONS ORALES

DOM

(Réunion justice – magistrats du parquet – devoir de réserve)

341. – 13 mai 1998. – **M. Alain Tourret** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur des faits qui se sont déroulés à la suite des débats relatifs à la déclaration du Gouvernement sur la réforme de la justice en janvier dernier. Intervenant durant ces débats au nom du groupe Radical Citoyen et Vert, notre collègue Huguette Bello a dressé un historique non exhaustif des dysfonctionnements de l'institution judiciaire à la Réunion et reprenant une motion adoptée à l'unanimité des maires de l'association des communes des DOM lors de leur congrès de novembre 1997, elle a demandé la constitution d'une commission d'enquête parlementaire sur le fonctionnement de l'institution judiciaire à la Réunion. Il est particulièrement étonnant d'apprendre que, quelques semaines après ce débat, le procureur de la République du tribunal de grande instance de Saint-Denis de la Réunion, au cours de l'allocation qu'il a prononcée à l'occasion solennelle de rentrée du tribunal de grande instance de Saint-Denis, a publiquement et nommément pris à partie notre collègue pour avoir demandé la constitution d'une commission d'enquête parlementaire. Ce procédé n'est pas acceptable parce qu'il constitue une violation du principe fondamental de la séparation des pouvoirs qui régit le fonctionnement des institutions républicaines ; parce que survenant trois jours avant une élection cantonale à laquelle notre collègue était candidate, cette mise en cause publique – et largement médiatisée – n'est pas compatible avec les principes démocratiques ; enfin parce qu'elle constitue une violation caractérisée de l'obligation de réserve à laquelle tout magistrat doit se soumettre dans l'exercice de ses fonctions. Il lui saurait gré de bien vouloir indiquer les mesures qu'elle compte prendre sur le nécessaire respect du devoir de réserve à la Réunion, tout comme elle a déjà eu l'occasion de le faire récemment à Strasbourg.

Voirie

(autoroutes – liaison – Langres territoire de Belfort – perspectives)

342. – 13 mai 1998. – **M. Jean-Pierre Michel** appelle l'attention de **M. le ministre de l'équipement, des transports et du logement** sur l'indispensable modernisation du réseau routier de la Haute-Saône. Il y a moins de deux ans, l'Etat s'est engagé fortement en faveur du projet d'autoroute entre Langres et l'aire urbaine de Belfort-Montbéliard-Héricourt. Sa parole, au-delà des alternances politiques, doit être respectée. La mise en chantier d'une liaison rapide sur l'axe Est-Ouest du département de la Haute-Saône répond à plusieurs objectifs : améliorer le confort et la sécurité des automobilistes sur 130 kilomètres entre Belfort et Langres, désenclaver la Haute-Saône, achever le parcours autoroutier de la frontière Suisse à la côte atlantique, enfin compenser la suppression des unités militaires de Montbéliard et de Lure. Les élus, les acteurs économiques et sociaux, la population de la Haute-Saône attend avec impatience une réponse claire du Gouvernement.

Déchets, pollution et nuisances

(installations classées – zones Seveso – réglementation)

343. – 13 mai 1998. – **M. Patrice Carvalho** attire l'attention de **Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement** sur les mesures qu'elle compte prendre pour éviter ou réparer les préjudices subis par les populations vivant dans des communes où sont appliquées les dispositions relatives aux zones Seveso. En effet, les populations de ces communes d'une part volent la valeur de leur patrimoine foncier, et immobilier baisser de manière vertigineuse et d'autre part ne sont pas autorisées à effectuer des travaux tendant à l'agrandissement de leur habitat. Enfin, les dispositions liées aux zones Seveso interdisent toute nouvelle construction, ce qui freine le dynamisme des communes. C'est pourquoi, il lui demande de prendre des mesures d'indemnisation des populations, ou d'imposer aux industriels des normes telles qu'elles permettent d'éviter l'inscription d'une zone Seveso autour de leurs sites et des communes qui les accueillent.

Agriculture

(PAC – oléagineux – prime – montant)

344. – 13 mai 1998. – **M. Jean-Pierre Abelin** appelle l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur les projets de réforme de la politique agricole commune, et plus particulièrement sur la perspective d'alignement de la prime oléagineuse sur l'aide céréalière. En effet, cette prime, d'un montant proche de 3 500 F par hectare pour la campagne 1997, se verrait réduite d'environ 1 000 F, avec de graves conséquences pour les principales régions productrices, dont le Poitou-Charentes. Le risque est grand de voir les agriculteurs opter plus largement pour la production de céréales, ce qui se traduira mécaniquement par un agrandissement des exploitations, préjudiciable à l'activité en milieu rural. De plus, cette diminution de l'aide au colza-tournesol n'ira guère dans le sens de l'indépendance, l'Europe étant déjà largement déficitaire en protéines végétales, puisqu'on estime qu'elle doit importer 75 % de ses besoins, soit sensiblement 25 millions de tonnes, en provenance principalement du continent américain. Sur un plan plus pratique, ces cultures d'assolement avant culture du blé paraissent difficiles à remplacer et, en leur absence, des baisses de rendement sur céréales pourraient encore aggraver la situation des producteurs locaux. En conséquence, il lui demande quelles sont ses intentions, et quelles mesures le Gouvernement envisage de proposer à la commission afin de ne pas pénaliser les principales régions productrices d'oléagineux de l'ouest de la France, le Berry, le Val-de-Loire et le Poitou totalisant à elles seules plus de 400 000 hectares, soit près du quart du potentiel national.

Retraites : régime agricole

(montant des pensions – conjoints d'exploitants et aides familiaux – retraites postérieures au 1^{er} janvier 1998)

345. – 13 mai 1998. – L'article 102 de la loi de finances pour 1998 du 30 décembre 1997, prévoit que les conjoints d'exploitants agricoles et les aides familiaux dont la retraite a pris effet avant le 1^{er} janvier 1998 bénéficieront d'une majoration de 5 100 francs annuels de leur retraite forfaitaire acquise à titre personnel, sous réserve que ces derniers justifient d'une durée d'assurance au

moins égale à 37 ans et demi. S'agissant des personnes ayant cotisé entre 37 ans et demi et 32 ans et demi, il est également prévu de leur accorder une revalorisation dégressive. Ces dispositions qui en temps normal seraient accueillies avec le plus grand enthousiasme se heurtent aujourd'hui au mécontentement des futurs retraités qui vont être privés de cette revalorisation parce qu'ils prennent leur retraite après le 1^{er} janvier 1998. **Mme Marie-Thérèse Boisseau** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la pêche** sur la nécessité de modifier cette date butoir qui génère de l'iniquité entre les retraités. Elle lui demande de bien vouloir revoir cette disposition dans les meilleurs délais et d'étendre à tous les retraités conjoints d'exploitants agricoles et aides familiaux le bénéfice d'une revalorisation de leur pension de retraite.

Justice
(magistrats – effectifs – Montbrison)

346. – 13 mai 1998. – **M. Jean-François Chossy** attire l'attention de **Mme la garde des sceaux, ministre de la justice**, sur les moyens humains et financiers accordés au tribunal de grande instance (TGI) de Montbrison (Loire), eu égard au projet de réforme annoncé dernièrement. Les magistrats de Montbrison, conscients de la nécessité de réformes judiciaires sont cependant très inquiets pour l'avenir de leur tribunal. L'arrondissement judiciaire de Montbrison est le seul du département à avoir vu sa population augmenter de 8,8 %. Le TGI compte un magistrat d'instance pour une population de 150 000 habitants en progression. A Montbrison, les jugements sont rendus dans un délai moyen de sept mois. En matière civile, la moyenne des jugements rendus par les magistrats est la plus forte de la Cour d'appel de Lyon, alors qu'à population d'arrondissement égale, Montbrison a un juge d'instance de moins que Roanne, et pour 400 000 habitants de plus, Saint-Etienne en compte sept. Dans ces conditions, les magistrats montbrisonnais, et avec eux tous les magistrats de ce pays, voudraient avoir des réponses précises à des questions écrites sur le nombre de postes qui seront créés. Alors que les magistrats sont déjà soumis à quatre régimes cumulables de responsabilité (pénal, civil, disciplinaire, hiérarchique) il est prévu la création de commissions disciplinaires, présidées par des magistrats et ouvertes au justiciable, ce qui générera inévitablement des mises en cause de la personne et des fonctions des magistrats, de nature à perturber gravement le fonctionnement des juridictions par la pression morale ainsi exercée sur les magistrats. Il souhaite savoir combien de postes de magistrats seront créés pour assurer cette nouvelle fonction. La nomination de 200 magistrats supplémentaires ne permettra pas de pourvoir les postes actuellement vacants, 432 postes n'étant pas occupés pour cause de congés, mises à disposition ou décharges de fonctions. A Montbrison, comme ailleurs, la situation est loin d'être réglée. Il lui demande si elle ne pense pas qu'une réforme réfléchie et non partisane pourrait permettre d'alléger la tâche des magistrats du TGI de Montbrison, tout en garantissant les droits du justiciable. Mais aucune réforme ne peut faire l'économie de la nomination d'un nombre important de magistrats.

Professions de santé
(laborantins – compétences)

347. – 13 mai 1998. – **M. François Sauvadet** souhaite appeler l'attention de **M. le secrétaire d'État à la santé** sur la demande des techniciens de laboratoire de pouvoir réaliser des prélèvements, notamment sanguins, en dehors du laboratoire, en particulier dans les services d'hospitalisation privés. Ces techniciens souhaitent la réforme du décret n° 80-987 du 3 décembre 1980 fixant les catégories de personnes habilitées à effectuer certains actes de prélèvements en vue d'analyse de biologie médicale. La modification de ce décret n° 97-1242 du 29 décembre 1997 ne permet pas aux techniciens de laboratoire de réaliser les prélèvements en dehors du laboratoire, alors même que l'académie de médecine ainsi que le groupe de travail mis en place par le ministère de la santé sur cette question avaient rendu un avis favorable sur cette modification de l'actuelle réglementation. Afin d'éviter que ne se poursuivent de nombreux licenciements, du fait de cette lenteur administrative, il lui demande de bien vouloir lui indiquer ses intentions en la matière afin que cette modification entre rapidement en application.

Communes
(maires – pouvoirs – assainissement)

348. – 13 mai 1998. – **M. Michel Grégoire** attire l'attention de **Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité** sur certaines conséquences liées au transfert de responsabilités entre les administrations départementales telles que les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) et les maires des communes. Il en est ainsi, à propos de la loi sur l'eau, de l'obligation faite aux maires d'exercer dorénavant le contrôle des installations d'assainissement autonomes, de réaliser des études de sol, de faire mettre en conformité les installations existantes et de les contrôler tous les deux ans. L'association des maires de la Drôme s'inquiète vivement de ce transfert de charges et responsabilités sur les commandes et s'interroge sur la capacité des élus à pouvoir procéder aux études et contrôles, surtout dans des petites communes où des services qualifiés n'existent pas. Il est effectivement positif que l'Etat souhaite de façon volontaire encourager les collectivités et les citoyens à régler eux-mêmes ces problèmes d'assainissement mais sous la condition expresse que la loi donne aux maires tous les moyens nécessaires pour la réalisation de ces objectifs. Sinon, l'on ne peut pas leur demander d'être juridiquement responsables. Il lui demande donc les mesures techniques et financières qui pourraient être prises pour permettre aux maires des communes concernées d'assumer dans les meilleures conditions possibles leurs nouvelles responsabilités.

Logement
(HLM – conditions d'attribution –
plafond de ressources – réglementation)

349. – 13 mai 1998. – **M. Alain Néri** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État au logement** sur les difficultés que rencontre un jeune homme qui vivait précédemment chez ses parents et qui vient de faire une demande de logement HLM afin de pouvoir s'installer dans son propre logement. Il était auparavant scolarisé et n'avait donc pas de ressources propres. A présent, il travaille et ses ressources sont inférieures au plafond permettant d'obtenir un logement social. Cependant, l'organisme d'HLM a refusé l'attribution d'un logement au motif que les parents de ce jeune homme, sollicités pour être caution, ont des ressources qui dépassent le plafond, ce qui est au contraire une garantie de paiement en cas de défaillance du jeune homme. Il lui paraît inacceptable que, pour l'attribution d'un logement social, on prenne en compte les revenus de la famille et non ceux du futur locataire effectif et il lui demande s'il a l'intention de modifier la réglementation dans ce sens.

Commerce extérieur
(commerce hors taxes – perspectives)

350. – 13 mai 1998. – **M. Jean-Pierre Blazy** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur la suppression programmée du commerce hors taxes pour les passagers intra-communautaires. En effet, dès 1991, le Conseil des ministres a décidé à l'unanimité, sur proposition de la Commission européenne, de mettre fin aux ventes hors taxes à compter du 30 juin 1999. Beaucoup s'interrogent sur l'impact économique et social de cette décision. Des études menées à l'échelle européenne montrent qu'en termes sociaux la disparition du commerce hors taxes provoquerait la suppression de 110 000 à près de 150 000 emplois en Europe dont 18 000 à 23 000 emplois en France, les principaux secteurs touchés étant ceux du tourisme, du transport maritime, des industries manufacturières et du transport aérien. Les budgets de structures telles que les ferries mais aussi les aéroports sont dépendants des ressources issues de ce commerce hors taxes. Le commerce hors taxes intra-européen représente 200 millions de redevances nettes pour des structures comme Aéroports de Paris (ADP) ou plus de la moitié des ressources pour des aéroports comme celui de Tarbes. Même si, comme nous le rappelle le rapport de Bernard Derosier sur le transport aérien en Europe, au nom de la délégation européenne de l'Assemblée nationale : « les prévisions pessimistes sur les conséquences de la fin des ventes hors taxes reposent sur l'idée qu'il est impossible de développer des magasins conventionnels profitant de la clientèle de passage des aéroports » et si des aéroports américains développent avec succès des commerces sans exonérations de taxes, il pense qu'il convient de s'assurer que les conséquences, essentiellement sur l'emploi, mais également sur les finances des structures intéres-

sées, ne soient pas réhilitaires. En conséquence il souhaite connaître sa position quant à l'impact économique et social de la suppression de ce commerce spécifique.

Emploi
(emplois jeunes)

351. – 13 mai 1998. – **M. Henri Sicre** attire l'attention de **Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité** sur l'accès à la formation professionnelle des bénéficiaires des emplois jeunes créés dans la fonction publique territoriale. En effet, de nombreuses collectivités locales ont répondu positivement au dispositif « nouveaux services, nouveaux emplois » mis en place par la loi n° 97-940 du 16 octobre 1997. Ce dispositif permet de renforcer la qualité des services rendus à la population tout en donnant une chance d'insertion à de nombreux jeunes. Néanmoins, il convient dès à présent de s'inquiéter de la formation de ces jeunes et de leur insertion professionnelle à l'issue des contrats à durée déterminée. Il est évident que tous ces jeunes ne seront pas intégrés dans la fonction publique territoriale mais certains d'entre eux seront peut-être attirés par cette carrière et décideront de présenter les concours existants y donnant accès. L'accès dès maintenant aux formations dispensées par le Centre national de formation de la fonction publique territoriale (CNFPT) représenterait une chance supplémentaire de réussite et témoignerait de l'effort et du soutien des collectivités publiques à leur égard. Pour les services nouveaux pour lesquels aucune formation n'existe, notamment dans les filières liées à l'environnement et à l'animation, le CNFPT ne pourrait-il pas envisager la mise en place de formations spécifiques et qualifiantes permettant une issue professionnelle, voire la création de nouvelles filières ? Il lui demande si elle envisage une réflexion dans ce sens pour assurer le succès des emplois jeunes.

Papiers d'identité
(carte nationale d'identité – renouvellement – réglementation – Français nés à l'étranger ou de parents étrangers)

352. – 13 mai 1998. – **M. Christian Bourquin** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur les difficultés administratives que rencontrent les personnes naturalisées, en particulier celles de plus de quarante ans, pour obtenir le renouvellement de leur carte d'identité. En effet, dans cette perspective, ces personnes doivent fournir la preuve de l'acquisition de la nationalité française ainsi qu'un extrait d'acte de naissance. Or, suite à un incendie, le service central de l'état civil de Nantes ne dispose plus de certaines archives permettant de fournir ces documents pour certaines classes d'âge. Il appartient alors à l'intéressé de se tourner vers la préfecture de son lieu de résidence pour que son dossier soit réexaminé complètement. Dans certains cas litigieux, ce sont les tribunaux qui tranchent. Par delà les problèmes administratifs très lourds que pose cette situation, elle a surtout un effet psychologique sur les intéressés qui n'en comprennent pas le sens et se trouvent atteints dans leur honneur. Demander de faire la preuve de sa nationalité française, et de celle de ses parents, à un homme de 63 ans qui fut appelé du contingent durant dix-huit mois au moment de la guerre d'Algérie, voire dans d'autres cas résistant pendant la Seconde Guerre mondiale, a quelque chose de profondément choquant. Demander à une personne de 65 ans, née en France de parents étrangers mais naturalisés, de faire la preuve de la nationalité de ses parents en vue de renouveler sa carte d'identité a également quelque chose d'humiliant. En conséquence, il souhaiterait connaître ses intentions en vue d'épargner à ces personnes ce type de problèmes.

Sports
(rugby – comités régionaux – concentration – perspectives)

353. – 13 mai 1998. – Le Gouvernement met en place une politique volontariste d'aménagement du territoire et de décentralisation. Au même moment, un projet de redécoupage des comités régionaux de rugby allant vers plus de concentration serait à l'étude. Ce projet suscite beaucoup d'inquiétude chez les bénévoles responsables de clubs et les collectivités locales. Par exemple, le comité Armagnac-Bigorre serait rattaché au comité Midi-Pyrénées. Il est vrai que la région administrative Midi-Pyrénées, qui est la plus vaste de France, comprend deux comités de force et de valeur identiques avec chacun leur histoire et leur influence culturelle et sociale. Le comité Armagnac-Bigorre existe depuis quatre-vingt-

six ans, rassemble 62 clubs, et plus de 11 000 licenciés regroupant les départements du Gers et des Hautes-Pyrénées. Il est en ce qui concerne le rapport licenciés/population le plus représentatif du rugby français. Une structure professionnelle vient d'être créée qui ne concerne qu'une vingtaine de clubs sur le plan national. Les comités régionaux seront les outils de défense du rugby amateur et donneront à leurs clubs les moyens d'avoir une politique de développement et de formation des jeunes, jusqu'au plus petit village de nos campagnes. Le comité Armagnac-Bigorre vient de mettre en place 5 emplois-jeunes qui risquent d'être remis en question et craint que ces réformes administratives condamnent irrémédiablement la vie du tissu associatif et humain. **M. Yvon Montane** demande à **Mme la ministre de la jeunesse et des sports** si elle pense maintenir ce projet.

Enseignement supérieur
(IUFM – entretien des écoles annexes – perspectives)

354. – 13 mai 1998. – Au regard de la loi du 4 juillet 1990 relative aux droits et obligations de l'Etat concernant les IUFM, il apparaît que les écoles annexes sont parties intégrantes des instituts universitaires de formation des maîtres. Ceux-ci en ont la charge, tant pour l'entretien que pour le fonctionnement. Ces écoles sont également régies par le décret n° 48-1825 du 29 novembre 1948. Malgré ces dispositions très claires, on sait que certains IUFM se sont désengagés de leurs écoles annexes en n'assurant pas les investissements nécessaires à leur bon fonctionnement. En conséquence de quoi, on peut remarquer entre autres, qu'un certain nombre de ces écoles se trouvent hors norme du point de vue des dispositifs de sécurité en vigueur, n'ont pas bénéficié des investissements qu'exige la modernisation du système éducatif et se trouvent ainsi graduellement délaissées par des parents qui hésitent à inscrire leurs enfants dans des établissements publics dont la gestion n'est plus assurée correctement. On ne peut que déplorer ce manquement grave à la mission de défense du service public d'éducation qui incombe aux IUFM, d'autant plus que la loi du 4 juillet 1990 permet aux départements d'opter pour la mise à disposition de l'Etat. Dans ce cas, et en contrepartie de cette prise en charge, un prélèvement est effectué sur la dotation générale de décentralisation des départements. L'Etat se substitue alors aux départements pour assumer l'ensemble des obligations du propriétaire et du gestionnaire. Dans ces conditions, au-delà des manquements que doivent subir les écoles annexes, c'est l'intégrité même des centres IUFM de proximité qui est en cause à travers l'atteinte portée à ces lieux d'expérimentation. A terme se posera inéluctablement la question de leur devenir. **M. Pascal Terrasse** souhaite que **M. le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie** puisse lui faire connaître les mesures qu'il envisage de prendre pour conduire les organismes gestionnaires à assumer les obligations que leur impose la loi vis-à-vis de leurs écoles annexes.

Police
(commissariats – maintien – perspectives – Tarare)

355. – 13 mai 1998. – **M. Robert Lamy** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur l'éventuelle fermeture du commissariat de Tarare (Rhône), à la suite du rapport Carraz-Hyest visant à redéployer les effectifs de police et de gendarmerie, dont les principes ont été adoptés par le conseil de sécurité intérieur. Ce redéploiement géographique suscite des inquiétudes légitimes parmi la population et les élus locaux. Si l'augmentation de la délinquance et de la criminalité dans les zones urbaines dites sensibles nécessite une augmentation des effectifs chargés de la sécurité publique, ce redéploiement ne doit pas pénaliser les villes moyennes et ne doit pas conduire à sacrifier, une fois de plus, les zones rurales au détriment de l'aménagement du territoire. La fermeture du commissariat de Tarare entraînera une perte importante d'effectifs et ces départs ne seront pas compensés intégralement par une augmentation des effectifs de gendarmerie, qui doivent cependant disposer de moyens humains et matériels correspondant non seulement à la population concernée mais surtout à l'étendue du territoire à surveiller. A Tarare, les équipements publics et commerciaux répondent aux besoins de 20 000 habitants du canton. Un redéploiement arithmétique de 1 200 gendarmes pour 3 000 policiers s'oppose aux réalités du terrain. La sécurité publique est une mission régaliennne, essentielle de l'Etat qui devrait s'attacher à dégager les moyens budgétaires nécessaires au recrutement de policiers dans les zones les plus criminogènes plu-

tôt que de pénaliser les villes moyennes et les campagnes. Compte tenu de ces éléments, il aimerait connaître ses intentions quant à l'avenir du commissariat de Tarare.

*Commerce et artisanat
(soldes – réglementation)*

356. – 13 mai 1998. – **M. Didier Quentin** attire l'attention de **Mme la secrétaire d'État aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat** sur la réglementation en matière de soldes résultant de la loi n° 96-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat. La fixation d'une date unique pour les soldes d'été soulève de vives protestations dans les départements touristiques, en particulier celui de la Charente-Maritime. Les chambres consulaires de ce département ont d'ailleurs fait part de ce problème au gouvernement à plusieurs reprises et tout récemment. La saison estivale commence réellement à partir du 14 juillet. Aussi est-il préjudiciable à l'activité commerciale saisonnière d'imposer le début des soldes début juillet. En effet, les mois de juillet et d'août représentent pour de nombreux commerçants du littoral cinquante pour

cent de leur chiffre d'affaires annuel. Ils souhaitent donc que la période de soldes ne s'ouvre qu'au mois d'août. En ce qui concerne les communes de l'intérieur du département, leur intérêt est d'avoir une période de soldes harmonisée avec celle des départements limitrophes afin qu'il n'y ait pas de distorsion de concurrence vis-à-vis des commerçants et centres commerciaux des départements voisins dont les soldes commenceraient plus tôt. Aussi lui demande-t-il si elle envisage une modification de la réglementation afin que deux dates de début de soldes puissent être arrêtées par les préfets, conformément aux intérêts des commerçants des départements touristiques.

*Police
(commissariats – fonctionnement – effectifs de personnel – Sedan)*

357. – 13 mai 1998. – **M. Jean-Luc Warsmann** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** au sujet du commissariat de police de Sedan, dans les Ardennes. Il lui demande quels moyens lui sont affectés.

