

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982
(84^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e Séance du Jeudi 12 Novembre 1981.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE GUIDONI

1. — **Loi de finances pour 1982 (deuxième partie).** — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3554).

Urbanisme et logement (suite).

MM. Benetière,
Proriol,
Mellick,
Battist,
Rigaud.

MM. Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement ; d'Ornano, Denvers.

Réponses de M. le ministre aux questions de :

MM. Jarosz, Ducoloné, Odru, Noir, Bergelin, Miossec, Robert Galley, Peuziat, Metzinger, Carlelet, Mme Horvath, MM. Moutousamy, Weisenhorn.

Etat B.

Titres III et IV. — Adoption (p. 3568).

Etat C.

Titre V. — Adoption (p. 3569).

Titre VI (p. 3568).

Amendement n° 143 de M. Clément. — L'amendement n'est pas soutenu.

Amendement n° 129 de M. Robert Galley : MM. Robert Galley, Lengagne, rapporteur spécial de la commission des finances ; le ministre. — Retrait.

Amendements n° 144 et 145 de M. Clément. — Les amendements ne sont pas soutenus.

Adoption du titre VI.

Titre VII. — Adoption (p. 3569).

Article 62. — Adoption (p. 3569).

Article 92. — Adoption (p. 3569).

Suspension et reprise de la séance (p. 3569).

Formation professionnelle.

M. Michel Berson, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Gissinger, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Rigout, ministre de la formation professionnelle.

MM. Perrut,
Zarka.

PRÉSIDENCE DE M. GUY DUCOLONÉ

MM. Roger Fossé,
Oehler,
Metzinger.

MM. le ministre, le rapporteur pour avis.

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE GUIDONI

Les crédits concernant la formation professionnelle seront mis aux voix lors de l'examen des services généraux du Premier ministre.

Légion d'honneur et ordre de la Libération.

M. Roger Fossé, rapporteur spécial de la commission des finances.
M. Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice.

LÉGION D'HONNEUR

Crédits ouverts à l'article 47. — Adoption (p. 3582).

Crédits ouverts à l'article 48 (p. 3582).

Amendement n° 146 du Gouvernement. — Adoption.

Adoption des crédits ouverts à l'article 48, modifiés.

ORDRE DE LA LIBÉRATION

Crédits ouverts aux articles 47 et 48. — Adoption (p. 3582).

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

2. — **Ordre du jour** (p. 3582).

PRESIDENCE DE M. PIERRE GUIDONI,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1982 (DEUXIEME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1982 (n° 450, 470).

URBANISME ET LOGEMENT (suite).

M. le président. Ce matin, l'Assemblée a abordé la discussion des crédits du ministère de l'urbanisme et du logement.

Dans la suite de cette discussion, la parole est à M. Benetière.

Je souhaite que chaque orateur s'en tienne beaucoup plus strictement au temps de parole qui lui a été attribué. Ce matin, en effet, nous avons pris un retard qui pourrait devenir alarmant s'il s'aggravait.

Monsieur Benetière, vous avez la parole.

M. Jean-Jacques Benetière. Monsieur le ministre de l'urbanisme et du logement, vous avez évoqué, ce matin, les objectifs de la nouvelle politique gouvernementale en matière d'habitat et les orientations que vous avez choisies en matière budgétaire pour mettre en œuvre cette nouvelle politique.

Il me semble, en effet, que le droit au logement, et à un logement pourvu des éléments de confort indispensables, inséré dans un milieu où services et équipements collectifs sont mis à la disposition des familles, constitue un droit éminent dans une société qui s'efforce de redonner à tous une nouvelle citoyenneté. A cet égard, il me semble un peu aventureux de se louer trop vite des progrès enregistrés, en matière de réduction du surpeuplement et d'amélioration des conditions de confort dans les logements existants, au cours des années précédentes, comme le fait M. Godefroy dans son rapport.

Comment oublier qu'aujourd'hui encore, en France, en 1981, près de cinq millions de résidences principales sont inconfortables, 250 000 logements n'ont pas l'eau, près de trois millions de logements n'ont ni w.-c. ni sanitaires. Ce sont bien évidemment les couches les plus défavorisées qui occupent ces logements-taudis : 19 p. 100 des familles nombreuses et 37 p. 100 des immigrés occupent ces logements inconfortables. Ces simples chiffres révèlent la gravité de la situation et l'urgence de faire de l'amélioration des conditions de l'habitat une priorité de la politique de solidarité du nouveau Gouvernement.

Dans cette perspective, je souhaiterais vous poser quelques questions relatives à la politique d'amélioration de l'habitat existant.

Le développement indispensable de l'effort de construction de logements sociaux ne saurait, en effet, suffire pour obtenir, dans un délai rapproché, la disparition des situations inacceptables que j'ai évoquées. Les mesures que vous avez annoncées pour les grands ensembles doivent être mises en œuvre le plus rapidement possible, mais la relève des cités d'urgence et autres « opérations-million » nécessitera un effort considérable tant pour la construction neuve que pour la réhabilitation, car les grands ensembles dégradés ne sont malheureusement pas le lot des seules grandes métropoles. Par rapport à cette situation, je tiens à saluer, après les rapporteurs, le bien-fondé de votre décision d'augmenter de manière considérable les crédits destinés à la réhabilitation des logements locatifs sociaux.

En dehors du secteur locatif social, mon propos fera référence au patrimoine bâti traditionnel en milieu urbain. Dans ce bâti, l'intervention indispensable des collectivités locales, des offices d'H. L. M., des P. A. C. T. et des S. E. M. ne peut se faire, compte tenu du développement de la spéculation foncière à laquelle on a assisté, que si le Gouvernement intervient plus efficacement pour alléger la charge foncière supportée en bout de chaîne par les locataires. La décision de porter la participation de l'Etat sur la surcharge foncière de 50 p. 100 à 70 p. 100 aura une incidence très favorable sur la construction ou la réhabilitation de ce logement, droit qui n'existe encore que pour une minorité ne saurait suffire pour donner au droit au logement son

véritable sens, c'est-à-dire le droit au choix de la localisation de ce logement, qui n'existe encore que pour une minorité de privilégiés. Seule une profonde réforme de la politique foncière, et notamment de la fiscalité sur le foncier, permettra d'ouvrir la voie à ce droit.

Pour ce qui concerne l'aide à l'amélioration des logements appartenant au patrimoine privé, je voudrais vous faire part de quelques inquiétudes.

La progression des autorisations de programme destinées au financement des O. P. A. M. permettra-t-elle de faire face aux files d'attente existant dans certains départements ? A cet égard, il convient de ne pas oublier les collectivités locales qui, tant en milieu rural qu'en milieu urbain, se sont engagées plus tard que d'autres sur la voie de la réhabilitation groupée.

Les dotations de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat permettront-elles de faire face aux besoins tant dans les O. P. A. H. que dans le secteur diffus, compte tenu notamment des nouvelles dispositions prises pour les économies d'énergie ? Vous n'êtes pas sans savoir, monsieur le ministre, que, dans certains départements, les dossiers doivent attendre six mois pour obtenir un financement, ce qui a pour effet soit de décourager le bénéficiaire, soit de le détourner de cette forme d'aide, compte tenu de la hausse des coûts. Si ces crédits ne suffisaient pas, ne conviendrait-il pas d'envisager un réexamen de la taxe additionnelle au droit au bail dans le cadre d'une véritable politique de solidarité ? Encore convient-il, face à l'accroissement de l'aide au logement locatif aidé, de réexaminer les engagements que devraient prendre les propriétaires bailleurs, notamment lorsque leur engagement dans l'investissement de modernisation est réduit du fait des aides diverses dont ils peuvent bénéficier.

De même, les dotations pour les primes à l'amélioration de l'habitat bénéficiant aux propriétaires occupants permettront-elles de satisfaire à cette nouvelle possibilité ouverte seulement depuis quelques années aux propriétaires occupants en milieu urbain ?

En terminant, je voudrais reprendre quelques suggestions qui ont été faites lors du XXVI^e congrès national du mouvement PACT-ARIM, il y a quinze jours.

M. le président. Je vous prie de conclure, monsieur Benetière.

M. Jean-Jacques Benetière. Je conclus, monsieur le président.

Au profit des catégories les plus défavorisées, il est prévu la création d'un prêt « maintien à domicile » avec une caisse de garantie pour parvenir à une politique efficace en faveur des personnes âgées, la mise en œuvre de programmes spécifiques pour le logement des familles nombreuses, des jeunes et des handicapés.

Dans le cadre de la nouvelle politique de décentralisation, il est prévu la mise en œuvre d'une politique de revitalisation de quartiers urbains et de secteurs ruraux dégradés dans le cadre de procédures contractuelles passées entre l'Etat et les collectivités locales, dans lesquelles ces dernières bénéficieraient de financements globalisés et de procédures juridiques nouvelles pour intervenir plus efficacement sur le patrimoine bâti laissé à l'abandon.

En espérant que vous pourrez aller plus avant dans la direction d'une politique de l'amélioration de l'habitat plus efficace et plus accessible à ceux qui en ont vraiment besoin, je souhaite vivement, monsieur le ministre, que les dispositions prises soient suffisamment souples pour que cette politique soit adaptée au niveau local, car les besoins véritables ne seront satisfaits que si les futurs bénéficiaires sont réellement associés à sa définition et à sa mise en œuvre. (Applaudissement sur les bancs des socialistes.)

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

M. Jean Proriot. Monsieur le ministre, vous parlez de relance pour le logement. J'aimerais remettre les choses à leur juste place.

Pendant la période 1975-1979, 2 354 000 logements ont été mis en chantier, dont plus de la moitié en maisons individuelles. La France était le premier bâtisseur d'Europe et elle réalisait 1,4 fois plus de logements que la République fédérale d'Allemagne. Par le vote de la loi du 3 janvier 1977 portant réforme du logement, des résultats tangibles ont été obtenus.

La commission chargée du bilan, dite commission Bloch-Lainé, n'a-t-elle pas constaté explicitement : « En matière d'habitat, des progrès notables ont été accomplis dans l'ordre qualitatif et dans l'ordre quantitatif et les usagers les plus démunis ont été spécialement aidés. » ?

Vous parlez donc de relance. Examinons rapidement votre projet de budget.

Votre désir est de favoriser l'activité du bâtiment en France en mettant en chantier 400 000 logements et en augmentant à juste titre le nombre de prêts pour l'accession à la propriété. Mais il est connu, et l'intervention ce matin du groupe communiste l'a confirmé, que vous voulez, à moyen et à long terme, privilégier le logement à usage locatif au détriment de l'accès à la propriété. Refuseriez-vous donc, y compris aux plus défavorisés, l'exercice du droit fondamental de choisir librement entre location et accession à la propriété, comme l'a d'ailleurs souligné ce matin un intervenant socialiste ? N'est-ce pas le rêve de tout Français de devenir propriétaire et de se constituer ainsi un patrimoine ?

L'expérience démontre que la concentration excessive des logements sociaux favorise, en France et ailleurs, la délinquance et souvent la marginalisation. (Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. Guy Ducoloné. C'est honteux !

M. Jean Proriot. Ce n'est pas une politique de solidarité.

Une autre perspective inquiétante est le mode de financement de votre programme. Aucune explication précise n'a été fournie à ce sujet. Ainsi, dans le collectif de juillet, vous avez accordé une rallonge de prêts aidés à l'accession à la propriété, mais en les affectant pratiquement à un seul organisme, très honorable du reste, le Crédit foncier de France. Mais les autres outils bancaires du logement social — crédits immobiliers, crédits agricoles, caisses d'épargne — ont des files d'attente lancinantes et gringantes. Avez-vous une ou des filières en cette matière ? Quelle est votre politique ?

De même, vous augmentez le nombre de P.A.L.U.L.O.S. destinées à l'amélioration des logements locatifs sociaux. Les caisses d'épargne assureraient normalement le financement complémentaire. On prévoit même pour 1982 trois milliards de prêts. Or l'évolution des dépôts semble être contraire à votre volonté.

On retrouve la même situation en ce qui concerne les crédits pour les P.A.P. Mme le rapporteur pour avis envisage un recours important au financement bancaire et monétaire en raison du retrait partiel de la caisse des dépôts et consignations. Cette solution onéreuse rendra inévitable l'augmentation des taux d'intérêt de ces prêts et sera un obstacle de plus à l'accession à la propriété et le recours, par exemple, aux prêts conventionnés puisque leur taux a atteint, depuis janvier 1981, près de 18 p. 100 au lieu de 14,60 p. 100.

Je voudrais, en terminant, poser quelques questions concrètes et précises.

La première concerne le conventionnement. L'office d'H.L.M. départemental que je préside a fait du conventionnement. Lui-même et les locataires s'en félicitent. Sur un parc de 4 000 logements, 852 sont conventionnés. Sur ce chiffre, 656 logements, soit 77 p. 100, ont droit à l'aide personnalisée au logement, et nous n'avons pas constaté de phénomène de ségrégation. Sur ces 656 logements, 58 p. 100 ont une A.P.L. supérieure à la moitié de leur loyer net et 29 p. 100 une A.P.L. supérieure au montant de leur loyer, soit 248 locataires qui perçoivent de l'argent au lieu d'en déboursier.

Malheureusement, certains l'ont d'ailleurs constaté ce matin, l'obtention des décisions de P.A.L.U.L.O.S. est extrêmement variable : elle excède en général plusieurs mois, ce qui oblige les offices à faire un préfinancement sur leur propre trésorerie. J'avais déjà questionné l'ancien gouvernement sur cette manière de voir les choses. Dans quelle mesure peut-on espérer un allègement et une accélération de la procédure ?

Ma deuxième question porte sur les opérations d'acquisition-amélioration. La taxe foncière sur les propriétés bâties pèse lourdement sur le loyer des opérations d'acquisition-amélioration. Les organismes d'H.L.M. peuvent-ils espérer, pour cette activité, une exonération partielle de cette taxe foncière qui porterait sur la plus-value de valeur locative apportée par la réalisation des travaux d'amélioration ?

M. le président. Je vous demande de conclure, monsieur Proriot.

M. Jean Proriot. Je conclus, monsieur le président.

S'agissant toujours des opérations d'amélioration-acquisition, les dépassements constatés sur ces opérations en zone rurale ne sont pas financés par l'Etat et ils sont pourtant fréquents. Par ailleurs, la réglementation concernant les surcharges foncières ne peut s'appliquer en milieu rural. Qu'en est-il, monsieur le ministre, de votre position sur l'intervention du fonds d'aménagement urbain en zone de montagne et en milieu rural ?

Ma dernière question concerne l'A.N.A.H. Aucune réduction du délai d'instruction des dossiers n'a été envisagée. Actuellement, elle atteint près de douze à quatorze mois et je n'ai pas

noté l'actualisation des subventions forfaitaires dont le barème n'est pas revalorisé. Quels sont donc, en fait, l'utilité et l'avenir de l'A.N.A.H. ?

En raison de toutes ces objections, de toutes ces interrogations, de toutes ces questions, nous ne pourrions, malgré votre évidente bonne volonté, monsieur le ministre, voter votre projet de budget. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Jacques Mellick. Monsieur le ministre, votre projet de budget est conforme aux aspirations du changement exprimées au printemps dernier, et nous nous en réjouissons. C'est pour quoi, au-delà des chiffres, je souhaiterais profiter de ce débat pour vous faire connaître, avant la présentation de votre rapport sur la politique urbaine, un certain nombre de réflexions concernant les méthodes d'application des orientations de votre budget dans ce domaine.

Si toute politique urbaine doit s'inscrire dans le présent, elle doit avoir une dimension prospective indispensable. Trois éléments sont indissociables : cette politique doit être curative, préventive, incitative. Parallèlement, elle doit être définie et appliquée régionalement.

On constate de plus en plus chaque jour que les actions prioritaires, par exemple dans le Nord-Pas-de-Calais, ne sont pas les mêmes que celles à mener en Aquitaine. La politique de l'urbanisme peut mieux être définie à l'échelon régional.

Il y a certainement des conditions spécifiques intrarégionales, climatiques, urbanistiques, économiques propres à chaque région. Par ailleurs, l'héritage culturel, l'histoire économique de nos cités, les réalités urbaines, voire la personnalité de chaque ville, sont des facteurs essentiels.

L'aménagement urbain est, en tout état de cause, lié à l'aménagement du territoire au moins autant qu'à la production de logements. Que serait donc une politique d'espaces verts, une politique de reconquête et de traitement des friches industrielles sans, à ce stade, imaginer ou souhaiter une hiérarchisation ? Il est clair que toutes ces politiques doivent être cohérentes et je considère que l'échelon régional peut être, pour l'aménagement urbain, le lieu privilégié de définition de cette cohérence.

Il nous faut reconquérir nos villes, ce qui est un enjeu national et une nécessité pour les régions urbanisées. Il faut donc organiser la concertation et la coopération entre communes, mais il faut aussi renforcer une certaine centralité pour rétablir une absence de politique urbaine qui a permis l'exode à la périphérie des villes. Pour cela, sachant que la réforme des finances locales devrait demain permettre à chaque commune de gérer sa vie quotidienne, il faut opter pour une politique volontariste, incitative d'opérations dépassant la possibilité communale, voire d'un intérêt régional.

Pour ces deux raisons, de crédits d'une part, de fond ou de principe politique d'autre part, il faut promouvoir la solidarité intercommunale, d'autant plus que des intérêts contradictoires peuvent être source de conflits entre les collectivités : tracés de voiries, protection de l'espace péri-urbain, zones d'extension, implantation de commerces, prise en charge des coûts de l'urbanisation.

Il me semble donc nécessaire de jouer — et il y a urgence — les deux cartes suivantes : le renforcement de la centralité et le développement de la concertation intercommunale.

Mais comment le faire ? Je pense que le niveau régional est le mieux adapté pour promouvoir cette réflexion d'ensemble et mettre à la disposition des collectivités locales des moyens financiers supplémentaires. Je vous livre quelques réflexions du président de la commission « aménagement urbain » du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais. Nous avons constaté qu'un certain nombre de communes possèdent les moyens financiers et humains capables de les aider à prendre des décisions en ce domaine ; malheureusement toutes ne les ont pas, et les choix effectués ne sont peut-être pas, pour ces raisons, toujours judicieux.

C'est pourquoi la région mieux que l'Etat pourrait jouer un véritable rôle pédagogique. Elle pourrait mettre à la disposition des communes qui ne le posséderaient pas, un outil technique et, des moyens d'étude et de réflexion pour les aider à faire leur choix.

L'aménagement urbain, qui participe à l'aménagement du territoire ne peut pas être du seul ressort communal. Le niveau de l'agglomération ou du bassin d'emploi doit être pris en compte entre la commune seule et la région.

Renforcer la centralité urbaine implique que l'on revalorise la ville et que l'on évite un éparpillement des équipements et de l'habitat à la périphérie des unités urbaines. Il faut donc

consolider ce qui existe, sans hésiter à réhabiliter, voire à démolir, pour transformer complètement certaines zones d'habitat construites dans les années 60 et qui vieillissent très mal.

Certaines communes pilotes envisagent maintenant la transformation radicale de leurs Z.U.P. anciennes en zones où un logement neuf individuel mêlé au logement collectif ancien permettra de retrouver sur le même emplacement une qualité et une diversité qui en fassent de véritables quartiers.

L'espace centre, commune-centre ou centre-ville, est, dans ses qualités urbaines essentielles le lieu privilégié de l'imbrication des fonctions de toutes natures, des activités commerciales, artisanales ou résidentielles, aux activités culturelles, sportives sans oublier l'ensemble des équipements administratifs et collectifs et l'activité industrielle. Cette mixité qui est le fondement de l'attractivité urbaine et de l'interdépendance entre communes d'une agglomération est à réintroduire en bonne place dans la politique urbaine. Il ne s'agit pas tant de la planifier mais bien plutôt de la reconnaître et de la gérer, en se refusant à toute politique sectorialisée qui réduise la ville à ses composantes exclusivement résidentielles ou d'équipements publics.

M. le président. Mon cher collègue, veuillez conclure.

M. Jacques Mellick. Il me semble souhaitable que ce soit au plan de la région, par le biais d'incitations appropriées, que se crée un réel dialogue entre les collectivités locales et que soient favorisées les actions qui ont fait l'objet d'une réflexion globale et qui sont les éléments d'une cohérence intercommunale.

Il s'agit pour les décideurs de prendre en main la diversité des aspects de l'aménagement urbain qui débordent bien souvent le cadre communal : construction, réhabilitation et démolition de logements, transports collectifs, développement industriel, environnement...

Les réflexions sur la situation urbaine menées par les régions permettront de mieux diriger les interventions et de mieux cadrer les critères d'allocation du financement régional et d'Etat.

C'est pourquoi, dans le cadre de la décentralisation, monsieur le ministre, il serait souhaitable qu'intervienne la décentralisation du fonds d'aménagement urbain. Le véritable changement à ce niveau, c'est que l'attribution de ces crédits soit désormais de la compétence régionale. Nous attendons votre réponse sur le principe. Si elle est positive, nous vous demandons de faire en sorte que les techniciens travaillent rapidement sur les modalités pratiques. Une telle expérience permettrait de tester rapidement les qualités et les défauts de la méthode contractuelle entre l'Etat et la région, qui doit être la pierre angulaire de la politique urbaine de notre pays. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Umberto Battist. Si l'on considère vos propositions budgétaires, monsieur le ministre, il y a trois façons de comparer les moyens mis à la disposition des agences d'urbanisme.

Si l'on compare la dotation de 1982 à celle de 1981, c'est à une augmentation de près de 21 p. 100 que l'on aboutit. Si l'on compare, au contraire, ces dotations augmentées du reliquat de l'année précédente, l'augmentation n'est plus que d'un peu plus de 14 p. 100. Mais si l'on compare — et c'est, croyons-nous, la bonne façon de lire vos propositions budgétaires — la somme aujourd'hui disponible en faveur des agences d'urbanisme, à savoir 48 millions de francs, aux crédits réellement affectés pour l'année 1981, c'est une augmentation de plus de 24 p. 100 que l'on est conduit à constater. Qu'il me soit permis, en tant que secrétaire général de la fédération nationale des agences d'urbanisme, de vous exprimer notre satisfaction.

Il nous semble que cette augmentation importante survient à un moment particulièrement opportun. Le Gouvernement et notre assemblée se sont engagés à poursuivre ce qui doit être, selon M. le Premier ministre, la grande affaire de ce septennat : je veux parler de la grande réforme de décentralisation et de régionalisation.

Depuis dix ans qu'elles ont été mises en place les trente agences d'urbanisme, qui couvrent aujourd'hui la plupart des grandes agglomérations françaises, ont fait la preuve de leur utilité et de leur efficacité. Elles préfigurent ce qui pourrait être l'outil de conseil technique dont auront besoin, demain encore plus qu'aujourd'hui, l'ensemble des collectivités locales pour que puisse être assumé dans de bonnes conditions l'accroissement des responsabilités que nous leur confions, pour que la suppression de la tutelle qui pesait sur les élus locaux devienne une réalité sans être un facteur d'impuissance et enfin pour que le dialogue nécessaire entre l'Etat — pour ce qui subsistera de toute manière de sa compétence — et les collectivités locales puisse être institutionnalisé dans des structures souples et efficaces.

En effet, les agences d'urbanisme jouent auprès des élus locaux un rôle irremplaçable d'assistance technique et de conseil qui leur permet, qu'on me pardonne l'expression, de ne plus se retrouver tout nus face à leurs interlocuteurs qui disposent toujours de moyens techniques incomparablement supérieurs à ceux des communes en matière d'urbanisme et d'aménagement.

De plus, les agences d'urbanisme ont permis que les lourds problèmes d'aménagement d'urbanisme et de logement soient étudiés au bon niveau, celui des agglomérations en dépassant les points de vue de clocher.

Ce rôle, elles le jouent, quel que soit le type de coopération intercommunale mise en place, qu'il s'agisse de communauté urbaine, de district urbain, de syndicat intercommunal, ou même en l'absence de toute coopération intercommunale institutionnalisée.

Si nous voulons que demain plus encore qu'hier nos communes soient en mesure de faire face à leurs responsabilités, il nous faut faire en sorte que les agences assument les différentes fonctions qui sont les leurs, afin de favoriser la politique de décentralisation et de responsabilisation des élus locaux ainsi que le développement de la démocratie locale.

Si nous voulons que les élus locaux n'aient pas de réflexe féroce face aux responsabilités nouvelles que nous leur confions, il faut qu'ils puissent disposer d'outils capables de répondre à leurs préoccupations, travaillant sous leur contrôle et assurant l'assistance technique dont ils ont besoin.

Ce qui était vrai hier le sera encore plus demain pour une dernière raison que je veux évoquer.

La suppression de la tutelle du préfet ne suffira pas, à elle seule, à émanciper les élus locaux de la lourde tutelle technique des puissantes directions départementales de l'équipement ou de l'agriculture, pour ne parler que de ces deux-là. Le transfert du pouvoir exécutif entre les mains du président du conseil général risque même, si nous n'y prenons garde, d'être l'occasion de nouvelles crispations et de nouveaux conflits. Si nous voulons les éviter, les élus locaux doivent cesser d'être, au plan technique, des nains face aux géants des administrations départementales ou régionales. Les agences d'urbanisme peuvent les y aider.

Monsieur le ministre, nous interprétons la majoration importante des crédits mis à la disposition des agences comme un gage de pérennité de ces organismes et comme un encouragement de votre ministère et du Gouvernement au développement de leurs activités, ce dont nous nous réjouissons.

Il est un dernier point sur lequel j'interviendrai très brièvement, faute de temps : le caractère interministériel de l'urbanisme.

M. le président. J'allais précisément vous demander de conclure, monsieur Battist.

M. Umberto Battist. Certaines lignes du budget des ministères des transports, de l'intérieur, du Plan et de l'environnement participent au financement d'opérations d'urbanisme au sens large du terme, qui est le bon sens. Nous nous sommes plaints dans le passé de ce que la programmation et la mise en œuvre de ces crédits obéissaient à la seule logique du ministère concerné, sans référence à la politique urbaine globale qu'il s'agissait de réaliser.

Je tiens à rappeler la nécessité d'un décloisonnement des procédures et des financements. J'espère que vous veillerez, monsieur le ministre, à ce que cette nécessité soit mieux prise en compte afin de parvenir à une meilleure approche des problèmes d'urbanisme, dans leur globalité, à une plus grande cohérence et à une plus grande efficacité des interventions. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Jean Rigaud. Vous connaissez, monsieur le ministre, la dégradation accélérée de l'habitat en centre ancien et de certains parcs relativement récents de logements sociaux qui appellent très rapidement des travaux de restauration et de réhabilitation, la courbe de dégradation dans le temps, si nous n'y remédions pas, devenant exponentielle.

Aussi souhaitons-nous appeler votre attention sur le décalage, inquiétant pour certains chapitres, entre les crédits de paiement et les autorisations de programme demandés.

Certes, les crédits de paiement sont en augmentation sensible par rapport à 1981, mais ils seront loin de satisfaire toutes les demandes, d'où notre inquiétude.

Voici quelques exemples. Au chapitre 65-23, article 20 — Aménagement urbain — les crédits de paiement s'élevaient à 180 millions de francs et les autorisations de programme à 257 millions de francs. A l'article 60 — Subventions au titre des acquisitions

foncières pour l'implantation de logements sociaux dans les quartiers urbanisés — les crédits de paiement s'établissent à 60 millions de francs et les autorisations de programme à 80 millions de francs. De même, au chapitre 65-47, article 10 — Aide à l'amélioration des logements par des propriétaires bailleurs — les crédits de paiement s'élèvent à 1 011 millions de francs et les autorisations de programme à 1 135 millions de francs.

Nous redoutons, monsieur le ministre, que dans ces domaines, les retards ne s'accumulent et que la situation ne devienne irréversible.

De même, nous regrettons qu'au chapitre 65-23, article 12 — Primes liées aux prêts à moyen terme pour la constitution de réserves foncières — les crédits de paiement soient de 17 millions de francs pour 30 millions de francs demandés.

D'ailleurs, d'après les résultats de 1981, on pourrait se poser une question : pourquoi ce crédit n'est-il pas plus utilisé ?

D'une manière générale, l'analyse de la disparité, en 1981, entre autorisations de programme et crédits de paiement démontre la difficulté à rendre opérationnels les projets de logements sociaux en centre ville. Bien souvent, le surcoût foncier est affiché en fin d'opération. Ne serait-il pas plus intéressant d'inciter les collectivités locales à une politique foncière à court et moyen terme, permettant de jouer dès l'origine sur le coût du terrain et donc sur la charge foncière ?

Vous connaissez, monsieur le ministre, les difficultés auxquelles se trouvent confrontés les organismes d'H. L. M. : un office sur trois accuse un déficit d'exploitation.

Beaucoup d'organismes d'H. L. M. ne parviennent à un équilibre, tout à fait artificiel, qu'en réduisant considérablement leur programme de travaux de réparations. Leur situation s'aggrave de jour en jour avec, pour certains, des centaines de logements vides, un retard important dans l'entretien du patrimoine et souvent de nouvelles constructions conduisant à des loyers d'équilibre supérieurs au maximum de loyer autorisé.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, il nous paraît urgent de prendre les mesures qui s'imposent.

Premièrement, il faut accorder un moratoire financier permettant de différer le remboursement de certaines annuités d'emprunt :

Deuxièmement, il convient de porter le plafond des PALULOS, actuellement à 70 000 francs par logement, au coût minimum réel de 110 000 francs par logement, sur lequel seront maintenus bien entendu les 40 p. 100 de subvention ;

Troisièmement, il faut accorder des prêts locatifs aidés à taux réduit et de longue durée.

Il est plus que nécessaire que des décisions soient prises très rapidement pour stopper la dégradation de notre patrimoine locatif d'H. L. M. et mettre fin aux difficultés des organismes qui en ont la charge.

Enfin, et dans un tout autre domaine, profitant de cette tribune pour vous alerter, monsieur le ministre, je vous demanderai d'examiner les moyens à donner à vos services pour accélérer la procédure d'instruction en vue de l'approbation des plans d'occupation des sols.

Dans l'agglomération où j'ai la responsabilité de l'élaboration des P. O. S., après des années d'études et de réflexion, après une publication, une enquête publique et un vote, en avril dernier, à l'unanimité des membres du conseil de communauté, nous sommes dans l'attente de l'approbation définitive.

Mais ce qui est plus grave, c'est que, certains permis de construire n'étant pas délivrés, des entreprises soient contraintes de mettre en chômage leur personnel, à une époque où, vous le savez, monsieur le ministre, tout doit être fait pour maintenir l'emploi. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. Roger Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement. Mesdames, messieurs les députés, je voudrais tout d'abord me féliciter de l'extrême courtoisie qui préside à ce débat. Nous sommes entre nous, a dit tout à l'heure M. Denvers. Il voulait dire entre spécialistes du logement, et ceci explique sans doute cela. Dans ces conditions, j'espère que vous voudrez bien m'excuser de ne pouvoir répondre dans le détail au véritable feu d'artifice de questions, de suggestions ou d'observations auquel j'ai assisté.

Je constate que tout le monde a bien voulu reconnaître que ce budget, financièrement parlant, était un bon budget. J'ai même noté que M. Rossinot lui avait décerné un bon point en

déclarant qu'il y a longtemps que le budget du logement n'avait été aussi bien traité. J'ai reconnu, à ses propos, un président d'office d'habitations à loyer modéré saluant l'un de ses pairs.

Certains d'entre vous ont dit de ce budget qu'il était bon mais que l'environnement économique ou le contexte législatif était mauvais et ils se sont interrogés sur tel ou tel point. D'autres ont également dit que le budget était bon, mais ils m'ont fait part de certaines préoccupations, ce qui était d'ailleurs normal.

Dans ce que l'on peut appeler l'environnement législatif difficile, ou mauvais, selon les appréciations, je relèverai d'abord la loi sur les rapports entre bailleurs et locataires qui a été évoquée, au moins implicitement, par M. Rossinot et par M. d'Aubert. Je rappelle ce que j'ai dit tout à l'heure : le blocage a été déjà pratiqué en 1974 et en 1976, à 6,5 p. 100 si je ne me trompe. Ici, nous n'avons pas de blocage, mais une indexation avec une garantie minimum. Sur le fond, le débat viendra d'ailleurs devant le Parlement.

Pourquoi, m'a-t-on demandé, les entrepreneurs ou les promoteurs boudent-ils alors qu'ils n'ont pas boudé hier ? Le comportement des promoteurs est un comportement politique, a-t-on affirmé, ils refusent la politique du Gouvernement actuel. Je ne le crois pas. Assistant à leur conseil national, j'ai eu le sentiment d'avoir à faire à des gens qui me faisaient part de leurs difficultés, que je comprenais, et avec qui le débat était franc, parfois brutal, mais toujours ouvert. J'ai eu le sentiment qu'ils étaient prêts à construire, dès lors que certaines de leurs préoccupations seraient dissipées.

Deuxième ordre de questions, plus préoccupantes, les taux des prêts. Je voudrais rassurer les nombreux orateurs qui se sont interrogés légitimement sur l'évolution de ces taux, qu'il s'agisse de M. Iengagne, de Mme Chepy-Léger, de MM. Vidal, Rossinot, Ligot et d'Aubert. Je voudrais brièvement faire le point de la question.

Depuis 1977, le taux des P. L. A. n'a pas été majoré. Même en mai 1980, le relèvement du taux de la rémunération du livret A des caisses d'épargne, ressource sur laquelle est assise la totalité du financement des P. L. A., n'a pas entraîné une majoration du taux de ces prêts.

Pourquoi cette stabilisation l'an dernier ?

D'abord, parce qu'on se trouvait devant une situation de gestion des caisses d'épargne et de la Caisse des dépôts moins tendue qu'elle ne l'est actuellement. Je rappelle que le taux d'intérêt du livret A avait été abaissé de 7,5 à 6,5 p. 100 en 1976, sans que les emplois opérés par la Caisse des dépôts en soient affectés. Le précédent Gouvernement a donc utilisé très normalement les réserves disponibles.

Ensuite, parce qu'on a pu arguer du fait que le relèvement du taux décidé l'an dernier par le Gouvernement revêtait un caractère de prime exceptionnelle et provisoire pour la période de mai à décembre 1980.

En fait, contrairement à l'article 22 du décret du 27 juillet 1977 qui prévoit que toute autre rémunération du livret A entraîne du même fait un relèvement du taux des P. L. A., mon prédécesseur a maintenu à 6,18 p. 100 le taux des P. L. A. et a prélevé sur les P. A. P. les dotations budgétaires nécessaires pour assurer ce maintien.

Ce sont donc, d'une certaine façon, les accédants à la propriété qui avaient à l'époque payé la note du maintien du taux des P. L. A. à 6,18 p. 100. Je ne m'en plains pas, je le constate.

Maintenant, la chose n'est plus possible. Depuis 1978, le taux des P. A. P. a été relevé régulièrement, mais pas toujours très logiquement.

Devant les contraintes d'équilibre de la Caisse des dépôts, aggravées par l'imprévision très consciente de nos prédécesseurs, je devrai procéder prochainement à un relèvement du taux des P. L. A. Mes services négocient actuellement avec le ministère de l'économie et des finances le niveau de cette majoration. Je me suis d'ailleurs entretenu de ce problème avec les dirigeants de l'Union nationale des H. L. M., et je puis vous assurer, comme je l'ai fait devant eux, que nous ferons tout pour que cette majoration ait l'effet le plus limité possible sur les loyers. Nous avons d'ailleurs obtenu de bonnes assurances en la matière.

En ce qui concerne les P. A. P., il serait là aussi logique d'envisager une majoration du taux au 1^{er} janvier prochain. Je tiens néanmoins à vous rassurer : celle-ci sera très faible. Dans une conjoncture qui se dessine à la baisse, il aurait peut-être été souhaitable d'éviter ce relèvement, mais dans ce secteur aussi nous héritons d'une situation qui n'a pas toujours été très claire.

Je vous donnerai ainsi un élément d'information que j'ai découvert tout récemment : le taux des P. A. P. est, conformément aux textes en vigueur, déterminé au 1^{er} janvier de chaque année pour les douze mois à venir en fonction d'un coût de ressource donné. Or on peut lire dans le compte rendu de la réunion du 27 novembre 1980 du Conseil central de planification que : « Le Président de la République a retenu les conclusions suivantes : ... 6^e Le taux du P. A. P. sera augmenté en deux étapes. Au 1^{er} janvier aura lieu une première hausse de taux de niveau modéré ; la seconde hausse aura lieu au 1^{er} juillet. »

Cette hausse était donc programmée depuis la fin de l'année 1980 il y a une logique, inscrite dans les textes, dont nous sommes obligés de tirer les conséquences.

Alors qu'il était nécessaire de majorer le taux des P. A. P. de plus de 2 p. 100 dès janvier 1981, il n'a été procédé qu'à une majoration de 0,30 p. 100. Celle-ci fut donc de niveau modéré, comme l'avait demandé le Président de la République d'alors, mais les héritiers de cette politique ont été contraints de relever ce taux de 1,80 p. 100 au 1^{er} juillet et, parallèlement, de majorer fortement l'A. P. L., afin de compenser cette augmentation. Notre marge de manœuvre pour ce budget s'en est trouvée rétrécie d'autant.

Dans ces conditions, vous comprendrez que je ferai tout ce qui sera en mon pouvoir pour limiter, voire pour éviter, la hausse du taux des P. A. P. au 1^{er} janvier prochain. Pour ma part, je souhaiterais qu'elle ne dépassât pas quelques dixièmes de point. C'est cet objectif que je m'emploierai à atteindre dans les prochains jours.

J'en arrive à un problème très important qui transparaît au travers de plusieurs de vos questions, en particulier de celles de M. Denvers et de M. Vidal : « Certes, c'est un bon budget, mais aurez-vous en pratique les moyens de votre politique ? »

Il n'est pas question — je me suis aperçu que le rapport de la commission des finances fait allusion à cette question — que la Caisse des dépôts soit exclue du financement des P. A. P. Il s'agit simplement de mettre en commun en 1982, au sein d'une sorte de « pool », un certain volume de ressources, 46 milliards de francs exactement, pour financer le programme P. A. P.

Il y aura, bien entendu, comme par le passé, des ressources qui proviendront de la Caisse des dépôts et du Crédit foncier mais des concours bancaires à un taux relativement bas s'y ajouteront.

Mes services négocient avec le ministère de l'économie et des finances afin de définir les modalités exactes de ces concours bancaires. Mais je puis d'ores et déjà vous affirmer — et je réponds là à M. Denvers — que le recours aux crédits bancaires ne peut être interprété comme une banalisation des prêts aidés. Bien au contraire, il s'agit dans mon esprit de réunir tous les financements aidés pour l'accession sociale à la propriété au sein d'un « pool » dont la gestion pourrait être assurée par le Crédit foncier de France. De la même façon, les financements aidés pour le secteur locatif social seraient centralisés à la Caisse des dépôts.

J'insisterai sur deux autres points.

En premier lieu, quelles que soient les modalités pratiques qui seront définitivement arrêtées, ce seront toujours les directeurs départementaux de l'équipement qui prendront les décisions de financement. Mais, désormais, ces décisions seront prises au niveau local, après concertation avec les constructeurs au sein d'une commission départementale. Je viens à ce sujet d'envoyer une lettre aux directeurs de l'équipement car je souhaite expressément voir cette commission présidée par les présidents de conseil général.

En second lieu, je tiens à rassurer les organismes d'H. L. M. — de quelque famille qu'ils soient — qui m'ont fait part de leurs craintes : aussi bien les crédits immobiliers que les offices, les sociétés anonymes ou les sociétés coopératives verront leur activité dans le secteur du logement social maintenue et, pour quoi pas, développée, je l'ai confirmé aux présidents des sociétés de crédit immobilier comme aux présidents des coopératives d'H. L. M.

Voilà pour les P. A. P. : les crédits budgétaires et les masses financières sont dégagés.

Il en ira de même pour les P. L. A. : ils continueront à être financés en totalité par la Caisse des dépôts. Là aussi, tous les crédits sont dégagés ou le seront à terme.

Un orateur a abordé le problème des prêts conventionnés. J'apporterai quelques précisions à ce sujet afin de dissiper les malentendus. On a affirmé que nous allions les supprimer. Eh

bien non ! Durant l'été, les prix plafond des constructions ont été fortement revalorisés. Je souligne que ces normes n'ont été modifiées ni en 1980 ni en 1981. En agissant comme je l'ai fait, j'ai voulu supprimer le principal blocage dont se plaignaient les constructeurs, et ils m'en ont remercié.

Pour 1982, je prévois de 130 000 à 140 000 prêts conventionnés. Je ne les fais pas figurer dans les documents budgétaires en tant que prêts aidés par l'Etat parce qu'ils n'ont pas à y figurer en tant que tels, contrairement à ce qu'on faisait dans le passé. Ce ne sont pas des prêts aidés au sens où j'entends l'aide de l'Etat. En effet, ce ne sont que des prêts réglementés, qui, le cas échéant, peuvent donner vocation à l'A. P. L.

J'en arrive maintenant à l'essentiel. Les prêts conventionnés étaient jusqu'à présent considérés comme des prêts aidés, mais on ne se donnait pas les moyens pour en disposer. Je comptabilise quant à moi ces prêts conventionnés dans le secteur libre du financement, mais je cherche à obtenir les moyens de ma politique. Pour dépasser le cap des 400 000 logements en 1982, je compte fortement sur ces prêts conventionnés et mon collègue de l'économie et des finances m'aide dans cette voie. Des négociations sont en cours avec les établissements bancaires et mutualistes et je crois pouvoir vous annoncer qu'en 1982, le volume prévu des prêts conventionnés devrait pouvoir être atteint.

Mais le volume ne suffit pas, j'en conviens. Il faut également se préoccuper du taux des prêts. J'ai une bonne nouvelle à vous annoncer à ce sujet : j'ai eu connaissance ce matin même d'une note de l'Association française des banques faisant état de la décision du secteur bancaire de ne pas majorer le taux des prêts conventionnés, comme la possibilité lui en avait été donnée au 1^{er} novembre dernier. Cette décision est le résultat de négociations menées par le ministre de l'économie et des finances, que je remercie à cette occasion.

En conclusion, les financements sont disponibles sur l'ensemble du « front » du logement. Les taux sont intéressants, certes moins que nous ne l'aurions souhaité, et je m'inscris en faux contre ceux qui affirment que je n'aurais pas les moyens financiers de ma politique.

J'en viens maintenant à des questions plus parcellaires. La « lourdeur des procédures » a été évoquée à plusieurs reprises ; M. Rigaud, notamment, en a parlé à propos des P. O. S. J'ai commencé à tailler dans cette forêt réglementaire que j'ai trouvée devant moi. D'ores et déjà, j'ai donné des instructions de décentralisation ; je viens de vous en donner des exemples et vous verrez rapidement qu'en matière de P. O. S. et de S. D. A. U., des allègements ont été prévus.

M. Lengagne, M. Mellick et M. Rigaud m'ont implicitement interrogé sur le Fonds d'aménagement urbain. Ce fonds est tout à la fois un excellent outil de travail et une machine infernale. Excellent outil de travail interministériel qui a, au départ, accéléré les choses.

Malheureusement, la circulaire du 3 mars 1977, qui permettait une déconcentration rapide de la procédure, n'a pas été, à mon sens, appliquée. D'où un engorgement des dossiers à Paris, des délais souvent excessifs pour la prise de décision, auxquels s'ajoutaient des délais de notification ; ce dernier phénomène se retrouve malheureusement dans de très nombreux autres ministères. Il en est souvent résulté une déresponsabilisation au niveau local.

Par ailleurs, le Fonds d'aménagement urbain est intervenu dans de très nombreux domaines. C'était un souci fort légitime, mais encore fallait-il en avoir les moyens. Il se trouve donc aujourd'hui à la limite de l'asphyxie.

J'ai déjà eu l'occasion d'indiquer qu'au moment où j'ai pris la responsabilité de ce ministère, neuf dixièmes environ des crédits du F. A. U. étaient consommés.

M. Michel d'Ornano. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. d'Ornano, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Michel d'Ornano. Monsieur le ministre, je vous remercie de me permettre de vous interrompre. Je n'interviendrai pas sur le fond du débat, mais on m'a rapporté que vous aviez déjà tenu ces propos au Sénat et que vous les repreniez dans votre correspondance.

Vous connaissant comme je vous connais, je crois pouvoir affirmer que vous n'utiliserez pas ces arguments si vous saviez que les informations qui vous ont été données sont erronées.

Je vais vous rappeler les chiffres, car il ne faut pas jouer avec. En effet, 183,6 millions de francs étaient inscrits au

budget de 1981 au titre du Fonds d'aménagement urbain. Vous affirmez que 180 millions de francs, soit la quasi-totalité, avaient déjà été consommés. Ce n'est pas exact.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Les neuf dixièmes étaient consommés !

M. Michel d'Ornano. A ces 183,6 millions, il convient d'ajouter un report d'une quinzaine de millions de l'année précédente, ce qui fait 198 millions. Mais 63 millions supplémentaires figuraient au Fonds d'action conjoncturelle, et la décision de les débloquer avait été prise à la fin du premier trimestre. Ce sont donc au total 261 millions de francs qui étaient inscrits au titre du Fonds d'aménagement urbain.

Comment se présentait la situation au moment où vous avez pris vos fonctions, c'est-à-dire à la fin du premier semestre ? Une quarantaine de millions de francs à peu près avaient été visés par le contrôleur financier. Des engagements avaient été pris pour 180 millions de francs. Encore faut-il savoir que, sur cette somme, quarante millions concernaient une opération interministérielle à Bordeaux. Celle-ci ne sera probablement pas réalisée cette année, mais elle avait été réservée. Ce sont donc en réalité 140 ou 180 millions sur 261 qui avaient été engagés.

La politique constante de mon département ministériel, et j'espère que vous ferez la même chose, a été d'engager les crédits du Fonds d'aménagement urbain assez rapidement. En effet, après que notification en a été donnée aux communes, s'écoule encore le délai de mise au point pour la préparation des dossiers et les mandatements.

Pour que les crédits soient consommés dans l'année, il convient donc que tout ait été arrêté au mois de septembre : ainsi y avait-il très peu de reports d'une année sur l'autre.

Vous ne pouvez donc, monsieur le ministre, affirmer qu'en 1981, je me suis livré à des pratiques inhabituelles, ni que j'avais consommé les neuf dixièmes des crédits du Fonds d'aménagement urbain.

Je suis sûr qu'il m'aura suffi de vous donner ces précisions pour que vous n'utilisiez plus ces informations incomplètes et que vos services ne répondent plus, pour refuser des crédits à certaines municipalités, que cela est dû à la gestion laxiste de votre prédécesseur. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur d'Ornano, je vous remercie des précisions que vous avez apportées. Je voudrais dire néanmoins que, personnellement, je n'ai aucune raison de mettre en cause l'honnêteté des services qui ont travaillé avec vous et qui travaillent aujourd'hui avec moi. Ceux-ci m'ont transmis les chiffres qu'ils avaient. D'ailleurs, les vôtres rejoignent les miens. J'étais parvenu à un total de 200 millions, sur lesquels vingt seulement restaient disponibles, ce qui m'a autorisé à affirmer que les neuf dixièmes avaient été consommés. Vous ajoutez soixante millions de francs au titre du Fonds d'action conjoncturelle. Je suis même allé plus loin que vous en utilisant comme vous le faisiez vous-même les crédits non utilisés de la surcharge foncière. Il y aura sans doute un complément, mais, honnêtement, il y avait 160 millions de francs de demandes en portefeuille et, même en suivant votre calcul, je ne disposerai pas de plus de 80 millions de francs.

Je ne sais pas si vos pratiques étaient inhabituelles, je ne peux en juger. Je constate simplement que les prévisions n'étaient pas à la hauteur des besoins qui avaient été suscités. Un recentrage est donc nécessaire.

J'ai dû m'y résoudre, faute de quoi j'aurais pratiquement dû arrêter tout versement du Fonds d'aménagement urbain.

J'ai pris une décision transitoire qui concerne une somme supérieure aux soixante millions de francs, que vous avez évoqués, en recourant à la surcharge foncière.

Mais il reste encore deux fois plus de demandes en portefeuille. Je ne vous en fais pas grief, j'affirme simplement qu'on a suscité des espoirs qu'on ne peut satisfaire.

Comment agir dans l'avenir ? Certains orateurs s'en sont pris, légitimement, à l'extrême centralisation. Une commission nationale rassemblera tous les partenaires, élus, administration, organismes gestionnaires pour traiter des cas prioritaires. A partir de là — et je réponds à M. Mellick — un processus de régionalisation s'engagera. J'ai en effet demandé à la région du Nord-Pas-de-Calais de renoncer à certains de ses gages et d'accepter d'étudier une procédure commune. Heureusement, la région a accepté. Sinon, je n'aurais rien pu en ce qui concerne les vingt millions de francs qui étaient déjà engagés à son profit.

En 1982, nous mettrons en place une procédure déconcentrée au niveau de la région et je souhaite que d'autres régions suivent l'exemple du Nord-Pas-de-Calais. La nouvelle procédure tiendra évidemment compte des possibilités que pourraient m'offrir des collectifs ultérieurs. Restons-en pour l'instant à ce projet de budget, qui n'est pas encore voté ! Nous obtiendrons sans doute quelques accommodements mais ils viendront en leur temps.

Pour le reste, les mesures prises ne pénalisent pas spécialement le monde rural. En effet, une priorité sera accordée aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat dans les zones rurales qui demandent une revitalisation de l'habitat ; et celles-là seulement en profiteront, contrairement à ce qui s'est parfois fait dans le passé, où l'on a octroyé des crédits pour des opérations qui n'avaient pas grand-chose à voir avec l'habitat. Je n'en tiendrai donc strictement aux critères qui ont été définis dans le passé.

Nous parviendrons ainsi à une procédure plus légère, qui devrait permettre de distribuer plus rapidement les crédits.

Mme Chepy-Léger, rapporteur pour avis, et Mme Horvath ont abordé le problème de la réforme foncière. J'en ai parlé ce matin, je serai donc très bref. Le Sénat a voté un texte qui correspond très exactement aux intentions du Gouvernement. Or je ne sais pas que le Sénat ait pour habitude de surcharger les contribuables.

Nous savons tous que notre législation foncière est archaïque, complexe et injuste et que la taxe sur la propriété bâtie et la taxe sur la propriété non bâtie sont en fait deux impôts qui frappent la fortune ou le capital, pour employer deux mots à la mode. Il ne faut pas avoir peur des tabous, en cette matière, mais s'attacher aux faits.

Le comportement des propriétaires tend actuellement à la rétention parce que les taxations la favorisent. L'objectif d'un impôt qui se substituerait à l'impôt sur les propriétés bâties et non bâties serait, au contraire, d'inciter à la vente, ce qui est d'ailleurs le vœu le plus cher de tous les constructeurs, qui me l'ont demandé, comme de tous les propriétaires, qui entendent construire. Mais il en va de même pour les promoteurs.

Cela va dans le sens de nos préoccupations. Pour une fois que l'accord, j'allais dire le consensus, est très large, je ne vois pas pourquoi nous n'avancerions pas dans la voie d'un impôt modernisé.

Bien entendu, je l'ai indiqué ce matin, cela ne peut se faire qu'en étroite liaison avec le ministère du budget, concerné par l'imposition des sols, et avec le ministère de l'intérieur, concerné par la fiscalité locale. Mais le Premier ministre a, d'ores et déjà, donné des instructions pour que l'étude soit commencée concurremment par les uns et par les autres.

Je pense avoir fait le point sur ce problème.

J'en viens à la surcharge foncière, à laquelle j'ai d'ailleurs fait allusion. Tous les crédits n'ont pas été consommés ces dernières années. La question qui m'a été posée à cet égard aurait plutôt dû être adressée à mon prédécesseur. Sans doute sait-il mieux que moi pourquoi ces crédits n'ont pas été consommés ! Nous avons amélioré l'aide à la surcharge foncière, je le rappelle, dont 70 p. 100 seront désormais à la charge de l'Etat. Les crédits seront alors plus rapidement consommés, et, en cours d'année, mais pas trop rapidement quand même, je l'espère ! Il ne restera plus alors que 10 p. 100 à la charge des collectivités locales, qui pourront ainsi marquer leur accord ou, au contraire, leur désaccord, si elles le jugent bon.

Quant aux loyers impayés dans les H. L. M., madame Horvath, ils posent, en effet, un problème grave. Pour le résoudre, il existe tout un dispositif. On y a déjà eu recours. Moi-même, je l'ai mis en place dans la ville que j'administrais avant même de devenir ministre : ce n'est donc pas parce que je posséderais je ne sais quelle « aura » ministérielle que j'ai pu l'utiliser et obtenir un résultat. Il m'avait déjà servi auparavant. Si les collectivités locales veulent jouer réellement un rôle moteur en la matière, elles le peuvent, à condition de surmonter les réticences, dont j'ai parlé ce matin, de quelques partenaires sociaux peut-être un peu plus soucieux de leur autonomie que du bien-être de ceux qu'ils devraient protéger !

Pour sa part, M. Joseph Vidal m'a interrogé sur le statut de la coopération. De nouveaux statuts ont été mis à l'étude, sur mon initiative, d'ailleurs en liaison avec le président de la fédération des sociétés coopératives d'H. L. M. et les services de la direction de la construction. J'en attends des propositions ambitieuses, car il ne s'agit certainement pas de « raïsfoler » un statut ébranlé par les mesures prises il y a une dizaine d'années. Soient nous, la coopération dans le domaine du logement est un projet social à encourager. C'est aussi un moyen de développer des formules souples, intermédiaires entre l'accès-

sion et la location. A ce sujet, je vous renvoie au rapport présenté par M. Darnault au Conseil économique et social.

M. Benetière a posé le problème de l'amélioration de l'habitat dans le secteur privé. Nous, nous avons tenu à mettre l'accent, c'est vrai, sur les économies d'énergie, qui sont une priorité nationale.

Pour les propriétaires bailleurs privés, les subventions de l'A. N. A. H. augmenteront, au 1^{er} janvier 1982, de 21 p. 100. Les propriétaires et les locataires de logements construits avant le 31 décembre 1975 auront droit à une subvention de 40 p. 100 sur le montant des travaux tendant à économiser l'énergie. D'ailleurs, près de la moitié des crédits de l'A. N. A. H. sont consacrés à des opérations programmées d'amélioration de l'habitat et, dans la majorité des cas, l'A. P. L. intervient pour les locataires.

Pour les propriétaires occupants, la dotation pour les primes à l'amélioration de l'habitat progresse de 427 millions de francs à 490 millions de francs, augmentation assez sensible, pas extraordinaire sans doute, mais convenable tout de même dans le contexte actuel. Compte tenu que s'y ajoute une exonération fiscale de 8 000 francs par ménage, applicable dès 1982, nous devrions obtenir de bons résultats.

A M. Lengagne, qui m'a posé une question sur l'institut géographique national, je précise que je viens d'adresser au directeur général de ce dernier une directive que je lui communiquerai pour sa bonne information.

Pour ce qui est des charges, celles-ci seront désormais prises en compte dans l'allocation de logement au même niveau que pour l'A. P. L. On m'a aussi posé une question — Mme Horvath, je crois — sur l'application de l'article 38 de la loi de 1948. Le décret n'est plus « à la signature » ; pour moi, il est signé ! Maintenant, évidemment, il y a les délais traditionnels avant sa parution... Je ne sais pas dans combien de temps il verra le jour. Quand je le saurai, je vous le dirai (Rires), mais j'espère que nous serons rapidement renseignés sur ce point. (Nouveaux rires.)

Pour terminer je répondrai à deux questions importantes sur l'accession et sur la location.

Monsieur Proriol, en dépit des liens géographiques qui nous unissent, je dois vous avouer, en toute amitié, que je n'ai guère apprécié vos propos sur la délinquance (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes*) qui serait, selon vous, suscitée automatiquement par la location !

Vos propos à ce sujet m'ont paru pour le moins légers ! Dans la ville que j'administre, il y a autant de délinquants habitant dans des villas particulières que de délinquants vivant dans des zones à forte densité. Ce n'est pas parce qu'ils vont, à moto, se réunir dans ces zones que la délinquance y est tout entière concentrée ! Et si certaines villes ne se permettaient pas de refouler tous leurs marginaux dans certaines zones d'H. L. M., nous n'aurions pas à regretter les phénomènes que nous connaissons ! (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Guy Lengagne, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Très bien !

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Pour ma part, que ce soit bien clair, je n'entends pas laisser se poursuivre la politique de certains maires qui auraient tendance à refouler vers la banlieue voisine tous ceux qui leur font difficulté, aggravant, du même coup, bien entendu, celles de leurs voisins ! (*Très bien ! sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

Accession à la propriété ou location ? Le choix est laissé aux Français eux-mêmes ! S'ils préfèrent l'accession, nous devons en tenir compte, sans oublier que les besoins en logements locatifs restent considérables, pour les raisons que j'ai analysées ce matin.

Cela explique notre mouvement, qui se justifie non par des raisons idéologiques, mais par des raisons pratiques. D'un côté, il y a le désir des Français d'accéder à la propriété, de l'autre, l'immense besoin pour un certain nombre de Français, aux revenus modestes, d'un logement correct. Seule la location peut permettre de satisfaire ce besoin. Sur ce point ma réponse est claire.

Quelques mots enfin sur le conventionnement, dont ont parlé M. Joseph Vidal et Mme Horvath. Dès que j'ai pris mes responsabilités au ministère, j'ai décidé d'abandonner la procédure de conventionnement que j'appellerai « quasi obligatoire ». Un conventionnement conclu quand vous avez le revolver pointé sur le ventre, ce n'est pas un conventionnement : voilà ce que j'ai toujours pensé ! Même si je ne suis plus dans la ligne de mire, je pense que la formule reste valable !

C'est pourquoi nous avons l'intention de laisser le choix aux organismes d'H. L. M. pour les opérations de réhabilitation. Nous leur disons qu'ils pourront utiliser l'allocation de logement en réunissant les aides provenant du 1 p. 100 des entreprises, ou, plus exactement, de 0,9 p. 100, des établissements publics régionaux, des collectivités locales ou des caisses publiques. C'est d'ailleurs ce que j'ai fait dans mon propre office, où je n'ai pas procédé au conventionnement : et la réhabilitation y est en marche !

Mais d'autres ont jugé préférable d'avoir recours au conventionnement, compte tenu de l'intérêt qu'ils pouvaient y trouver. J'ai donc supprimé la cotisation au fonds national de l'habitat, qui me paraissait être le principal facteur de blocage. Grâce à cette décision, près des deux tiers des locataires d'H. L. M. constateront une diminution de leurs dépenses de logement grâce à l'A. P. L. Vous voyez, monsieur Proriol, que je ne dis pas systématiquement le contraire de ce que vous dites ! Quant aux autres locataires, il n'auront plus à subir les hausses brutales provoquées par la contribution au F. N. H. Ce sont des faits. La suppression de la cotisation au F. N. H. sera reconduite, vous devez le savoir, en tant que de besoin. L'arrêté pour 1982 va être signé.

Mais il n'est pas question de s'en tenir là.

Ainsi que le Premier ministre l'a rappelé récemment, la procédure de conventionnement, en dépit de certains avantages, aboutissait à des phénomènes de ségrégation. Il y avait tendance au regroupement de toutes les personnes connaissant des difficultés financières dans certains quartiers populaires ou dans certaines zones, avec toutes les conséquences qui en découlent. J'ai donc décidé que nous irions dans le sens voulu par le Premier ministre, c'est-à-dire vers une formule de contrat souple liant la puissance publique aux gestionnaires de logements.

Après consultation de l'union des organismes d'H. L. M., j'adresserai prochainement aux directeurs de l'équipement des instructions précises pour que les modalités de discussion des conventions, qui permettent de passer dans le système de l'A. F. L., justifient désormais l'emploi de ce terme. Le mot conventionnement, il faut le reconnaître, a été un peu dévoyé.

M. Albert Denvers. Monsieur le ministre, puis-je vous interrompre ?

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je vous en prie, monsieur Denvers.

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

M. Albert Denvers. Monsieur le ministre, je tenais à appeler votre attention sur l'A. P. L. par rapport à l'allocation de logement : il faut que le plus tôt possible, quelle que soit l'aide personnalisée accordée, le taux de couverture du coût d'usage du logement puisse autant que possible être le même, dans un cas et dans l'autre. Sinon, ce serait aggraver encore la ségrégation !

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le président Denvers, ce sera un des éléments de discussion du groupe de travail dont j'ai annoncé la création. Certains de ses membres ont déjà été informés.

Ce groupe comprendra les personnes intéressées par le problème, quels que soient les horizons d'où elles viennent, des représentants H. L. M. mais aussi, bien entendu, des représentants de toutes les familles politiques. La difficulté sera évoquée à ce niveau, et je pense que les suggestions des uns et des autres seront alors prises en compte. Nous sommes aujourd'hui dans un dispositif à deux vitesses, qui n'est évidemment pas satisfaisant.

En fait, il nous faudra tendre vers l'unification des aides personnelles, mais ce ne sera pas simple ! Il faudra améliorer d'un côté, mais retirer de l'autre, car il ne sera pas possible de donner dans tous les sens. Il y a donc des problèmes politiques, techniques et financiers que nous allons étudier. Le Parlement en sera saisi ensuite.

Je crois avoir répondu à l'essentiel des questions soulevées. J'espère, mesdames, messieurs, que mes réponses dissiperont vos préoccupations légitimes et que vous pourrez vous rallier à la formule que j'emprunte très volontiers à M. Rossinot : voilà longtemps que le budget du logement n'avait pas été aussi bien traité. Mesdames, messieurs, vous allez parler sur l'avenir en adoptant ce bon budget ! (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. le président. Nous en arrivons maintenant aux questions.

Les groupes interviendront à tour de rôle dans l'ordre et pour les périodes suivantes : groupe communiste, quinze minutes ; groupe du rassemblement pour la République, vingt minutes ; groupe socialiste, trente minutes. Chaque période comprend les questions et les réponses. Je rappelle que l'auteur de la question dispose de deux minutes.

Dans l'intérêt du débat, je demande instamment aux intervenants de respecter strictement ces temps de parole et au Gouvernement de répondre, je sais qu'il en est capable, avec la plus grande concision.

Pour le groupe communiste, la parole est à M. Jarosz.

M. Jean Jarosz. Monsieur le ministre, je veux appeler votre attention sur le nombre grandissant des demandes de logements qui restent insatisfaites dans le bassin de la Sambre. C'est la conséquence de la politique de récession engagée sous le gouvernement précédent. Elle découle des difficultés suivantes :

D'abord, à la différence de la charge foncière de référence entre les différentes agglomérations I.N.S.E.E. En effet, l'ensemble des communes du bassin de la Sambre se trouvent intégrées dans la zone III, alors que seule l'agglomération de Maubeuge bénéficie de son classement en zone II — arrêté du 20 mars 1981. Or l'évolution du prix des terrains à bâtir montre que la situation du marché est homogène sur l'ensemble des communes du bassin de la Sambre. De plus, la part relative des dépenses d'aménagement, les V.R.D. par exemple, par rapport au coût foncier est, elle aussi, homogène dans la région. La conjugaison de ces deux phénomènes, foncier et aménagement, montre l'impact de la distorsion entre le classement en zone III et en zone II. Le passage de l'ensemble du bassin de la Sambre en zone II permettrait de corriger cette distorsion.

Dans le bassin de la Sambre, en effet, les problèmes des besoins en logements ne sont résolus ni quantitativement, ni qualitativement : le C.I.L. de la Sambre n'a pu satisfaire que 40 p. 100 des demandes de logements locatifs en 1980. Au 31 octobre 1981, on comptait 3 233 demandes en instance au « Foyer de l'ouvrier », 406 aux H.L.M. départementaux, 265 demandes en accession à la propriété, et cela pour une population d'environ 150 000 personnes. Quant à la qualité du patrimoine, elle laisse plus qu'à désirer ! Le conventionnement est la seule procédure prévue pour permettre aux organismes d'H.L.M. de toucher les crédits d'Etat en matière de réhabilitation du patrimoine. Le choix est donc entre déconventionner pour rénover, mais avec des hausses de loyers souvent insupportables, ou bien laisser se dégrader toute la partie la plus ancienne du patrimoine H.L.M.

Or, la qualité du logement suppose d'abord des logements décents, mais aussi des logements d'une superficie convenable, répondant à la composition de la famille ou, encore, à l'exigence d'intimité familiale, aux nécessités de l'acoustique, de l'isolation : mais très rares sont, dans le bassin de la Sambre, les logements bénéficiant de ces avantages !

De surcroît, les suppressions d'allocation de logement se multiplient à la caisse d'allocations familiales de Maubeuge, compte tenu des difficultés des familles à trouver un logement plus grand. Les logements de type F6, par exemple, sont presque inexistant dans la région alors que, pourtant, le nombre des familles nombreuses, en particulier chez les immigrés, est élevé.

La qualité d'un logement, c'est encore un environnement aux dimensions humaines, en un mot un logement entouré d'une vie associative. Cela ne se rencontre que très exceptionnellement dans le bassin de la Sambre.

Répondre à ces besoins suppose une politique sociale conduite dans le sens de l'amélioration du parc immobilier. Une politique financière doit donc être mise en place et il faut que les collectivités locales bénéficient de toute l'aide nécessaire.

M. le président. Mon cher collègue, je vous prie de conclure. Vous ne disposez que de deux minutes !

M. Jean Jarosz. Je conclus, monsieur le président.

Selon nous, il faut promouvoir une politique de l'urbanisme répondant aux désirs des utilisateurs. Le classement en zone II de tout le bassin de la Sambre est un des moyens de cette politique. C'est ce qui vous est demandé par ma voix (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur Jarosz, je suis très sensible à vos préoccupations mais, compte tenu

du caractère particulier et technique du problème que vous m'avez posé, je vous répondrai par écrit, car un examen sérieux par mes services s'impose.

M. Jean Jarosz. Merci, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. Guy Ducloné.

M. Guy Ducloné. Monsieur le ministre, ma question a trait à la collecte et à l'utilisation de la contribution payée par les employeurs pour participer à l'effort de construction.

Les années écoulées ont fourni à la droite l'occasion de remettre en cause profondément ce système original pour le logement des salariés.

D'abord, sur le plan réglementaire, la contribution a été amputée de 0,1 p. 100 et elle a donc été ramenée à 0,9 p. 100. Et ce même taux de 0,9 p. 100 est toujours amputé d'un neuvième afin de loger les travailleurs immigrés. Remarquons, au passage, la logique ségrégative !

Il y a plus. La contribution de 0,9 p. 100 a peu à peu été vidée de son contenu et détournée de sa vocation sociale. Les fonds collectés sont considérables. Ils représenteront plus de 6 milliards de francs en 1982. Evidemment, devant une telle masse financière, le patronat ne pouvait rester indifférent, en particulier les grands groupes financiers et immobiliers. C'est ainsi que cette conquête sociale des travailleurs a fini trop souvent par servir à alimenter des profits spéculatifs. Des sociétés particulières ont été créées à cet effet et, en définitive, le logement social locatif est sacrifié.

En principe, ces fonds sont gérés paritairement dans les entreprises, mais pratiquement les travailleurs ont été dessaisis la plupart du temps de leurs pouvoirs de contrôle sur l'utilisation des fonds. Il y a donc lieu de réaliser un sérieux « toilettage » dans le domaine de la collecte du 0,9 p. 100 !

Nous, nous pensons qu'il faudrait porter à moyen terme le 0,9 p. 100 à 2 p. 100 — la première étape, et il est urgent de la franchir, devrait consister à rétablir le taux de 1 p. 100. Ces fonds doivent être affectés totalement à la construction sociale, notamment aux H.L.M.

Enfin, il est indispensable que le contrôle des fonds et le choix de leur affectation appartiennent aux travailleurs, que ce soit dans l'entreprise ou dans les organismes collecteurs.

Monsieur le ministre, votre réflexion sur ce point rejoint-elle mes préoccupations ? Que pensez-vous de mes propositions ? A quel moment comptez-vous, si vous me rejoignez, soumettre à l'Assemblée des dispositions dans ce sens ? (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur Ducloné, le thème de votre question a déjà été abordé ce matin par M. Vidal. Sachant que vous alliez m'en parler aussi, j'avais réservé ma réponse !

Il est exact que la contribution de 1 p. 100 a été ramenée à 0,9 p. 100 ; le reste, soit 0,1 p. 100, est utilisé pour les immigrés. Néanmoins, des fonds assez importants restent disponibles. Mais toute réforme en la matière doit être précédée d'une concertation entre syndicats ouvriers et patronaux, qui, bien entendu, sont intéressés. J'ai reçu les représentants des organismes et j'ai discuté avec eux. Je crois leur avoir fait partager certaines de mes préoccupations, mais je ne suis pas absolument sûr qu'ils les ont toutes comprises.

J'ai montré, par exemple, que les officiers étaient rarement bien servis en la matière, que l'essentiel portait aux logements en accession à la propriété — je n'ai rien contre, bien sûr, mais nous aboutissons à une situation paradoxale dans laquelle le « 1 p. 100 », pour le désigner par l'expression traditionnelle, va à l'accession à la propriété et ne sert pratiquement plus aux locataires, donc aux catégories de travailleurs les plus défavorisées. Il m'est apparu indispensable que les partenaires que j'ai rencontrés réfléchissent à ce problème. Je leur ai donc demandé de conclure avec les directions départementales de l'équipement des contrats par lesquels ils s'engageront sur les orientations de l'emploi des fonds dont ils disposent afin de mieux répartir ceux-ci compte tenu des préoccupations que vous venez d'exposer.

En second lieu, j'ai également demandé à mes services d'étudier une utilisation plus efficace de ces sommes dans le domaine même de l'accession à la propriété, parce que l'intervention qui est actuellement la règle n'est pas tout à fait conforme à l'équité et à l'esprit de solidarité. Je pense être à même de proposer des dispositions avant la fin de l'année.

Enfin, il conviendrait que le « 1 p. 100 » représente correctement la demande des salariés dans le cours de la programmation. J'ai suggéré, ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, aux présidents de conseils généraux de constituer une commission de concertation sur la programmation des crédits. S'il est en effet indéniable que les organismes chargés de gérer les sommes issues du « 1 p. 100 » doivent consentir des efforts, il faut également demander aux organismes d'H. L. M. — dont j'ai présidé la fédération — de proposer leurs projets en temps utile et de ne pas se contenter de demander une somme globale. Il y a lieu de se concerter avec ceux qui financent ; cela me paraît la moindre des choses.

Tel est l'état actuel de mes réflexions et je pense être en mesure de vous proposer des conclusions avant la fin de l'année.

M. Guy Ducoloné. Je vous remercie.

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

M. Louis Odru. Le secteur du bâtiment et des travaux publics est vital pour l'activité économique de notre pays. Il regroupe 300 000 entreprises et emploie 1 500 000 salariés. Sous le régime giscardien, il a perdu 200 000 emplois tandis que la construction, en particulier sociale, tombait en chute libre. C'est dire l'urgence d'un redressement dans ce domaine.

Votre projet de budget pour 1982, monsieur le ministre, en inversant la tendance en matière de construction et d'emploi, y contribuera et je m'en félicite.

Mais alors que les pouvoirs publics disposent de nombreux moyens d'incitation à l'égard du bâtiment et des travaux publics, il est frappant de remarquer qu'ils ne disposent d'aucun moyen d'action à l'intérieur même de cette activité.

A cet égard, les nationalisations peuvent permettre la création d'un véritable secteur public exerçant un rôle pilote dans la construction. Les filiales des deux compagnies financières et des cinq groupes industriels nationalisés occupent une place considérable dans la filière de la construction puisque vingt et une grandes entreprises, qui emploient 100 000 salariés, seront concernées par l'extension du secteur public. C'est dire le rôle important qu'elles pourraient exercer en matière de maîtrise des coûts, d'innovation, d'exportation mais aussi de progrès social à l'égard des salariés, pour lesquels il est urgent d'opérer un rattrapage sur les questions de salaires, de durée et de conditions de travail.

Ce secteur public pilote est d'autant plus nécessaire que le redéploiement du grand patronat se poursuit dans le bâtiment et les travaux publics. Paribas annonçait dans un article de presse en mai dernier sa volonté de regrouper Fougerolle et Spic-Batignolles.

Quant au président directeur général des ciments Lafarge-Copée, son opération d'investissements réalisée au Canada avec Portland a plusieurs conséquences graves :

Elle précipite encore la chute de la production nationale de ciment, passée de 34 millions de tonnes en 1974 à 27 millions prévisibles en 1981. Plus grave que la baisse de production en elle-même, les capacités de production ont été affaiblies : 40 millions de tonnes en 1974 contre 30 en 1981. C'est donc en France qu'il faudrait investir et produire et non en Amérique du Nord, d'autant que l'opération Portland se traduit par un affaiblissement délibéré de la partie française du groupe Lafarge-Copée.

Voici donc la question que je souhaitais vous poser, monsieur le ministre : encouragez-vous la création d'un secteur public pilote dans le bâtiment et les travaux publics ? (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le député, je vous répondrai en décomposant votre question en trois parties.

D'abord, quel effort le Gouvernement fait-il en matière de bâtiment et de travaux publics ? Vous avez rappelé vous-même les chiffres qui figurent dans le projet de budget. Je crois que le soutien durable à l'activité du bâtiment est effectivement le seul gage sérieux pour l'avenir et notamment pour les petites et moyennes entreprises du bâtiment.

En ce qui concerne ensuite le secteur pilote, il m'appartient de rappeler ce qu'il en est de la loi de nationalisation. Celle-ci définit, entre autres, la composition des conseils d'administration des nouvelles entreprises publiques. Il est en effet prévu que l'Etat, les représentants des secteurs d'activité intéressés et ceux des travailleurs participeront à leurs délibérations, selon des modalités que vous avez votées.

Désormais, il incombera donc à l'Etat d'indiquer aux grands groupes nationalisés, en particulier aux banques, les grandes options qu'il voudra leur voir retenir.

Dans cet esprit, les nouveaux conseils d'administration auront vocation à s'assurer de la cohérence entre les orientations décidées par l'Etat, par l'intermédiaire du Plan notamment, et les stratégies mises en place par le nouveau secteur public. A cette fin, j'ai souhaité que mon département ministériel dispose d'une représentation qui soit en relation directe avec l'importance que revêtent le bâtiment et les travaux publics dans leur activité.

En ce qui concerne les sociétés industrielles, deux grands groupes sont plus particulièrement concernés : la Compagnie générale d'électricité et la compagnie de Saint-Gobain. Pour déterminer exactement l'activité dans le domaine du bâtiment et des travaux publics des sociétés industrielles nationalisées, j'ai retenu deux critères significatifs : d'une part, le ratio entre le chiffre d'affaires dans ce secteur et le chiffre d'affaires global du groupe et, d'autre part, le ratio entre les effectifs consacrés au bâtiment et aux travaux publics et les effectifs du groupe dans leur ensemble.

Il en est de même pour les compagnies financières Suez et Paribas pour lesquelles nous avons procédé de manière identique en cherchant à mesurer l'importance des secteurs de l'immobilier et du bâtiment travaux publics en leur sein.

Dans ces conditions, conformément aux dispositions du projet de loi de nationalisation, un ou plusieurs représentants de l'Etat devraient être nommés par le ministre de l'urbanisme et du logement au conseil d'administration de ces différents groupes.

Quant à la nationalisation des banques, j'ai demandé — compte tenu de l'importance que revêtent le crédit à l'immobilier sous toutes ses formes et le crédit au secteur du bâtiment et des travaux publics — que toutes les banques visées dans le projet de nationalisation aient au sein de leur conseil d'administration des représentants de l'Etat désignés par mes soins.

Il appartiendra alors au Gouvernement de donner ses instructions en la matière. Il jugera par exemple s'il est opportun d'intervenir sur les actions d'exportation des grandes entreprises. Ainsi que je l'ai dit récemment aux entrepreneurs du bâtiment et des travaux publics, ils ne risquent pas d'être davantage écrasés par ces entreprises devenues nationales qu'ils ne l'étaient auparavant. En revanche, ils auront l'avantage de voir leur action réorientée clairement, ce qui leur permettra de savoir où et comment agir eux-mêmes.

Enfin, monsieur le député, vous m'avez posé une question sur les ciments Lafarge. Ce groupe français est en position de quasi-monopole sur le marché français où il représente les trois quarts de la production de ciment. Il a absorbé, il y a deux ou trois ans, une firme belge, ce qui a donné lieu à la création du groupe Lafarge-Copée. Plus récemment, il a absorbé le groupe américain General Portland, premier producteur aux Etats-Unis, par un investissement financier de l'ordre de 325 millions de dollars. Il devient ainsi le numéro trois mondial.

Certains ont pu s'étonner d'un tel investissement financier sur un marché étranger. Cependant, les enjeux mondiaux de la production de ciment — qui est en forte augmentation dans tous les pays en voie de développement — sont tels qu'il n'est peut-être pas inintéressant qu'un groupe français atteigne une dimension mondiale. L'essentiel sera qu'il en fasse le meilleur usage.

M. Louis Odru. Et en France ?

M. Emmanuel Hamel. M. le Premier ministre a félicité le président de ce groupe pour son activité et son dynamisme.

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe du rassemblement pour la République.

La parole est à M. Noir.

M. Michel Noir. Monsieur le ministre, depuis plusieurs années est conduite une politique d'aide à la réhabilitation de l'habitat ancien dans les centres-ville, grâce notamment à la procédure des opérations programmées d'amélioration de l'habitat, les O. P. A. H. Cette formule permet d'associer les villes, l'agence nationale d'amélioration de l'habitat et l'Etat. Elle joue en rôle d'impulsion, tant pour l'initiative publique que pour les propriétaires privés d'immeubles.

L'efficacité en est malheureusement réduite par la lourdeur des règles administratives ainsi que par la rigidité de certains critères de prise en charge ou d'exclusion.

Des questions très concrètes se posent.

Pourquoi freiner la réhabilitation en excluant les propriétaires occupants qui, dans les centres-ville, sont souvent des ménages à revenus modestes ?

Pourquoi refuser de considérer les travaux d'installation d'ascenseurs comme indispensables dans des immeubles anciens de six ou sept étages avec des hauteurs sous plafond de 3,50 mètres à 4 mètres, comme dans le centre de la ville de Lyon, alors que, pour les personnes âgées et les jeunes mères de famille, c'est, à l'évidence, une nécessité ? Ce refus va à l'encontre du maintien sur place des habitants, lequel constitue le premier objectif des O. P. A. H.

Pourquoi avoir bloqué les prêts du fonds d'aménagement urbain — le F. A. U. — pour les actions d'accompagnement, alors que celles-ci sont un élément caractéristique de la formule des O. P. A. H. ?

Pourquoi ne pas assouplir les conditions d'octroi des prêts et ne pas rendre compatibles les prêts locaux aidés et les subventions de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ?

Pourquoi ne pas tenir compte, pour les subventions de l'A. N. A. H., de la taille du logement et, ainsi, ne plus défavoriser les familles nombreuses ?

Autant d'éléments, monsieur le ministre, autour de la question principale que je vous pose : quelle politique complexe vous mener en matière d'aide aux opérations d'amélioration de l'habitat ancien ? Etes-vous décidé à simplifier, à amplifier, à élargir le champ d'action, dans ce domaine aussi important pour les conditions de vie des populations en centre urbain ? (Très bien ! sur les bancs du rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur Noir, je suis très heureux de l'intérêt que vous portez, avec vos collègues, aux assouplissements de procédure. Je crois qu'on n'en a jamais demandé autant à un ministre de l'urbanisme depuis six mois. Mais soyez assuré que je ferai tout mon possible pour que ces procédures soient allégées, car je les trouve absolument asphyxiantes tant pour les professionnels du bâtiment que pour les collectivités locales et les usagers.

Quant aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat, elles faisaient l'objet d'un dossier qui m'attendait dès mon entrée en fonctions. Les crédits affectés à cette action augmentent convenablement, sans plus, et j'ai dû opérer des choix qui, sans être défavorables aux O. P. A. H., n'ont pas survalorisé ces opérations.

Pour ce qui concerne le fonds d'aménagement urbain, j'ai répondu tout à l'heure.

Je suis donc obligé de traiter ces questions avec les dotations dont je dispose et à l'aide des procédures existantes. J'agirai le plus rapidement possible pour alléger ces dernières car je suis convaincu, comme vous — pour les vivre en ma qualité de maire — qu'elles sont extrêmement contraignantes, qu'elles retardent des travaux, qu'elles pénalisent de nombreuses personnes qui n'y sont pour rien.

Avec les crédits qui nous sont alloués, nous essaierons de faire au mieux et, s'il y a lieu, de modifier en cours d'année certains éléments stratégiques. Nous en discuterons.

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

M. Christian Bergelin. Monsieur le ministre, vous avez pris dernièrement la décision de ne plus faire intervenir en zone rurale le fonds d'aménagement urbain. Or celui-ci finançait les travaux d'accompagnement décidés par les collectivités locales, en complément des travaux privés réalisés dans les logements par les particuliers. Ces travaux consistent, le plus souvent, en aménagement d'espaces publics, en réalisation de parcs de stationnement, en création de voies piétonnes, en mise en valeur d'un patrimoine architectural et en réutilisation de bâtiments existant à des fins collectives ou publiques. Les crédits dégagés seront affectés en priorité aux opérations de réhabilitation des grands ensembles urbains.

Parce que je vis dans un département à prédominance rurale, je connais l'importance et l'urgence des besoins actuels en matière d'amélioration de l'habitat et du cadre de vie des ruraux. A cet égard, les opérations programmées d'amélioration de l'habitat constituaient, et constituent encore, un outil privilégié dans ce domaine. Ces opérations correspondent notamment à la volonté exprimée dans les plans d'aménagement ruraux. Elles sont le témoignage d'un désir collectif de renouveau face au phénomène de dépopulation, conséquence, pour une large part,

de la dégradation du cadre de vie. Elles forment un tout et concourent à un aménagement rural nécessaire à un meilleur équilibre national.

Le désengagement du F. A. U. a pour conséquence inéluctable de pénaliser gravement les communes rurales.

Votre politique, monsieur le ministre, m'amène à vous poser trois questions : qui est en mesure de prendre le relais du F. A. U. au niveau rural ? Est-il souhaitable qu'il existe une dualité d'intervention dans un même domaine ? Enfin, plus largement, quelle politique entend développer le Gouvernement en faveur de l'habitat rural et de l'aménagement des campagnes ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le député, votre intervention me donne l'occasion de mettre les choses au point pour la troisième fois aujourd'hui ! Mais il n'est jamais inutile de se répéter, la répétition étant, comme chacun le sait, l'âme de l'enseignement. (Sourires.)

Je voudrais d'emblée mettre fin à une campagne — je ne vous mets nullement en cause, monsieur le député — qui s'est traduite par des déclarations tonitruantes reprises par la presse et émanant de certaines fédérations. Elles me paraissent en effet totalement déplacées.

J'ai déjà exposé la situation du F. A. U. en soulignant le volume des crédits qui restaient disponibles, et l'échange de propos que j'ai eu tout à l'heure avec M. d'Ornano a permis une mise au point. Nous avons, en effet, été d'accord pour reconnaître qu'il subsistait 20 millions de francs auxquels il convenait d'ajouter 60 millions de francs qui étaient réservés mais qui n'étaient pas inscrits officiellement. En face il y avait 160 millions de francs de demandes.

J'ai constaté, jeudi — en présidant des réunions du F. A. U. — que l'on avait subventionné très largement, non pas par les sommes allouées, mais par le nombre des dossiers, diverses actions dont certaines relatives à des mares ! Or je ne suis pas convaincu que les opérations les concernant relèvent de l'amélioration de l'habitat. C'est un point de vue. Ainsi, dans un seul département, cinquante mares ont été subventionnées.

M. Michel Noir. Peut-être s'agissait-il de l'habitat des canards. (Sourires.)

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je veux bien qu'elles intéressent l'habitat des canards, mais j'ai préféré revenir sur des décisions de ce genre.

Pour autant, je le répète, je compte que le F. A. U. continuera à intervenir en matière d'amélioration de l'habitat, même en zone rurale.

Cependant, compte tenu des crédits qui restaient disponibles nous avons été obligés d'établir certains critères, pour les villes comme pour les zones rurales. J'ai dû éliminer certains aménagements tels ceux relatifs à des mairies. En ma qualité d'ancien sénateur, je comprends fort bien que le maire d'une commune rurale manifeste le désir d'améliorer sa mairie ; mais vous admettez que le souci du ministre du logement n'est pas celui du ministre de l'intérieur ; c'est lui, et non moi, qui aurait dû être touché par de telles demandes.

En ce qui concerne le F. I. D. A. R., j'ai simplement indiqué que, en fonction de ses disponibilités, il pourrait étudier dans certains cas des problèmes de cet ordre dans la mesure où ils peuvent relever de sa compétence. Mais c'est à ce fonds qu'il appartient de déterminer sa compétence, et non pas à moi.

J'ai bien l'intention de traiter ces questions par « recentrage », mais, je le répète, l'amélioration de l'habitat sera poursuivie dans les secteurs ruraux dans les mêmes conditions qu'en ville, à condition que les demandes concernent des problèmes du même genre.

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

M. Charles Miossec. Monsieur le ministre, depuis des mois, inlassablement, le Gouvernement prêche à tous les vents sa volonté de juguler le chômage, louable intention, bien entendu.

Mais il est un secteur clé de l'activité économique qui, naguère porteur d'emplois et symbole de prospérité, est devenu générateur de chômage. C'est celui du bâtiment dont le moins qu'on puisse en dire est qu'il est en pleine déprime.

Dans le département de Finistère, cette activité revêt une importance considérable ; elle occupe 24 000 salariés et représente 40 p. 100 de l'activité du secondaire. C'est dire l'enjeu qui s'attache à cette question.

Les causes de ses difficultés sont claires. Il s'agit, entre autres, de l'insolvabilité de la clientèle, du niveau trop élevé des taux d'intérêt, de l'inadaptation des formules de financement. Il y a, en effet, une inadéquation de plus en plus marquée entre le coût global de la construction et les possibilités financières de remboursement des emprunteurs.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, il n'y aura pas de miracle. Les efforts tendant à juguler le chômage ne connaîtront un certain succès que si les entreprises de ce secteur peuvent éviter de licencier, avant même de pouvoir songer à un accroissement de leurs effectifs.

En ce qui concerne plus particulièrement la construction individuelle et l'avenir des entreprises du bâtiment, quelles sont, monsieur le ministre, les mesures concrètes et argentes que vous envisagez pour relancer ce secteur ? Pensez-vous revoir certaines normes bancaires anachroniques et inadaptées ? Reconsidérerez-vous les modes de financement de la construction et les conditions d'attribution des prêts ?

Songez-vous à élargir le champ d'application des primes à la construction et de quelle manière ? Préférez-vous jouer sur la bonification des taux d'intérêt ? Quelles sont vos intentions, monsieur le ministre, en matière de durée de prêts, de modification du plafond des P. A. P. et de libération des prêts conventionnés ?

Vous savez également qu'une partie des maux dont souffre le bâtiment se trouve en amont de la construction elle-même. Dans ce domaine, il serait urgent d'écourter les délais d'instruction des certificats d'urbanisme et des permis de construire, de nuancer le pouvoir discrétionnaire et parfois paralysant des architectes des bâtiments de France.

Les mesures de relance ne seront-elles pas contrariées par les grands sujets du moment : réduction du temps de travail, augmentation des charges sociales, etc., et ne bénéficieront-elles pas finalement aux très grands groupes au détriment des petites entreprises, aggravant encore la situation de l'emploi dans nos régions ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le député, j'ai déjà répondu assez longuement à la plupart de vos questions et je me permets de vous renvoyer à tout ce que j'ai dit sur les crédits, sur les taux ou sur le secteur financier bancaire.

Le dernier sujet que vous avez évoqué concerne le certificat d'urbanisme et le permis de construire. Comme tous vos collègues, vous avez dû recevoir une reproduction de la lettre que j'avais rédigée moi-même à l'intention des directeurs de l'équipement afin de les inviter à alléger considérablement toute la procédure des permis de construire et d'en revenir à la norme ; je formulais la même recommandation pour les certificats d'urbanisme.

Après un temps d'adaptation, les directeurs de l'équipement prennent actuellement la bonne voie. Ils avaient des pouvoirs considérables. Je leur ai demandé d'abandonner ceux que je jugeais excessifs et de jouer le jeu de la décentralisation pour les autres.

Les dernières rencontres que j'ai eues avec eux montrent qu'ils comprennent ces préoccupations ; ils me font parfois des propositions extrêmement constructives pour alléger ces procédures.

En ce qui concerne les architectes des bâtiments de France, je vous signale qu'ils ne souhaitent pas disposer de plus d'un mois pour étudier les dossiers. Mais, il semble bien que certains de ceux qui examinent les dossiers après eux soient très contents de s'abriter derrière les longs délais qui sont accordés aux architectes des bâtiments de France. Je vais demander à mon collègue, ministre de la culture, qui est concerné, de bien vouloir envisager une réduction de ces délais. Car — et je suis bien d'accord avec vous — les retards ont des effets nocifs et parfois détestables sur le bâtiment. Six mois de retard, je le répète, se traduisent souvent par l'effondrement à terme d'une entreprise, si l'on n'y prend pas garde.

M. le président. La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Monsieur le ministre, allez-vous gagner votre pari des 410 000 logements ? Et, pour me faire comprendre, en souhaitant d'ailleurs que vous réussissiez, car ce serait un succès pour nous tous, je décomposerai ma question en trois sous-questions.

Premièrement, il est indéniable que l'augmentation substantielle du « forfait charges », intervenue en 1981 et le relèvement

final de 8.80 p. 100 de l'A. P. L., ont nettement amélioré la situation des locataires les plus défavorisés.

Force est de constater, dans la logique de votre position, que cette évolution va entraîner un intérêt beaucoup plus grand en faveur du conventionnement. D'ores et déjà se manifestent des désirs pressants dans nombre de villes et de régions de France. Enfin, comme vous nous l'avez exposé en commission et, tout à l'heure même, à cette tribune, vous vous êtes proposé de supprimer un certain nombre de sujétions, de contraintes qui limitaient l'accès au conventionnement. Nous sommes très heureux que vous nous laissiez le choix.

Comment pensez-vous faire face à un éventuel afflux de demandes de conventionnement ? L'aide de l'Etat sera-t-elle maintenue en volume, ce qui pourrait impliquer une réduction de l'aide à la personne ? Sinon, comment comptez-vous financer cet effort supplémentaire.

Deuxièmement, s'agissant des catégories intermédiaires de locataires, vous souhaitez, et je vous approuve, éviter la ségrégation. Mais les modalités de calcul sont telles que l'A. P. L. chute très rapidement et n'atteint plus que des montants négligeables lorsque les ressources se montent par exemple à 6 500 ou à 6 700 francs par mois.

Avez-vous l'intention d'élargir le barème vers le haut afin d'aider, dans le domaine locatif, ces catégories intermédiaires qui ne peuvent plus se loger — c'est un exemple — dans les logements I. L. N., qui les tentaient dans le passé ?

Enfin, j'aborderai le problème des primes d'accession à la propriété. Vous nous avez dit, ce matin, qu'à moins de 7 000 francs de ressources par mois, il ne vous paraissait pas raisonnable d'accéder à la propriété. M. d'Aubert a d'ailleurs fait un long commentaire, que j'approuve, sur ce point. Vous conviendrez avec moi que ce n'est pas parce qu'il ne dispose que de 7 000 francs par mois, qu'un ménage n'a pas le désir d'être propriétaire de son logement.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Robert Galley. J'ai fini. Mais, je voudrais formuler une remarque qui est en même temps une question, monsieur le ministre. Si vous vous penchez sur les ressources des ménages, vous vous apercevez que l'augmentation des taux d'intérêt des primes d'accession à la propriété va accroître le seuil au-delà duquel on ne peut raisonnablement accéder à la propriété. Or, dans la zone II, chez moi, 83 000 francs imposables par an, cela fait 6 700 francs de ressources imposables par mois, lorsque les deux conjoints travaillent. Alors, en vous criant « casse-cou », je vous demande d'élargir prochainement cette fourchette trop étroite, car si vous ne revenez pas sur l'évaluation du montant des ressources au-dessus duquel on n'a plus droit aux primes d'accession à la propriété, vous serez loin d'atteindre votre objectif.

M. le président. Monsieur Galley, vous prenez sur le temps de vos collègues !

M. Robert Galley. J'ai terminé, monsieur le président.

M. Emmanuel Hamel. Les anciens ministres ont droit à quelques minutes de plus. (*Sourires.*)

M. Marcel Wacheux. Et l'abolition des privilèges ?

M. Emmanuel Hamel. Ils ont une expérience dont nous profitons tous.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le député, vous avez posé trois questions importantes qui mériteraient un long débat. Je vous remercie d'avoir souhaité mon succès ; c'est toujours agréable de s'entendre dire cela par un de ses prédécesseurs.

Sur le premier point, vous redoutez que nous ne réussissions pas à réaliser ce que nous avons annoncé. J'ai dit que financièrement, nous étions en mesure de faire face et je crois que nous sommes à peu près assurés de tenir notre pari en la matière. Vous avez fait allusion à certains risques qui existent, je ne le conteste pas, et c'est pourquoi, s'agissant du conventionnement, j'ai dit qu'il était temps que la commission que j'ai prévue soit mise sur pied et puisse faire un rapport qui vous sera soumis. Il est vrai qu'existe un risque d'explosion budgétaire, de même qu'il en existait un pour le fonds d'aménagement urbain. Si nous ne le prévoyions pas nous serions inconsequents et condamnables.

Vous avez fait observer que l'A. P. L. chutait très rapidement. C'est exact, mais le dispositif en a été mis en place avant que je ne prenne mes fonctions. Nous aurons à revoir l'ensemble des dispositions concernant le financement des aides personnelles, quelles soient allocations logement ou aides personnalisées, pour aboutir à un réseau unitaire. En la matière, tout compromis comporte des avantages et des inconvénients, et vous en avez convenu. Je ne peux pas annoncer que nous satisfierons toutes les ambitions du même coup. Nous ne pourrions espérer qu'une répartition de l'ensemble des crédits au mieux des intérêts des uns et des autres.

Je souhaiterais comme vous et comme tous vos collègues que ceux qui n'ont pas sept mille francs de revenus puissent accéder à la propriété, mais je constate les choses telles qu'elles sont, sans fixer de barre. Je conviens avec vous qu'on peut avoir six mille francs de revenus et souhaiter accéder à la propriété. Mais, compte tenu des mécanismes existants, il serait déraisonnable de ne pas mettre en garde les intéressés contre des difficultés imprévisibles.

Dans la mesure où nous avons pris des dispositions pour que les P. A. P. soient consommés, il existe effectivement un risque de dérapage à l'autre bout.

Nous avons clairement conscience de tous ces éléments. Nous nous engageons dans la réalisation d'un programme très important que nous devons réussir, mais nous n'ignorons pas les risques de dérapage. Nous nous efforcerons de manœuvrer au mieux pour éviter tout dégât.

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe socialiste.

La parole est à M. Peuziat.

M. Jean Peuziat. L'arrêté du 29 juillet 1977, relatif aux caractéristiques techniques et au prix des logements neufs à usage locatif bénéficiant des prêts de l'Etat fixe les prix de référence. Ceux-ci permettent ensuite de déterminer le montant des prêts alloués par l'Etat. La sous-évaluation de ces prix de référence ne va pas sans poser quelques difficultés aux organismes d'H. L. M. Elle se produit à plusieurs niveaux. Tout d'abord, ce prix de référence est largement inférieur au coût réel de la construction. Ensuite, la charge foncière de référence est elle-même insuffisante, en particulier dans les opérations de rénovation des centres villes. Il en va de même du mécanisme de révision de prix. Il existe ainsi, en raison de ce prix de référence actuel, une distorsion entre le montant des prêts obtenus et le coût réel de la construction envisagée. D'où, à chaque fois, un retard énorme dans les adjudications. Depuis plusieurs années, ce décalage ne fait que s'accroître. Ainsi pour l'année 1981 le prix de référence a augmenté de 6,9 p. 100, alors que pour le seul premier semestre, l'index du bâtiment a augmenté de 6,59 p. 100. Ces sous-évaluations, ces retards dans les relèvements ne sont pas sans conséquences.

Les offices d'H. L. M. sont appelés à déposer des demandes de subventions pour dépassement de prix de référence. Quelle débâche d'énergie, quelle perte de temps à cause de cet alourdissement des circuits administratifs !

Ces retards entraînent de mauvaises conséquences. En décembre 1980, par exemple, il suffisait d'attendre le relèvement du 1^{er} janvier 1981 pour bénéficier de 10 p. 100 supplémentaires. Autre conséquence, plus grave, les offices d'H. L. M. sont conduits, contre leur volonté, à réduire la qualité de leurs constructions. C'est une politique qui va à l'encontre du logement social.

Il faut, monsieur le ministre, inverser cette tendance et relever les prix de référence, si possible, tous les trimestres.

Je salue l'effort qu'accomplit votre ministère et dont témoigne votre budget pour résoudre les problèmes des logements sociaux. Aussi, je souhaiterais savoir quelles mesures vous entendez prendre pour améliorer la procédure et supprimer des distorsions qui nuisent à un emploi efficace des aides au logement et s'opposent à une politique volontariste et dynamique du logement social.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le député, je ne sais si la situation dans le Finistère est différente de ce qu'elle est dans le reste de la France, mais nous n'avons pas tout à fait les mêmes chiffres moyens. Je vais vous donner ceux dont je dispose, mais comme je n'ai aucune raison de mettre en doute ceux que vous m'avez communiqués, je ferai examiner le cas particulier de votre département.

Les prix de référence ont été réévalués de 8 p. 100 au 1^{er} janvier 1981 et de 2,3 p. 100 au début des trois trimestres

ultérieurs, ce qui représente une augmentation totale de 15 p. 100 environ. Ces chiffres ont été arrêtés à la fin de 1980, à une période où la hausse des prix des matériaux était encore très vive : près de 20 p. 100 l'an.

Puis les indices ont baissé au cours du premier semestre 1981, ce qui permet de dire qu'il n'y a pas, en moyenne, de retard par rapport au niveau des prix de construction. L'indice du coût de la construction croît de 10 p. 100 par an et la dernière valeur connue montre même un certain tassement, avec une hausse inférieure à 9 p. 100.

Cette situation relativement favorable est d'ailleurs corroborée par le fait que le taux des appels d'offre infructueux est inférieur à ce qu'il était un an plus tôt. Il y a donc eu, de ce point de vue, une certaine amélioration.

Toutefois, j'examine dès maintenant le « recalage » qui pourrait être nécessaire pour le premier trimestre de 1982 et qui tiendra compte des évolutions économiques les plus récentes. Je compte aussi traduire dans les nouveaux prix de référence les conséquences de la nouvelle réglementation thermique dès qu'elle sera applicable.

Il se peut que dans votre département, et dans quelques autres, certains entrepreneurs aient tendance à attendre les nouveaux prix de référence pour répondre à des appels d'offre. Ce serait évidemment fâcheux pour la construction, mais, je vous le répète, je suis à votre disposition pour examiner ce problème de plus près afin qu'il en aille dans le Finistère comme dans le reste de la France.

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

M. Charles Metzinger. Monsieur le président, M. Malandain, qui a dû s'absenter impérativement, m'a demandé de poser sa question.

Le décret n° 81-620, signé le 20 mai 1981 par votre prédécesseur, monsieur le ministre, modifie l'annexe II du code général des impôts quant à la taxe locale d'équipement.

Ce décret fixe pour les logements bénéficiant de prêts P. L. A. ou de prêts P. A. P. une valeur d'assiette de la T. L. E. égale à 700 francs, alors qu'elle est de 1 900 francs le mètre carré hors œuvre pour les autres locaux d'habitation et de 1 000 francs pour les logements locatifs bénéficiant de prêts conventionnés.

Il résulte de cette disposition, dont nous ne contestons pas le bien-fondé et le caractère social, que les communes qui font un effort pour construire des logements sociaux sont pénalisées sur les recettes de la taxe locale d'équipement.

Comme chacun sait que les habitants de ces types de logements sont également des foyers à revenus modestes sur lesquels la pression de la taxe d'habitation doit rester modérée, les communes sont financièrement pénalisées deux fois.

Envisagez-vous, monsieur le ministre, dans le cadre de la relance des logements P. A. P. et P. L. A., de créer un fonds national de compensation de la T. L. E. comme cela existe pour le foncier bâti ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le député, à long terme, la question qui a été posée par M. Malandain et que vous avez bien voulu nous communiquer, relève de la réforme de la fiscalité foncière puisque la grande toilettée de toutes les impositions sur les sols, qu'il conviendra de faire, n'épargnera pas, bien entendu, la taxe locale d'équipement.

Dans l'immédiat, notre préoccupation à court terme a été de ne pas peser sur le coût du logement par une T. L. E. trop lourde, et je réponds ainsi indirectement à la question qui a été posée par le précédent orateur. De nombreuses communes procèdent parfois à des allègements, quand il s'agit de logements H. L. M. — c'est ce que je fais souvent dans ma ville — si bien qu'en définitive, en réduisant le taux de la T. L. E., je n'ai fait que traduire un comportement qui est généralement celui des collectivités locales, soucieuses de produire des H. L. M. au meilleur prix, lequel se traduira par le meilleur loyer.

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

M. Michel Carletet. Monsieur le président, M. Malgras retenu au ministère de l'Industrie m'a demandé de présenter sa question.

Monsieur le ministre, le logement constitue bien pour le Gouvernement un secteur d'action prioritaire, il suffit pour s'en convaincre de détailler les différents postes de votre budget.

Le militant du syndicalisme familial et résidentiel que je fus jusqu'à mon élection, dit M. Malgras, ne peut que s'en réjouir et vous en féliciter.

Les gouvernements précédents et leurs amis politiques élus ou responsables d'organismes de gestion immobilière ont trop souvent oublié l'homme pour ne penser qu'à la valeur marchande du produit « logement ».

Aujourd'hui, vous orientez votre action dans un cadre tout autre, et, prenant appui sur les situations vécues dans notre pays, vous avez choisi la voie du réalisme.

Relancer la construction de logements est aujourd'hui bien sûr une nécessité indiscutable. Les besoins sont évidents, l'activité économique du bâtiment le réclame. Il est tout aussi primordial de donner effectivement les moyens aux gestionnaires publics ou privés de réhabiliter leur parc immobilier, sans leur imposer des contraintes excessives.

Les systèmes d'intervention précédents, fondés sur le conventionnement, ne permettaient pas de réaliser les programmes pourtant indispensables. Fort justement, vous avez abandonné cette procédure restrictive, en supprimant l'obligation de la cotisation au fonds national de l'habitat qui était critiquée par bon nombre de responsables. Cette suppression permettra une utilisation convenable des fonds réservés à l'amélioration de l'habitat. Les charges constituent une gêne difficile à supporter pour de nombreux foyers : locataires ou propriétaires. Les travaux visant à l'isolation thermique des logements revêtent donc une importance primordiale. Cette action doit aussi s'inscrire dans le cadre d'une autre politique énergétique. Les débats des 6 et 7 octobre l'ont amplement démontré.

M. le président. Vous avez épuisé vos deux minutes, mon cher collègue.

M. Michel Carlelet. Pouvez-vous nous indiquer, monsieur le ministre, quelles mesures concrètes vous avez pu prendre, en collaboration avec votre collègue ministre de l'énergie, pour inciter encore plus vivement à effectuer les travaux d'isolation thermique ?

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Michel Carlelet. J'en ai encore pour trente secondes, monsieur le président.

Tout doit être fait pour accélérer le programme d'isolation. Il apparaît aussi nécessaire de distinguer les aides en fonction des régions concernées et de la situation climatique de celles-ci.

Aussi, compte tenu de l'évolution du marché financier, d'une certaine diminution des dépôts bancaires et d'une augmentation des taux d'intérêt, quelles dispositions prévoyez-vous pour éviter un retard ou une non-réalisation de la part de gestionnaires hésitant à s'engager ?

Par ailleurs, les engagements de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, qui est financée par une taxe additionnelle au droit de bail, stagnent.

Cette situation paradoxale nuit à vos objectifs. Ainsi, à une régression des taux moyens de subvention s'ajoute un allongement anormal du délai de traitement des dossiers.

Quelles mesures envisagez-vous pour relancer l'action de l'A.N.A.H. et faire en sorte qu'elle remplisse mieux les missions pour lesquelles elle a été créée ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. J'ai déjà répondu deux fois sur le problème de l'A.N.A.H. Aussi me contenterai-je d'intervenir sur les travaux d'isolation dans l'habitat existant.

Je vous rappelle que les financements mis à la disposition des maîtres d'ouvrage ont déjà fait l'objet de plusieurs améliorations. Les subventions à l'amélioration des logements H.L.M. et assimilés vont plus que doubler en 1982. Un compte d'épargne « énergie », fondé sur le principe du compte d'épargne logement, va être créé en faveur des propriétaires occupants. Une déduction fiscale, spécifique pour les travaux d'économies d'énergie, de 8 000 francs, plus 1 000 francs par personne à la charge du ménage, est instaurée par la loi de finances pour 1982. Le Gouvernement a d'ailleurs réorienté vers les économies d'énergie les interventions de l'A.N.A.H. dont les subventions ont été majorées de 40 p. 100 pour ce type de travaux.

Une réglementation thermique spécifique, à laquelle j'ai fait allusion tout à l'heure, sera mise au point pour les travaux aidés par l'Etat dans l'habitat ancien, de façon à ne pas faire de nou-

velles installations de chauffage dans des logements qui comporteraient une isolation insuffisante. Les travaux d'isolation thermique ne sauraient se résumer au changement d'une chaudière, lequel ne peut être qu'un commencement.

Le Gouvernement étudie des mesures réglementaires concernant les normes de consommation des appareils ainsi que l'obligation d'un ravalement thermique — la formule est neuve — tous les dix ans dans les logements collectifs, s'appuyant sur un diagnostic. Ces dispositions feront l'objet d'un projet de loi qui sera déposé au Parlement au cours de la session de printemps de 1982.

J'ajoute que tout cela représente des sommes considérables. La déduction fiscale déclenchera un marché de un milliard de francs de travaux. Et, pour l'augmentation des crédits de subvention à l'amélioration des H.L.M. on peut estimer à plus de un milliard de francs l'augmentation du marché induit.

Enfin, une nouvelle réglementation pour la construction neuve en matière d'isolation représente un chiffre d'affaires de près de 4 milliards de francs.

M. le président. Nous en revenons aux questions du groupe communiste.

La parole est à Mme Horvath.

Mme Adrienne Horvath. Mesdames, messieurs, la répartition équilibrée de la population sur le territoire national est une des conditions de la restauration d'une activité économique mettant en valeur le potentiel du pays.

Cet objectif peut être atteint en raison de l'aspiration grandissante à la vie rurale dont témoignent l'ampleur du phénomène des résidences secondaires et les demandes de mutation vers la province. La situation ainsi créée constitue cependant un frein au développement de l'habitat rural à titre principal.

Le phénomène des résidences secondaires a provoqué une hausse des prix du foncier constructible ou du bâti sans rapport avec le niveau des revenus des travailleurs salariés ou non salariés de ces zones caractérisées par les bas revenus. Ceux qui veulent vivre et travailler au pays rencontrent, en conséquence, des difficultés souvent insurmontables pour se loger décemment, d'autant qu'ils ne peuvent bénéficier des aides généralement plus importantes accordées au logement collectif urbain.

Cette situation complique le règlement de trois grands problèmes :

D'abord, la décohabitation des jeunes agriculteurs est loin d'être déterminée. Ensuite, le développement d'une agriculture en expansion suppose l'installation de nombreux jeunes et, parallèlement, la cessation d'activité de plusieurs centaines de milliers d'exploitants âgés. Pour eux, le problème du logement est incontournable. Pour laisser la ferme libre, ils doivent, et moins pour un grand nombre, se reloger et ils se heurtent ainsi au prix élevé de l'habitat au regard de leurs moyens. Ensuite, une politique de l'emploi en zone rurale appellera la fixation d'une population plus nombreuse, d'où pression accrue sur l'immobilier.

Face à ces problèmes, votre ministère compte-t-il promouvoir une politique spécifique de l'habitat rural pour privilégier l'amélioration et le développement des résidences à titre principal ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Il y a deux aspects dans la question de M. Tourné que Mme Horvath a bien voulu poser à sa place.

Le premier, qui concerne l'habitat rural ancien, rejoint une question à laquelle j'ai déjà répondu, et je n'y reviendrai pas.

Le second est l'habitat neuf en zone rurale. Il bénéficie, pour l'accession à la propriété, des mêmes aides que dans les zones urbaines. On peut également faire appel, bien qu'on les utilise moins souvent, aux aides à la construction d'habitat locatif H.L.M. en zone rurale. Je constate d'ailleurs que beaucoup d'organismes H.L.M. qui, pendant longtemps, compte tenu de l'importance du marché, si je puis dire, du logement locatif urbain, s'étaient détournés des zones rurales, les découvrent aujourd'hui. On construit maintenant de petites unités locatives, parfois des pavillons locatifs, et c'est un secteur où les solutions coopératives auxquelles j'ai fait allusion tout à l'heure trouvent tout leur intérêt.

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

M. Ernest Moutoussamy. Monsieur le ministre, dans les départements d'outre-mer, le problème de l'habitat est crucial pour les masses populaires.

Cases en planches ou en tôle de deux pièces, bidonvilles s'étendant dans les faubourgs des villes, dans les zones rurales, le long des routes et abritent des familles nombreuses, avec des enfants qui, le soir, sont allongés comme des sardines en boîte aux pieds d'un père confronté au chômage et d'une mère livrée à l'angoisse.

L'ancienne majorité a consenti des efforts en faveur de l'habitat, mais ils sont demeurés nettement insuffisants. Le nombre de logements mis en construction décroît d'année en année depuis 1976. L'aide de l'Etat pour la construction sociale est plus faible dans les départements d'outre-mer qu'en France et les dotations en faveur du logement y progressent plus lentement.

Bref, la nouvelle majorité entend-elle mettre en place un plan audacieux contre l'habitat insalubre qui tienne compte de toutes les spécificités, notamment des problèmes de climatisation en matière d'économies d'énergie ? Nous le souhaitons ardemment.

En effet, le bâtiment et les travaux publics occupent une place primordiale dans la lutte contre le chômage, dans ces pays où, depuis vingt-cinq ans, le nombre d'emplois est demeuré pratiquement stationnaire, alors que la population augmentait de 40 p. 100. Vous devinez le drame !

Le loyer est cher, le logement très social nettement insuffisant, et il faut attendre des années pour obtenir un appartement en location. Pendant ce temps, les îlots insalubres prolifèrent ici et là engendrant tous les maux que vous connaissez, monsieur le ministre.

Je vous pose donc la question suivante : que pouvons-nous attendre de l'Etat, dans le cadre de votre budget et dans le cadre d'une nouvelle politique de l'habitat pour l'outre-mer ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Monsieur le député, votre question rejoint celle de M. Vidal que j'avais délibérément laissée de côté, puisque vous aviez bien voulu m'informer de vos intentions.

Je vous répondrai dans les mêmes termes qu'à M. Debré, il y a quelques jours.

Je suis déterminé à porter au problème du logement social dans les départements d'outre-mer toute mon attention. Dans l'immédiat, je m'efforce de dégager des solutions qui tiennent compte aussi largement que possible de la spécificité de ces départements. Les données géographiques, climatiques, socio-économiques et démographiques, que vous venez d'ailleurs de rappeler avec pertinence, doivent être prises en considération avant que des choix appropriés ne soient effectués. Je pense notamment aux normes de surfaces et de peuplement et aux matériaux que les laboratoires de l'équipement étudient actuellement avec beaucoup de soin.

Actuellement, des études socio-économiques sont activement menées avec le concours concerté des administrations, des collectivités, des responsables locaux, dont vous êtes, monsieur le député, pour servir d'appui à l'élaboration prochaine, pour chacun des départements concernés, donc de la Guadeloupe, d'un programme de résorption de l'habitat insalubre et à la mise au point d'une politique véritable de l'habitat social adapté aux situations locales que vous avez décrites.

Les résultats des études en cours seront connus à la fin de l'année. Ainsi, les actions que j'entends mener tiendront compte de l'état et de la nature des besoins à satisfaire. Elles s'inspireront également du souci légitime de favoriser une politique du logement social qui avait été — vous l'avez indiqué avec raison — très souvent abandonnée dans ces départements ou territoires d'outre-mer.

Le projet de budget pour 1982, proposé au Parlement en matière de logement social dans les départements d'outre-mer, fait ressortir un montant d'autorisations de programme de 420 millions de francs, contre 340 millions de francs dans le budget de 1981. C'est donc une augmentation sensible, de près de 30 p. 100.

Je précise que l'inscription au collectif budgétaire voté au mois de juillet dernier d'une dotation exceptionnelle de 80 millions de francs, que j'avais décidé d'octroyer, en accord avec M. Emmanuelli, pour le logement social dans les départements

d'outre-mer, permet d'espérer qu'une nouvelle vigueur réactivera le secteur du bâtiment dans ces départements dont la situation actuelle est, j'en conviens, délicate, voire déplorable.

C'est pourquoi je souhaite qu'à l'avenir l'Etat consente un effort très significatif pour des départements d'outre-mer où le taux de chômage est nettement plus élevé qu'en métropole, alors que, paradoxalement, l'aide de l'Etat pour la construction sociale y est plus faible dans une conjoncture de besoins plus importants.

Vous pouvez donc être assuré de mon concours en la matière.

M. le président. Nous en revenons aux questions du groupe du rassemblement pour la République.

La parole est à M. Weiserhorn.

M. Pierre Weiserhorn. Monsieur le ministre, je prends acte de la sensible majoration des crédits du logement pour 1982, mais je me demande si le programme affiché est bien réaliste.

Je note d'ailleurs à cet égard que votre fascicule ne comporte plus, comme c'était le cas par le passé, l'indication du programme de logement associé au budget.

Ce refus d'annoncer clairement les intentions du ministère ne traduit-il pas une certaine conscience du fait que les conditions de réalisation de votre budget ne sont pas remplies ?

Au-delà des intentions, votre projet ne peut être jugé qu'en fonction des réponses que vous apporterez aux trois questions suivantes.

D'abord, la réalisation du programme de logements aidés suppose un volume de prêts de l'ordre de 65 milliards. Ce financement complémentaire est-il assuré, compte tenu des tensions que va faire naître sur le marché financier l'ampleur du déficit budgétaire ? A quels taux ce financement complémentaire pourra-t-il être obtenu ?

Ensuite, votre programme suppose également une offre suffisante de terrains. Or on peut faire à cet égard deux observations. Les dotations de l'urbanisme progressent de moins de 9 p. 100 en autorisations de programme, ce qui, en cette année de laxisme budgétaire, paraît caractéristique d'un budget sacrifié. Par ailleurs, l'annonce par M. le Président de la République de la modification de la loi sur les plus-values ne sera pas rapidement suivie d'effets, d'où un accroissement des phénomènes de rétention des terrains de construction.

Dans ces conditions, les conditions foncières de votre projet sont-elles remplies ?

Enfin, existera-t-il encore en 1982 une volonté d'investir dans l'immobilier ? Diverses mesures budgétaires pénalisent les propriétaires fonciers et l'impôt sur la fortune pèsera essentiellement sur le capital immobilier, alors que l'on institue l'un des placements les plus stériles — les œuvres d'art — en valeur refuge.

Les projets fiscaux du Gouvernement ne présentent-ils pas le risque de détourner l'épargne de l'immobilier pour l'orienter vers l'hôtel Drouot et les boutiques des antiquaires ?

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme et du logement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. En ce qui concerne le nombre de logements, je vous renvoie à la page 206 du bleu budgétaire où vous le trouverez en note.

J'ajoute que ce qui différencie ce budget de celui de l'année dernière, c'est que les chiffres ont toutes chances d'être exacts, alors que, l'année dernière, on savait d'avance qu'ils étaient faux. Mon prédécesseur le reconnaissait d'ailleurs en privé, mais il affirmait qu'il n'y pouvait rien et que cette présentation budgétaire lui avait été imposée. Je ne vous cache pas qu'on a voulu m'imposer la même, mais je ne l'ai pas acceptée.

Les chiffres présentés sont donc ceux qui ont été retenus après discussion, et après correction en baisse par mes soins. J'aurais pu me permettre de faire de la mousse, mais je ne l'ai pas voulu.

M. Alain Hauteceur. Très bien !

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Par ailleurs, j'ai longuement répondu tout à l'heure sur les assurances qui m'avaient été données au sujet des ressources qui seraient disponibles. J'ai tout lieu de croire que ces engagements sont sérieux.

Pour les terrains, vous posez en somme le problème d'ensemble de la réforme foncière. Vous estimez — et ce n'est pas faux —

qu'en matière d'urbanisme opérationnel, l'augmentation des crédits n'est pas importante. Vous me demandez donc si ce projet de budget traduit une orientation nouvelle. Je vous répondrai que nous n'entendons pas abandonner certaines opérations d'urbanisme relatives aux terrains, qui ont été menées par le passé dans les domaines des réserves foncières et des documents d'urbanisme.

Pour ces derniers, je compte alléger les procédures afin d'accélérer les choses.

En ce qui concerne les réserves foncières, j'ai constaté, comme l'avait fait le ministère de l'économie et des finances, que la consommation des crédits était loin d'être ce qu'elle aurait pu être. M. d'Ornano a d'ailleurs rappelé tout à l'heure qu'il avait puisé dans ces crédits pour combler le trou du fonds d'aménagement urbain, ce qui prouve que, déjà par le passé, on les surdotait en envisageant de les utiliser autrement.

Nous sommes revenus à une appréciation stricte des besoins, compte tenu de ce que nous savions de leur utilisation.

Pour le reste, je répète que la réforme foncière sera l'un des grands axes de l'année 1982 ou 1983. Ce n'est pas à moi d'en décider, puisque la programmation revient à M. le Premier ministre.

Nous travaillerons à cette réforme qui, après un « échenillage » de l'ensemble des textes et un tri indispensable, constituera le seul moyen de favoriser la vente des terrains, alors qu'aujourd'hui nous poussons, involontairement, j'en conviens, à la rétention.

Je compte donc fermement sur ce texte qui, je le rappelle, avait été voté par le Sénat il y a deux ans, ce qui prouve que c'était sûrement un texte intéressant.

M. le président. Nous en avons terminé avec les questions.

J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Urbanisme et logement ».

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles).

- « Titre III : 846 640 385 francs ;
- « Titre IV : 3 004 106 956 francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles).

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

- « Autorisations de programme : 457 650 000 francs ;
- « Crédits de paiement : 157 780 000 francs. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

- « Autorisations de programme : 23 097 010 000 francs ;
- « Crédits de paiement : 2 372 192 000 francs. »

TITRE VII. — RÉPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE

- « Autorisations de programme : 8 900 000 francs ;
- « Crédits de paiement : 7 500 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre V.

(Les autorisations de programme du titre V sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre V.

(Les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Sur le titre VI de l'état C, M. Clément et M. François d'Aubert ont présenté un amendement n° 143 ainsi rédigé :

« Réduire les autorisations de programme de 1 milliard de francs. »

Cet amendement n'est pas soutenu.

Sur le titre VI de l'état C, M. Robert Galley et M. Tibéri ont présenté un amendement n° 129 ainsi rédigé :

« Réduire les crédits de paiement de 100 millions de francs. »

La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Cet amendement est cohérent avec un certain nombre d'observations que nous avons formulées au cours du débat.

Au chapitre 65-46, à l'action 20, sont prévus les crédits correspondant au financement de 170 000 logements P. A. P.

Or il apparaît — comme l'a démontré M. Tibéri ce matin — quand on fait tous les calculs, que le coût moyen de bonification par prêt est inférieur d'environ 13 p. 100 par rapport à la valeur de 1981.

Par ailleurs, compte tenu des difficultés que j'ai signalées, la fourchette des gens qui pourront bénéficier des P. A. P. risque de devenir plus étroite.

Par conséquent, le crédit destiné à la mise en chantier des 170 000 logements nous paraît excessif, et c'est pourquoi nous proposons de le réduire de cent millions.

En revanche, le coût des améliorations techniques, améliorations indispensables liées aux économies d'énergie notamment, pour diminuer les charges des H. L. M., est certainement sous-estimé.

Je propose donc d'abonder de 100 millions les crédits de paiement du chapitre 65-46, action 10, pour financer les améliorations techniques liées aux économies d'énergie inévitables dans le programme prévu des logements financés par les prêts locatifs aidés.

A ce sujet, je vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir rectifier la coquille qui figure à la dernière ligne de l'exposé des motifs de cet amendement. Il faut évidemment lire P. L. A. et non P. A. P.

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

M. Guy Lengagne, rapporteur spécial. Cet amendement ayant été déposé tardivement la commission des finances n'a pu l'examiner.

Il reste que nous aimerions obtenir des éclaircissements sur les 13 p. 100 dont la commission a cherché en vain la provenance.

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

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. L'amendement que nous propose M. Galley repose sur un diagnostic : le coût moyen de bonification par prêt est inférieur de 13 p. 100 par rapport à la valeur 1981.

En fait, comme l'a souligné M. le rapporteur spécial, ce pourcentage n'apparaît pas explicitement dans le projet de loi de finances. J'en laisse donc la responsabilité à M. Galley.

Si on divise le montant total des bonifications par le nombre de prêts escomptés, c'est-à-dire 170 000, on trouve que la bonification moyenne par prêt augmentera de 4 p. 100 par rapport à 1981, collectif budgétaire compris.

Et cela se comprend. Car si le taux du prêt d'accession à la propriété a été augmenté en juillet, ce qui laisserait attendre une baisse de la bonification, le coût de la ressource qui l'alimente a lui aussi augmenté, et beaucoup plus.

Il n'y a donc pas de baisse de la bonification des prêts.

Vous supposez ensuite — c'est le second aspect de votre postulat — que les 170 000 P. A. P. ne seront pas consommés en totalité. S'il devait en être ainsi ce serait grave, puisque l'objectif du Gouvernement est la relance économique. Vous pensez qu'il y aura des besoins dans le secteur locatif et vous proposez un report de crédits en sa faveur. Je comprends votre logique. J'observe toutefois, bien que vous soyez maître de votre argu-

mentation et libre de ne pas partager les points de vue de certains de vos amis, que cette position est en contradiction avec certains des arguments qui ont été avancés par ailleurs.

Cela étant, je ne pense pas qu'une sous-consommation des P. A. P. puisse se produire. Lorsque nous avons décidé d'augmenter, à partir du 1^{er} juillet dernier, le taux des P. A. P., faisant passer la première annuité de 9,30 à 10,80 p. 100, nous avons relevé parallèlement l'aide personnalisée moyenne de 80 p. 100 du total. Ces deux modifications ont entraîné une amélioration de la solvabilité des ménages. L'excellente consommation que nous connaissons depuis cette date — puisque, je le répète, sans l'intervention du collectif, nous aurions été en rupture de stock au mois de septembre — le prouve. Les derniers chiffres qui m'ont été communiqués aujourd'hui même montrent encore un renforcement de la consommation au cours du mois d'octobre.

Si nous étions conduits à une nouvelle modification du taux des P. A. P., la même règle de compensation par l'aide personnalisée serait appliquée et nous pourrions le faire sans toucher au projet de budget pour 1982, puisque les prêts délivrés l'année prochaine ne produiront de dépenses significatives d'aide personnalisée au logement que l'année suivante.

En outre, je pense que nous allons vers une détente des taux des prêts complémentaires, ce qui devrait encore favoriser la consommation de ces crédits.

Enfin, votre amendement propose d'augmenter la dotation des prêts locatifs aidés pour tenir compte, notamment, du renforcement de l'isolation, si je vous ai bien compris. Comme M. le rapporteur spécial de la commission des finances l'a souligné, le prêt moyen a été augmenté dans ce secteur de plus de 42 p. 100. Cette augmentation tient notamment compte des nouvelles règles d'économies d'énergie qui seront en vigueur à partir de l'année prochaine. Il en sera tenu compte — comme je l'ai indiqué tout à l'heure à l'un des orateurs — dans les nouveaux barèmes de prix de référence. Il n'y a donc pas lieu, à mon sens, de procéder, pour cette raison, à une augmentation de la ligne P. L. A. J'ajoute que si vos arguments devaient se vérifier, nous pourrions procéder aux ajustements nécessaires dès le premier collectif de 1982.

Compte tenu des indications que je viens de vous fournir, je me permets, monsieur Galley, de vous demander de retirer votre amendement sur lequel je ne peux pas être d'accord, au moins pour l'instant.

M. le président. La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Nos chiffres, même s'ils peuvent être contestables, ont été calculés avec toute la rigueur désirable. Je fournirai néanmoins à M. Lengagne les éléments de calcul sur lesquels nous nous sommes appuyés pour les obtenir.

Cela étant, compte tenu de la modification du barème que vous venez d'annoncer, monsieur le ministre, et de l'engagement que vous venez de prendre de procéder à l'occasion du collectif aux ajustements nécessaires, je retire mon amendement.

M. le ministre de l'urbanisme et du logement. Je vous en remercie, monsieur le député.

M. le président. L'amendement n° 129 est retiré.

Sur le titre VI de l'état C, M. Clément et M. François d'Aubert ont présenté deux amendements.

L'amendement n° 144 est ainsi rédigé :

« Réduire de 200 millions de francs les autorisations de programme et de 100 millions de francs les crédits de paiement. »

L'amendement n° 145 est ainsi rédigé :

« Réduire de 8,8 millions de francs les autorisations de programme et de 7,9 millions de francs les crédits de paiement. »

Ces amendements ne sont pas soutenus.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les autorisations de programme du titre VI.
(Les autorisations de programme du titre VI sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre VI.

(Les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre VII.

(Les autorisations de programme du titre VII sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre VII.

(Les crédits de paiement du titre VII sont adoptés.)

Article 62.

M. le président. J'appelle maintenant l'article 62 rattaché à ce budget :

« Art. 62. — Pour l'année 1982, l'aide de l'Etat est accordée pour les emprunts contractés en vue de la construction, l'acquisition et l'amélioration de logements dans la limite de 64 800 millions de francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 62.

(L'article 62 est adopté.)

Article 92.

M. le président. J'appelle l'article 92 rattaché à ce budget :

« Art. 92. — I. — L'article 432-5 du code de la construction et de l'habitation est abrogé.

« II. — Il est inséré dans le code de la construction et de l'habitation un article L. 472-1-1 ainsi rédigé :

« Les sociétés d'économie mixte de construction constituées dans les départements d'outre-mer en application de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946 tendant à l'établissement et à l'exécution de plans d'équipement et de développement économique et social des territoires et départements d'outre-mer et agréées par décision administrative peuvent bénéficier, dans les mêmes conditions que les sociétés d'habitations à loyer modéré les prêts de la caisse de prêts aux organismes d'habitations à loyer modéré.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées dans les mêmes conditions que celles prévues à la première phrase de l'article précédent.

« III. — L'article L. 472-2 du code de la construction et de l'habitation est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les dispositions du présent livre, à l'exception de l'article L. 472-1-1, ne sont pas applicables au département de Saint-Pierre-et-Miquelon.

« IV. — L'article L. 481-1 du code de la construction et de l'habitation est complété par les dispositions suivantes :

« Cette redevance est due également par les sociétés d'économie mixte de construction agréées en application des dispositions de l'article L. 472-1 du code de la construction et de l'habitation pour les emprunts qu'elles contractent en application du livre IV du présent code. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 92.

(L'article 92 est adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de l'urbanisme et du logement.

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue pour dix minutes.

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

M. le président. La séance est reprise.

FORMATION PROFESSIONNELLE

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de la formation professionnelle.

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

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre de la formation professionnelle, mes chers collègues, la loi du 16 juillet 1971 a reconnu le droit à la formation professionnelle continue. Le dispositif mis en place était présenté à l'époque comme devant accompagner une période de forte croissance. Il s'agissait de permettre aux travailleurs de faire face aux contraintes du changement, de lutter contre les inégalités, d'inciter le système éducatif à se transformer, de permettre à chacun de gérer sa vie personnelle.

Le rôle attendu de la formation continue était celui d'un investissement à la fois économique, social et culturel.

Dix ans après, le bilan de la formation professionnelle continue est décevant. Sous prétexte de la crise économique, mais en réalité parce que la majorité d'hier n'avait pas de véritable politique de formation initiale et continue, parce qu'elle n'avait pas de projet de société, la loi de 1971 a été dévoyée.

L'Etat a réduit son effort et limité son intervention à des actions conjoncturelles liées essentiellement au chômage, priorité a été donnée au curatif sur le préventif. Le patronat a utilisé la formation comme un outil d'adaptation à court terme, quand il n'en a pas détourné les moyens de leur affectation légale. Etat et patrons ont longtemps partagé la même idée : la formation professionnelle continue est un luxe incompatible avec une période de récession.

L'opposition d'alors n'a cessé d'exprimer, avec les forces syndicales, son désaccord sur cette orientation.

La formation professionnelle, en effet, ne doit pas être organisée comme un palliatif, souvent vain d'ailleurs, aux effets de la crise, mais comme une réponse aux nouveaux défis économiques, à la réduction des inégalités, à la nécessaire participation du plus grand nombre à la vie sociale et culturelle de notre pays.

Le projet de budget de la formation professionnelle pour 1982 amorce un tournant décisif dans la politique suivie depuis quelques années. C'est un budget qui, certes, porte encore des traces de la politique antérieure, mais qui comble les retards les plus criants, qui remet la formation professionnelle sur ses rails avant de lui donner son nécessaire second souffle.

En 1982, l'enveloppe de la formation professionnelle dépassera, pour la première fois, le seuil de 10 milliards de francs, grâce à une hausse de près de 28 p. 100 d'une loi de finances initiale à l'autre, soit une croissance supérieure à celle du budget de l'Etat.

Une telle évolution marque clairement l'effort très important entrepris depuis le 21 mai dernier par le Gouvernement pour la formation professionnelle et plus généralement pour l'emploi.

Cette volonté a été affirmée dès juillet 1981 dans la loi de finances rectificative par l'ouverture de 1 870 millions de francs de crédits supplémentaires. Cette décision a permis notamment de lancer un programme en faveur des jeunes plus ambitieux que celui qui avait été celui précédemment envisagé.

En effet, le pacte pour l'emploi pour la période de juillet 1980 à juillet 1981 se fixait pour objectif de procurer un emploi à 534 000 jeunes, alors que le plan « Avenir jeunes » pour la période de juillet 1981 à juillet 1982 concerne 622 000 personnes. Si, dans certains départements, le démarrage de ce plan est déjà bien engagé, les résultats obtenus à la fin du mois d'octobre à l'échelon national montrent qu'une action d'information doit être entreprise si l'on veut que les objectifs ambitieux du Gouvernement soient atteints, action qui doit être d'autant plus importante que la volonté du C. N. P. F. de s'engager à fond dans la lutte contre le chômage ne semble pas évidente.

Si l'on ajoute à l'enveloppe de 10 400 millions de francs la provision de 2 milliards de francs inscrite au budget des charges communes pour des mesures en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, on mesurera aisément l'effort continu réalisé par le Gouvernement, effort nécessaire compte tenu, dans ce domaine comme dans tant d'autres, du lourd héritage légué par l'ancienne majorité. Il faut, en effet, rappeler que la participation de l'Etat à la formation professionnelle a diminué en francs constants en 1980 et 1981.

L'effort des entreprises semble également stagner, voire régresser, depuis 1979. Le taux de leur participation, qui ne cessait de croître ces dernières années, a baissé pour la première fois en 1980 de 0,2 à 0,3 point, notamment dans les entreprises de plus de 2 000 salariés.

De même, le nombre de stagiaires diminue nettement : 1 862 000 en 1979, 1 669 000 en 1980. Quant aux congés de formation accordés par les employeurs, ils chutent de 50 000 en 1979 à 37 000 en 1980.

Ces résultats confirment la tendance à la diminution des stages de promotion professionnelle et d'adaptation au profit des stages courts et de perfectionnement des connaissances. Cette tendance ne pourra être inversée dans les années qui viennent que par une révision du mode de financement des congés formation et que si ces derniers échappent à la tutelle des entreprises.

On verra ainsi que, contrairement au slogan patronal, le besoin de formation existe. Alors que moins de 40 000 salariés

bénéficient d'un congé formation, 400 000 adultes suivent des cours par correspondance et 250 000 des cours de promotion sociale en dehors du temps de travail.

Plus grave encore : alors que de nombreuses demandes de formation ne peuvent pas s'exprimer ou aboutir par manque de financement, des moyens importants restent inemployés dans les organismes mis en place pour collecter la contribution obligatoire des entreprises et singulièrement dans les organismes contrôlés par le patronat.

Pour 1982, les dispositions concernant la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle ont été reconduites : 0,9 p. 100, plus 0,2 p. 100 versé au Trésor pour contribuer au financement des mesures en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes, dont le coût s'élèvera à plus de 5,5 milliards de francs pour un produit attendu de 1,6.

La commission des finances a enregistré avec satisfaction que l'application des dispositions financières de la loi du 12 juillet 1980 relative aux formations alternées était reportée. La loi Legendre ouvrant la porte à trop d'abus, un nouveau dispositif de formation alternée véritablement pédagogique, non dominée par le patronat, est, en effet, nécessaire.

Les centres d'enseignement professionnel, annoncés par le Premier ministre le 15 septembre 1981, pourront jouer, à cet égard, un rôle essentiel, mais à la condition qu'ils soient étroitement liés au service public de l'éducation nationale.

Pour l'année 1982, l'ensemble des crédits publics consacrés à la formation professionnelle, et regroupés au sein de l'enveloppe formation, s'élève donc à 10 431 860 000 francs, contre 8 182 880 000 francs, soit un accroissement supérieur à 27,5 p. 100.

Il convient de noter que, cette année, n'ont pas été inclus dans cette enveloppe une partie des crédits du C. N. D. P., — 38,81 millions — de même que 32 millions de francs du fonds de la formation professionnelle, qui ont été transférés au ministère des droits de la femme. L'effort réalisé est particulièrement net pour la formation professionnelle des adultes, qui augmente de plus de 26,5 p. 100 et pour les contrats emploi-formation, dont la dotation progresse de près de 60 p. 100.

Je m'arrêterai rapidement sur les cinq lignes budgétaires les plus importantes inscrites aux crédits des services généraux du Premier ministre.

Premièrement, les crédits de fonctionnement du fonds de la formation professionnelle augmentent de 25,3 p. 100 en 1982. Cette orientation contraste avec les diminutions de 10 p. 100 et de 16,5 p. 100 observées respectivement en 1980 et 1981.

La commission des finances a noté avec satisfaction le développement des actions de formation des représentants des organisations syndicales dans les instances de la formation professionnelle : les crédits progressent, en effet, de 50 p. 100.

Deuxièmement, les crédits de rémunération des stagiaires augmentent de plus de 25,7 p. 100. Ils intègrent notamment la décision importante de revaloriser les rémunérations égales ou inférieures au S. M. I. C. lors de chaque augmentation de ce dernier.

Troisièmement, les crédits d'information sur les actions en faveur des jeunes ne sont pas reconduits afin de ne pas préjuger du nouveau dispositif qui sera mis en place au cours du second semestre de 1982.

Quatrièmement, les crédits d'équipement pour 1982 augmentent de 13 p. 100 en autorisations de programme : 85 millions de francs pour les régions et 10 millions de francs pour les transferts à l'échelon national. Quant aux crédits de paiement demandés — 100 millions de francs — ils diminuent de 4,7 p. 100, cette évolution résultant de la modicité des autorisations de programme votées les années précédentes.

Les crédits d'équipement du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale permettront de prendre en charge, pour environ les deux tiers, la poursuite du programme de mise en place de centres de formation d'apprentis. A ce sujet, il convient de s'interroger sur la place de l'apprentissage dans notre système de formation. Non seulement par rapport aux autres formules d'alternance que constituent le contrat emploi-formation et le futur contrat formation alternée qui verra le jour après l'abrogation de la loi Legendre...

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le rapporteur spécial.

M. Michel Berson, rapporteur spécial. ...mais aussi, par rapport à la formation dispensée dans les L. E. P. Sans nier le caractère spécifique de cet instrument d'insertion professionnelle

qu'est l'apprentissage dans les C.F.A., il convient cependant de réaffirmer le rôle primordial que doit jouer le service public d'éducation dans la formation professionnelle des jeunes et des adultes.

Cinquièmement, enfin, les crédits de contrôle et d'intervention augmentent de 42,4 p. 100, ce qui correspond à une augmentation des effectifs de 23 p. 100. Le développement du contrôle permettra de mieux déceler les abus, voire les procédures frauduleuses de certaines ASFO qui détournent parfois de leur affectation les fonds collectés. Le système de financement institué par la loi de juillet 1971 est, en effet, générateur de gaspillages, voire d'évasions. Les organisations syndicales n'ont cessé de dénoncer ce scandale, mais cette dénonciation est jusqu'ici restée sans échos.

A défaut de pouvoir obtenir des informations officielles, on est conduit à se poser des questions. Quel est le produit, quel est l'usage des fonds collectés par les organismes patronaux ? Qu'en est-il des réserves accumulées par les ASFO ? Ces sommes produisent des intérêts financiers ; sont-ils déclarés ? La loi prévoit que les sommes non utilisées après trois ans doivent être versées au Trésor ; ce versement est-il effectué ?

Monsieur le ministre, il doit être mis fin à cette situation. La fonction de collecte de ces organismes doit être séparée de celle de formation. La loi de 1971 doit être, sur ce point, modifiée.

Pour conclure, je dirai que la situation économique actuelle, marquée par une croissance faible, une restructuration inter-branches accélérée, un désajustement progressif entre la structure des qualifications et la structure des emplois, exige une nouvelle approche des relations emploi-formation.

Je sais que le Gouvernement s'est déjà résolument engagé dans cette voie nouvelle. Soyez assuré, monsieur le ministre, que nous sommes à vos côtés dans cette entreprise.

Le budget de la formation professionnelle constitue une pièce essentielle dans le dispositif mis en place pour gagner la bataille de l'emploi. La formation des demandeurs d'emploi, et tout particulièrement des jeunes chômeurs, est une urgence, une priorité, mais elle ne saurait demeurer, comme dans un passé récent, synonyme d'exclusivité et de prééminence. Il convient, en effet, aujourd'hui de prendre en considération à la fois les 2 millions de chômeurs et les 22 millions d'actifs.

Retrouver l'esprit de la loi de 1971, pour donner un second souffle à la formation professionnelle et relancer cette grande idée de l'éducation permanente, telles sont les lignes qui doivent aujourd'hui guider notre action, car nous sommes convaincus que l'éducation permanente est aux socialistes d'aujourd'hui ce que fut aux républicains du XIX^e siècle le combat pour l'instruction publique.

Certain que les crédits pour 1982 relatifs à la formation professionnelle constituent l'amorce d'une nouvelle politique, la commission des finances a adopté ceux-ci sans modification et elle demande à l'Assemblée de les adopter également.

Je préciserai enfin à M. le ministre que la commission des finances a adopté trois observations, dont elle demande au Gouvernement de bien vouloir tenir compte. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Gissinger, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Je rappelle que le temps alloué à chacun des rapporteurs dans ce débat est de dix minutes.

M. Antoine Gissinger, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapport pour avis sur la formation professionnelle que j'ai l'honneur de rapporter au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales donne un bref rappel des conditions passées du développement de la formation professionnelle et présente un essai de recensement des principales difficultés actuelles.

Le développement de la formation professionnelle témoigne d'un effort de longue haleine, depuis la loi Astier de 1919 jusqu'à la loi de juillet 1980 sur la formation par alternance.

Cet effort a permis la mobilisation de moyens importants. Les moyens financiers en 1980 s'élevaient environ à 17 milliards de francs et à 19 milliards en 1981. Pour 1982, ils sont estimés à environ 21 milliards, dont 10 milliards et demi provenant de l'Etat et 11 milliards des entreprises.

L'appareil de formation est imposant. Il comprend notamment l'A.F.P.A., association nationale pour la formation professionnelle des adultes, le C.N.A.M., conservatoire national des

arts et métiers, le C.N.E.C., centre national d'enseignement par correspondance, l'éducation nationale, l'université, les chambres de commerce et de métiers, les organismes privés, les associations de formation, etc.

Les résultats des actions entreprises, par exemple en 1980, sont significatifs : 2 910 000 travailleurs ont participé à une action de formation en 1980, soit un actif sur sept, dont 1 022 000 stagiaires pris en charge par l'Etat, 1 669 000 par les entreprises, 225 000 par les fonds d'assurances formation.

Cependant ce succès quantitatif ne doit pas masquer les difficultés qui sont issues des points de tension qui semblent s'être multipliés au cours des dernières années.

Les difficultés sont liées, d'une part, à la situation de l'emploi : mobilisation de l'appareil de formation, priorité accordée aux jeunes demandeurs d'emploi, en favorisant les contrats et les stages.

A titre indicatif, les contrats d'apprentissage avec exonération sont passés de 108 300 en 1977-1978 lors du premier pacte, à 127 600 en 1980-1981, lors du troisième pacte, deuxième campagne. Je me permets de faire ces références puisque j'ai été le rapporteur du premier et du troisième pacte.

De 26 400 en 1977-1978, les contrats emploi-formation sont passés à 64 700 pour l'année 1980-1981. Les stages pratiques en entreprise sont passés de 145 700 en 1977-1978 à 143 500 en 1980-1981 ; les stages de formation de 68 700 à 38 900.

Les difficultés sont liées, d'autre part, aux relations avec l'appareil de formation initiale. Je citerai en exemple le pourcentage sans cesse croissant de femmes qui font appel à des actions de formation financées par l'Etat, alors que l'orientation professionnelle tend souvent à les confiner dans des filières de formation initiale dépourvues de débouchés.

La formation professionnelle a, par ailleurs, une plus grande ouverture sur les métiers réputés masculins ou sur des métiers nouveaux — bâtiment, métaux, etc. C'est notamment le cas de l'action menée par l'A. F. P. A.

De nouvelles formes de dialogue devraient s'instaurer entre les professionnels et les enseignants, entre la société et l'éducation nationale, de façon à mettre un terme aux critiques, qui convergent surtout vers les thèmes du gaspillage, de rivalité entre formation et de détournement des moyens.

Pour 1982, les nouvelles orientations ne se traduisent, pour le moment, que par un freinage global et des retouches de détail. L'application de la loi sur l'alternance a été reportée et une réforme, un renouveau de l'apprentissage sont envisagés.

Vous avez mis en place, monsieur le ministre, trois groupes de travail chargés d'élaborer entre autres une réforme des formations destinées aux jeunes sans qualification.

En attendant, le Gouvernement a décidé de reconduire les dispositions du troisième pacte pour l'emploi, sous réserve de quelques modifications mineures.

Les stages pratiques sont limités à 50 000, mais, cette fois-ci, étendus aux collectivités locales. Je signale cependant que, par le passé, 62 p. 100 des stagiaires avaient trouvé une embauche à l'issue du stage en industries.

Pour les contrats emploi-formation, nés en 1975, l'objectif fixé est de 100 000 ; je rappelle que 64 000 avaient été obtenus pour l'année écoulée, contre 70 000 prévus. La durée moyenne de formation et la durée de l'emploi ont été modifiées.

L'objectif pour les stages de préparation à la vie active, qu'il s'agisse de qualification ou d'insertion professionnelle, semble être fixé à 35 000 au total ; l'année passée, le chiffre atteint a été de 38 800, alors que 40 000 étaient prévus.

Pour l'apprentissage, l'objectif est fixé à 125 000 contrats. Pour l'année écoulée, 127 000 ont été conclus, alors que l'objectif fixé était de 125 000. On maintient ici les dispositions antérieures.

Pour l'embauche des jeunes, un grand effort est prévu concernant certaines catégories : jeunes âgés de moins de vingt-six ans, femmes divorcées, mères célibataires ou veuves. L'objectif est fixé à 280 000. L'année passée, 144 000 seulement ont été embauchés, alors que le chiffre retenu était de 160 000. La garantie d'emploi est portée de six à douze mois, mais, pour le moment, on n'a pas introduit la notion de contrat à durée indéterminée.

Les crédits proposés pour 1982 sont considérables. Ils comprennent des moyens publics, des moyens privés, en particulier le 1,1 p. 100 obligatoire et la taxe d'apprentissage. On estime que le total dépassera légèrement 21 milliards de francs.

L'enveloppe budgétaire de l'Etat en faveur de la formation professionnelle continue passe de 8 milliards de francs à

10,47 milliards, soit une augmentation de 27 p. 100. Cette enveloppe est répartie entre les différents ministères concernés suivant un tableau qui figure à la page 28 de mon rapport écrit.

L'effort principal concerne les dépenses pour les contrats emploi-formation et pour la rémunération des stagiaires. Cet effort sera, d'ailleurs, insuffisant pour couvrir les dépenses durant l'ensemble de l'année.

Je me permettrai maintenant, monsieur le ministre, de présenter les observations de la commission, mes remarques personnelles et l'avis de la commission.

En première observation, la commission rappelle la nécessité d'assurer le développement de la promotion supérieure du travail et demande, en conséquence, une amélioration des moyens du conservatoire national des arts et métiers, afin de permettre à ce dernier d'étendre ses activités.

Je défends le C. N. A. M. car des apprentis d'origine ouvrière qui aujourd'hui sont ingénieurs et remplissent un noble rôle dans l'industrie en sont issus. Le C. N. A. M. présente, en effet, un double intérêt : il permet d'acquérir un enseignement technologique de très haut niveau qui correspond à notre époque ; en même temps, il opère une sélection humaine irremplaçable. Il y a lieu de développer son activité, donc d'augmenter ses moyens, pour faire de lui le pivot de développement d'une formation technologique de haut niveau préparant l'an 2000 et les périodes ultérieures.

En deuxième observation, la commission demande que soient poursuivis les efforts accomplis pour ouvrir l'ensemble des filières de formation professionnelle aux personnes déjà engagées dans la vie professionnelle et elle souhaite la généralisation de la délivrance des diplômes par unités capitalisables.

Il y aurait lieu de permettre à chaque adulte déjà engagé dans la vie active de préparer le diplôme qui l'intéresse par unités capitalisables et, à cet effet, de mettre en place des filières, sans pour autant imposer cette politique aux lycées d'enseignement professionnel, qui ont leur propre politique. L'enseignement dispensé aux adultes a, en effet, sa spécificité.

En troisième observation, la commission demande que lui soient communiqués, pour information, les budgets des organismes bénéficiant d'une affectation de taxe parafiscale pour le financement d'actions de formation professionnelle : comité central de coordination de l'apprentissage du bâtiment et des travaux publics, association nationale pour le développement de la formation professionnelle de la réparation de l'automobile, du cycle et du motocycle, association nationale paritaire pour la promotion sociale des collaborateurs d'architectes et association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports.

La commission ne veut en aucune façon donner l'impression que cette demande présente un caractère inquisitorial. Elle a exprimé le souhait d'être informée sur les moyens utilisés — car c'est un budget financé par des taxes parafiscales — sur le nombre de jeunes concernés, sur les résultats obtenus et sur le problème de placement, car les méthodes utilisées dans ce domaine pourraient éventuellement servir d'exemples.

En quatrième observation, la commission demande que, avant toute modification du régime de la taxe d'apprentissage, le Parlement puisse bénéficier d'une information complète sous la forme d'un rapport décrivant précisément les conditions de répartition et d'utilisation et la répartition actuelle du produit de cette taxe, ainsi que les incidences des modifications envisagées sur la situation financière des organismes qui bénéficient actuellement de versements à ce titre.

C'est un problème de transparence qui est posé. Mais, personnellement, je m'inquiète devant les prétentions d'une éventuelle nouvelle affectation, d'autant plus que nous ignorons actuellement la répartition réelle des 3,2 milliards de francs. Des espoirs risquent d'être déçus.

De plus, il y a lieu de rappeler que peuvent être exonérées de la taxe les dépenses exposées par les maîtres d'apprentissage. Une remise en cause précipitée de l'utilisation de cette taxe, surtout s'il n'y a pas concertation, risque de stériliser l'apprentissage.

En cinquième observation, la commission demande qu'il soit procédé à un réexamen des moyens de l'A. F. P. A., afin de lui permettre de développer ses activités.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, je vous prie de bien vouloir conclure.

M. Antoine Gissinger, rapporteur pour avis. La commission lance un pressant appel pour le développement du potentiel A. F. P. A.

Les moyens de fonctionnement sont satisfaisants, mais les crédits d'équipement sont insuffisants pour faire face à la réfection des centres vétustes, à la création de locaux d'accueil, à la modernisation et à l'adaptation aux techniques nouvelles, enfin à la création de nouvelles sections — car aucune section, je crois, n'est prévue cette année.

Un tiers des centres ont été modernisés, mais nous devons remplacer des formations, par exemple en Lorraine, où nous remplaçons les formations en tournage ou en fraisage par une formation en informatique, qui coûte beaucoup plus cher. Nous devons actualiser les formations : le soudeur d'hier n'est plus le soudeur d'aujourd'hui.

L'A. F. P. A. doit, d'ailleurs, jouer un rôle important dans la mise en place des moyens pour lutter contre le chômage et pour permettre aussi de mettre fin à l'inégalité entre les régions.

Mes préoccupations personnelles concernent d'abord le prélèvement sur le 1.1 p. 100 de la taxe d'apprentissage. Elles concernent également les moyens destinés à la formation professionnelle.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, veuillez conclure.

M. Antoine Gissinger, rapporteur pour avis. Je conclus, monsieur le président.

Enfin, monsieur le ministre, quelles sont vos intentions en ce qui concerne les jeunes marginalisés ? Vous voulez lancer des centres d'enseignement professionnel et votre idée essentielle c'est le travail. Il faudra bien trouver des formateurs qui aient effectivement la volonté de permettre à des jeunes de seize à dix-huit ans qui ne veulent plus connaître l'école de trouver un travail, au lieu de les prolonger dans leur scolarité.

Les centres de formation pour adultes posent des problèmes. A cet égard, il faut voir si les crédits sont suffisants.

Enfin, l'A. C. U. C. E. S., association du centre universitaire de coopération économique et sociale, vient de déposer son bilan. Quelles seront les mesures envisagées pour les formateurs ? Y a-t-il d'autres organismes dans la même situation ?

Enfin, vous semblez vous orienter vers l'activité pratique. Dans ce domaine, l'apprentissage étant une formation par alternance, une coordination doit s'instaurer entre l'Etat et ceux qui y recourront.

En conclusion, monsieur le ministre, mes inquiétudes m'ont obligé à présenter un avis défavorable sur votre projet de budget. Mais la majorité de la commission ne m'a pas suivi. Je présente donc l'avis favorable de la commission sur votre budget.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la formation professionnelle.

M. Marcel Rigout, ministre de la formation professionnelle. Mesdames, messieurs, je voudrais d'abord me féliciter du travail accompli par la commission des finances et la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et remercier tout particulièrement leurs rapporteurs, M. Berson et M. Gissinger.

J'attache, en effet, trop de prix à la représentation nationale et à la concertation pour ne pas mesurer l'effort de ces travaux qui renforceront celui accompli par les partenaires sociaux. Car vous savez — vous l'avez d'ailleurs noté — que, dès ma nomination au Gouvernement, j'ai mis en place, en accord avec l'ensemble des organisations syndicales et professionnelles, trois groupes de travail chargés de fournir au Gouvernement les éléments d'une relance de la formation professionnelle dont le pays a besoin.

A la suite de la discussion, messieurs les rapporteurs, je répondrai à chacune de vos questions, aux observations présentées par les commissaires de vos commissions et aux questions posées dans la discussion par les intervenants.

J'en viens à la présentation du projet de budget que j'ai l'honneur de vous présenter et aux grandes orientations qu'il commence à dessiner.

S'il est des ministères dont la mission est de préparer l'avenir, le ministère de la formation professionnelle est bien de ceux-là.

Je n'oublie pas le présent marqué par le lourd héritage du passé, qui se caractérise par le chômage, la déqualification, notamment des jeunes et des femmes. C'est cela le présent,

incroyablement éloigné de ce dont le pays a besoin et de ce qu'il peut nous fournir grâce à ses richesses, à son potentiel économique et humain.

Aujourd'hui nous avons donc la responsabilité de combler le fossé entre cette réalité et les immenses possibilités de progrès social qu'offre une époque de mutations technologiques accélérées. Nous avons le devoir de donner à des millions de travailleurs un droit effectif à la formation professionnelle et à l'éducation permanente.

La loi de 1971, en effet, si elle comportait l'affirmation nouvelle et positive du droit individuel à la formation n'a pas donné tous les moyens de l'exercer, elle s'est trouvée dévoyée par une série de textes qui ont abouti à rendre le système plus complexe et moins efficace.

Dans les dernières années, la stagnation de la part des entreprises dans l'effort de formation, le désengagement progressif de l'Etat allaient de pair avec le recul de secteurs industriels entiers. C'est bien pourquoi, décidant de s'attaquer au chômage, le Gouvernement décide par là même de mener à la fois l'action pour la création d'emplois et l'action pour le développement de la formation professionnelle. Il y a une dialectique emploi-formation professionnelle. Créer des emplois implique que l'on forme des jeunes et des adultes à des métiers qui changent et qui naissent, et une politique de formation ambitieuse n'est utile et réalisable que dans une société dynamique où cette formation peut être mise en valeur et utilisée.

Ce que nous voulons, ce ne sont pas des hommes et des femmes hautement qualifiés au chômage, ce sont des travailleurs de haute qualification.

M. Jean Natiez. Très bien !

M. le ministre de la formation professionnelle. Il y a donc une articulation constante entre la formation professionnelle et la croissance.

Contrairement aux affirmations de M. Gissinger dans son rapport écrit — au point que je me suis demandé si M. le rapporteur ne s'était pas trompé d'année — le projet de budget pour 1982, avec une augmentation de ses crédits de 28 p. 100, marque déjà des inflexions significatives dans le sens de la politique nouvelle voulue par le pays. Mais il ne peut s'agir que d'un budget de redressement : les coups portés ces dernières années à la formation professionnelle rendent en effet indispensables des mesures d'urgence dans l'attente de réformes fondamentales auxquelles nous travaillons d'arrache-pied.

Je résumerai les mesures d'urgence.

Premièrement, un effort particulier a été fait pour la jeunesse.

Les actions en faveur de jeunes enregistrent une progression très importante qui n'apparaît que partiellement dans l'enveloppe de la formation professionnelle. Celle-ci ne fait état que des crédits destinés à la poursuite du plan avenir jeunes, calculés donc sur la base d'un semestre.

Une provision globale de deux milliards de francs, comme l'a noté M. Berson, est inscrite au budget des charges communes pour le financement des mesures nouvelles en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle à la rentrée de 1982. Il s'agit, en particulier, des centres de préparation à la vie professionnelle dont M. le Premier ministre a annoncé la création dans son discours du 15 septembre. Ce dispositif est destiné à recevoir, dès la rentrée de 1982, environ 100 000 jeunes. Ceux-ci représentant une masse hétérogène, le dispositif devra être souple et différencié. Dans cet esprit, sa conception et sa mise en place impliquent une coordination et une impulsion nationales, mais également et surtout, j'y insiste, une application régionalisée et décentralisée.

Nous mobiliserons tous les moyens de formation existants pour offrir à ces jeunes adolescents un cadre souple leur permettant d'acquérir une formation professionnelle selon une pédagogie combinant la formation théorique et l'expérience en entreprise.

Deuxièmement, la rémunération des stagiaires a également fait l'objet d'une attention particulière.

Le projet de budget se propose de retrouver le volume d'intervention en matière de rémunération des stagiaires atteint en 1980. Cette seule mesure implique une dépense très importante, puisque le budget de 1981 ne prévoyait qu'une reconduction des crédits en francs courants, c'est-à-dire, en réalité, une baisse en volume de l'ordre de 15 p. 100. Un rattrapage a donc été nécessaire. Ce rattrapage du volume d'intervention en matière de rémunération doit s'accompagner d'un effort d'amélioration

des revenus des stagiaires. C'est pourquoi je propose de revenir à l'indexation sur l'évolution du S. M. I. C. pour les rémunérations des stagiaires calculées en fonction du S. M. I. C. et qui sont inférieures ou égales à ce dernier. En mettant fin à ce système le Gouvernement de M. Barre avait créé d'importants obstacles financiers à la poursuite d'un stage.

Par ailleurs, une progression sensible du budget est prévue pour permettre certaines actions que je résume : le développement des conventions d'adaptation du fonds national de l'emploi ; la mise en place de nouvelles actions de formation dans l'artisanat ; la prise en charge des cotisations de sécurité sociale des stagiaires non rémunérés ; la rémunération des stagiaires handicapés lorsqu'ils suivent des stages de préorientation.

Au-delà de ces mesures qui font face à des besoins urgents, certaines autres indiquent plus nettement encore la volonté de se doter de moyens pour mettre en œuvre des changements plus fondamentaux ; je les énumère rapidement.

Premièrement, l'augmentation des crédits de l'A. F. P. A. dont les interventions seront diversifiées. Une réforme de cet organisme est nécessaire pour en faire l'instrument privilégié de la nouvelle politique. Il sera renoué et réformé sous la responsabilité de M. le ministre du travail qui en a la tutelle. Mais déjà, monsieur Gissinger, les moyens nouveaux permettront des créations d'emplois qui se traduiront par un renforcement des sections existantes et la création de sections nouvelles, contrairement à ce que vous avez affirmé.

Deuxièmement, l'augmentation de 8 millions, soit 50 p. 100 des crédits alloués à la formation syndicale, qui passeront ainsi de 16 à 24 millions de francs. Il s'agit là de répondre à la nécessité d'une intervention réelle des travailleurs, des comités d'entreprise et des syndicats dans l'entreprise. Pour cela, il faut mettre à la disposition des organisations syndicales les moyens pour la formation de leurs responsables. C'est ce que nous avons voulu faire.

Troisièmement, le renforcement du contrôle en matière d'apprentissage et de formation continue par la création de soixante-dix postes de contrôleurs, ce qui correspond à une augmentation des effectifs de 20 p. 100. Dans le même esprit, j'ai d'ailleurs décidé d'officialiser, par un arrêté en date du 24 septembre, le groupe national de contrôle de la formation professionnelle dont le rôle se voit ainsi accru.

Quatrièmement, un effort pour la formation professionnelle des femmes est réalisé. Je fais remarquer que le transfert des crédits spécifiques au ministère des droits de la femme est significatif d'une volonté politique. Ces crédits, non inscrits dans notre enveloppe, n'en font pas moins l'objet d'une concertation entre ma collègue Mme Roudy et moi-même, dans le but d'une coordination efficace des efforts dans le domaine de la formation professionnelle des femmes, problème difficile auquel il faut s'attaquer résolument.

M. Alain Bonnet. Très bien !

M. le ministre de la formation professionnelle. En conclusion, je résume ce budget en quelques chiffres.

Alors que l'ensemble des crédits qui constituent « l'enveloppe de la formation professionnelle » ont représenté, collectif exclu, 7 milliards 578 millions en 1980 et 8 milliards 183 millions en 1981, le projet de budget pour 1982 prévoit une enveloppe de 10 milliards 432 millions de francs, soit 10 milliards 182 millions de francs pour le fonctionnement et 250 millions de francs de crédits de paiement pour l'équipement. Il représente donc une progression de 2,2 milliards de francs, alors que le budget de 1981 n'augmentait que de 0,6 milliard de francs par rapport à celui de 1980. Il n'y a donc pas de politique d'abandon de la formation professionnelle. Je vous avais entendu, monsieur Gissinger, l'an dernier.

Mesdames, messieurs, le projet de budget que je vous propose d'adopter représente un premier effort pour répondre au devoir national d'organisation de la formation professionnelle. J'ai conscience que, dans ce domaine aussi, il faudrait aller plus vite et plus loin. Mais j'ai conscience également que la part accordée dans ce budget à la formation professionnelle est significative de la volonté politique du Gouvernement de donner à la France une formation professionnelle qui réponde non seulement aux intérêts des travailleurs mais aussi à ceux des entreprises et du pays. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

M. Francisque Perrut. Monsieur le ministre, je regrette de ne disposer que de cinq minutes pour analyser et commenter

les différents points du budget de la formation professionnelle, sur lequel il y aurait beaucoup à dire. Il est vrai qu'il ne comporte pas que des innovations particulières. Vous avez d'ailleurs repris certaines actions créées par le précédent gouvernement.

M. le rapporteur Berson et M. le ministre ont rappelé que rien, ou tout au moins peu de chose, n'existait avant le 10 mai pour la formation professionnelle. Pourtant, les chiffres que M. le rapporteur a cités tout à l'heure sont éloquentes : ils révèlent que les jeunes ont été au centre des préoccupations des gouvernements précédents...

M. Pierre Zarka. Un million de jeunes sont au chômage !

M. Emmanuel Hamel. L'effort accompli a été considérable, et vous le savez très bien !

M. Francisque Perrut. ...et que, depuis de nombreuses années, des organisations ont été mises en place pour assurer la formation des jeunes et favoriser leur entrée dans la vie professionnelle.

M. Roger Fessé. Très bien !

M. Francisque Perrut. Les pactes pour l'emploi, en fait, sont poursuivis, avec quelques retouches, sous l'appellation de « plans avenir jeunes ». Quant aux stages de préformation, ils sont maintenus. Sans doute annoncez-vous la création de centres d'enseignement professionnel pour compenser la suppression des formations professionnelles alternées. Nous regrettons cette décision, car elle a pour effet de reporter l'application des dispositions financières de la loi du 12 juillet 1980 au 1^{er} janvier 1983. En fait, vous avez clairement annoncé votre intention de la supprimer.

M. Emmanuel Hamel. Hélas !

M. Francisque Perrut. Des milliers de jeunes sortis à seize ans du cadre scolaire, sans préparation à la vie active, étaient pourtant concernés par cette formule, car ils pouvaient s'insérer progressivement dans la vie professionnelle grâce à la formation alternée qui alliait l'enseignement théorique et la formation pratique sur le terrain, non pas dans un cadre artificiel, mais dans le milieu véritable de l'entreprise, destiné à les accueillir lorsqu'ils seront adultes.

Je formulerais brièvement quelques réflexions sur la formation par l'apprentissage qui doit garder une place importante dans le cycle de formation des jeunes artisans et ouvriers qualifiés, grâce au contact direct avec le métier et à l'expérience acquise sur le terrain. J'évoquerai à ce propos un problème qui a été soulevé par de nombreux intervenants, notamment au cours de la discussion en commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Il s'agit de la fameuse taxe d'apprentissage de 1 p. 100 payée par les entreprises sur les salaires, qui semble aujourd'hui susciter beaucoup de convoitises. A en croire certains rapports, elle donne lieu à des abus et à des détournements de l'objet pour lequel elle a été instituée.

M. Yves Tavernier. C'est vrai !

M. Francisque Perrut. Je rappelle que cette taxe provient des fonds privés des entreprises et que, dès l'origine, celles-ci ont eu la faculté de choisir librement la formation qu'elles souhaitaient promouvoir, aider et, en conséquence, les établissements dont elles désiraient assurer le bon fonctionnement.

On parle de détournement, cela n'est pas impossible, mais le plus important n'est-il pas celui qui provient de l'Etat lui-même ? Chaque année, des entreprises, petites ou moyennes, par souci de simplification administrative, préfèrent se libérer en versant directement au Trésor le montant de la taxe. Ces versements représentent entre 10 et 15 p. 100 du montant de la taxe, soit près de 300 millions par an. Ces sommes ne sont pas consacrées à l'objectif initial pour lequel la taxe a été créée, c'est-à-dire la formation ; elles restent dans les caisses du Trésor. Le détournement se situe là en grande partie.

J'ai eu l'occasion de me pencher personnellement sur ce problème lors de l'élaboration de mon rapport sur le projet de loi relatif aux formations professionnelles alternées. J'ai découvert que la façon de procéder des petites entreprises était motivée par les complexités trop tatillonnes des formalités administratives et comptables. Qu'à cela ne tienne, peut-être pourrions-nous trouver un correctif à ces démarches et ramener dans le courant principal cette partie des sources d'alimentation qui ont dérivé.

Je suis d'accord avec vous pour établir un contrôle afin de s'assurer que les sommes versées pour la formation professionnelle ne sont pas utilisées à un autre but, mais un tel contrôle ne doit pas porter atteinte à la liberté — une de plus ! — des entreprises d'aider la formation et l'établissement de leur choix. De grandes écoles de formation d'ingénieurs, parmi les plus réputées, non seulement en France, mais à l'étranger — la région lyonnaise que je représente ici en compte beaucoup et je regrette que mes collègues qui les connaissent bien ne soient pas présents — ne peuvent subsister et continuer à former des élites que grâce à la participation des entreprises puisque l'Etat les ignore, ou presque !

M. le président. Je vous demande de conclure, mon cher collègue.

M. Francisque Perrut. Je conclus, monsieur le président.

Dans la région Rhône-Alpes, sur vingt-deux écoles, neuf accueillent 25 p. 100 des élèves, dont plus de 11 p. 100 d'élèves ingénieurs. Dans la région du Nord-Pas-de-Calais, 51 p. 100 des étudiants appartiennent à des établissements qui vivent grâce à cette taxe ; ce taux est de 46,5 p. 100 dans la région d'Ile-de-France et de 35 p. 100 dans la région Provence-Côte d'Azur.

Oter, ou réduire, à ces écoles cet apport financier serait porter un coup fatal à leur existence, sans apporter aucune solution de rechange ou de remplacement, à moins que l'Etat ne veuille assurer lui-même le financement. Ce problème grave mérite réflexion.

Il en est de même pour la formation professionnelle agricole, qui est aussi assurée en partie par l'apport de la taxe de 1 p. 100 et que l'on a l'intention de minimiser. Ce problème a été discuté lors du débat sur le budget de l'agriculture au sujet des maisons familiales rurales.

La formation professionnelle agricole figure en partie dans le budget de la formation professionnelle. Elle doit être une priorité. Lutter contre le chômage dans les villes, c'est d'abord permettre le maintien des jeunes ruraux à la campagne. Pour cela, il faut leur permettre de trouver sur place la formation spécifique, adaptée à leur milieu, que les établissements urbains leur dispenseraient.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Perrut.

M. Francisque Perrut. Hélas ! le temps limité qui m'est imparti ne m'a permis que de survoler ces points importants. J'espère cependant, avec mes collègues du groupe de l'union pour la démocratie française que je représentais ici, avoir été entendu. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

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

M. Pierre Zarka. Monsieur le ministre, notre pays compte deux millions de chômeurs. A peu près la moitié d'entre eux sont des jeunes de moins de vingt-cinq ans. Pour les deux tiers, ce sont des jeunes filles. Mais la jeune génération est aussi celle de la précarité de l'emploi érigée en système d'embauche.

Un jeune sur trois a son premier emploi dans le cadre d'un travail temporaire. Les mesures qui ont concerné, depuis juin 1977, un million et demi de jeunes ont en fait encouragé les embauches provisoires et les contrats à durée déterminée.

Avec les trois pactes, les gouvernements Barre avaient procédé à une véritable institutionnalisation de la précarité de l'emploi. En même temps, les entreprises de travail temporaire se développaient en véritable parasites du chômage. Et dans la même période, à l'exemple de l'année 1980, près de la moitié des jeunes du niveau du C. A. P. ou du B. E. P. occupaient des emplois précaires et d'une qualification inférieure à leur diplôme.

C'est dire qu'aux ravages de la précarité se sont ajoutés ceux d'une déqualification générale à l'embauche.

Dans ce cadre, comment s'étonner alors que les conditions de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes se soient considérablement dégradées ?

Alors que l'exercice d'un métier, d'un vrai métier, le fait de posséder une qualification reconnue est le moyen de s'affirmer, de faire la preuve de toutes ses capacités, de trouver sa place dans la société, le travail devient source de cauchemar, perd toute sa valeur enrichissante, se morcelle en missions d'interim sans qualification ou, le plus souvent, en longue période de pointages à l'A. N. P. E.

Chômage plus précarité, plus déqualification, voilà la réalité de la vie de bon nombre de jeunes. Et c'est là la cause essentielle des phénomènes de marginalisation. Où qu'ils vivent aujourd'hui, ces jeunes, dans leur majorité, sont en zones sinistrées.

Ainsi, près d'un million et demi de jeunes se trouvent actuellement sans aucune formation professionnelle, et ce au rythme de plus de 200 000 chaque année, soit un peu plus du tiers de chaque classe d'âge, pendant que l'ensemble des entreprises, notamment les plus grandes, voient leurs profits gonfler dans de grandes proportions.

Voilà donc un des aspects les plus accusateurs du lourd bilan de la gestion des affaires du pays par la droite, entièrement tournée au service du grand patronat.

A notre sens, compte tenu de la disparition d'un million d'emplois industriels depuis 1974 et des besoins de production liés aux besoins de consommation, cet effort de lutte contre le chômage doit passer prioritairement par la promotion d'emplois industriels de haute technicité — ce qui n'est évidemment pas du ressort particulier de votre ministère — mais en même temps par la promotion professionnelle.

Une formation professionnelle qui réponde réellement aux intérêts des travailleurs et à ceux du pays est en effet indiscutablement liée à la lutte du plein emploi. Elle doit aussi s'appuyer sur le développement des sciences et des techniques qui prennent une place décisive dans la production.

Cette formation doit également répondre à l'aspiration des jeunes et des travailleurs à avoir un emploi stable et qualifié, à travailler autrement.

Il s'agit donc de développer une formation professionnelle de masse et de haut niveau. Le net redressement du budget pour 1982 de la formation professionnelle nous permet d'aller dans ce sens. De plus, il est bien de se débarrasser des pactes au profit de solutions plus adaptées, plus conformes aux exigences actuelles et moins sujettes à être détournées par le patronat sous forme d'embauches perpétuellement précaires. Il est important, en effet, de déboucher par des stages adaptés sur l'acquisition d'une qualification professionnelle réelle.

Les stages de qualification et les contrats emploi-formation répondant à cette exigence, il est positif d'envisager de mettre fin dans le courant de l'année prochaine aux stages pratiques et à leurs conséquences, maintes fois dénoncées en commission et ici.

Il n'est pas moins important de choisir de faire reculer la précarité de l'emploi. Il est urgent que l'emploi stable redevienne la forme simple et normale de l'insertion professionnelle des jeunes.

L'Etat, en effet, a trop longtemps, dans le passé, subventionné le profit au détriment de la qualification et de l'embauche définitive. L'héritage dans ce domaine est lourd. Il est d'autant plus que le patronat s'emploie depuis quelque temps à le faire prospérer.

Des moyens nouveaux s'imposent. A côté de ceux qu'une éducation nationale dotée de moyens supplémentaires pourra offrir, nous pensons que les centres d'enseignement professionnel apporteront des réponses qui pourront être immédiatement efficaces. A notre avis, elles le seront d'autant plus si l'on choisit de faire jouer au secteur public et nationalisé un rôle pilote.

Ces C. E. P. devront être des terrains d'expérience, notamment pour ce qui concerne l'innovation pédagogique. Le bas niveau scolaire des jeunes en formation ne doit pas les éloigner des contacts et de l'apprentissage de la haute technologie. Bien au contraire, la formation professionnelle a tout à gagner des techniques nouvelles de pointe.

En ce domaine, nous pensons qu'il serait d'utilité publique d'utiliser le potentiel, sous-employé à ce jour, des écoles professionnelles d'entreprise. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si, dans la dernière période, les patrons se sont employés à fermer ces écoles ou à freiner leur activité.

Cette relance devrait permettre de renforcer le dispositif d'urgence qui est à mettre en place dans les prochains mois. Et cela ne représentera pas obligatoirement une gêne pour le secteur public d'enseignement. En leur temps, les C. E. T. se sont développés dans la période d'essor des écoles professionnelles d'entreprises.

A côté de ce dispositif, la rénovation de l'apprentissage permettra un rééquilibrage des formations vers les secteurs industriels en assurant une démocratisation de la gestion et du contrôle des centres de formation d'apprentis.

Toutes ces mesures, accompagnées de celles qui sont conduites avec le ministre du travail et qui donnent à l'A. N. P. E. et à l'A. F. P. A. les moyens de répondre aux besoins actuels nous permettent d'envisager un long terme qui réponde au pari de la qualification que vous avez personnellement lancé, monsieur le ministre.

Pour terminer, je formulerais deux remarques. La première est destinée à appeler l'attention du Gouvernement sur l'effort tout particulier qu'il s'agit de fournir pour répondre aux problèmes de la situation discriminatoire vécue par les femmes, notamment par les jeunes filles, face à la formation professionnelle.

A notre sens, il serait souhaitable, notamment en revitalisant les agences locales pour l'emploi, de veiller tout spécialement à la place qu'elles doivent occuper pour favoriser l'accès aux stages de qualification, aux contrats emploi-formation, aux stages A. F. P. A.

Ma deuxième remarque porte sur le rôle central que doit jouer le service public de l'emploi dans l'élaboration de stages répondant aux besoins locaux.

Cette action décentralisée nécessite des moyens et suppose une orientation générale que devraient impulser à nos yeux les comités locaux pour l'emploi. Leur activité, au plus près des préoccupations des jeunes et des travailleurs, est un des gages de la réussite du dispositif d'ensemble.

Cette action décentralisée offre de plus la garantie d'un meilleur contrôle des fonds de la formation professionnelle.

Le 4 novembre dernier, lors de la rencontre où notre groupe a accueilli des délégations de jeunes travailleurs ou chômeurs de tout le pays, vous avez pu constater par vous-même, monsieur le ministre, que quelquefois les décisions gouvernementales avaient du mal à « descendre » rapidement auprès de tous les organismes intéressés et à entrer réellement dans la vie.

Enfin, nous proposons de rendre la formation permanente à sa destination première. Les ouvriers spécialisés, les personnels des ateliers et des bureaux en ont trop longtemps été exclus, notamment par un manque de couverture sociale qui jouait alors un véritable rôle de dissuasion.

Sur ce plan également, des priorités pour les jeunes travailleurs et plus particulièrement pour les jeunes travailleuses doivent être dégagées.

Le présent budget, avec l'augmentation des crédits pour les congés formation, devrait veiller à cela.

C'est sur la base de toutes ces dispositions que le groupe communiste votera votre projet de budget, monsieur le ministre. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

(M. Guy Ducolone remplace M. Pierre Guidoni au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. GUY DUCOLONE,

vice-président.

M. le président. La parole est à M. Roger Fossé.

M. Roger Fossé. Mon collègue M. Deniau, retenu par une réunion importante, m'a demandé de vous poser deux questions, monsieur le ministre.

Qu'en sera-t-il, à l'avenir, de l'affectation du produit de la taxe professionnelle aux organismes de formation privée ou professionnelle ?

Quelles mesures comptez-vous prendre pour réduire les délais d'admission dans les centres de formation, sachant qu'il faut quatre mois pour passer les tests et dix-huit mois pour être admis ?

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

M. Jean Oehler. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat qui vient de s'insérer au sein de notre assemblée porte sur l'enveloppe budgétaire et les objectifs de la formation professionnelle.

Je me félicite de votre budget et je me limiterai à quelques brèves observations sur ses axes principaux qui répondent aux difficultés présentes et tracent des perspectives à plus long terme, s'inscrivant dans un projet politique plus vaste : celui de la formation professionnelle comprise comme l'instrument

privilegié pour relever le défi du chômage et pour assurer les mutations sociales qu'impliquent les défis technologiques et économiques.

Le budget que vous soumettez à notre réflexion repose, pour une large part, sur l'insertion professionnelle des jeunes. C'est, en effet, le problème capital de l'heure, dont on mesure à la fois l'enjeu et la difficulté. Arrêtons-nous un instant sur les chiffres. Chaque année, 200 000 jeunes arrivent sur le marché du travail sans formation. Cette situation conduit à un taux de chômage de notre jeunesse très élevé, nettement supérieur à celui des adultes. Le chômage des jeunes de seize à vingt et un ans est, en effet, trois fois supérieur à celui des adultes. La France, et nous n'en sommes pas étonnés, est en tête des pays européens pour le taux de chômage des jeunes.

Il était bon de le rappeler à l'occasion de la discussion de votre budget. Nous pouvons ainsi apprécier la valeur des commentaires sur le développement du chômage de ceux qui ont eu pendant vingt ans les responsabilités nationales; la brutalité des chiffres que je viens de citer est éloquente.

A cet état de choses, vient s'ajouter le système scolaire qu'on nous a légué, système qui prouve encore aujourd'hui qu'il peut difficilement donner une formation et une expérience qui préparent à la vie professionnelle. La coupure, voulue et entretenue par nos prédécesseurs, entre le monde du travail et le système scolaire est à elle seule la vraie mesure de nos difficultés en matière d'emploi.

C'est pourquoi, et au-delà des décisions à caractère ponctuel de votre budget, je me félicite de voir, enfin, se dégager une véritable politique de la formation professionnelle. Il ne peut, en effet, y avoir de formation professionnelle crédible sans que celle-ci ne s'inscrive dans un projet politique global.

Loin d'être résigné, vous nous présentez un budget offensif, comme l'indique sa progression de 28 p. 100 par rapport au budget de 1981.

Loin des mesures à caractère conjoncturel, vous vous efforcez d'harmoniser les cycles de formation avec les mesures prises en faveur de l'emploi.

Loin de vous satisfaire d'une enveloppe en augmentation de 28 p. 100, comme je viens de le préciser, nombre de vos projets insistent sur la nécessité d'offrir une formation de qualité et d'efficacité.

Votre mérite et votre politique reposent sur le fait essentiel que la formation professionnelle ne se résume pas à l'idée d'offrir une seconde chance aux travailleurs manuels ou intellectuels qui ne trouvent pas d'emploi, mais bel et bien à donner à chacun une qualification et un métier qui leur assurent l'avenir professionnel.

Et c'est là la difficulté et la noblesse de notre tâche. Il s'agit, en effet, d'une affaire d'intérêt national sur laquelle repose en grande partie la chance qu'a notre pays de réussir à assurer son développement économique et social.

J'insisterai, monsieur le ministre, sur la situation de nos jeunes qui ont subi un échec scolaire. Ils sont souvent mal informés et mal orientés. Nous nous devons de les prendre en charge en augmentant le nombre des formateurs et en revoyant leur formation.

A ce propos, il faut engager de profondes réformes des lycées d'enseignement professionnel. La formation des jeunes dans ces lycées ne doit pas se limiter, comme c'est souvent le cas, à des stages pratiques d'un ou deux mois dont personne ne vérifie la qualité. Il faut se pencher — et je salue vos efforts en ce domaine — sur le problème de la formation en alternance pour qu'elle soit suffisamment longue, précise et de qualité.

Je tiens également à appeler votre attention, monsieur le ministre, en souhaitant que vous alertiez votre collègue, M. le ministre du travail, sur la situation de l'A.F.P.A. Je le reconnais, l'héritage est lourd et difficile. Mais deux observations s'imposent néanmoins à ce propos.

Première observation : le budget de l'A.F.P.A. témoigne d'un effort important, mais encore insuffisant. On annonce une progression de 11 p. 100 du budget d'investissement et de 14 p. 100 du budget de fonctionnement. Aussi, je vous demande de faire en sorte qu'une augmentation substantielle intervienne. Cela me paraît possible si le fonds social européen apporte, en particulier pour la section de fonctionnement, une aide plus significative qu'on ne l'envisage à l'heure actuelle. Une demande commune, présentée avec votre collègue M. le ministre du travail, pourrait permettre de débloquer les fonds nécessaires.

Deuxième observation : l'A.F.P.A. doit être rééquilibrée entre les différentes régions. A cet égard, la régionalisation constitue

un objectif majeur de notre politique. L'A.F.P.A. pourrait donc prendre des initiatives locales correspondant aux besoins d'emploi locaux et à ceux du développement économique régional.

A propos de l'apprentissage, vous avez dit à de multiples occasions qu'une réforme s'imposait. Je partage votre sentiment. Il est essentiel que l'apprentissage ne se limite pas à une acquisition de connaissances pratiques mais qu'il allie culture et formation.

A cet effet, il faut revoir la formation des maîtres. Il ne s'agit pas seulement pour eux de transmettre leur savoir et leur expérience, mais aussi d'adapter et d'insérer leur savoir et leur expérience dans le développement des sciences et des techniques du monde moderne. La pérennisation d'un métier passe par la connaissance des techniques et des sciences de notre temps. C'est donc une tâche ambitieuse qui doit inspirer nos maîtres d'apprentissage.

Vous m'excuserez, monsieur le ministre, de n'avoir fait que survoler l'ensemble de votre projet de budget, dont bien des points mériteraient que l'on s'y attarde. Mais je tenais à vous apporter mon soutien et à vous dire que les points que je viens de soulever devant vous me paraissent essentiels à la réussite de notre politique. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Charles Metzinger. Monsieur le ministre, mes chers collègues, la formation des hommes et des femmes est une des constantes préoccupations des socialistes. Cela vaut en période de crise économique comme en temps normal.

Aussi disons-nous que lorsqu'on met en place un dispositif de formation professionnelle, celui-ci doit répondre d'abord au problème de l'heure — donc à celui de l'emploi, en l'occurrence — mais aussi préparer efficacement, et cela en tout temps, aux mutations culturelles en cours.

Ce dispositif doit être suffisamment flexible pour que la formation professionnelle ne soit pas uniquement liée aux besoins ponctuels d'un monde industriel en constante évolution.

Nous estimons que les premières orientations — qu'il conviendra de compléter — de ce projet de budget sont bonnes. Contrairement aux orientations définitives les socialistes ont des propositions très précises à présenter. A cet égard, il serait regrettable que le contenu de la formation professionnelle, initiale ou continue, n'ait d'autres objectifs qu'utilitaires. Toute formation doit contenir aussi une part de gratuité.

Ce projet de budget, qui prévoit un total de 10 432 millions de francs, fonctionnement et investissements confondus, est un très bon budget puisqu'il est en hausse de 27,5 p. 100 par rapport à 1981. Il permet d'améliorer les conditions d'insertion professionnelle des jeunes et des adultes, il soutient la formation continue et l'éducation permanente, il conduit à engager une rénovation de l'apprentissage qui en a bien besoin, surtout en ce qui concerne sa pédagogie.

Comme dans d'autres domaines, ce budget n'est qu'une amorce. Dans les mois à venir, le Gouvernement sera amené à nous proposer des orientations conformes à sa politique de croissance économique. Cela impliquera sans doute de prévoir d'autres moyens.

A ce propos, il est utile de rappeler l'importance de la formation continue pour l'insertion professionnelle. Cette question est liée à la notion de congé formation et à celle de crédit éducation. Il est primordial de mettre en évidence que le droit à l'éducation s'étend tout au long de la vie active : l'éducation, pour nous, est permanente.

Force est de constater que, ces dernières années, la droite a surtout favorisé des actions de type conjoncturel, au détriment des actions structurelles de formation continue, ce qui a par exemple vidé de sa portée la loi du 17 juillet 1978 sur le congé de formation.

On est obligé également d'enregistrer que, durant ce temps, les crédits consacrés à la formation professionnelle des adultes se caractérisaient par une quasi-stagnation, compte tenu de l'inflation.

Bien que l'incitation à la formation professionnelle fût accompagnée de moyens financiers que les entreprises devaient garantir, le congé de formation n'avait pas pour autant de fonds affectés. Il conviendra donc de faire du droit au congé formation un droit effectif, en lui affectant les fonds indispensables.

Quant au crédit éducation, nous envisageons un crédit d'une durée de deux ans pour une vie professionnelle; il reste à créer et devrait être pris en charge, pour ce qui est des frais

de scolarité, par l'éducation continue. L'importance de ce crédit éducation réside dans le fait qu'il permet à chacun de reprendre ou de compléter sa formation initiale et professionnelle, mais aussi culturelle.

En somme, il s'agit de banaliser le congé formation et d'instituer le crédit éducation.

À l'ère de la régionalisation, il convient de faire gérer et animer les actions menées au titre du congé formation et du crédit éducation par des structures régionales elles-mêmes coordonnées par une sorte de conseil national de l'éducation continue.

Il nous a été donné d'auditionner un groupe de jeunes représentatifs des leurs. Voilà ce qu'ils demandaient, entre autres, pour préparer leur avenir : « Une école qui nous forme pour toute notre vie ; une école avec plus de pédagogie ; une école tournée vers l'avenir. »

Rien d'extravagant, rien d'extraordinaire dans cela. Mais quand on sait que rien de valable, et donc de durable, ne se fera sans les jeunes, on voit le grand intérêt qu'il y a à les écouter.

Aussi, au moment même où se mettent en place des structures nouvelles pour une meilleure formation des jeunes, il est indispensable, non seulement qu'ils soient largement consultés, mais encore qu'ils soient partie prenante dans l'élaboration de ces structures.

Il faut souhaiter que les centres d'éducation professionnelle prévus tiennent compte de leurs aspirations.

Il faut espérer que la formation continue aidera les salariés à maîtriser leur situation professionnelle, sociale et culturelle.

Il faut faire en sorte que ces formations contiennent davantage que ce qui est strictement utilitaire.

L'élévation du niveau culturel, dans tous les cas de figure, doit être garantie.

En paraphrasant le philosophe, je dirai que cela constitue le « supplément d'âme » nécessaire à ceux qui font l'acquisition de nouvelles techniques et de nouvelles technologies pour en faire un bon usage.

M. le président. Je vous prie de conclure, mon cher collègue.

M. Charles Metzinger. Je conclus, monsieur le président.

Les conditions pour mettre en œuvre une telle politique de formation professionnelle sont aujourd'hui réunies.

Il y a la volonté politique de changement. S'y ajoute le fait que l'Etat met en place un nouveau modèle de développement économique, social et culturel.

Ce développement sera jugé aussi à travers le degré de réussite de l'insertion professionnelle. Nous sommes confiants car le premier budget de cette législature pour la formation professionnelle est de bon augure. Les socialistes le voteront donc aisément, monsieur le ministre. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la formation professionnelle.

M. le ministre de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je tiens d'abord à remercier tous les intervenants, et en particulier MM. Zarka, Oehler et Metzinger qui m'ont apporté l'appui total de leur groupe pour le projet de budget que j'ai l'honneur de présenter.

Les critiques faites par M. Gissinger, rapporteur pour avis, ainsi que les interventions des représentants de l'opposition ont été intéressantes et modérées. J'en prends acte. Je pense qu'il leur était difficile de faire autrement, s'ils comparent le budget qui leur a été présenté et qu'ils ont soutenu l'an dernier à celui que j'ai aujourd'hui l'honneur de soumettre à l'Assemblée nationale.

Il me paraît cependant nécessaire de répondre à certaines affirmations contenues dans le rapport de M. Gissinger, afin d'apporter quelques précisions qui éclaireront l'Assemblée et qui ne sont nullement inspirées par un esprit polémique.

Le rapport affirme par exemple : « La formation professionnelle n'a manifestement pas été reconnue par le nouveau Gouvernement comme un des moyens du redressement économique et social. » Le ministre que je suis ne peut pas ne pas s'inscrire en faux contre cette assertion, dont je me suis d'ailleurs demandé un moment si elle n'était pas due à une faute

de frappe, à une erreur d'adjectif, car ce jugement s'applique très précisément à l'ancien gouvernement et non au nouveau.

Je suis donc obligé de mettre les points sur les « i ».

À la page 29 de son rapport écrit, M. Gissinger constate que, de 1978 à 1980, le total des crédits de l'enveloppe formation est passé de 7 617 millions de francs à 7 671 millions de francs. J'en déduis donc que leur augmentation a été inférieure à 1 p. 100 en deux ans, alors que, dans le même temps, la progression du coût de la vie a été de l'ordre de 25 p. 100.

Voilà la marque de l'abandon !

En 1981, lorsque le nouveau Gouvernement a pris ses fonctions, il a trouvé une enveloppe de 8 150 millions de francs...

M. René Haby. Ce n'est pas négligeable !

M. le ministre de la formation professionnelle. ... soit une augmentation de 7 p. 100 en trois ans, alors que les prix avaient augmenté d'environ 40 p. 100 pendant la même période.

Il a donc fallu prévoir un collectif qui a permis de majorer l'enveloppe de 23 p. 100, c'est-à-dire de 1 769 millions de francs, ce qui est considérable par rapport au budget de l'an dernier. Parler d'abandon dans ces conditions me paraît donc pour le moins audacieux.

Pour mieux faire comprendre la situation en 1982, il faut, ainsi que l'a fait M. Berson, ce dont je le remercie, établir une distinction entre les actions en faveur des jeunes et les autres actions.

Selon les chiffres figurant dans le rapport de la commission des finances, l'ancien gouvernement avait fait inscrire, dans la loi de finances initiale, 1 432 millions de francs pour toute l'année, qu'il s'agisse des stages de formation ou des stages pratiques, alors que le nouveau gouvernement vous demande d'adopter un crédit de 1 317 millions de francs pour un seul semestre. En effet, pour le deuxième semestre, les actions en faveur des jeunes seront imputées sur les 2 milliards de francs figurant au budget des charges communes au titre de l'emploi et de la formation.

Vous voudrez bien m'excuser d'avoir cité tant de chiffres, mais c'était nécessaire pour montrer de quel côté se situait l'abandon de la priorité donnée à la formation professionnelle.

M. Antoine Gissinger, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, puis-je vous interrompre ?

M. le ministre de la formation professionnelle. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Antoine Gissinger, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, permettez-moi tout de même d'essayer de me justifier.

L'accroissement des crédits dans la loi de finances rectificative du mois de juillet est uniquement due à l'augmentation des rémunérations des stagiaires, ce qui est bon, mais il n'y a rien eu en faveur de la formation.

Dans le projet de budget pour 1982, une part importante de l'augmentation est affectée à la rémunération des stagiaires. Celle-ci n'est d'ailleurs prévue que pour le premier semestre et vous devrez donc encore trouver un, deux ou trois milliards de francs.

La vraie augmentation — et là je m'incline — concerne les contrats emploi-formation pour lesquels vous voulez atteindre l'objectif de 100 000.

Je vous signale cependant que les crédits du fonds de la formation professionnelle sont inférieurs à ceux de 1979, cela figure également dans le rapport.

M. le ministre de la formation professionnelle. Je crois avoir déjà répondu clairement sur ce point. Vous voudriez qu'en six mois, nous réparions d'un seul coup les dégâts que l'ancienne majorité a causés à la politique de formation professionnelle, qui a enregistré un recul sur trois ou quatre ans ? Ce n'était pas possible. Vous avez été bien obligé de noter que ce projet de budget est un budget de redressement, qui dessine une grande politique de la formation professionnelle. Il faut en effet donner la priorité aux jeunes car l'héritage de la politique du passé, c'est un million de jeunes de seize à vingt-cinq ans qui, dans les cinq dernières années, sont sortis sans aucune qualification professionnelle du système scolaire !

Je répondrai maintenant, comme je m'y suis engagé, aux observations de la commission des affaires culturelles, familiales et

sociales et à celles de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

La commission des affaires culturelles a souhaité une amélioration des moyens du Conservatoire national des arts et métiers. Il faut tout d'abord noter que le C.N.A.M. relève de la responsabilité du ministre de l'éducation nationale et que les crédits qui lui sont affectés ont été revalorisés dans les mêmes proportions que ceux des autres grands établissements. De plus, le collectif de 1981, qui a marqué le début du rattrapage voulu par le nouveau gouvernement, a permis de redresser la situation dans de nombreux centres en difficulté.

Deuxièmement, la commission a souhaité la généralisation de la délivrance des diplômes par unités capitalisables. Je suis tout à fait favorable à l'étude de cette mesure, et je souhaite que des dispositions soient prises rapidement en ce sens. J'entends agir à cette fin en concertation avec le ministre de l'éducation nationale.

Troisièmement, la commission des affaires sociales a souhaité que lui soient communiqués les budgets des organismes bénéficiant d'une affectation de taxe parafiscale pour le financement d'actions de formation professionnelle. Je vais demander, par l'intermédiaire des ministères de tutelle, la communication de ces documents pour l'information du Parlement; la demande est tout à fait légitime et il faut y apporter une réponse.

Quatrièmement, la commission a souhaité que soit établi un rapport décrivant précisément les conditions de répartition et d'utilisation de la taxe d'apprentissage. Comme je l'ai déjà indiqué, la transparence des circuits financiers est l'un des objectifs du Gouvernement et, bien entendu, la taxe d'apprentissage aussi bien que la taxe de 1,1 p. 100 versée au titre de la formation professionnelle sont incluses dans nos réflexions. Nous avons pris acte de cette demande tout à fait légitime et nous verrons comment communiquer rapidement les informations sur ce sujet au Parlement.

Cinquièmement, la commission des affaires sociales a demandé qu'il soit procédé à un réexamen des moyens de la formation professionnelle des adultes. M. Perrut et M. Oehler ont fait état de listes d'attente effectivement trop longues.

J'apporterai plusieurs précisions à ce sujet. Je répète pour insister que la F.P.A. se voit dotée, dans le projet de budget pour 1982, de moyens nouveaux importants: 30 p. 100 des 10 500 millions consacrés à la formation professionnelle, ce qui n'est pas rien.

L'augmentation est très sensible puisque la subvention de fonctionnement atteint près de deux milliards de francs, soit une augmentation de 27 p. 100 par rapport à la dotation initiale de 1981. La création de 250 emplois nouveaux est prévue; elle vient s'ajouter aux 300 emplois dont la création avait été permise par le collectif budgétaire de 1981.

Enfin, les crédits d'équipement augmentent de 25 p. 100. C'est sans doute insuffisant, nous en sommes tout à fait d'accord, mon collègue le ministre du travail et moi-même. Quant à la réforme de l'A. F. P. A., prévue par le Gouvernement, elle sera conduite sous l'impulsion du ministre du travail. Il est évident que nous devons en faire un outil privilégié de notre nouvelle politique. Cela signifie à la fois une amélioration sur les plans quantitatif et qualitatif, la modernisation et l'adaptation des sections au marché du travail. De plus il convient de faire bénéficier l'A. F. P. A. des technologies d'aujourd'hui et de celles de demain.

Je répondrai maintenant, très rapidement parce que je ne veux pas abuser de la patience de l'Assemblée, aux trois observations de la commission des finances.

Celle-ci a en premier lieu souhaité que les nouvelles orientations définies par le Gouvernement conduisent à une plus grande transparence des circuits de financement. Nous sommes tout à fait d'accord, évidemment.

La transparence doit concerner la collecte, mais aussi l'utilisation des ressources. C'est un des objectifs de la politique de formation professionnelle sur lequel j'insiste tout particulièrement. Cela signifie qu'il convient de séparer les organismes collecteurs de fonds et les organismes formateurs, afin de rendre systématique la gestion paritaire des fonds collectés, et je réponds là à M. Oehler.

En effet, on ne peut être à la fois collecteur et disposer de l'argent collecté pour dispenser une formation sans être soumis à aucun contrôle. Ce n'est pas tolérable et il va de soi que nous réglerons ce problème. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

Le renforcement du contrôle de l'utilisation des ressources de la formation continue passe par la création de nouveaux postes

de contrôleurs, dont j'ai déjà parlé. Mais il faut aussi faire intervenir le contrôle des intéressés eux-mêmes, c'est-à-dire les travailleurs, à qui nous voulons donner le droit de se perfectionner, de se recycler, de progresser au cours de leur carrière professionnelle et de changer de métier.

Oui, il faut leur donner cette possibilité; il convient donc d'accorder à leurs représentants dans l'entreprise, c'est-à-dire aux comités d'entreprise et aux syndicats, le pouvoir de discuter des plans de formation et de contrôler l'utilisation des fonds et la formation dispensée. Il faut donc, je crois, réformer la loi de 1971 afin d'aller beaucoup plus loin en ce domaine.

En second lieu, la commission des finances a souhaité qu'à l'échelon local, et notamment départemental, ce soit, dans un souci d'efficacité, une structure administrative unique qui assure les fonctions d'information, de coordination et de conseil dans le domaine de la formation professionnelle et de l'éducation permanente.

Nous étudions actuellement, en liaison avec le projet de décentralisation, un remodelage des instances de la formation professionnelle. Il ne faut pas des structures trop lourdes, il faut des structures décentralisées et efficaces qui constituent un véritable relais pour la grande politique de formation professionnelle que nous avons l'intention d'élaborer et de proposer au Parlement.

En troisième lieu enfin, la commission des finances a souhaité que les réflexions conduites sur le financement portent également sur une éventuelle modulation du taux de la taxe en fonction, notamment, du secteur et de la taille des entreprises.

Nous sommes très soucieux de ce problème, et l'idée envisagée par le groupe de travail — modulation du taux de participation en fonction de la taille des entreprises — retient notre attention. Je suis très respectueux de la concertation, ces questions ne sont pas encore définitivement tranchées, ni au niveau des groupes de travail ni à celui du Gouvernement. Lorsque ce dernier aura tranché, le Parlement sera évidemment informé.

Je répondrai maintenant aux questions posées par les différents intervenants.

M. Gissinger a posé le problème de l'A.C.U.C.E.S. Je ne me livrerai pas à de longs développements, mais je ferai une déclaration claire et nette. L'A.C.U.C.E.S., qui a joué un très grand rôle, connaissait de graves difficultés depuis plusieurs années. Elle a terminé l'année 1980 avec un déficit supérieur à huit millions de francs. Dès ma prise de fonctions, il lui a été accordé une aide exceptionnelle de cinq millions de francs afin de lui éviter la faillite et le dépôt de bilan au mois d'août. Au total, plus de onze millions de francs d'aide supplémentaire ont été versés en 1981 à cet organisme.

En dépit de cette aide, les efforts entrepris pour une réorganisation de l'A.C.U.C.E.S. n'ont pu aboutir et le bilan a été déposé le 30 octobre. Mais attention! Nous voulons pouvoir organiser des missions nouvelles, décentralisées, régionalisées pour l'A.C.U.C.E.S. avec le concours du secteur public de l'éducation nationale et de l'A.F.P.A., que je tiens à remercier pour leur collaboration. Nous ferons tout pour qu'il en soit ainsi, et pour que les structures qu'elles pourra se donner répondent aux besoins actuels de la région Lorraine.

Au sujet de l'alternance, je répondrai à M. Perrut qui a soulevé la question que nous entendons abroger la loi Legendre, car celle-ci n'offre pas des garanties suffisantes pour le développement d'une alternance de qualité — sans oublier qu'elle a été mise en œuvre sans concertation.

M. Emmanuel Hamel. Vous avez bien dit : une alternance de qualité !

M. le ministre de la formation professionnelle. Cela ne signifie en aucun cas que nous refusions le principe de l'alternance.

M. Emmanuel Hamel. Tiens !

M. le ministre de la formation professionnelle. Au contraire ! Sous ma responsabilité, l'alternance sera développée, en particulier dans toutes les formations destinées aux jeunes issus du système scolaire. Le Gouvernement arrêtera bientôt, en conseil des ministres, des dispositions pour offrir à tous les jeunes de seize à dix-huit ans sans formation et qui se trouvent au chômage de nouvelles possibilités de se qualifier.

M. Perrut a également soulevé le problème de la formation agricole. L'agriculteur d'aujourd'hui doit être, j'en suis convaincu, un professionnel qualifié, hautement qualifié.

M. Emmanuel Hamel. En effet !

M. le ministre de la formation professionnelle. Or ce qui est fait reste insuffisant, si je considère notamment ce qui est fait dans les maisons familiales. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française.*)

M. Emmanuel Hamel. C'est tout à fait remarquable ! (*Protestations sur les bancs des socialistes.*)

M. le ministre de la formation professionnelle. C'est insuffisant, ce qui ne signifie pas que l'on fait tout mal !

M. Emmanuel Hamel. Venez dans le Rhône voir sur place !

M. Guy-Michel Chauveau et M. Raymond Douyère. Oui, on sait...

M. le ministre de la formation professionnelle. Monsieur Hamel, c'est insuffisant. Les organismes de formation ne donnent pas une qualification professionnelle suffisante pour que nos jeunes agriculteurs, ou les agriculteurs de demain, puissent pratiquer l'agriculture moderne dont nous voulons doter notre pays.

M. Emmanuel Hamel. Vous êtes mal informé ! Voyez sur place !

M. le ministre de la formation professionnelle. C'est la raison pour laquelle, qu'il s'agisse de la réforme de l'apprentissage, ou de la réforme des maisons familiales, nous procéderons à une concertation, sans nous précipiter aucunement, et nous œuvrons, non avec le dessein de supprimer ces organismes de formation...

M. Joseph-Henri Maujourn du Gasset. De formation pratique !

M. Emmanuel Hamel. Et elle est performante !

M. le ministre de la formation professionnelle. ...mais avec l'idée d'améliorer la qualité de la formation dispensée.

M. Alain Bonnet. Bien !

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le ministre, vous avez dit que vous ne vouliez pas les supprimer. Nous nous en souviendrons !

M. le ministre de la formation professionnelle. Soit, mais moi, vous le savez, je tiens toujours mes promesses, monsieur Hamel !

M. Emmanuel Hamel. Je l'espère.

M. le ministre de la formation professionnelle. Par l'intermédiaire de M. Fossé, M. Deniau m'a posé deux questions précises, la première question sur la taxe professionnelle. Je n'ai pas très bien compris s'il s'agissait de la taxe d'apprentissage ou de la participation obligatoire de 1,1 p. 100 pour la formation continue, mais cela n'a aucune importance, car ma réponse vaudra pour les deux taxes.

Dans les deux cas, une réflexion est conduite, j'ai déjà eu l'occasion de le préciser, en concertation avec les partenaires sociaux, notamment dans les trois groupes de travail que nous avons installés dès mon arrivée dans ce ministère. Trois objectifs doivent être atteints : la transparence du financement, la clarification et la simplification dans la collecte des fonds, et un meilleur contrôle de l'argent collecté pour la formation des hommes. Ces objectifs ne sont pas faciles à atteindre, croyez-moi, car le système est compliqué ! Il va falloir s'atteler à la tâche. En tout cas, il n'est pas tolérable que de l'argent collecté pour la formation des hommes change de destination en cours de route et serve à tout autre chose qu'à donner une formation de qualité aux hommes.

La deuxième question posée par M. Fossé portait sur l'avenir des organismes privés. A cet égard je ne puis que confirmer ce que j'ai dit tout à l'heure. Si nous accordons la priorité aux établissements publics, que l'on a fait beaucoup reculer dernièrement pour des raisons évidentes, nous ferons appel aussi à l'ensemble des organismes dans leur pluralité, s'ils sont prêts à aller dans le sens d'une plus grande qualité de la formation dispensée, pour assurer une meilleure, ou une réelle qualification.

M. Emmanuel Hamel. Et pour ce qui est du maintien de leur liberté ?

M. le ministre de la formation professionnelle. Nous ne serons jamais trop, je le dis comme je le pense, pour faire face aux énormes problèmes laissés par la gestion du précédent gouvernement...

M. René Haby. Voilà ! Je m'y attendais. (*Sourires.*)

M. le ministre de la formation professionnelle. Quant à M. Zarka, il m'a posé de multiples questions sur la déqualification, la précarité de l'emploi, l'apprentissage, les écoles d'entreprise, l'A. F. P. A. et les centres de préparation à la vie professionnelle.

J'ai parlé de ceux-ci, ainsi que de l'A. F. P. A. dans mon exposé, et je ne veux pas y revenir. Nous sommes tout à fait favorables aux écoles d'entreprise. C'est une bonne formule, mais elle a beaucoup perdu de terrain dernièrement. Il faudra la revoir, toujours avec l'idée d'adapter et d'améliorer la formation qu'elles donnent.

Je crois que vous avez eu tout à fait raison, et j'y insisterai moi aussi, de souligner combien il est nécessaire, pour vaincre le chômage, pour le « terrasser », comme le dit souvent M. le Premier ministre, de créer des emplois industriels. La cause décisive du chômage, ne l'oublions jamais, c'est la disparition nette d'environ un million d'emplois industriels en France ces dernières années. En effet, un emploi industriel, tout le monde le sait, crée deux ou trois autres emplois induits. C'est donc sur le terrain de l'emploi industriel, j'en ai la conviction, comme le Gouvernement tout entier, que la bataille pour l'emploi se gagnera essentiellement.

Sur toutes les autres questions que vous avez soulevées, monsieur Zarka, je partage, d'une manière très générale, toutes vos préoccupations.

Monsieur Oehler, vous nous avez parlé des jeunes qui sortent de l'école sans qualification : c'est vrai, je l'ai dit ! Il y en a eu un million en cinq ans, âgés maintenant de seize à vingt-cinq ans. Nous avons le devoir de ne pas les laisser dans une telle situation. C'est un véritable drame qui est vécu par les jeunes, mais aussi par leurs parents, et finalement par la nation tout entière. Ce problème est de la plus haute importance. C'est pourquoi le Premier ministre dans son discours du 15 septembre a annoncé la création de centres de préparation à la vie professionnelle : ils sont tout à fait nécessaires, mais ce n'est qu'une mesure de rattrapage. D'ailleurs, il ne faudra pas faire n'importe quoi dans ces stages. Nous avons surtout le souci, en nous inspirant beaucoup du rapport du professeur Bertrand Schwartz, d'accueillir ces jeunes, de les observer, de les aider à retrouver le goût d'apprendre.

C'est une grande question. Il faut trouver des formateurs, créer des structures d'accueil, proposer des stages pour un public forcément hétérogène et fragile. Nous sommes en train de concevoir les solutions, afin de répondre du mieux possible à la grande question posée. Il faut surtout faire en sorte que la formation donnée ne débouche pas sur le chômage. Il est indispensable qu'elle les conduise à occuper un poste de travail.

Mais nous ne sommes pas les seuls à pouvoir agir. Nous avons des partenaires, en particulier le patronat, avec lesquels nous allons travailler. Nous discuterons avec les représentants du C. N. P. F., avec ceux des petites et moyennes entreprises, qui critiquent souvent la formation dispensée, notamment dans les L. E. P. Ils nous disent : « Vous ne formez pas des jeunes pour occuper les emplois dont nous avons besoin ! » Alors, nous allons demander : « Que voulez-vous ? Qui voulez-vous ? De qui et de quoi avez-vous besoin ? » Après avoir bien discuté, nous prendrons des engagements réciproques que, pour notre part, nous respecterons !

Parallèlement à ces mesures de rattrapage, il faut surtout tarir le flot des jeunes qui sortent du système scolaire sans qualification professionnelle. Vous avez eu raison d'y insister, monsieur Oehler. Cela signifie que ce système doit être réformé, notamment par une amélioration ou une adaptation de l'enseignement technologique. Effectivement ce sera une grande entreprise, la réforme la plus fondamentale à lancer. Elle le sera, sous la conduite du ministre de l'éducation nationale, en étroite collaboration avec moi et mes services, et nous y travaillons déjà. Mais nous ne pouvons attendre des effets immédiats, chacun le comprend. C'est pourquoi, il nous faut avoir recours à la création, dès 1982, de centres de préparation à la vie professionnelle pour pouvoir réparer les dégâts commis par les gouvernements précédents.

M. René Haby. Nous y revoilà ! (*Sourires.*)

M. le ministre de la formation professionnelle. A l'évidence, dans votre conception, ces stages font partie d'un système décentralisé, transitoire : nous ne voulons pas qu'ils finissent par se constituer en un système éducatif concurrent de l'enseignement technique public.

Enfin, vous avez eu raison, monsieur Metzinger, de dénoncer la formation professionnelle utilitaire qui a été si longtemps dispensée dans ce pays. Nous avons évidemment une conception très différente : nous pensons qu'il faut donner à la formation professionnelle toutes ses dimensions, économique et sociale, c'est-à-dire qu'il convient de revenir aux objectifs de la loi de 1971 intitulée « Formation continue et éducation permanente ». Si nous dressions un bilan de l'application de cette loi, nous constaterions que la notion de l'éducation permanente, une dimension très essentielle pour la formation des hommes, a été complètement perdue de vue.

Tout à fait d'accord avec vous, monsieur Metzinger, sur la nécessité de rénover l'apprentissage. Nous le ferons dans la concertation avec les partenaires sociaux, l'idée étant d'améliorer la qualité des formations dispensées par les centres d'apprentis, les maisons familiales et l'ensemble des organismes, privés ou semi-publics.

L'autre grand volet de notre politique, c'est évidemment la relance de la formation continue et de l'éducation permanente.

Notre objectif est double.

D'abord, à court terme, nous voulons donner une qualification à un million de jeunes de 16 à 25 ans qui sont sortis de l'école, dans les cinq dernières années, non seulement sans aucune formation professionnelle mais encore avec une formation générale médiocre. Beaucoup sont à la rue, en voie de marginalisation. Le problème est très grave, et c'est un très grand devoir national que de régler cette question au mieux et au plus vite !

Ensuite, second objectif, nous voulons qualifier les travailleurs de notre pays pour que celui-ci puisse traverser dans de bonnes conditions ou dans les moins mauvaises conditions possibles, la troisième révolution technologique que nous avons commencé à vivre. D'ici à l'an 2000 et le début du troisième millénaire, pour que la France reste un grand pays, tous le monde le comprend bien, il nous faut investir dans la qualification des hommes.

C'est pourquoi, avec le Gouvernement, notre objectif est de donner une qualification de qualité aux vingt millions de travailleurs français d'ici à l'an 2000. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

(M. Pierre Guidoni remplace M. Guy Ducloné au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. PIERRE GUIDONI, vice-président.

M. le président. Les crédits concernant la formation professionnelle sont inclus dans les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre. — I. Services généraux » qui seront mis aux voix lors de l'examen des crédits des services généraux du Premier ministre.

Nous avons terminé l'examen des crédits du ministère de la formation professionnelle.

BUDGETS ANNEXES DE LA LEGION D'HONNEUR ET DE L'ORDRE DE LA LIBERATION

M. le président. Nous abordons l'examen des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération, dont les crédits sont inscrits aux articles 47 et 48.

Je suis heureux, au nom de l'Assemblée, de saluer la présence, aux côtés de M. le garde des sceaux, du général Biard, grand chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur, et du général Simon, chancelier de l'ordre de la Libération. (Applaudissements.)

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

M. Roger Fosé, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les budgets de l'Ordre national de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération se caractérisent, au milieu des bouleversements budgétaires, par leur relative stabilité.

Cependant, à la suite des demandes répétées de l'Assemblée nationale depuis plusieurs années, les crédits pour 1982 permettront de résoudre un certain nombre de problèmes d'équipement qui devenaient urgents. C'est à cette solution que sont consacrées la plus grande part des mesures nouvelles.

Examinons d'abord le budget de la Légion d'honneur.

En 1982, le budget annexe de la Légion d'honneur s'élèvera à 71 millions 316 000 francs, en augmentation de 14,14 p. 100 par rapport à 1981, taux de progression semblable à celui de 1981 par rapport à 1980. A ce montant viendra s'ajouter par un amendement du Gouvernement, une somme de 11 millions 240 000 francs destinée, à la demande du Président de la République, Grand maître des ordres nationaux, à revaloriser les traitements des membres de l'ordre national et des titulaires de la médaille militaire.

S'agissant d'un budget annexe, les dépenses sont couvertes par des recettes d'un montant équivalent. Après avoir examiné celles-ci, je m'étendrai sur les quatre catégories principales de dépenses et je traiterai enfin de la revalorisation des traitements des légionnaires.

Les recettes proviennent essentiellement de trois sources : une subvention du budget général qui s'élèvera pour 1982 à 68 millions 625 868 francs ; des recettes propres aux établissements d'éducation gérés par l'ordre, soit 1 million 794 635 francs en hausse de 18,11 p. 100 ; le solde proviendra de produits divers, invariables d'une année à l'autre, en particulier des droits de chancellerie qui restent estimés, comme en 1981, à 440 000 francs. La subvention de l'Etat représente donc au total 96,22 p. 100 des recettes de l'ordre.

Les dépenses se répartissent entre deux grands postes, qui correspondent aux deux grandes fonctions de l'ordre : la gestion des membres et les maisons d'éducation. Elles se subdivisent elles-mêmes en dépenses ordinaires et en dépenses en capital.

La gestion des membres comprend le fonctionnement de la Grande Chancellerie, mais aussi le paiement des traitements des membres et des médaillés militaires et l'attribution de secours. La dépense totale est de 27 millions 346 110 francs. Le fonctionnement de la Grande Chancellerie n'appelle pas de remarque particulière. Les majorations proviennent des hausses de traitements, d'une amélioration du fonctionnement du musée et de la création d'un emploi de sténodactylographe.

Avec une dotation de onze millions de francs, le chapitre relatif aux traitements des légionnaires et des médaillés militaires demeure inchangé puisque ces traitements sont restés fixes depuis 1964. C'est pourquoi, conformément à un engagement pris par lui, le Président de la République, Grand Maître de l'Ordre, a demandé que ce crédit soit doublé afin de procéder à une première revalorisation des traitements.

Cette première étape permettrait de mettre les traitements au niveau des cotisations payées par les intéressés aux associations qui regroupent les légionnaires et les médaillés militaires. La revalorisation n'intéressait que les officiers et chevaliers de la Légion d'honneur et les médaillés militaires. Le traitement de l'officier passerait de 40 à 60 francs par an, celui du chevalier de 20 à 40 francs et celui du médaillé militaire de 15 à 20 francs.

L'ensemble de la mesure, malgré son incidence individuelle modique coûte plus de un milliard de centimes. Elle intéresse 137 929 membres de l'Ordre et plus de 600 000 médaillés militaires. Votre rapporteur et la commission ne peuvent que se féliciter de cette décision.

Celle-ci renforce cependant l'opportunité de la demande présentée depuis des années par la commission des finances qui tend à permettre aux légionnaires et aux médaillés d'abandonner directement leur traitement au profit de leurs associations nationales. Un texte réglant cet abandon est depuis longtemps en préparation. Il devrait pouvoir être adopté rapidement. C'est le premier vœu de la commission des finances.

Le second vœu de la commission a trait aux secours. La dotation prévue en 1982 est de 123 420 francs, en augmentation de 10 000 francs sur 1981. C'est un montant dont la faiblesse frôle le ridicule.

C'est ainsi qu'en 1980 ce chapitre a permis de secourir 149 personnes — 74 au titre de la Légion d'honneur et 75 au titre de la médaille militaire — avec un montant moyen individuel de 750 francs pour une année.

Ces chiffres parlent d'eux-mêmes par comparaison avec le nombre total de légionnaires et de médaillés qui dépasse 900 000. Aussi la commission a-t-elle insisté tout spécialement sur la nécessité de majorer ce crédit. Son doublement — 12 millions de centimes en plus — sans alourdir les charges de

l'Etat, permettrait un plus grand nombre d'interventions et d'accorder des secours moins symboliques.

Enfin, la commission des finances a insisté pour que le cas des anciens combattants de 1914-1918 pouvant bénéficier d'une nomination dans l'ordre de la Légion d'honneur soit examiné avec bienveillance, avec plus de rapidité et que les contingents nécessaires de croix soient accordés.

Les dépenses en capital de la Grande Chancellerie sont presque doublées mais cette augmentation destinée aux bâtiments et au musée n'appelle pas d'observation particulière.

Les dépenses de fonctionnement des maisons d'éducation de la Légion d'honneur ne nécessitent pas de remarques. Leur progression est liée aux augmentations de traitement et à l'amélioration des conditions d'enseignement : installations sportives, création de la filière G en vue du baccalauréat de technique.

Les dépenses d'équipement des maisons d'éducation reçoivent la plus grande part des crédits d'investissement du budget, soit 7 930 000 francs sur 8 900 000 francs en autorisations de programme, en augmentation de 27 p. 100 par rapport à 1981.

Cet effort important est destiné essentiellement à la réalisation d'un ensemble scolaire à Saint-Denis. Or, il risque d'être handicapé en raison d'un désaccord avec la municipalité sur l'attribution du permis de construire. Cette situation se prolonge depuis deux ans et se répercute gravement sur les coûts de construction. Votre rapporteur insiste pour que la solution intervienne le plus vite possible afin de faire cesser un état de choses regrettable pour l'action éducatrice de l'Ordre et les finances publiques.

Votre commission est d'autant plus sensible à ce problème que la tâche accomplie par l'Ordre de la Légion d'honneur dans le domaine de l'enseignement se maintient à un haut niveau : 92 p. 100 de reçus au baccalauréat — 33 p. 100 de mentions.

Avec un montant de 3 003 620 francs pour 1982, les crédits de l'ordre de la Libération progressent de 33,25 p. 100. Cette importante augmentation dont se félicite la commission des finances répond à une de ses demandes anciennes qui permettra à cet Ordre de faire face de façon plus satisfaisante à ses dépenses d'entretien et de fonctionnement.

De ce fait, ce projet de budget n'appelle pas de remarques particulières.

En conclusion, au nom de la commission des finances, votre rapporteur exprime trois satisfactions et quatre vœux.

Satisfaction devant la décision du Président de la République de majorer les traitements de la Légion d'honneur et de la médaille militaire.

Satisfaction devant l'évolution des crédits de l'ordre de la Libération.

Satisfaction devant les résultats de l'action éducatrice de la Légion d'honneur.

Vœu que les crédits de secours soient largement majorés.

Vœu que les légionnaires et médaillés puissent abandonner leurs traitements aux associations.

Vœu que le contingent de croix pour les anciens de 1914-1918 soit adapté aux demandes à satisfaire.

Vœu enfin que le différend entre la Légion d'honneur et la municipalité de Saint-Denis soit réglé rapidement.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous demande d'adopter les crédits qui vous sont proposés. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, messieurs les chancelliers, mesdames et messieurs les députés, le rapport très complet présenté par M. Fossé me permettra de synthétiser les observations que je formulerai sur les projets de budget de l'ordre de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Le projet de budget de l'ordre de la Légion d'honneur augmente de 14,14 p. 100 par rapport à 1981. Cette progression honorable s'avère, si on la compare à celle des années précédentes, beaucoup plus brillante si l'on prend en considération l'augmentation que le Gouvernement va déposer pour augmenter de 10 millions de francs la subvention du budget général au budget annexe de la Légion d'honneur. Cette majoration permet en effet de porter à 30 p. 100 pour 1982 le taux d'augmentation du budget de la Légion d'honneur.

Comme chaque année, les dépenses de fonctionnement vont représenter l'essentiel — plus de 90 p. 100 — de l'ensemble des crédits inscrits au budget annexe. Elles passeront de 55 millions de francs à 64,6 millions de francs et à 74,6 millions si l'on tient compte de l'amendement gouvernemental.

Ces crédits permettront de revaloriser substantiellement — avec une augmentation de 23,5 p. 100 — les crédits de matériel et de fonctionnement du budget annexe et, en particulier, ceux qui sont consacrés aux maisons d'éducation. Ils permettront également de financer la création de deux emplois — un à la grande chancellerie et un dans les maisons d'éducation — et de mettre en place de nouveaux enseignements dans ces dernières.

Comme M. Fossé, je saisis l'occasion qui m'est donnée de saluer les très remarquables succès scolaires obtenus par les établissements d'enseignement de la Légion d'honneur et je tiens à rendre hommage au travail pédagogique qui s'y accomplit.

Le solde des crédits de fonctionnement sera affecté aux traitements et aux secours versés aux membres de l'Ordre qui sont hélas ! dans une situation matérielle difficile.

Les crédits affectés aux secours n'augmentent, il est vrai, que de 10 000 francs, soit un relèvement de 8,1 p. 100. Votre commission des finances s'est émue de la modicité de cette revalorisation et je comprends cette émotion. Il conviendra sûrement d'obtenir à l'avenir une augmentation moins symbolique de ces crédits.

En revanche, le traitement des intéressés va augmenter pour la première fois depuis 1964, si le Parlement accepte l'amendement dont il sera saisi. Il doublera pour les médaillés militaires et les chevaliers de la Légion d'honneur et il augmentera de 50 p. 100 pour les officiers. Cette mesure traduit, au-delà du souci d'améliorer la situation matérielle des légionnaires et des médaillés, la volonté du Gouvernement de rendre hommage à des personnes qui, dans des domaines divers, ont bien illustré et servi notre pays.

Les dépenses en capital s'inscriront en retrait par rapport à celles de 1981.

La moitié des autorisations de programme nouvelles, soit 4,5 millions de francs, est destinée à actualiser celles qui sont destinées à financer la construction d'un nouvel ensemble scolaire à la maison d'éducation de Saint-Denis. Un problème qu'a évoqué M. le rapporteur subsiste à ce propos. La réalisation de cet ensemble n'a pas progressé cette année. Elle souligne en effet d'importantes difficultés liées à la protection du site classé de l'abbaye de Saint-Denis. L'accord de la municipalité de cette ville n'a pu encore être obtenu sur cette opération pourtant nécessaire. Je souhaite vivement qu'il soit possible d'aboutir rapidement à une décision définitive. En effet, il est devenu très urgent de rénover complètement l'établissement de Saint-Denis.

Je rappellerai, en terminant, diverses mesures intéressant l'ordre de la Légion d'honneur, qui ont été prises ou qui vont être adoptées.

En premier lieu — cela rejoint l'un des vœux que vous avez formulés, monsieur le rapporteur — le Président de la République a décidé par un décret du 31 juillet d'augmenter de mille le contingent triennal des croix de chevalier destinées aux anciens combattants de la Première Guerre mondiale. Déjà, près de cinq cents nominations viennent d'être publiées. Cet effort exceptionnel mais combien légitime témoigne de la reconnaissance du pays envers les anciens de la Grande Guerre.

Par ailleurs deux décrets publiés hier au *Journal officiel* ouvrent les conseils de l'ordre de la Légion d'honneur et du Mérite national aux titulaires de tous les grades et dignités de ces ordres. Cette mesure permettra, en pratique, de faire entrer dans chaque conseil un chevalier et un officier. Elle correspond au souci du Gouvernement d'élargir la représentativité des conseils.

Enfin, l'un des décrets publiés le 11 novembre permet de nommer ou de promouvoir dans les ordres nationaux les agents de l'Etat ou les particuliers tués ou blessés dans l'accomplissement de leur devoir civique ou national. Le texte antérieur ne visait que les agents de l'Etat grièvement blessés. L'opportunité des modifications proposées et de l'élargissement de cette mesure n'échappera à personne : il s'agit de permettre qu'un hommage puisse être rendu par la nation à tous ceux qui sont morts dans l'accomplissement de leur devoir.

J'en viens maintenant au projet de budget de l'ordre de la Libération qui connaîtra en 1982 une progression d'un tiers, dont M. le rapporteur a souligné l'importance. Cette augmentation permettra, pour l'essentiel, de financer la création de deux emplois, ainsi que la réfection de la toiture du bâtiment abritant la grande chancellerie. Je n'ai pu toutefois obtenir —

et je le regrette — l'inscription de crédits permettant la poursuite, en 1982, de travaux de réfection entrepris cette année sur l'immeuble de la grande chancellerie. Il est indispensable que ce financement fasse l'objet, au titre de l'année 1983, d'une inscription au budget du ministère de la justice.

Sous le bénéfice de ces observations, je vous demande d'approuver les deux projets de budget. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe de la Légion d'honneur.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 47, au titre des services votés, au chiffre de 61 704 030 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. J'appelle les crédits ouverts à l'article 48, au titre des mesures nouvelles :

« Autorisations de programme inscrites au paragraphe I : 8 900 000 francs.

« Crédits de paiement inscrits au paragraphe II : 9 612 589 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 48.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 146 ainsi rédigé :

« Majorer le montant des mesures nouvelles inscrites au paragraphe II de l'article 48 de 10 millions de francs. »

Le Gouvernement et la commission se sont déjà exprimés sur cet amendement.

Je mets aux voix l'amendement n° 146.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement inscrits au paragraphe II de l'article 48, modifiés par l'amendement n° 146.

(Ces crédits, ainsi modifiés, sont adoptés.)

M. le président. J'appelle maintenant les crédits du budget annexe de l'ordre de la Libération.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 47 au titre des services votés, au chiffre de 2 275 831 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits ouverts au paragraphe II de l'article 48, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 727 789 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1982, n° 450 (rapport n° 470 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan) :

Justice et article 89 :

Annexe n° 20. — M. Jean Natiez, rapporteur spécial ; avis n° 474, tome I (Administration centrale et services judiciaires), de M. Guy Ducoloné, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; avis n° 474, tome II (Administration pénitentiaire et éducation surveillée), de M. Jean-Pierre Michel, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

La séance est levée.

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

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
LOUIS JEAN.