



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

(32^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du jeudi 3 mai 1990

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. LAURENT FABIUS

1. Questions à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé des transports routiers et fluviaux (p. 977).

Réponses de M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé des transports routiers et fluviaux, aux questions de : MM. Germain Gengenwin, René Beaumont, André Clert, Philippe Bassinet, René Rouquet, Yves Durand, Jean Guigné, Pierre Lagorce, Jacques Delhy, Jacques Brunhes, Patrick Ollier, Jean Ueberschlag, Bernard Schreiner (*Bas-Rhin*).

M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 983)

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE

2. Droit au logement. - Discussion, en lecture définitive, d'un projet de loi (p. 983).

M. Bernard Carton, rapporteur de la commission de la production.

Discussion générale :

MM. Roger Gouhier,
René Beaumont,
Etienne Pinte,
Jean-Pierre Delalande.

Clôture de la discussion générale.

M. Louis Besson, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé du logement.

DERNIER TEXTE VOTÉ
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE (p. 988)

Amendement n° 1 de M. Beaumont : MM. René Beaumont, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 2 de M. Beaumont : MM. René Beaumont, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 3 de M. Beaumont : MM. René Beaumont, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 4 de M. Beaumont : MM. René Beaumont, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 5 de M. Beaumont. - Rejet.

Vote sur l'ensemble (p. 992)

Explications de vote :

MM. Eric Raoult,
Jean Briane,
Guy Malandain.

Adoption, par scrutin, de l'ensemble du projet de loi, tel qu'il résulte du dernier texte voté par l'Assemblée nationale.

M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 994)

3. Crédit-formation, formation professionnelle continue. - Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 994).

M. Alain Néri, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé de la formation professionnelle.

M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Discussion générale : M. Michel Berson.

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

4. Ordre du jour (p. 1004).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. LAURENT FABIUS

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

QUESTIONS À M. LE SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUPRÈS DU MINISTRE DE L'ÉQUIPEMENT, DU LOGEMENT, DES TRANSPORTS ET DE LA MER, CHARGÉ DES TRANSPORTS ROUTIERS ET FLUVIAUX

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions à M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé des transports routiers et fluviaux, que je remercie d'être ici et que je salue avec amitié et plaisir.

Vous connaissez la règle, monsieur le secrétaire : à questions rapides, réponses rapides.

Nous allons commencer par les questions du groupe de l'Union du centre.

La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Monsieur le secrétaire d'Etat, hier les frontières avec l'Allemagne étaient bloquées par les poids lourds. Leurs conducteurs protestaient tous contre la taxe instituée par nos voisins, qui s'élève à près de 25 000 francs par camion et par an.

Pour un non-initié, cela paraît tout à fait aberrant étant donné le stade avancé de l'Europe. Comment de telles choses peuvent-elles se produire ? Mais ce n'est, hélas ! qu'un épisode de l'histoire du transport.

Le fret augmente de 5 à 6 p. 100 tous les ans. Les files de camions sont de plus en plus longues sur les routes, des routes payées de plus en plus par les collectivités locales. Les gares de chemin de fer se ferment - je citerai l'exemple de mon chef-lieu du canton, qui traitait jadis de 10 000 à 15 000 tonnes de marchandises, alors qu'aujourd'hui la fermeture de la desserte est imminente.

Ma question sera toute simple, monsieur le secrétaire d'Etat : quelle politique de transport le Gouvernement compte-t-il mener et, concrètement, quels sont les résultats de vos contacts avec nos voisins de la République fédérale au sujet de la taxe ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé des transports routiers et fluviaux.

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, vous posez une question particulièrement difficile.

Il est vrai que le gouvernement allemand, violant les règles du Traité et du marché unique, a décidé unilatéralement, contre l'avis de la Commission, d'imposer une taxe supplémentaire sur tous les poids lourds qui transitent par l'Allemagne. Par cette mesure, il a introduit une véritable distorsion et le Gouvernement français n'a pas manqué de réagir.

Je rappelle que la Commission a refusé de donner son accord, que Michel Delebarre a écrit à son homologue allemand pour lui demander de revenir sur cette mesure discriminatoire et que, enfin, j'ai rencontré un certain nombre de mes collègues ministres des transports de la Communauté

pour leur demander d'engager avec nous des démarches en direction du ministre des transports allemand et, bien sûr, auprès de la Commission elle-même.

En vertu de l'article 169 du Traité, la Commission est intervenue auprès du Gouvernement allemand pour lui demander de rapporter cette mesure. Dans quinze jours, nous connaîtrons la décision définitive.

Dans l'hypothèse où l'Allemagne maintiendrait sa décision - j'espère cependant qu'il y aura une évolution ainsi que des signes semblent l'indiquer - nous ne manquerions pas d'appuyer la Commission, qui saisirait la Cour de justice de la Communauté.

Pour conclure, je dirai que le Gouvernement français, à l'initiative de Michel Delebarre et de moi-même, suggérera toutes les mesures permettant de préserver les intérêts des transporteurs routiers français.

Vous avez également souhaité que je décrive brièvement la politique du Gouvernement dans le domaine des transports : elle est axée sur le multimodal et la complémentarité. Il s'agit de faire en sorte que, sans entretenir de concurrence, se développe véritablement le transport combiné, c'est-à-dire le rail et la route, tout en encourageant une politique audacieuse et réaliste des voies navigables. Nous pourrions ainsi faire face dans la prochaine décennie à la demande qui, je le crois, ne manquera pas d'aller croissant.

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

M. Germain Gengenwin. Ma seconde question concerne encore nos voisins. Elle porte sur les transports exceptionnels.

Monsieur le secrétaire d'Etat, ces transports exceptionnels ne sont pas autorisés à emprunter les autoroutes. Il faut parfois contourner des villes, en respectant les sens giratoires, et les engins longs en particulier ont des difficultés, ce qui pose des problèmes de circulation.

En Allemagne, l'utilisation de l'autoroute est imposée et la circulation de nuit y est même privilégiée pour les convois exceptionnels. Un problème de largeur se pose. Mais, pour ce qui concerne les engins longs, n'est-il pas envisageable d'harmoniser la législation européenne ? Il est urgent que la question soit réexaminée avec nos partenaires.

Quel est votre avis à ce sujet, monsieur le secrétaire d'Etat ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, le 22 août 1989, j'ai signé un arrêté permettant aux convois exceptionnels d'emprunter les autoroutes. En France, cela est donc maintenant parfaitement possible et c'est d'ailleurs pratiqué, dans des conditions strictement définies, le qualificatif « exceptionnels » signifiant bien que cela ne peut se faire à l'initiative de tel ou tel : seuls les directeurs départementaux de l'équipement sont autorisés à délivrer les autorisations et à prendre toutes les mesures permettant d'assurer la sécurité.

M. Germain Gengenwin. Sur les autoroutes ?

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Oui, monsieur le député.

La question de l'harmonisation européenne est en permanence évoquée. Nous y travaillons. La discussion reste ouverte. Je suis quant à moi tout à fait favorable à votre suggestion.

M. le président. Nous passons aux questions du groupe Union pour la démocratie française.

La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous ne serez pas surpris de m'entendre poser une question sur les voies fluviales à grand gabarit en général et sur la liaison Rhin-Rhône en particulier.

Mais permettez-moi d'abord - et venant de ce côté-ci de l'Assemblée, cela aura peut-être plus de valeur - de vous rendre hommage pour l'action que vous avez menée et qui a abouti aux conclusions du comité interministériel du 17 janvier dernier, lesquelles donnent un nouvel espoir aux partisans, de plus en plus nombreux dans ce pays, du développement de la voie d'eau à grand gabarit comme moyen de transport multimodal.

Ces conclusions étaient de trois ordres. Jusqu'à présent, elles ne me paraissent pas avoir été mises en œuvre avec diligence.

Il s'agit, en premier lieu, de la mise en œuvre de la fameuse redevance sur les utilisateurs de la voie d'eau, le principal utilisateur étant E.D.F. Son produit devrait s'élever à 400 millions de francs. Comment sera-t-elle mise en place, par voie réglementaire ou par voie législative ? Si c'est par voie législative, il faudra que cela intervienne sans tarder, afin qu'elle soit en place pour l'exercice budgétaire prochain.

Il s'agit, en deuxième lieu, de la transformation de l'office national de la navigation en établissement public, industriel et commercial. Quelle procédure adoptera-t-on ? Règlementaire ou législative ? Dans quel délai ?

Il s'agit enfin, et surtout, des travaux prévus sur Niffer-Mulhouse, d'une part, et sur Chalon-Laperrière, d'autre part, sur la Saône, respectivement pour 453 millions de francs et 163 millions de francs. A cet égard aussi, l'urgence de répondre à l'attente est grande. Les élus de Bourgogne, que je représente un peu ici, sont particulièrement pressés de voir ce projet mis en œuvre. Dans quel délai et dans quelles conditions le sera-t-il ? Bien sûr, les participations des collectivités territoriales - régions et, forcément, villes, départements et chambres de commerce - devront être incluses. Quel système d'harmonisation avez-vous prévu pour ces participations financières conjointes ?

Telles sont les questions précises, monsieur le secrétaire d'Etat, que je tenais à vous poser, en vous renouvelant nos compliments pour la façon dont vous avez su faire avancer ce dossier qui était en panne depuis vingt ans.

M. le président. Nous sommes ravis pour vous, monsieur le secrétaire d'Etat.

Quelle est votre réponse ?

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je voudrais vous remercier car je suis sensible à l'hommage que vous me rendez. Mais je ne voudrais pas que ma réponse soit considérée comme celle du berger à la bergère.

Je considère que les élus, notamment les parlementaires, qui, depuis des années, voire des décennies, se battent en faveur de la voie d'eau ont su anticiper, ont vu clair avant beaucoup d'autres. En effet, je crois que les produits lourds et les matières dangereuses devront de plus en plus emprunter les voies navigables, que ce soit à l'étranger, où les exemples sont déjà nombreux, ou dans notre propre pays.

Le comité interministériel qui s'est réuni au mois de janvier, sous la présidence du Premier ministre, a pris un certain nombre de décisions, que je rappellerai brièvement.

Premièrement, contrairement à la pratique ancienne, qui était de définir des projets, nous avons voulu d'abord nous attaquer aux structures et trouver les financements. Il a donc été décidé de créer une ressource pérenne. Cette ressource, appelée « redevance », sera payée par tous les utilisateurs directs ou indirects de la voie d'eau ou du domaine fluvial.

Deuxièmement, nous avons voulu qu'il existe un instrument performant, efficace, permettant - je sais bien que le temps perdu ne se rattrape jamais - que les travaux soient réalisés dans des délais acceptables. Nous avons donc, à l'occasion de ce comité, décidé qu'un établissement public industriel et commercial remplacerait l'actuel office national de la navigation.

Je précise que, pour aboutir, nous avons souhaité travailler dans la plus large concertation. C'est ainsi qu'un groupe, présidé par M. Claude Quin, a été créé, avec la participation notamment de M. le président Chapon. Ce groupe m'a remis, il y a quelques jours, le fruit de ses travaux, c'est-à-dire son rapport, qui conclut sur deux possibilités. Mais il opte franchement, et reconnaît qu'il appartient à la représentation nationale, c'est-à-dire au Parlement, de se prononcer.

J'ai donc saisi les autres membres du Gouvernement concernés, et tout particulièrement M. le Premier ministre, pour qu'un arbitrage soit rendu rapidement et qu'ainsi le Parlement puisse être saisi dès la session de printemps ou, au plus tard, à la session d'automne. Il est en effet nécessaire que tout le dispositif se mette en place pour que nous puissions bénéficier de l'argent que fournira la redevance.

Comment associer les régions ?

J'ai déjà en ce qui concerne les travaux que vous avez rappelés - la liaison Niffer-Mulhouse, le dragage de la Saône et la dérivation du pont de Mâcon - réuni les deux préfets de région pour leur demander d'engager le dialogue avec l'ensemble des collectivités locales, avec les élus.

Mais j'ai bien compris que votre question va plus loin : elle intéresse toutes les régions concernées par l'aménagement des liaisons Saône-Rhin et Rhin-Rhône.

Je prendrai très prochainement des initiatives pour réunir les présidents de régions afin que, si pour les deux opérations que j'ai citées, les choses semblent s'engager dans de bonnes conditions, l'ensemble de la collectivité nationale et les élus aient le sentiment que, cette fois, le dossier avance, avec la volonté d'aboutir dans des délais satisfaisants.

M. le président. La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais vous interroger sur un autre chapitre, dont les liens avec le précédent ne sont pas apparents bien qu'ils soient nombreux, et qui intéresse votre département ministériel : en tant qu'élu bourguignon, je vous parlerai de la sécurité routière, et particulièrement de la sécurité autoroutière sur le secteur Beaune-Lyon, qui est le plus fréquenté de France et sans doute d'Europe. C'est aussi celui qui connaît aujourd'hui le plus grand nombre d'accidents. Récemment, on a observé un accroissement du nombre de morts tout à fait inquiétant. Les accidents sont généralement liés à l'intensité du trafic, notamment du trafic de poids lourds. Et je rejoins là ma première question : si l'on avait un développement cohérent des voies navigables dans ce pays, un petit peu moins de poids lourds passeraient sur cet axe qui n'est pas extensible autant qu'on le voudrait.

Le sillon rhodanien a des contingences géographiques qui ne nous permettent pas de doubler, tripler ou quadrupler l'autoroute et, à terme, nous allons être confrontés à un réel problème.

En tout cas, monsieur le secrétaire d'Etat, j'aimerais savoir quelles mesures vous comptez prendre pour faire appliquer très strictement les réglementations routières et autoroutières de sécurité, en particulier en ce qui concerne la vitesse et le temps de conduite par tous les usagers, particulièrement par les conducteurs de poids lourds, qu'ils soient français ou étrangers.

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Je serai très bref.

Nous avons tous constaté avec regret que le nombre des accidents augmentait sur les autoroutes. Jusqu'à présent, nous pouvions dire avec certitude que l'autoroute était plus sûre que la route dans une proportion extrêmement importante : quatre fois plus sûre. Mais l'augmentation du trafic chaque année - 14 p. 100 pour les poids lourds et 10 p. 100 pour l'ensemble de la circulation - pose évidemment un certain nombre de questions et soulève des difficultés.

Les travaux auxquels vous avez fait allusion sont des travaux de réfection.

Quand Michel Delebarre a répondu à M. Jean-Pierre Michel dans le cadre des questions d'actualité, il y a quelque quinze jours, il a bien précisé que ces travaux d'entretien, d'aménagement, d'élargissement, d'installation de glissières et autres, étaient indispensables.

Nous avons rappelé aux sociétés autoroutières la nécessité de ne pas faire ces travaux lors de longs week-ends ou de départs en vacances.

M. Michel Delebarre a aussi, le même jour, abordé la question de l'autoroute qui traverse les départements de l'Hérault et du Gard. Sur cette autoroute, des accidents mortels se sont produits. Dans ces conditions, il n'est pas possible d'interrompre les travaux visant à l'élargissement de l'autoroute de deux à trois voies.

Depuis lors, nous avons décidé que les préfets et les directeurs départementaux de l'équipement puissent prendre des mesures de sécurité concernant notamment la mise en place d'une « file » ou d'un balisage effectué dans d'excellentes conditions.

J'avais réuni les présidents des sociétés autoroutières au mois de décembre pour examiner avec eux tout ce qui pouvait être fait dans ce domaine. Je vais les réunir à nouveau avec M. Delebarre pour que nous puissions encore progresser.

S'agissant des transports routiers, les contrôleurs de l'équipement vont pouvoir maintenant procéder à des contrôles. Par ailleurs, comme vous le savez, on est en train de travailler au niveau européen à la mise au point d'un appareil, le chronotachygraphe, et à sa réglementation. Il sera, je crois, d'une très grande efficacité.

J'ajoute qu'à partir de 1991 nous pourrions suivre sur écran, par radar, les évolutions du trafic et la position de tel ou tel camion appartenant à telle ou telle entreprise. Ainsi, la technologie et le progrès vont-ils nous permettre de favoriser la gestion des entreprises tout en facilitant le trafic.

M. le président. Nous passons aux questions du groupe socialiste. Comme les inscrits sont nombreux, il faudrait que chaque « question-réponse » ne dépasse pas trois minutes.

La parole est à M. André Clert.

M. André Clert. Monsieur le secrétaire d'Etat, le titre V du code de la route est relatif aux dispositions concernant la conduite des cyclomoteurs. L'un de ses articles stipule que les jeunes de quatorze à seize ans ne peuvent utiliser ces engins que s'ils sont titulaires du brevet scolaire. Or, un tel enseignement n'a jamais été rendu obligatoire et, malgré les efforts méritoires de la prévention routière, beaucoup d'adolescents conduisent malheureusement non seulement en toute illégalité, mais aussi en toute impunité. D'autres articles définissent les équipements que doivent comporter ces cyclomoteurs. Mais, ces prescriptions sont très diversement interprétées : certains les appliquent avec sévérité ; d'autres sont plus tolérants, considérant qu'on ne peut reprocher à des jeunes des mesures qui ne mettent pas directement en jeu la sécurité, à partir du moment où ils n'en ont pas été normalement informés comme ils auraient dû l'être avec le brevet scolaire.

Ne pensez-vous pas qu'il conviendrait de lever une telle ambiguïté et surtout, de faire en sorte que la législation se rapproche de la réalité en définissant de façon claire les moyens de s'assurer que tout jeune qui conduit un cyclomoteur connaît parfaitement le code de la route ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je partage votre préoccupation. Les motards et les cyclomotoristes qui sont sans protection, si l'on excepte le casque, figurent parmi les premières victimes de la route. Environ 850 motards et 650 cyclomotoristes se tuent chaque année.

Contrairement à ce que vous dites, le ministre de l'éducation nationale, le ministre des transports et moi-même avons tenu à ce qu'il y ait dans toutes les écoles, dont les collèges et les lycées, un enseignement portant sur la sécurité routière. Mais cet enseignement est « transversal », c'est-à-dire que chaque maître, chaque professeur, a la possibilité, à l'occasion d'un cours d'instruction civique, d'un cours de gymnastique ou tout simplement de physique, d'aborder les aspects « spécifiques » concernant la sécurité routière.

J'étais vendredi dernier à Aix-en-Provence. J'ai visité deux établissements scolaires où des enseignants, avec des vidéos, des clips, nous ont montré ce qui est pratiqué à l'heure actuelle. Je peux vous garantir que, dès la rentrée prochaine, un effort supplémentaire sera engagé conjointement avec l'éducation nationale. C'est en effet, à l'école qu'on apprend la sécurité routière, les bons réflexes, les bons comportements ; sans cela, il n'y aura pas d'amélioration.

J'ai apporté un document qui emportera votre conviction : il n'y a pas un seul cyclomotoriste en France qui ne reçoive, au moment où il achète un cyclomoteur, le livre lui donnant tous les conseils et concernant la circulation et la sécurité routière.

Tous les adolescents de quatorze ans ont ce livre. Nous y veillons scrupuleusement. Je vous en donnerai tout à l'heure un exemplaire.

M. le président. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat ! Je vous invite à être rapides, messieurs.

La parole est à M. Philippe Bassinet.

M. Philippe Bassinet. Monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaiterais connaître votre sentiment sur une mesure que le livre blanc sur la sécurité routière juge essentielle. Il s'agit de la limitation par construction de la vitesse des automobiles et des poids lourds. En effet, la vitesse d'utilisation courante des véhicules produits s'écarte d'année en année des vitesses limites autorisées. Nous savons tous que de nombreux véhicules atteignent dès aujourd'hui des vitesses dépassant 200 kilomètres à l'heure et que ce nombre ira croissant dans les années à venir. Nous savons tous que la vitesse est l'un des facteurs majeurs de l'insécurité routière. Alors, n'est-il pas temps d'instaurer une limitation par construction ? Les véhicules grand public seraient alors mieux adaptés à leur usage, plus économes d'énergie, plus respectueux de l'environnement et, bien sûr, moins meurtriers. Bien entendu, une telle mesure de limitation de la vitesse par construction ne peut être immédiatement applicable et doit en même temps faire l'objet d'accords européens.

Ne pensez-vous pas qu'il y aurait là un objectif pour le Gouvernement et pour vous-même et que comptez-vous faire concrètement face à une telle proposition ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur Bassinet, intellectuellement, la proposition qui est contenue dans le rapport Giraudet est séduisante et, pour ma part, je considère qu'elle doit être sérieusement étudiée. Mais vous avez vous-même fait observer les limites de cette proposition dans le cadre dans lequel nous nous trouvons aujourd'hui, parce qu'il vaudrait mieux que les constructeurs européens se mettent d'accord, et même si nous avions l'accord de tous les constructeurs européens, il resterait beaucoup d'autres constructeurs, des Japonais aux Américains, en passant par quelques autres. Ce n'est donc pas demain que cette mesure sera arrêtée. Même en limitant, en bridant le moteur à 130 ou 140 kilomètres par heure, la question des comportements, qui est au centre de tout ce qui touche à l'insécurité routière, n'est pas résolue : dans une ville où la vitesse est limitée à soixante kilomètres par heure, si vous roulez à 130 ou à 140, vous faucherez le premier piéton venu ou vous renverserez le premier deux-roues.

Comme le président nous invite à aller vite, je vais suivre son conseil.

De surcroît, nous avons fait une expérience pour les camions français roulant sur le territoire national, en posant un limiteur de vitesse. Admettons que ce soit la bonne solution technique. Mais il faut que les piétons, les cyclistes, les cyclomotoristes, les motards, les conducteurs de poids lourds ou de voitures légères soient responsables.

Dans le domaine de la sécurité routière, il n'y a pas de recette miracle. Il doit y avoir une politique complète du Gouvernement et une volonté sans faille des citoyens. Le Parlement sera saisi prochainement d'un projet de loi et je suis persuadé qu'il suivra le Gouvernement sur ces textes, parce que ce sont de vrais moyens d'améliorer la sécurité routière dans notre pays. Mais intellectuellement, vous avez raison, ce que vous proposez serait sans doute l'une des solutions.

M. le président. Mes chers collègues, en contradiction avec ce qui vient d'être dit, je vous invite à accélérer (*Soupires*), sinon les derniers intervenants auront du mal à poser leurs questions.

La parole est à M. René Rouquet.

M. René Rouquet. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez bien voulu réunir le 1^{er} mars les maires des communes riveraines de la Seine pour les entretenir du projet « bateau-bus » entre Alfortville et Suresnes. La presse s'est fait l'écho de vos projets qui, vous le savez, intéressent au plus haut point les usagers potentiels et leurs élus.

Pourriez-vous nous informer et informer l'Assemblée nationale de vos projets et du calendrier prévu à ce sujet ? En effet, bien que l'idée du rétablissement d'une navette fluviale soit évoquée depuis des décennies, vous avez été le premier à prendre le problème à bras-le-corps et à susciter des espoirs qui demandent aujourd'hui à être confortés.

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. En effet, la Seine est une voie royale pour le trafic fluvial. Outre le trafic marchandise, nous avons en même temps la possibilité de créer une véritable ligne de voyageurs fonctionnant douze heures chaque jour dans le bief de Paris, d'Alfortville à Suresnes.

Vous l'avez rappelé, j'ai réuni le 1^{er} mars les onze maires du bief, lesquels ont donné leur accord de principe. J'avais laissé un délai d'un mois à chacun pour faire des observations sur les propositions précises formulées à l'occasion de cette réunion. A l'issue de ce délai, aucune observation ne m'est parvenue, ce qui signifie que l'accord de principe est confirmé. J'ai ensuite saisi le préfet de région qui a commencé ses consultations auprès de la région Ile-de-France et des conseils généraux. J'attends les réponses. Si elles sont positives, nous pourrions, comme je l'ai dit, créer une société d'économie mixte qui associera les collectivités territoriales, communes, départements, région, et bien sûr, la R.A.T.P. - c'est elle qui a fait l'étude - ainsi que le Port autonome de Paris, éventuellement des sociétés privées. Nous aurons donc une société d'économie mixte, maître d'ouvrage, et une société d'exploitation qui pourra être, par exemple, un G.I.E. Cela devra être débattu avec les élus. En tout cas, c'est un dossier qui avance et, grâce à la collaboration du maire d'Alfortville et de ses collègues du bief de Paris, je pense que nous pourrions le faire aboutir, ce qui fera, je l'espère, le bonheur des Parisiens et des habitants des communes concernées !

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

M. Yves Durand. Monsieur le secrétaire d'Etat, le tourisme fluvial est l'un des éléments du développement économique d'une région, non seulement parce qu'il peut être générateur d'activités mais aussi parce qu'il en représente l'un des éléments de connaissance et de promotion le plus efficace. C'est pourquoi les contrats de plan Etat-région 1983-1989 avaient dégagé des crédits non négligeables, notamment de la part de l'Etat. Par exemple, dans ma région, le Nord-Pas-de-Calais ils étaient de 10 millions de francs. Cet engagement n'a pas été repris dans le cadre des contrats de plan récemment signés. Les régions, notamment la mienne, continuent cependant à intervenir mais leur effort, me semble-t-il, ne suffira pas s'il reste isolé.

Par conséquent, monsieur le secrétaire d'Etat, quels types d'interventions comptez-vous entreprendre pour dynamiser le tourisme fluvial, qu'il s'agisse des infrastructures fluviales elles-mêmes, de l'amélioration des voies d'eau en service, ou de la réouverture éventuelle de voies fermées ? Quelles aides entendez-vous octroyer aux professionnels ou aux associations du tourisme fluvial ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Il est vrai, monsieur Durand, que le tourisme fluvial est, avec le transport des marchandises, la deuxième activité par voie d'eau. Il représente le chiffre d'affaires non négligeable de 900 millions de francs avec un parc de 20 000 bateaux et de 1 600 bateaux de location et avec quelque 5 500 000 voyageurs. En ce qui concerne le Nord, il me semble que cette région est plutôt bien traitée. En effet, que ce soit grâce au contrat de Plan ou au cofinancement Etat-région pour certaines opérations qui consistent en particulier à raccorder à grand gabarit le réseau du Nord au réseau belge et hollandais, la seule région Nord se verra accorder cette année un investissement de 90 millions de francs. Certes, comparé à ce qu'il est dans la région Bourgogne ou dans la région Midi-Pyrénées, le tourisme fluvial de la région Nord ne s'est pas véritablement développé. Mais je peux vous assurer qu'il ne faut jamais séparer le trafic marchandises du tourisme fluvial. Ainsi, sans revenir sur les indications que j'ai données à M. Beaumont, les efforts d'investissement que nous engageons dès maintenant, les crédits d'entretien permettront, j'en suis persuadé, puisque tout est lié, de favoriser un tourisme fluvial très « porteur » qui soit une source d'enrichissement. Par ailleurs, le chiffre d'affaires de 900 millions de francs que j'ai cité ne vaut que pour la navigation. Or il faut aussi tenir compte des retombées économiques par commune, par département et par région.

M. le président. La parole est à M. Jean Guigné.

M. Jean Guigné. Cette séance de questions montre combien la voie d'eau et le transport fluvial sont largement « remis en eau », ce dont on peut remercier le secrétaire d'Etat.

J'envisageais pour ma part de poser une question sur la pérennité de la ressource, soit 4 millions de francs, qui sera inscrite l'an prochain. Mais M. le secrétaire d'Etat y a largement répondu lorsqu'il s'est adressé à M. Beaumont. Je me permettrai donc de lui poser une question directement inspirée du comité interministériel qui s'est tenu le 17 janvier dernier.

Parmi les tâches dévolues au futur E.P.I.C., qui se substituera à l'actuel O.M.N., il en est une dont la prise en compte conditionnera en partie l'avenir du transport fluvial. Je veux parler de l'aide à la modernisation des professions actuellement soumises, nous le savons, à un régime quelque peu dépassé. Sachant que le pouvoir réglementaire restera de la compétence de l'Etat, quels moyens seront donnés à l'E.P.I.C. ? Plus généralement, quelles missions l'E.P.I.C. se verra-t-il confier pour que soit enfin mis sur pied un véritable service commercial inter-bassins ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je tiens d'abord à préciser que ce plan de modernisation a été mis en place en accord avec nos partenaires européens et que le crédit de 38 millions de francs que nous entendons lui consacrer devrait permettre à la batellerie française de se moderniser dans de bonnes conditions. Cela dit, je tiens à indiquer que nous sommes prêts à faire davantage. J'ajoute que, l'an dernier, le Parlement a voté, dans le cadre de la loi de finances, une détaxe portant pour moitié sur la T.V.A. Cette mesure était attendue par les bateliers depuis des décennies.

En résumé, premièrement un grand effort - 38 millions de francs - est consacré à la modernisation de la batellerie française, en liaison avec le plan européen.

Deuxièmement, nous sommes prêts à produire un effort supplémentaire si cela s'avère nécessaire.

Troisièmement, la décentralisation se fera dans le cadre de l'E.P.I.C. Aux termes des documents du rapport Quint-Chapon, est préconisée - en tout cas, c'est la voie que je suggère au Gouvernement - une gestion véritablement décentralisée pour que, dans chaque bassin, les décisions soient prises au bon niveau. D'ailleurs, c'est là le principe même de la décentralisation. Voilà, monsieur le député, ce que je pouvais vous répondre.

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

M. Pierre Lagorce. Ma question complète les deux précédentes. Monsieur le secrétaire d'Etat, croyez-vous vraiment qu'il y ait encore dans notre pays un avenir crédible pour les transports par voie d'eau face à la concurrence du rail et de la route ? Plus précisément, va-t-on abandonner à leur triste sort les deux seuls canaux existant dans ma région, le canal latéral à la Garonne et le canal du Midi qui pourraient pourtant relayer de façon efficace, et à moindre coût pour les marchandises transportées, l'Atlantique à la Méditerranée sans risque de pollution pour l'environnement ?

Bien sûr, des travaux seraient nécessaires, ne serait-ce - et ceux là sont urgents - que pour la maintenance, je dirai même la sauvegarde de ces canaux qui se détériorent parce qu'ils sont mal entretenus, dont les berges s'effondrent, rendant la circulation des bateaux difficile, parfois dangereuse. Un minimum d'aménagement de ces deux ouvrages ne pourrait-il pas être réalisé pour favoriser la navigation de plaisance puisque les plaisanciers sont de plus en plus attirés par cette voie d'eau dans une région particulièrement agréable et touristique ?

En un mot, monsieur le secrétaire d'Etat, quel est l'avenir de ces deux canaux, si tant est que vous pensiez qu'ils en aient encore un, avenir commercial, avenir touristique, sinon les deux ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je pense l'avoir montré en répondant aussi précisément que possible aux questions, l'avenir de la voie d'eau, j'y crois ! J'ajoute même que j'en suis sûr. Mais - je vous parle fran-

chement - nous allons privilégier la connexion des grandes voies avec l'ensemble du réseau européen. Par conséquent, si le canal du Midi, qui est sans doute parmi les plus beaux - c'est une véritable merveille - a un avenir prometteur dans le domaine du tourisme, je n'estime pas qu'il ait le moindre rôle à jouer en ce qui concerne le transport de marchandises. Je ne veux pas raconter aux députés des choses auxquelles je ne crois pas, ni dire ce que je ne pense pas.

Donc, je me suis intéressé à ces canaux et c'est pourquoi j'ai organisé une réunion de travail, qui fut profitable, avec les trois présidents de région concernés et les sept présidents de conseils généraux. A son issue il a été décidé de confier le dossier à un bureau d'étude pour qu'il nous fasse des propositions. J'ai déjà eu le pré-rapport. D'ici à quelques jours, le rapport lui-même sera remis aux présidents des régions, puisque les régions ont beaucoup financé. C'est à l'issue de l'étude de ce document que nous pourrions utilement prendre des décisions.

J'ajoute que nous avons évité, pendant l'année 1989, de prendre des mesures par trop drastiques à l'encontre du tourisme fluvial, qui, en dépit de la sécheresse, a progressé de 10 p. 100 en 1989. J'espère pouvoir continuer en 1990. Cela dit, subsistent les problèmes de l'alimentation des bassins, des réservoirs, des fuites. Cette année, 5 millions seront consacrés à l'entretien de ce canal. Parallèlement, de 1988 à 1990, les crédits d'entretien pour l'ensemble du réseau, 8 500 kilomètres de voies navigables, ont doublé.

M. le président. La parole est à M. Jacques Delhy.

M. Jacques Delhy. Monsieur le secrétaire d'Etat, dans quelques semaines, les grands déplacements d'été vont commencer, avec des millions de Français sur les routes et les autoroutes, et l'on assistera - comme chaque année, hélas ! - à la formation d'énormes bouchons. Pour l'autoroute, cela pose un problème particulier, qui fait l'objet de la question que je vais vous poser.

L'autoroute est payante, parce qu'elle rend service : pas de feux, pas de croisements, pas de villes à traverser. En théorie, l'usager gagne donc en temps et en sécurité. Mais, lors des grands départs en vacances ou des grands retours, il paie, et même cher, un service qui n'est pas rendu, les stations de péage étant à elles seules des facteurs importants de bouchons.

Payer pour un service qui n'est pas rendu, ce n'est pas normal. Peut-on donc envisager, au moins pour ces grands départs et ces grands retours qui, parfois, tombent le week-end, la gratuité de l'utilisation des autoroutes ?

M. le président. Si vous répondez oui, monsieur Sarre, je pense que votre réponse sera reprise ! (*Sourires.*) Mais de nombreux éléments sont sûrement à prendre en compte.

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Vous avez raison, monsieur le président.

Monsieur le député, ce problème n'est pas tranché, mais j'ai peut-être une intuition, pour en avoir débattu avec les hauts fonctionnaires de la direction des routes.

Il est exact que le péage correspond au paiement d'un service rendu, et l'hypothèse que vous formulez est donc séduisante. Mais elle irait, semble-t-il, à l'encontre du but recherché. En effet, si les autoroutes étaient gratuites les jours de grande migration, ce sont tous les automobilistes qui seraient tentés de s'y ruier, et cela ne favoriserait évidemment pas la fluidité de la circulation et la sécurité routière.

Je suis donc au regret de décevoir la représentation nationale. Si rien n'est encore décidé, les techniciens nous conseilleraient plutôt de revoir les péages à la baisse les jours où il n'y a pas de migration, et surtout de ne pas y toucher - si ce n'est dans le sens de l'augmentation (*Sourires*) - les jours de grand départ.

M. le président. Ah ! votre réponse sera reprise quand même, mais ce n'est pas celle que l'on attendait. Vous ne nous avez pas annoncé une augmentation, mais vous n'étiez pas loin de le faire. (*Sourires.*)

Pour le groupe communiste, la parole est à M. Jacques Brunhes.

M. Jacques Brunhes. Monsieur le secrétaire d'Etat, notre réseau fluvial a pris un grand retard ; il est très dégradé ; nous sommes coupés de l'Europe des fleuves et des canaux.

Pour ne prendre qu'un exemple, le fret transporté par la voie d'eau ne représente en France que 4 p. 100 du fret total tous modes de transport confondus, contre 20 p. 100 en Allemagne de l'Ouest. De plus, les autres pays européens font de gros efforts. Je pense à la liaison Nord-Est, notamment Berlin-Prague, et à la liaison Sud-Est, Rhin-Main-Danube.

Le comité interministériel de janvier s'est-il donné les ambitions de notre politique ? Va-t-on pouvoir réaliser la liaison Rhin-Rhône ? Mettre nos canaux au grand gabarit ? Assurer les liaisons Seine-Nord, Seine-Est ? Ce n'est pas seulement le maire de Gennevilliers qui vous parle, mais aussi un député de la région Ile-de-France qui est convaincu que l'Ile-de-France, région capitale, doit être reliée à l'Europe par les voies d'eau.

Question subsidiaire relative au réseau fluvial : la taxe pérenne dont vous avez parlé viendra-t-elle obérer les crédits budgétaires alloués par l'Etat ? Pouvez-vous nous garantir, au contraire, que les crédits budgétaires n'en seront pas affectés ?

Le second problème que je souhaite aborder concerne les organismes. On transforme l'Office national de la navigation en un nouvel établissement public. Les mille personnes environ qu'il emploie sont préoccupées par leur avenir et se demandent en particulier ce que vont devenir leurs conventions collectives.

Quant au service national de la navigation, il emploie environ 5 000 personnes. Ces fonctionnaires s'interrogent également sur leur avenir. Sachant qu'ils vont être mis à la disposition du nouvel établissement public, quelles garanties pouvez-vous leur donner concernant leur statut ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur le député-maire de Gennevilliers, sachez tout d'abord que le statut des fonctionnaires ne sera pas modifié. Les fonctionnaires resteront des fonctionnaires. Ils seront mis à disposition de l'établissement public industriel et commercial. M. Claude Quin a reçu toutes les organisations syndicales. Moi-même, je fais le tour des différents services pour bien expliquer le sens de la réforme, même si le projet de loi n'a pas encore été élaboré.

Les personnels n'ont donc pas lieu de craindre une atteinte à leur statut. J'ose même avancer que cette réforme leur garantit un avenir alors que - disons-le très clairement - les voies navigables étaient en danger. C'est la volonté du Président de la République et du Gouvernement que la France dispose d'un réseau à grand gabarit, relié au reste du réseau européen. Nous y travaillons. C'est le sens même de notre politique.

Vous avez raison de souligner que d'autres pays ont pris de l'avance. En effet, les Allemands réalisent non seulement la liaison Rhin-Main-Danube, mais ils ont décidé aussi de relier Berlin à Hambourg et à Stettin, ce qui signifie qu'ils ont fait le choix, que je crois juste, de privilégier la voie d'eau par rapport à d'autres modes de transport, même si je considère, pour ma part, que la complémentarité est indispensable.

Je tiens également à vous dire, monsieur le député-maire, que je suis prêt à examiner avec tous les élus les aménagements qu'il est possible d'entreprendre. Le port de Paris, avec plus de 21 millions de tonnes, joue dans l'économie nationale un rôle très important auquel le port de Gennevilliers contribue largement. J'étudierai avec vous tous les moyens d'en améliorer encore le fonctionnement.

M. le président. Nous passons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. Patrick Ollier.

M. Patrick Ollier. Monsieur le secrétaire d'Etat, en matière de sécurité routière, nous nous posons tous la question : sensibilisation, pédagogie active, contraintes, quelle est la bonne formule ? Probablement un harmonieux mélange, car un dispositif trop répressif risquerait de provoquer l'effet inverse de celui qui est escompté. C'est donc sur trois aspects de la sécurité routière faisant appel à la technique plus qu'à la contrainte que j'aimerais vous interroger.

Le premier concerne les tronçons de route à trois voies banalisées. Ces tracés sont dangereux car le marquage au sol permet à deux voitures de se trouver en même temps sur la voie centrale au moment des dépassements. A ce problème est proposée une solution simple, déjà appliquée dans de

nombreux pays européens : permettre deux voies plus une voie, mais jamais trois voies banalisées. Cette solution est d'autant plus souhaitable que ces tronçons - autorisés d'ailleurs avec d'innombrables précautions, ce qui prouve leur caractère nocif - sont peu nombreux mais constituent de véritables points noirs responsables de très graves accidents.

Le deuxième aspect concerne l'éclairage des voies routières. C'est la nuit que se produisent près de la moitié des accidents mortels pour un trafic quatre fois moindre. Si l'alcoolisme et la fatigue ont leur part de responsabilité, il est toutefois nécessaire de rappeler qu'à la seule lueur de ses phares l'automobiliste perd 70 p. 100 de son acuité visuelle. Sachant qu'un éclairage ponctuel permet de rompre la monotonie de la conduite de nuit, est-il dans vos intentions de mettre l'accent sur l'éclairage des ceintures pré-urbaines, des bretelles d'échangeurs d'autoroute et surtout des points noirs de rase campagne ?

Le troisième point concerne le port de la ceinture de sécurité arrière et les difficultés que risque de provoquer pour les familles nombreuses de trois enfants et plus la récente décision de la rendre obligatoire. Sans remettre en cause le caractère indispensable d'une telle disposition qui tend à réduire le nombre des accidentés de la route, pouvez-vous me préciser quelles voitures françaises permettent actuellement d'accueillir plus de trois enfants à l'arrière au moyen de systèmes de retenue homologués ? Vos services ont-ils étudié les dispositions particulières concernant les familles nombreuses ?

Sur tous ces points, je souhaiterais connaître le sentiment du Gouvernement.

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur Ollier, vous m'avez posé de nombreuses questions.

Premièrement, le nombre des routes à trois voies a diminué, tout simplement parce que nous avons développé le réseau autoroutier, que cette politique se poursuit et que Michel Delebarre multiplie les efforts dans cette direction.

Deuxièmement, nous résorbons aussi les points noirs. Je rappelle que, dans trois ans, il n'y en aura plus un seul sur l'ensemble du réseau routier national.

Troisièmement, nous considérons que, pour les routes à trois voies, la politique de « l'alternat », telle qu'elle est appliquée en Italie, doit être condamnée. C'est celle que vous avez décrite qui a été retenue par la direction des routes. Elle consiste à tracer la ligne de séparation des voies en fonction de la topographie, c'est-à-dire des montées ou des descentes. Cette politique est la bonne, et il faut la poursuivre.

Vous m'avez demandé ensuite, en substance, quelle était notre politique de sécurité routière. Elle associe la prévention - c'est l'objet des campagnes fortement médiatisées qui sont en cours -, la sûreté du véhicule, grâce au contrôle technique, et l'infrastructure. Mais n'oubliez jamais que ce qui est au centre de tout, c'est le comportement de l'automobiliste.

Même s'il est vrai que l'on se tue davantage la nuit que le jour, l'éclairage des routes tel que vous le préconisez - c'est-à-dire sur le réseau communal, sur le réseau départemental et, plus largement, sur le réseau national en rase campagne -, supposerait un financement si lourd, une dépense si gigantesque que, pour le moment, aucune étude, à ma connaissance, n'a été engagée.

En revanche, sur les autoroutes, c'est une question de choix. On l'a dit tout à l'heure, le péage n'est rien d'autre que la rétribution d'une prestation de service. On nous reproche souvent de sanctionner, de faire payer, etc., mais je souhaiterais qu'il y ait un véritable dialogue sur ce point avec les automobilistes. Si, par exemple, nous voulions éclairer l'autoroute A1 qui conduit à Bruxelles et mènera demain à Londres, j'estime que le coût en serait de deux francs supplémentaires au péage. Ce n'est pas énorme. C'est en tout cas un dossier sur lequel je travaille avec Michel Delebarre et avec l'ensemble des fonctionnaires de la direction de la sécurité routière. Le moment venu, nous prendrons la décision. Mais ce n'est pas simple, car il faut pouvoir instaurer le dialogue.

M. le président. La parole est à M. Jean Ueberschlag.

M. Jean Ueberschlag. Monsieur le secrétaire d'Etat, hier, les transporteurs routiers ont bloqué les frontières allemandes pour protester contre l'instauration par la R.F.A., à compter 1^{er} juillet 1990, d'une taxe sur les poids lourds.

Cette taxe sera de 24 000 francs pour un camion moyen circulant sur les routes allemandes. Elle pénalisera les entreprises de transports de l'Est de la France, puisque leurs homologues allemands, pourront, elles, la déduire du montant de leurs charges.

Mes collègues Baeumler, récemment, Jean-Luc Reitzer, hier, Germain Gengenwin et Jacques Brunhes, tout à l'heure, ont attiré votre attention et celle de votre ministère de tutelle sur cette question. Vous avez à chaque fois répondu que vos collaborateurs travaillaient sur ce dossier. Permettez-moi d'insister parce que c'est un problème vraiment grave pour notre région et pour cette catégorie professionnelle.

Cette taxe est contraire, vous le savez, aux dispositions communautaires. Il s'agit d'une mesure protectionniste unilatérale.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous vous demandons des actes, pas des paroles d'apaisement. Etes-vous prêt, à défaut d'un retrait de cette taxe par la R.F.A., soit à en accepter la déductibilité par les transporteurs français sur les taxes payées en France, comme ce sera le cas pour les Allemands chez eux, soit à prendre des mesures de rétorsion afin de permettre à nos transporteurs de lutter à armes égales avec tous leurs collègues européens ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Si vous le permettez, monsieur le député, je reviendrai un instant sur le dernier point de la question de M. Ollier, auquel j'ai oublié de répondre. Le port de la ceinture de sécurité à l'arrière sera obligatoire à la fin de 1990. Nous y préparons l'opinion publique en lui expliquant les raisons qui motivent cette décision. Bien entendu, lorsqu'il y aura cinq passagers, ce qui est le cas de 1 p. 100 seulement des voitures qui circulent, le troisième passager à l'arrière sera privé de ceinture - au moins dans un premier temps, car les constructeurs travaillent d'ores et déjà à remédier à cette situation dans des délais raisonnables.

Je rappelle que le port de la ceinture à l'avant et à l'arrière, sauvera, chaque année, sans aucune autre mesure supplémentaire, environ 2 000 vies.

Le système de retenue pour les enfants sera obligatoire en 1992, le temps que les entreprises fabriquent les matériels à un coût qui ne soit pas trop élevé.

J'en viens, monsieur Ueberschlag, à votre question et donc à la taxe sur les poids lourds que la R.F.A. se propose d'instituer. J'ai déjà dit à ce propos qu'il ne s'agissait pas d'un contentieux franco-allemand. C'est la Commission des Communautés européennes qui considère, à juste titre, qu'il y a là une mesure discriminatoire frappant l'ensemble des transporteurs routiers européens.

Nous avons engagé une démarche unilatérale. Michel Delebarre a écrit à son collègue, puis l'a rencontré. Je l'ai vu moi-même et j'ai fait le tour des autres ministres des transports pour que nous arrétions une position commune et que nous demandions fermement aux Allemands de respecter les accords passés.

Nous ne resterons donc pas les bras croisés mais la situation est délicate. Que dire, en effet, lorsque le ministre des transports allemand nous explique qu'il instaure cette taxe parce qu'en l'absence de tout péage autoroutier en Allemagne, il est normal que les transporteurs français ou italiens, par exemple, participent au financement des infrastructures, comme le font leurs homologues allemands en France ou en Italie en s'acquittant des péages ? Nous répondons : harmonisation. C'est la raison pour laquelle Michel Delebarre et moi-même travaillons à un mémorandum. Il sera soumis en même temps que celui-ci du commissaire européen des transports, Karel Van Miert, à la prochaine réunion du Conseil des ministres européens en juin.

J'espère que, d'ici là, les Allemands auront revu leur position pour qu'une véritable politique commune puisse être définie et qu'une réelle harmonisation soit mise en œuvre. A défaut, ce dossier restera particulièrement épineux.

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

M. Bernard Schreiner (Bas-Rhin). Monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi de revenir sur une question déjà abordée aujourd'hui, celle de la batellerie française qui ne devrait pas être oubliée dans le cadre des liaisons européennes.

L'achèvement d'un réseau fluvial moderne et cohérent et son raccordement au réseau européen constituent, avec la réalisation d'autres réseaux de transport, la seule réponse pour tirer le meilleur parti du développement des échanges intracommunautaires. Seul un système complet d'infrastructures trimodales peut permettre, en limitant les nuisances, de concilier les impératifs de la compétitivité et la qualité de la vie. C'est d'ailleurs le choix qui a été fait par tous les pays du cœur industriel de la Communauté européenne.

Il n'est pas contestable que les voies navigables, facteur indispensable de compétitivité, de sécurité et de protection de l'environnement, sont également un facteur d'unité entre les pays qu'elles desservent. Le transport routier arrive à saturation puisqu'il totalise déjà 88 p. 100 du tonnage de fret. Il est plus coûteux que le transport ferroviaire et le transport fluvial. Il génère davantage de nuisances et pose plus de problèmes, de sécurité notamment.

En 1980, à la quasi-unanimité, le Parlement avait décidé la réfection totale de l'infrastructure fluviale et la mise aux normes standards européennes des canaux français. Or, si les décisions concernant la réfection de l'infrastructure fluviale, ou la création des liaisons Rhin-Rhône et Seine-Nord, ont été prises par le Parlement, elles ne sont pas traduites dans les faits.

Quelles mesures le Gouvernement envisage-t-il de prendre afin d'engager le plus rapidement possible la réalisation des grandes liaisons fluviales prévues par le schéma directeur des voies navigables ?

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

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, le trafic fluvial, qui déclinait régulièrement depuis une décennie, reprend assez sensiblement.

M. Alain Bonnet. C'est une bonne nouvelle !

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. Il augmente en effet chaque année de 2,5 p. 100 en moyenne.

Il est également intéressant de souligner que le trafic fluvio-maritime, celui qui donne la possibilité d'aller, par exemple, du port Edouard-Herriot de Lyon, à Tunis, à Alger ou à n'importe quel port de mer, se développe de façon spectaculaire. Sur le Rhône, le trafic a ainsi progressé de 87 p. 100 au cours de l'année 1989. Le trafic fluvio-maritime recèle des potentialités tout à fait exceptionnelles.

Auparavant - je l'ai déjà indiqué - on annonçait des mesures, des projets, mais soit ils n'avançaient pas vite, soit ils n'étaient même pas mis en chantier.

M. Alain Bonnet. C'est exact !

M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat. A l'heure actuelle, nous avons déjà décidé de passer à grand gabarit le bief situé entre Bray et Nogent sur la Seine, ce qui permettra un transport plus rapide et moins coûteux des céréales.

Sur la liaison Rhin-Rhône dont vous avez parlé, monsieur le député, nous avons programmé l'arasement du seuil de terrain et la déviation du pont de Mâcon qui sera peut-être terminée avant le 1^{er} octobre. Nous allons également achever la liaison Niffer-Mulhouse et opérer le dragage de la Saône.

Nous vous présentons un projet qui permettra de mettre en œuvre un financement cumulant l'intervention du budget de l'Etat et le produit d'une redevance.

Cette politique d'ensemble témoigne de notre volonté d'agir et j'espère que, le moment venu, les députés, comme les sénateurs, soutiendront le projet du Gouvernement.

M. Michel Charzat. Très bien !

M. le président. Mes chers collègues, nous en avons terminé avec les questions. Je remercie, en votre nom, M. Sarre qui a montré sa grande connaissance des dossiers, sa compétence, sa courtoisie que nous connaissons. Nous lui souhaitons bonne chance. *(Applaudissements.)*

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures quinze sous la présidence de M. Georges Hage.)

PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

2

DROIT AU LOGEMENT

Discussion, en lecture définitive, d'un projet de loi

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 26 avril 1990

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le texte du projet de loi visant à la mise en œuvre du droit au logement, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture dans sa séance du 20 avril 1990 et modifié par le Sénat dans sa séance du 26 avril 1990.

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, je demande à l'Assemblée nationale de bien vouloir statuer définitivement.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion de ce projet de loi en lecture définitive (nos 1302-1305). La parole est à M. Bernard Carton, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Bernard Carton, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre chargé du logement, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui, en lecture définitive, le texte sur le droit au logement, après une dernière lecture intervenue au Sénat le 26 avril dernier et une deuxième lecture devant notre assemblée le 20 avril dernier.

Je veux d'abord féliciter l'ensemble de mes collègues qui ont participé à cette deuxième lecture au sein de notre assemblée, car ils ont accompli un travail qui n'était pas évident au départ. J'avais d'ailleurs, dans mon rapport introductif, appelé l'Assemblée nationale à essayer de perfectionner le texte et de parvenir à un accord, afin que nous puissions voter un texte harmonieux, qui soit applicable.

La qualité de nos débats, la volonté de résoudre toutes les questions restées en discussion, sans exclusive, me facilitent aujourd'hui le rapport que j'ai à vous présenter au nom de la commission de la production et des échanges. Ce travail est d'autant plus aisé que le Sénat, dans sa lecture du 26 avril dernier, s'est borné, par les amendements adoptés, à revenir, sur certains points, à la rédaction qu'il avait retenue lors de sa première lecture. La Haute assemblée n'a donc adopté aucun amendement dont nous n'ayons pas débattu ensemble le 20 avril dernier lors de notre deuxième lecture.

Notre assemblée a d'ailleurs, par des scrutins publics, confirmé sa volonté. Je vous invite donc aujourd'hui à ne pas nous renier et à confirmer notre vote sur ce texte de loi.

Nous étions confrontés, le 20 avril dernier, à un travail délicat avec, en particulier, deux types de problèmes.

Le premier - ce n'était pas le moindre - était de trouver une rédaction satisfaisante pour les articles 11 et 14 qui n'avaient pu être adoptés en première lecture, faute d'une discussion suffisante au sein de notre assemblée.

Il s'agissait ensuite d'élaborer une nouvelle rédaction pour certains articles qui avaient été modifiés par le Sénat au cours de sa première lecture afin de nous inviter à mieux préciser notre pensée.

Sur ces deux points, nous avons pu noter la sagesse de notre assemblée ainsi que votre volonté, monsieur le ministre, d'aboutir à un bon texte et de trouver les mots justes pour traduire l'exacte volonté de l'Assemblée quant à la mise en œuvre d'un véritable droit au logement pour les plus démunis.

Cette loi est attendue avec impatience par toutes les associations caritatives de notre pays, mais aussi, et surtout, par les 500 000 personnes qui vivent dans des logements confortables, insalubres ou de fortune. Elle viendra compléter utilement la loi sur le R.M.I. qui constitue, à mon avis, l'un des plus grands textes de cette législature.

Le 20 avril dernier, nous avons trouvé une bonne rédaction pour ce projet. Je vous invite, mes chers collègues, à la confirmer aujourd'hui.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous dire que, si le travail parlementaire n'a pas été de tout repos, le plus difficile reste à faire : mettre en œuvre et surtout convaincre.

Pour mettre en œuvre, il faudrait que, très rapidement, les plans départementaux et les fonds de solidarité puissent être efficaces dans la plupart des départements, en particulier dans les départements les plus sensibles. Le prochain hiver devrait être un terme que nous devrions nous fixer.

La centralisation des demandes, prévue par l'article 3, doit également être un objectif pour les préfetures afin qu'elles puissent recueillir les demandes, lister les demandeurs et essayer d'obtenir des satisfactions.

Pour convaincre, il faut faire jouer les crédits P.L.A. sans travaux, les baux à réhabilitation car nos outils de production, en particulier les organismes d'H.L.M., sont trop habitués à construire des logements neufs qui, s'ils sont d'une qualité tout à fait honorable, sont souvent liés à des processus de construction mal adaptés à la fourniture en quantité de logements aux plus démunis. Il s'agit d'un travail particulièrement important.

S'agissant toujours de convaincre, vous avez passé des conventions avec les organismes collecteurs du 1^{er} p. 100. Nous souhaiterions, lors du premier bilan annuel que nous aurons à faire en fin d'année, trouver des réponses positives concernant un certain nombre de programmes pour les plus démunis financés grâce au 1^{er} p. 100.

Enfin, dans nos débats parlementaires, la plupart de mes collègues ont insisté sur le fait que le droit au logement, ce n'était pas simplement offrir un toit à ceux qui, aujourd'hui, n'en avaient pas, mais qu'il fallait aussi que l'idée qui était celle du R.M.I., celle de la réinsertion, soit le prolongement logique de notre action.

M. Jean-Pierre Delalande. Très bien !

M. Bernard Carton, rapporteur. Pour un certain nombre de familles, le suivi social est une clé essentielle du processus de réinsertion...

M. Jean-Pierre Delalande. Tout à fait !

M. Bernard Carton, rapporteur ... et il faudra dans de nombreux départements mettre en œuvre une telle politique dans le cadre des fonds de solidarité, dans une coordination très étroite avec les départements et leurs services d'action sociale, mais aussi avec tous les travailleurs sociaux qui travaillent sur le terrain.

Évitons les surenchères, souvent inefficaces. Evitons que, pour une personne démunie, nous ayons sept, dix, voire quinze travailleurs sociaux qui, en général, n'arrivent pas à trouver les solutions. Essayons ensemble, grâce à l'unité de notre projet autour des fonds de solidarité, d'avoir au moins des actions positives efficaces en matière de réinsertion.

Ma conclusion sera peut-être amère. Il reste, monsieur le ministre, et ce sera particulièrement difficile, à convaincre.

J'assistais hier soir à une réunion de décideurs économiques d'une grande cité voisine, qui d'ailleurs, aujourd'hui, parce qu'ils réussissent, jouissent de toutes les vertus. Quel n'a pas été mon émoi de voir que, souvent, la solidarité ne va pas de soi ! Ils s'adressaient ainsi, en effet, au maire de cette commune : « Construisez-nous des logements pour cadres et démolissez ces logements sociaux qui donnent une triste figure à notre ville, une triste ambition ! » Je me suis rendu compte à quel point le problème de la performance économique pouvait être quelquefois extrêmement délicat, lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des projets de solidarité.

A un moment où notre assemblée est peut-être un peu trop décrite, les parlementaires, le pouvoir politique devraient pouvoir imposer la solidarité à tous les Français. La justice est à ce prix. Il faut savoir tendre la main à ceux qui sont aujourd'hui les plus démunis, souffrent de tout et, en particulier, n'ont pas un toit.

Monsieur le ministre, nous attendons beaucoup de vous et de vos préfets pour convaincre et mettre en œuvre une telle politique dans les départements. Nous comptons sur vous mais soyez assuré que vous pouvez également compter sur nous ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Roger Gouhier.

M. Roger Gouhier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi nous revient du Sénat profondément modifié. De ce fait, le débat s'engage dans des conditions différentes de celles d'il y a quelques jours.

Le groupe communiste continue de croire que ce projet ne répond pas aux problèmes immenses des familles modestes. Il est vrai qu'en nouvelle lecture dans notre assemblée, un certain nombre de nos propositions avaient été retenues. La majorité sénatoriale, bien ancrée dans ses positions rétrogrades et réactionnaires (*rires sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française*)...

M. Jean-Pierre Delalande. C'est pour qui ça ?

M. Roger Gouhier. ... a rayé d'un trait de plume ces quelques avancées, voulant ainsi accentuer la ségrégation en matière de logement qui touche les plus modestes.

Une fois de plus, monsieur le ministre, je vous répète que c'est sur le logement social dans sa globalité qu'il faut légiférer. Comment, en effet, loger les plus pauvres parmi les plus pauvres alors que le parc de logement social est notoirement insuffisant ? Comment loger les plus démunis, alors que le pouvoir d'achat baisse et que l'on fait fi de nos propositions d'augmenter substantiellement le S.M.I.C. en le faisant passer à 6 500 francs et d'augmenter le R.M.I. ? Comment admettre que l'on veuille résoudre le problème du logement des plus démunis si les expulsions restent autorisées et reprennent de plus belle comme c'est le cas dans mon département depuis le 15 mars ?

Il y a dans notre groupe - dans les autres groupes aussi d'ailleurs - de nombreux maires, dont je suis. Dans nos communes, le logement social occupe une place importante et les besoins des populations modestes sont au centre de nos préoccupations. Ces familles ne peuvent pas accéder à la propriété, surtout en proche banlieue.

Si l'on construisait chaque année les 500 000 logements sociaux dont la France a besoin, si l'on diminuait de 10 p. 100 le montant des loyers, par des emprunts à des taux d'intérêt différents, il y aurait là certainement une avancée réelle pour le logement social. La baisse des loyers ferait bien entendu reculer le nombre des impayés, et nous éviterions que ne soient expulsés nombre de locataires de bonne foi victimes des accidents de la vie.

Cela dit, la majorité sénatoriale a modifié le texte, lui retirant en particulier les dispositions prévues par l'ancien article 14 aux termes duquel toutes les communes devaient être associées à l'effort de solidarité en faveur des plus démunis dont le rapporteur a parlé. Ainsi que le soulignait mon amie Marie-Claude Beaudeau au Sénat, le droit d'une commune ne peut pas s'opposer aux droits essentiels des citoyens. Il faut donc, monsieur le ministre, comme le propose d'ailleurs le rapporteur, réintroduire les dispositions votées par l'Assemblée nationale au cours des précédents débats.

Concernant les expulsions, des progrès avaient été réalisés. Le texte reconnaissait que l'on pouvait en freiner le nombre, même s'il était encore loin des attentes du groupe communiste.

Nous proposons une mesure qui permettrait de faire la différence entre les locataires de bonne foi et les autres. Je sais que la décision ne peut être prise aujourd'hui mais je souhaiterais, monsieur le ministre, connaître vos intentions à ce sujet.

Sur le plan communal pour les villes, sur le plan cantonal pour les régions rurales, une commission pourrait être constituée de représentants de l'autorité publique, préfectorale et communale, de locataires, de sociétés propriétaires, et entendre les familles pour que, avant le recours à l'huissier, des mesures immédiates et ultérieures soient envisagées et des engagements réciproques pris.

Cette proposition est sérieuse et fondée sur une connaissance sur le terrain des causes réelles des expulsions. Elle mérite, monsieur le ministre, d'être étudiée.

Oui, le logement social doit devenir concrètement une priorité nationale.

En conclusion, nous vous demandons de bien vouloir réintroduire, en les améliorant encore, si possible, les dispositions positives que nous avons proposées ou soutenues.

Ce texte ne résoudre pas les vrais problèmes. La loi Méhaignerie fait encore des ravages même si elle ne s'appelle plus ainsi. Il subsiste des dispositions très mauvaises qui devraient être abrogées.

Nous serons très attentifs à vos propos, monsieur le ministre, et à votre attitude. Nous nous sommes abstenus en deuxième lecture. Aujourd'hui, il en sera de même, à condition que l'on revienne à la rédaction adoptée après le débat du 20 avril. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Monsieur le ministre, je serai particulièrement bref.

Nous sommes à l'ultime lecture d'un texte qui est en fait en troisième lecture ici. Ainsi que je l'ai exprimé à plusieurs reprises dans les discussions générales et lors de l'examen des amendements, nous sommes en accord total sur le fond, en particulier sur deux dispositifs complémentaires et essentiels, le bail à réhabilitation et le P.L.A. sans travaux. Sur ce point vous recueillez pratiquement l'unanimité de l'assemblée. Un tel texte était attendu par l'ensemble des opérateurs du logement social et spécialement par le milieu associatif qui se penche sur le logement des plus défavorisés.

Mais, sur la méthode, monsieur le ministre, vous savez que, depuis le départ, de nombreuses divergences nous séparent, et d'abord quant à l'application des lois de décentralisation.

Le texte réintroduit une coresponsabilité systématique, à la fois dans l'établissement du plan départemental et dans le fonds départemental pour le logement des plus défavorisés, entre le préfet, représentant de l'Etat dans les départements, et le conseil général.

Ainsi que j'ai eu l'occasion de vous le dire à de nombreuses reprises, la coresponsabilité va d'abord à l'encontre du principe même de décentralisation et n'est pas du tout un gage d'efficacité. Nous avons déjà un tel dispositif, avec la volonté de le faire aboutir, c'est celui du R.M.I. Vous savez que, dans de nombreux départements, ce système de coresponsabilité ne simplifie pas les choses, au contraire. De plus, il génère une administration complémentaire, lourde, qui, elle-même, n'est pas un gage d'efficacité.

Une deuxième divergence concerne la part trop belle faite aux préfets, avec le droit de préemption urbain et le droit de réservation pour les logements des plus défavorisés.

Si nous sommes favorables au fait que le représentant de l'Etat puisse intervenir en dernier recours, la rédaction que vous avez acceptée, monsieur le ministre, n'est pas tolérable. Ainsi que l'orateur communiste vient d'ailleurs de l'avouer à l'instant, il s'agit sans doute pour vous de gagner au moins l'abstention de cette fraction de l'Assemblée, votre allié naturel, il est vrai...

M. Roger Gouhier. Ne faites pas de politique politicienne !

M. René Beaumont. Quand je dis allié, cela dépend des jours... et des nuits !

M. Philippe Vasseur. On l'a entendu cette nuit !

M. René Beaumont. Avec le texte tel qu'il est, dans 90 p. 100 des communes de France, le droit de préemption urbain du préfet sera augmenté, ainsi que son droit de réservation de logement social pour les plus défavorisés. Or, monsieur le ministre, vous le savez bien, le problème ne se pose que dans quelques dizaines de communes, et spécifiquement dans la grande couronne parisienne. On a donc pris une masse pour écraser une fourmi ! En tout cas, on a redonné là des pouvoirs exorbitants au préfet.

Ensuite, on a ajouté un certain nombre de dispositifs, en particulier un concernant les gens du voyage. On se demande un peu ce qu'ils viennent faire à propos du logement des plus défavorisés. J'ai eu l'occasion de dire qu'ils n'apparaissent pas forcément aux yeux de nos concitoyens comme particulièrement défavorisés, si l'on s'en tient simplement à l'observation de leurs moyens de transport. Cela dit, il fallait bien peut-être trouver une solution pour eux. Je ne suis pas sûr que la solution hâtive proposée dans le texte soit tout à fait la bonne et soit tout à fait efficace.

Enfin, monsieur le ministre, je veux revenir sur deux amendements revenant du Sénat, que j'ai déjà eu l'occasion de défendre et que j'ai déposés à nouveau à l'article 19. Ce sont

des amendements de bon sens, de cohérence et d'efficacité. Il s'agit simplement de l'instauration du tiers payant dans le cadre de l'allocation au logement social l'A.L.S.

Actuellement, les logeurs des attributaires de l'A.P.L., dont les ressources sont généralement convenables, bénéficient du tiers payant en cas de mauvais paiement, et même de façon systématique. En revanche, ce n'est pas le cas lorsqu'il s'agit de l'A.L.S., qui s'adresse à des gens en situation particulièrement difficile.

Où est la cohérence lorsque les plus favorisés peuvent bénéficier du tiers payant et les autres pas ? Quant à l'efficacité, comment voulez-vous que les organismes d'H.L.M. soient encouragés à loger les plus défavorisés quand ils n'auront pas de garanties de recettes de loyer à travers le tiers payant ? Je ne vois pas là un problème réellement politique, seulement un problème pratique, que l'on vit tous les jours. Une mesure en ce sens serait un gage d'efficacité pour votre dispositif dans la mesure où cela encouragerait l'ensemble des organismes d'H.L.M. quels qu'ils soient à se lancer de façon beaucoup plus vigoureuse et volontariste dans le logement des plus défavorisés.

Telles sont les observations que je tenais à faire en cette ultime lecture, monsieur le ministre.

J'ai compris à travers les propos du rapporteur que le travail du Sénat en dernière lecture avait été totalement inutile puisqu'il n'a pu que nous transmettre le texte qu'il avait accepté auparavant et que le rapporteur s'en tient à la dernière mouture de l'Assemblée nationale. C'est faire peu de cas du travail de nos collègues sénateurs.

C'est la raison pour laquelle j'ai exhumé cinq amendements venant du Sénat, sachant très bien le sort qui leur sera réservé ici. De ce sort dépendra bien sûr, mais vous le savez déjà, le vote du groupe U.D.F. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Etienne Pinte.

M. Etienne Pinte. Monsieur le ministre, il était très difficile à beaucoup d'entre nous, sur quelque banc que ce soit, d'adopter votre projet de loi en première lecture. Nous avions, en effet, la conviction qu'il ne respectait pas suffisamment les libertés communales, en particulier en matière de création et d'affectation de logements sociaux, et que vous envisagiez de donner aux préfets trop de pouvoir en la matière.

Cette conviction, vous l'avez partagée, en tout cas partiellement, puisque, en deuxième lecture et aujourd'hui en troisième lecture, vous avez revu votre copie, comme on dit, et amélioré un texte qu'un grand nombre d'entre nous souhaitaient voir amélioré. Aujourd'hui, les modifications que vous avez apportées nous satisfont en grande partie.

Je ne méconnais pas les difficultés d'application que vous allez rencontrer, vous et les préfets, pour mettre en œuvre sur le terrain ce projet de loi. Cependant, nous sommes un certain nombre à reconnaître qu'il répond à une nécessité vitale. Depuis plusieurs mois, dans ma commune en particulier, il était évident que le trépied du R.M.I. était bancal et, en particulier, qu'une partie du volet insertion, celle concernant le logement, ne donnait pas, et de loin, satisfaction.

M. Guy Malandain. Il faut construire des H.L.M. à Versailles !

M. Etienne Pinte. Il y en a 3 000 et ils sont tous dans ma circonscription, monsieur Malandain !

Votre texte, monsieur le ministre, même s'il est vrai que, sur le terrain, il ne sera pas toujours facile à appliquer, répond mieux à une nécessité vitale que nous rencontrons tous, en particulier en milieu urbain. C'est la raison pour laquelle nous serons un certain nombre dans mon groupe à vous apporter notre soutien et à le voter.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Delalande.

M. Jean-Pierre Delalande. Monsieur le ministre, de longue date, pour être l'élu d'une banlieue dite dortoir, avec un grand nombre de problèmes sociaux et de problèmes de logement, je me suis penché à la fois sur le problème du logement social et - vous le savez puisque j'ai été l'auteur à la fois d'une proposition de loi sur le logement social et d'une proposition de loi sur le revenu minimum d'insertion - sur celui de la population dite du quart-monde. Je voudrais donc vous en dire un mot.

Tout le monde, je crois, souhaitait un texte qui rééquilibrait les choses en matière de logement social. J'avais préconisé un fonds départemental, partant de l'idée qu'il devait y avoir, en la matière, partenariat entre l'Etat, le département et les communes. En tant que maire, en effet, on peut constater que l'on demande encore plus d'efforts aux communes qui en font déjà alors que l'on se dit qu'il n'y a pas de solution à attendre des autres et que ce n'est donc pas la peine d'y aller voir ! Ce sont donc finalement les mieux disposés qui se retrouvent avec le maximum de problèmes.

J'ai pensé qu'il fallait imaginer une clef - c'était le sens du partenariat tel que je le proposais - entre communes qui font des efforts et celles qui n'en font pas. A cet effet, une péréquation, tant au niveau fiscal que dans le montant de la contribution au fonds de développement en faveur du logement social dont je préconisais la création, aurait permis d'obliger les communes qui ne font pas d'efforts à en faire tout en évitant de trop surcharger celles qui en font déjà.

Je retrouve en partie, mais en partie seulement, cette idée à l'article 6 du texte que vous nous soumettez. Vous avez en effet imaginé un fonds de solidarité dans lequel le financement est assuré essentiellement par les départements et l'Etat. Le système que je proposais était peut-être un peu trop sophistiqué, un peu trop compliqué, mais, au bout du compte, il était tout de même plus juste. Par conséquent, si vous allez dans la bonne direction, je ne suis pas sûr que vous soyez arrivé au terme de la réflexion et je pense que des améliorations seront encore nécessaires.

Ma deuxième réflexion aura trait au logement des bénéficiaires du R.M.I. Depuis plus de dix ans - vous le savez, car nous avons travaillé ensemble sur ces sujets au cours de réunions de l'Assemblée - je suis les questions des populations concernées. Je les connais bien. Je connais bien les personnes qui s'en occupent et je suis frappé de la difficulté qu'il y a, au-delà des principes, au-delà des slogans politiques, à mettre en place des solutions concrètes.

En tant que maire, j'ai fait savoir au préfet que ma ville était disposée à servir de ville pilote pour la mise en place d'une expérience de logement social à l'adresse des bénéficiaires du R.M.I. Immédiatement, nous avons buté sur des problèmes pratiques difficiles.

D'abord, je ne crois pas qu'il faille regrouper ces personnes. Il faut au contraire qu'elles soient dispersées, parce que cela facilite l'insertion et évite de recréer les ghettos et d'entretenir la suspicion.

Ensuite, il faut les loger près des centres villes, de commerces et de transports - en fait, près des gares - de façon qu'elles puissent entrer rapidement dans la vie sociale.

Enfin, il faut un suivi culturel, assuré par des gens qui en ont l'habitude - j'ai souhaité qu'A.T.D.-quart-monde, dès la conception du projet, nous aide à l'élaborer.

Ces trois conditions étant posées, nous butons sur la réalisation. Pourquoi ? Parce que la charge foncière est lourde. Qui va payer le logement ? Qui assurera par la suite le paiement du loyer ?

Je suis demandeur de réunions sur ce sujet. Mais nous avons du mal à mettre en place les solutions, alors que nous sommes conscients du problème.

Maire d'une ville moyenne, de près de 20 000 habitants, je me dis que si tous les maires faisaient le même travail, avec le même souci de réflexion, nous arriverions à régler, sinon tous les problèmes, en tout cas une grande partie, et que la répartition serait plus équilibrée et plus équitable.

Je tenais à vous rappeler cela, monsieur le ministre, parce que je suis sensible à votre démarche. Je ne crois pas que nous ayons épuisé le champ de la réflexion en la matière et je serais heureux de savoir, au-delà de l'étape qui va être franchie aujourd'hui, où en est votre réflexion pour l'avenir.

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé du logement.

M. Louis Besson, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé du logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, monsieur le rapporteur, permettez-moi, au terme de ce débat parlementaire de qualité, de vous remercier pour votre contribution très positive.

J'ai bien entendu, monsieur le rapporteur, votre insistance sur l'importance du suivi social. Sachez que le Gouvernement rejoint totalement cette approche. M. Delalande a parlé, lui, de suivi culturel. C'est bien de la même démarche qu'il s'agit et il faudra, nous en sommes bien d'accord, que la mise en œuvre de la loi s'en inspire dès les prochaines semaines.

Je veux aussi remercier l'ensemble des intervenants pour l'esprit de courtoisie qu'ils ont manifesté lors des différentes lectures. Nous avons eu ainsi un débat de qualité sur un projet de loi qui ne prétend pas à la perfection. Nous sommes dans un domaine où nous connaissons encore quelques tâtonnements, tant le sujet est à défricher, tant les réalités sont complexes et parfois délicates.

Chacun a bien voulu, et je m'en réjouis, reconnaître l'importance du texte sur lequel vous allez être appelés à vous prononcer, même si, sur des dispositions essentielles, des clivages sont apparus.

M. Gouhier m'a à nouveau interrogé à la fois sur la position du Gouvernement vis-à-vis du texte issu du Sénat et sur le problème plus spécifique des expulsions.

Sur le premier point, il est bien entendu que le Gouvernement souhaite que l'Assemblée nationale reprenne les dispositions qu'elle a adoptées en deuxième lecture.

Sur le problème douloureux des expulsions, je crois m'être déjà exprimé très clairement. Il faut tout faire pour en réduire le nombre. Il faut donc tout faire à la fois pour augmenter l'offre locative et pour mieux solvabiliser les intéressés.

Toute une série de dispositions, heureusement, vont dans ce sens.

Au-delà, par exemple, de l'extension du droit aux aides au logement prévue par le présent texte et dont nous n'aurons pas à reparler puisqu'il s'agit de dispositions déjà votées dans les mêmes termes par les deux assemblées, nous attendons beaucoup du fonds de solidarité départemental pour le logement, dont les responsables seront au plus près des cas difficiles pour lesquels il y aurait lieu d'intervenir.

J'ai déjà eu l'occasion de faire savoir combien les pouvoirs publics répugnaient à une intervention de la force publique pour faire procéder aux expulsions. J'en veux pour preuve le coût croissant qu'a représenté la prise en charge par l'Etat des loyers à partir du moment où une expulsion a été judiciairement décidée et tant que n'a pas été accordé le concours de la force publique. Ce coût a atteint l'an dernier 100 millions de francs, somme plus de dix fois supérieure à ce qu'elle était au début de la dernière décennie et qui traduit bien, par son importance, la volonté des pouvoirs publics de préserver les chances d'une vie harmonieuse pour les familles en cause, en leur donnant notamment le temps de trouver une solution de relogement, avant d'en venir à des mesures extrêmes.

Nous entendons respecter cette ligne de conduite. Nous avons au surplus accepté plusieurs propositions d'origine parlementaire, présentées notamment par M. Malandain, qui viennent encore renforcer l'information des intéressés et permettent une meilleure articulation entre ces situations difficiles et les moyens nouveaux que le texte met en place.

Seul point sur lequel nous ne nous sommes pas rejoints, monsieur Gouhier : l'affirmation comme règle générale, dans un dispositif législatif, de l'interdiction de toute expulsion. On ne peut pas aller jusque-là sans prendre le risque - vous en êtes vous-même très conscient - de susciter une contraction de l'offre locative et, finalement, de créer des difficultés encore plus grandes que celles que nous voudrions éviter. Sur ce point, il faut être clair.

M. Jean-Pierre Delalande. Très bien ! Il y a des personnes qui abusent.

M. le ministre délégué, chargé du logement. Ce texte vient en dernière lecture devant l'Assemblée quelques heures après que, à Paris même, se sont déroulées des expulsions dont la presse a rendu compte.

J'appelle votre attention, monsieur Gouhier, sur le fait que, dans les trois cas en cause, même le texte que vous proposiez et qui visait exclusivement les locataires de bonne foi aurait été impuissant à empêcher les expulsions, puisqu'il s'agissait, dans un cas, d'un bâtiment pour lequel les experts avaient conclu à l'état de péril et dont il n'était pas acceptable de laisser les habitants exposés et, dans les deux autres cas, d'immeubles ayant fait l'objet de squattage. Personne, dans

cette assemblée, ne peut concevoir que le squattage devienne un jour une méthode d'attribution de logements, fussent-ils sociaux. Or, il s'agissait bien de l'occurrence de logements sociaux, puisqu'ils appartenaient à l'office H.L.M. de Paris.

Encore une fois, sur ce problème délicat des expulsions, ma conviction, celle du Gouvernement, est que nous en réduirons d'autant plus le nombre que nous aurons réussi à la fois à développer largement l'offre locative et à mieux solvabiliser les intéressés.

M. Beaumont a rappelé son attachement à l'extension du tiers payant. Mais, depuis un texte qui, sauf erreur de ma part, a recueilli l'accord de son groupe, je veux parler de la loi de 1977, les organismes qui souhaitent la sécurité qu'offre cette formule peuvent toujours recourir au conventionnement, qui fait immédiatement passer les intéressés au régime de l'A.P.L. et rend donc automatique le régime du tiers payant. C'est une possibilité qu'il revient aux organismes intéressés de saisir. Il n'y a donc pas de blocage, mais au contraire tous les éléments pour une évolution.

Je confirme par ailleurs que, avec le processus engagé pour arriver à court terme à ce qu'on appelle le « bouclage », c'est-à-dire la généralisation du système de l'A.P.L., le problème sera résolu. Ce n'est donc pas une position idéologique ou de principe qui nous sépare. Simplement, il ne nous a pas paru nécessaire de créer, pour une période qui devrait être normalement très courte, une nouvelle disparité entre les locataires.

M. Delalande a rappelé ses propres propositions, notamment à propos de la solidarité entre les communes selon qu'elles font ou non l'effort nécessaire. Nous avons une approche commune de cette question, et c'est bien elle qui nous a guidés lorsque, à l'occasion de la dernière réforme de la D.G.F. en 1985 - réforme dont j'étais le rapporteur à l'Assemblée nationale - nous avons introduit pour la première fois dans les critères de répartition des concours de l'Etat des indicateurs de charge, et parmi ceux-ci le nombre des logements sociaux. Cela va dans le sens des préoccupations que M. Delalande a exprimées, même si, très certainement, il faut aller encore plus loin.

Cela étant dit, les précédentes lectures nous ont permis de constater que sur les mesures techniques du projet, qu'il s'agisse de l'extension du champ d'application des aides au logement, du nombre de bénéficiaires, du P.L.A. sans travaux, du bail à réhabilitation, il y avait consensus, unanimité. Je ne peux que m'en réjouir, comme je me réjouis des apports positifs du travail parlementaire.

J'aurais souhaité que ce consensus portât sur l'ensemble des dispositions, comme ce fut le cas dans le passé. Je pense notamment à la loi d'orientation pour les personnes handicapées que la représentation nationale avait souhaité adopter à l'unanimité même si, sur tel ou tel point, il y avait eu réserve, voire désaccord, sur tel ou tel point. L'approche ne s'était pas voulu politicienne. Je crois que le présent projet de loi méritait la même attitude.

Cela n'a pas été possible au cours des lectures précédentes. Je le regrette d'autant plus que l'objet même du texte comme la nature de la démarche proposée, dont je veux redire ici très fermement qu'elle est fondée prioritairement sur la contractualisation, me paraissent aller dans le sens voulu par la représentation nationale.

J'ai parlé de la contractualisation. Nous entendons que tout soit fait pour que cette démarche aboutisse à des rapports de partenariat entre les différents acteurs concernés, dans le respect - j'y insiste - des compétences de chacun.

Les interventions tant de M. Beaumont que de M. Gouhier me laissent entendre qu'il n'y aura pas adhésion, et donc approbation, générale du texte en deuxième lecture. Je le regrette et j'avoue que je ne comprends plus, à ce point de nos discussions, les réticences exprimées sur les dispositions du projet qui prévoient, seulement en cas d'échec de la politique contractuelle, l'intervention du représentant de l'Etat pour amener les partenaires délibérément réticents à partager un effort de solidarité qui doit être général pour être équitable et efficace.

Je le regrette d'autant plus que, comme a bien voulu le dire M. Pinte - je l'en remercie - des mesures d'encadrement de ces dispositions ont été ajoutées et des précisions sont venues expliciter ce qui devait l'être pour que ne demeure aucune ambiguïté. C'est ainsi notamment que les dispositions qui vous sont proposées intègrent les réalités sociales de telle

ou telle commune, de tel ou tel patrimoine locatif. Il me semblait que ces adjonctions étaient de nature à lever tous les malentendus.

Je n'avais pas compris, lors des précédentes lectures, les désaccords qui s'étaient exprimés. Je les comprenais encore moins après avoir lu les conclusions des états généraux tenus par les partis de l'opposition à Villepinte et dont je citerai cette phrase : « Il convient de lutter contre les ghettos et la réflexion en matière d'habitat doit être menée dans un souci de solidarité et d'équilibre entre les collectivités locales afin de parvenir à une répartition plus harmonieuse.

M. Philippe Vasseur. Très bien !

M. le ministre délégué, chargé du logement. C'est tout à fait l'objectif poursuivi par ce texte...

M. Eric Raoult. Nous ne voulons pas de contrainte, monsieur le ministre !

M. le ministre délégué, chargé du logement. ... avec la voie contractuelle pour ceux qui acceptent de jouer le jeu et l'intervention du représentant de l'Etat si cela s'avère nécessaire, car l'Etat, s'il veut garder un sens, ne peut en aucun cas abdiquer sa responsabilité de garant de la solidarité nationale.

Sur ce point, mesdames, messieurs les députés, il faut être très clair : on ne peut pas effacer cette responsabilité de l'Etat sinon les principes fondamentaux de notre République eux-mêmes en seraient malmenés.

Je ne comprendrais pas que l'on puisse adopter un texte tel que celui dont je viens de citer un extrait et s'opposer aux mesures qui vont dans le sens ainsi défini. A plusieurs reprises, j'ai en effet indiqué que l'absence de dispositions d'appel - appel au niveau national en cas d'échec de la concertation pour l'élaboration d'un plan départemental d'action pour le logement des plus démunis ; appel au niveau du préfet en cas d'utilisation abusive de certains outils juridiques détournés de leur objet par quelque commune ou lorsque tel ou tel organisme, heureusement rare, oublierait sa vocation sociale - réduirait fondamentalement, dans un nombre de cas sans doute limités, mais néanmoins intolérables, la portée de ce texte.

Quoi qu'il en soit, le texte adopté par votre assemblée en deuxième lecture, et que je vous propose aujourd'hui d'adopter définitivement, me paraît équilibré. Il respecte, j'insiste une dernière fois sur ce point, les compétences de chacun et il nous autorise à penser que, progressivement, chacun de nos concitoyens aura - j'allais dire enfin - les conditions de logement, et, au-delà, pour les plus déshérités, les conditions d'insertion qu'une société moderne et de progrès se doit de leur offrir.

Le Président de la République déclarait le 20 juin dernier : « Je vois dans le refus des exclusions le vrai chantier qui nous attend. L'égalité passe par là, la liberté aussi. Il n'est pas de République sans espoir. »

Cette loi, mesdames, messieurs les députés, va redonner espoir aux gens les plus humbles. C'était le but que nous nous étions fixés et je peux vous assurer de ma détermination pour que, sur le terrain, partout en France, les nouveaux moyens qu'elle nous offre soient mis en œuvre non seulement avec discernement mais aussi avec célérité.

Je m'y engage solennellement, comme je m'engage à porter une grande attention aux observations ou suggestions qui pourront être présentées par l'un ou l'autre d'entre vous à l'occasion de ce que je souhaite être une réalité, c'est-à-dire sa propre implication dans la mise en œuvre de ce texte.

Nous sommes en effet convaincus que la réalité peut révéler telle ou telle difficulté qui aurait pu nous échapper. Je suppose que ce texte, qui traduit une volonté claire, constituera, grâce à la substance que vous avez su lui donner lors de la précédente lecture, le cadre juridique et législatif permettant de procéder aux mises au point nécessaires et d'atteindre ensemble l'efficacité qu'il convient de rechercher par solidarité avec les plus démunis de ces hommes et de ces femmes qui vivent sur notre territoire en situation de parfaite régularité, qu'ils soient étrangers régulièrement installés ou de nationalité française.

Je vous avoue que je garde un dernier espoir : que ce texte puisse, à défaut de recueillir une adhésion unanime, ne faire l'objet d'aucune opposition. Chacun devrait en effet se

réjouir de ne pas avoir marqué cette démarche de solidarité par une attitude négative que les faits lui feraient regretter. J'ose espérer qu'il en sera ainsi. Et pour que chacun puisse assumer très clairement la responsabilité qu'il lui revient de prendre, le Gouvernement demandera, au terme de cette discussion, que l'Assemblée nationale se prononce par un scrutin public.

M. Philippe Vasseur. Nous nous en doutions un peu !

M. le ministre délégué, chargé du logement. Je crois que l'enjeu est de taille et que chacun appréciera de pouvoir s'exprimer librement sur le contenu d'une telle loi, dont vous avez été nombreux à dire qu'elle était porteuse d'espoirs. Je souhaite que, très rapidement, elle permette que se concrétisent les espoirs placés en elle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La commission mixte paritaire n'étant pas parvenue à l'adoption d'un texte commun, l'Assemblée est appelée à se prononcer sur le dernier texte voté par elle.

Outre les articles pour lesquels les deux assemblées sont parvenues à un texte identique, ce texte comprend :

« Art. 1^{er} A. - Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation.

« Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence, a droit à une aide de la collectivité, dans les conditions fixées par la présente loi, pour accéder à un logement décent et indépendant ou s'y maintenir.

« Le Conseil national de l'habitat est chargé d'établir chaque année un bilan de l'action engagée qui est rendu public. »

CHAPITRE I^{er}

Des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées

« Art. 2. - Le plan départemental est élaboré et mis en œuvre par l'Etat et le département. Les autres collectivités territoriales et leurs groupements, les autres personnes morales concernées, notamment les associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement des personnes défavorisées, les caisses d'allocations familiales, les bailleurs publics ou privés et les collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction sont associés à son élaboration et à sa mise en œuvre.

« Lorsque le représentant de l'Etat et le président du conseil général ne sont pas parvenus à un accord dans le délai fixé à l'article 1^{er}, le plan départemental est arrêté par décision conjointe des ministres chargés des collectivités territoriales, du logement et des affaires sociales.

« Les plans départementaux de l'Île-de-France sont coordonnés par un plan régional établi dans les mêmes conditions par le représentant de l'Etat dans la région, le président du conseil régional et les présidents des conseils généraux. »

« Art. 3. - Le plan départemental, établi pour une durée déterminée, définit les catégories de personnes qui, en application de l'article 1^{er} A, peuvent être appelées à en bénéficier.

« Ce plan doit accorder une priorité aux personnes et familles sans aucun logement ou menacées d'expulsion sans logement ou logées dans des taudis, des habitations insalubres, précaires ou de fortune.

« Il analyse les besoins et fixe, par bassin d'habitat, les objectifs à atteindre pour assurer à celles-ci la disposition d'un logement, notamment par la centralisation de leurs demandes de logement, la création d'une offre supplémentaire de logements et la mise en place d'aides financières et de mesures d'accompagnement social spécifiques.

« Le plan départemental est rendu public par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, après avis du conseil départemental de l'habitat et du conseil départemental d'insertion. »

« Art. 4. - Des conventions passées entre les partenaires mentionnés à l'article 2 précisent les modalités de mise en œuvre du plan départemental et définissent annuellement les conditions de financement des dispositifs qu'il prévoit. »

« Art. 5. - Le plan départemental institue un fonds de solidarité pour le logement destiné à accorder des aides financières telles que cautions, prêts, garanties et subventions à des personnes remplissant les conditions de l'article 1^{er} A qui entrent dans un logement locatif ou qui, étant locataires, se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement du loyer et des charges.

« Le fonds de solidarité prend en charge les mesures d'accompagnement social nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement des personnes bénéficiant du plan départemental. Il peut aussi accorder une garantie financière aux associations qui mettent un logement à disposition des personnes défavorisées mentionnées à l'article 1^{er} A ou qui leur accordent une garantie.

« Ces aides peuvent être accordées soit directement aux bénéficiaires, soit par l'intermédiaire de fonds locaux de solidarité pour le logement ou d'associations dont l'un des objets est l'insertion ou le logement de personnes défavorisées.

« Le plan définit, en outre, les modalités de gestion ainsi que les conditions d'intervention de ce fonds dont le fonctionnement et le financement font l'objet de conventions telles qu'elles sont prévues à l'article 4. »

« Art. 6. - Le financement du fonds de solidarité pour le logement est assuré par l'Etat et le département.

« La participation du département est au moins égale à celle de l'Etat.

« La région, les communes et les caisses d'allocations familiales ainsi que les autres partenaires visés à l'article 2 peuvent également participer volontairement au financement de ce fonds. »

« Art. 7. - Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Conseil national de l'habitat, fixe les modalités d'application du présent chapitre. Ce décret précise notamment les conditions dans lesquelles il est procédé à l'évaluation périodique de l'application du plan et à la révision de celui-ci et la manière dont les partenaires mentionnés à l'article 2 sont associés à ces procédures. »

CHAPITRE II

Des dispositions permettant d'accroître l'offre de logement en faveur des personnes défavorisées

« Art. 8. - I. - *Non modifié.*

« I bis. - *Supprimé.*

« II. - *Non modifié.*

« II bis. - *Supprimé.*

« III. - *Non modifié.*

« III bis. - *Supprimé.*

« IV. - *Non modifié.* »

« Art. 10. - L'intitulé du titre V du livre II du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé : « Bail à construction et bail à réhabilitation ». Le « chapitre unique » devient « chapitre I^{er} » et son intitulé devient « Bail à construction ». Il est ajouté un chapitre II rédigé comme suit :

« Chapitre II

« Bail à réhabilitation

« Art. L. 252-1. - Est qualifié de bail à réhabilitation et soumis aux dispositions du présent chapitre le contrat par lequel soit un organisme d'habitations à loyer modéré, soit une société d'économie mixte dont l'objet est de construire ou de donner à bail des logements, soit une collectivité territoriale, soit un organisme dont l'un des objets est de contribuer au logement des personnes défavorisées et agréé à cette fin par le représentant de l'Etat dans le département s'engage à réaliser dans un délai déterminé des travaux d'amélioration sur l'immeuble du bailleur et à le conserver en bon état d'entretien et de réparations de toute nature en vue de louer cet immeuble à usage d'habitation pendant la durée du bail.

« Le contrat indique la nature des travaux, leurs caractéristiques techniques et le délai de leur exécution.

« En fin de bail, les améliorations réalisées bénéficient au bailleur sans indemnisation. »

« Le bail à réhabilitation est consenti par ceux qui ont le droit d'aliéner et dans les mêmes conditions et formes que l'aliénation. Il est conclu pour une durée minimale de douze ans. Il ne peut se prolonger par tacite reconduction. »

« Art. L. 252-2 à L. 252-4. - *Non modifiés.* »

« Art. 13 bis. - L'article L. 213-1 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa *f*, ainsi rédigé :

« *f*) Dans les communes où l'ensemble des logements locatifs sociaux au sens du 3^o de l'article L. 234-10 du code des communes représente moins de 20 p. 100 des résidences principales, les immeubles dont l'aliénation est agréée par le représentant de l'Etat dans le département en vue d'accroître l'offre de logements sociaux. »

« Art. 13 ter. - L'article L. 441-2 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

« I. - La deuxième phrase du premier alinéa est remplacée par les dispositions suivantes :

« Ce règlement tient compte des programmes locaux de l'habitat, communiqués au conseil départemental de l'habitat, ainsi que des besoins évalués par le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées prévu à l'article premier de la loi n^o du visant à la mise en œuvre du droit au logement. »

« Lorsque la situation du logement social d'un secteur géographique le nécessite, des protocoles d'occupation du patrimoine social sont conclus, à l'initiative d'au moins deux des partenaires, par le représentant de l'Etat dans le département, des collectivités territoriales et des organismes d'habitations à loyer modéré. Peuvent être associés à ces protocoles les autres organismes bénéficiaires de réservations dans le patrimoine concerné. »

« Les protocoles d'occupation du patrimoine social ont pour objet de fixer des objectifs en termes d'accueil de populations défavorisées et d'en déterminer les modalités d'application ainsi que les mesures de solvabilisation et d'accompagnement social nécessaires. Ils définissent les conditions de l'intervention des différents organismes concernés en tenant compte de leur bilan social et de l'Etat de l'occupation de leur patrimoine. Un bilan des protocoles demandés, en cours d'élaboration ou conclus dans le département, est présenté au conseil départemental de l'habitat, appelé à donner son avis, au moins une fois par an. »

« II. - En conséquence, dans la première phrase du deuxième alinéa, les mots : "au premier alinéa" sont remplacés par les mots : "aux alinéas précédents". »

« III. - Il est inséré, après le deuxième alinéa, les alinéas suivants :

« Lorsqu'au terme d'un délai de six mois après qu'il a été demandé par le représentant de l'Etat dans le département, aucun protocole n'a été conclu, celui-ci peut désigner aux organismes d'habitations à loyer modéré des personnes prioritaires que ceux-ci sont tenus de loger. Ces désignations s'imputent sur les droits à réservation du représentant de l'Etat dans le département. Elles sont prononcées en tenant compte de l'Etat de l'occupation du patrimoine de l'organisme au regard de la nécessaire diversité de la composition sociale de chaque quartier, de chaque commune et de chaque département en vue de faire contribuer, de manière équilibrée, chaque commune au logement des personnes et familles défavorisées. »

« Le représentant de l'Etat dans le département dispose de la même faculté vis-à-vis d'un organisme d'habitations à loyer modéré qui a refusé de signer le protocole ou n'a pas observé ses dispositions. »

« IV. - En conséquence, dans la première phrase du premier alinéa, les mots : « au deuxième alinéa » sont remplacés par les mots : « au cinquième alinéa. »

« Art. 13 quater. - La loi n^o 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions est modifiée comme suit :

« I. - Le dernier alinéa du paragraphe I de l'article 6 est ainsi rédigé :

« Les dispositions des alinéas précédents ne sont applicables ni aux garanties d'emprunts ou aux cautionnements accordés par une commune pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements bénéficiant d'une subvention de l'Etat ou réalisés avec le bénéfice des prêts aidés par l'Etat ou adossés exclusivement à des ressources défiscalisées, ni aux garanties d'emprunts et caution-

nements accordés en application du plan départemental prévu à l'article 1^{er} de la loi n^o du visant à la mise en œuvre du droit au logement. »

« II. - Le dernier alinéa du paragraphe I de l'article 49 est ainsi rédigé :

« Les dispositions des alinéas précédents ne sont applicables ni aux garanties d'emprunts ou aux cautionnements accordés par un département pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements bénéficiant d'une subvention de l'Etat ou réalisés avec le bénéfice des prêts aidés par l'Etat ou adossés exclusivement à des ressources défiscalisées, ni aux garanties d'emprunts et cautionnements accordés en application du plan départemental prévu à l'article 1^{er} de la loi n^o du visant à la mise en œuvre du droit au logement. »

« Art. 13 quinquies. - Le dernier alinéa de l'article 4-1 de la loi n^o 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions est ainsi rédigé :

« Les dispositions des alinéas précédents ne sont applicables ni aux garanties d'emprunts ou aux cautionnements accordés par une région pour les opérations de construction, d'acquisition ou d'amélioration de logements bénéficiant d'une subvention de l'Etat ou réalisés avec le bénéfice des prêts aidés par l'Etat ou adossés exclusivement à des ressources défiscalisées, ni aux garanties d'emprunts et cautionnements accordés en application du plan départemental prévu à l'article 1^{er} de la loi n^o du visant à la mise en œuvre du droit au logement. »

CHAPITRE III

Des conditions d'attribution des aides personnelles au logement

« Art. - 19. I. - *Non modifié.*

« I bis. - *Supprimé.*

« II. - Le deuxième alinéa de l'article L. 755-21 du code de la sécurité sociale est abrogé.

« III. - *Non modifié.*

« IV. - *Supprimé.* »

« Art. 21. - L'article L. 442-10 du code de la construction et de l'habitation est complété par la phrase suivante :

« Le plafond de ressources à prendre en compte pour l'application de l'article L. 441-3 sera, pour les locataires de logements construits en application de la loi du 13 juillet 1928 précitée, supérieur de 50 p. 100 aux plafonds de ressources applicables aux bénéficiaires de la législation sur les habitations à loyer modéré et des nouvelles aides de l'Etat en secteur locatif. »

« Art. 22. - Après le premier alinéa de l'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le juge qui ordonne l'expulsion peut, même d'office, accorder les mêmes délais, dans les mêmes conditions. »

« Art. 23. - Il est inséré, dans le code de la construction et de l'habitation, un article L. 613-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 613-2-1. - Toute décision accordant des délais sur les fondements des articles L. 613-1 et L. 613-2 est notifiée au représentant de l'Etat dans le département en vue de la prise en compte de la demande de relogement de l'occupant dans le cadre du plan départemental d'action pour le relogement des personnes défavorisées prévu par la loi n^o du visant à la mise en œuvre du droit au logement. »

« Art. 24. - Le dernier alinéa de l'article 24 de la loi n^o 89-462 du 6 juillet 1989 précitée est complété par les mots : "ainsi que du premier alinéa de l'article 5 de la loi n^o du visant à la mise en œuvre du droit au logement en mentionnant la faculté pour le locataire de saisir le fonds de solidarité pour le logement". »

« Art. 25. - Un schéma départemental prévoit les conditions d'accueil spécifiques des gens du voyage en ce qui concerne le passage et le séjour, en y incluant les conditions de scolarisation des enfants et celles d'exercice d'activités économiques. »

« Toute commune de plus de cinq mille habitants prévoit les conditions de passage et de séjour des gens du voyage sur son territoire, par la réservation de terrains aménagés à cet effet. »

« Dès la réalisation de l'aire d'accueil définie à l'alinéa ci-dessus, le maire ou les maires des communes qui se sont groupées pour la réaliser pourront, par arrêté, interdire le stationnement des gens du voyage sur le reste du territoire communal. »

Je vais appeler l'Assemblée à statuer d'abord sur les amendements dont je suis saisi.

Ces amendements, conformément aux articles 45, alinéa 4 de la Constitution, et 114, alinéa 3, du règlement reprennent des amendements adoptés par le Sénat au cours de la nouvelle lecture à laquelle il a procédé.

MM. Beaumont, Laffineur et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement, n° 1, ainsi libellé :

« Rédiger comme suit l'article 6 :

« Le financement du fonds de solidarité est assuré paritairement par l'Etat et le département.

« La région, les communes et les caisses d'allocations familiales ainsi que les autres partenaires visés à l'article 3, peuvent également participer volontairement au financement de ce fonds.

« La part départementale des dépenses du fonds de solidarité envers les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion est imputable aux obligations du département dans le cadre de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion. »

La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Cet amendement reprend la rédaction du Sénat, puisque la procédure nous y oblige. Je voudrais appeler votre attention sur le dernier alinéa de l'amendement, qui me paraît très important. On l'a déjà évoqué, mais je souhaite, monsieur le ministre, que vous nous apportiez quelques précisions.

Ce dernier alinéa stipule que la part départementale des dépenses du fonds de solidarité envers les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion serait prise sur les crédits d'insertion votés par le département. En effet, l'ensemble des départements français ont fait du logement leur première action d'insertion car il apparaît difficile de ne pas commencer par loger quelqu'un qu'on veut réinsérer.

Si nous n'adoptons pas cette disposition, que va-t-il se passer ? Les crédits du fonds de solidarité départementale étant distincts de ceux votés pour le revenu minimum d'insertion, les bénéficiaires du R.M.I. ne pourront plus recevoir normalement les crédits d'insertion pour leur logement. Or, aujourd'hui, plus de 50 p. 100 des crédits d'insertion du R.M.I. sont en fait consacrés au logement - je l'ai vérifié dans plusieurs départements, dont le vôtre, monsieur le ministre.

Ce double emploi va se traduire dans nombre de départements par une réduction des crédits affectés au logement des plus défavorisés, soit qu'ils ne seront pas pris sur les crédits du R.M.I., soit que l'enveloppe du logement sera diminuée dans le fonds de solidarité puisque, pensera-t-on, le R.M.I. y pourvoira.

Je souhaiterais que vous nous précisiez, monsieur le ministre, sur quels crédits seront affectés les actions en faveur du logement, qui sont manifestement des actions d'insertion des plus défavorisés. Sera-ce sur les crédits du R.M.I. ou sur les crédits du fonds de solidarité ? C'est la vraie question, car, en fait, les plus défavorisés et les allocataires du R.M.I., ce sont à 95 p. 100 les mêmes individus.

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

M. Bernard Carton, rapporteur. Nous avons déjà eu l'occasion de débattre des problèmes soulevés par ces cinq amendements présentés dans les mêmes termes qu'au Sénat.

Monsieur Beaumont, puisque vous avez fait tout à l'heure allusion à ma position sur ces amendements en commission, je tiens à vous faire remarquer qu'il ne s'agit pas dans mon esprit d'ignorer le travail législatif du Sénat. D'ailleurs, lors de la seconde lecture, un certain nombre d'amendement présentés par le Sénat avaient été retenus.

Cela dit, aujourd'hui il serait difficile à l'Assemblée de se renier en adoptant des amendements qu'elle avait rejetés alors.

J'en viens à l'amendement n° 1. On peut toujours dire l'inverse de ce qu'est la réalité, monsieur Beaumont. En fait, si la commission n'a pas retenu cet amendement, c'est pour répondre au souci du Gouvernement de ne pas réduire les

fonds affectés aux bénéficiaires du R.M.I. et, d'une façon générale, à tous les bénéficiaires d'aides en matière de logement.

Vous savez très bien, monsieur Beaumont, que les fonds concernant l'insertion en matière de R.M.I. sont consacrés en partie au logement, mais que les actions conduites en la matière ne sont pas du tout du même type que celles qui sont prévues dans le cadre des fonds de solidarité.

En fait, loin d'entraîner une minoration des efforts en faveur des plus démunis, l'article 6 permettra au contraire une majoration de ceux-ci, et je pense que c'est un bien.

Par conséquent, je demande à l'Assemblée de ne pas retenir cet amendement.

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

M. le ministre délégué, chargé du logement. Au point où en est la discussion, monsieur Beaumont, vous ne serez pas étonné que le Gouvernement ne puisse pas approuver ces amendements, lesquels n'avaient d'ailleurs pas été retenus lors des lectures précédentes. Je tiens cependant à vous rappeler que, tout au long de la discussion de ce texte, le Gouvernement a accepté des amendements d'origine parlementaire, et ce en provenance de tous les groupes. Et si vous voulez bien vous en souvenir, vous vous rappellerez que le Gouvernement a même repris à son compte certains de vos amendements qui étaient tombés sous le coup de l'article 40. Il n'y a donc pas d'ostracisme à l'égard de quelque groupe que ce soit.

Cela dit, s'agissant de l'amendement n° 1, je vous réponds très clairement que l'interprétation que vient de donner le rapporteur est également celle du Gouvernement.

Aujourd'hui, l'accompagnement du R.M.I. représente 20 p. 100 de la somme versée par l'Etat pour le revenu des bénéficiaires du R.M.I. Sachez qu'après une seule année d'application, toutes les voies possibles de l'insertion n'ont pas encore été explorées. Il convient donc de préserver les capacités aussi larges que possible que représente cette accompagnement des collectivités territoriales.

Parallèlement, soixante-treize départements ont déjà mis en place des fonds pour aider aux impayés de loyers ou au relogement.

A l'occasion de cette loi, nous ne devons pas aller vers une contraction de ces deux systèmes qui existent déjà dans les trois quarts des départements. Or en instituant un système de vases communicants, on inciterait à une contraction de ces deux systèmes. Pour notre part, nous souhaitons que ceux-ci s'additionnent.

Cela dit, le fonds de solidarité pour le logement prévoit un certain nombre de dépenses convenues, notamment pour les impayés de loyers.

Il y aura sans doute d'autres dépenses en accompagnement de ce plan pour le logement des plus démunis. Celles-ci pourront très bien être, comme dans le passé, prises en compte au titre de l'effort qui accompagne le R.M.I. Les choses vont se préciser sur le terrain et à l'expérience. L'objectif est bien qu'il y ait un plus pour ceux qui ont le moins.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.

Mme Muguette Jacquaint. Le groupe communiste vote contre !

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. MM. Beaumont, Laffineur et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 13 bis. »

La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Je défendrai à la fois les amendements nos 2 et 3, monsieur le président.

Je rappelle que la procédure m'a obligé à reprendre tels quels les amendements votés par le Sénat. Or il est bien évident que l'objectif du groupe U.D.F. n'est pas de supprimer définitivement les articles 13 bis et 13 ter. Nous tenons simplement à manifester notre opposition à la rédaction actuelle de ces articles qui, comme j'ai eu l'occasion de le dire lors de la discussion générale, ne nous paraissent pas suffisamment contraignants s'agissant de l'intervention des préfets pour l'application du droit de préemption urbain et du droit de réservation.

Bien sûr, je le répète, nous sommes pour que le représentant de l'Etat ait en dernier recours une possibilité coercitive. Mais cela n'est nécessaire que pour 10, 15, voire peut-être 20 p. 100 des communes, alors que vous prenez là une disposition qui concerne 90 p. 100 des communes françaises.

Que l'on ne nous fasse pas dire que le groupe U.D.F. est pour la suppression définitive de ces deux dispositions. En fait, il est simplement favorable à un meilleur encadrement de la possibilité d'intervention du préfet en dernier recours. J'espère avoir été bien compris.

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

M. Bernard Carton, rapporteur. La commission s'est déjà suffisamment exprimée à ce sujet. La presse a d'ailleurs salué le travail parlementaire que nous avons effectué en restaurant effectivement ces deux dispositifs.

Il faut bien que quelqu'un se charge des tâches ingrates. Aujourd'hui, au nom d'une position tout à fait partisane de son groupe, M. Beaumont se fait l'exécuteur de ce texte. Il n'en tirera pas gloire et n'en conservera pas dans l'histoire bonne image au regard de la solidarité. (*Protestations sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Eric Raoult. Il y a des votes qu'on regrette !

M. Philippe Vasseur. C'est vrai !

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

M. le ministre délégué, chargé du logement. Je ne vais pas reprendre la discussion au fond. Je voudrais, néanmoins, monsieur Beaumont, afin que les choses soient très très claires, vous dire combien j'apprécie que votre groupe estime nécessaire l'existence d'une solution de recours. Ce rapprochement des points de vue est considérable. Je vous en donne acte et vous en remercie.

Vous avez indiqué que tel qu'il était rédigé, le texte pourrait s'appliquer à 90 p. 100 des communes françaises. Je tiens à vous rassurer sur ce point.

Un tiers des communes de notre pays est concerné par une demande de logement social locatif : ce sont essentiellement les communes urbaines et quelques communes rurales qui sont déjà devenues « urbaines ». Parmi ces communes, une immense majorité d'entre elles auront à cœur de faire réussir la voie contractuelle et, par conséquent, les dispositions d'appel ne joueront que dans des cas exceptionnels.

Alors, ne noircissons pas le tableau. Il n'est pas question de créer des problèmes là où il n'y en aura pas.

Mais de grâce, si vous êtes d'accord sur le fond, c'est-à-dire sur la nécessité d'une solution de recours, ne votez pas vos propres amendements parce que, en le faisant, vous supprimeriez cette possibilité de recours. Ça, le Gouvernement ne peut pas l'accepter, et c'est la raison pour laquelle il est contre les amendements nos 2 et 3.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Beaumont, Laffineur et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 13 *ter*. »

La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Il est défendu, monsieur le président.

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

M. Bernard Carton, rapporteur. Même avis que précédemment !

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

M. le ministre délégué, chargé du logement. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Beaumont, Laffineur et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement, n° 4, ainsi rédigé :

« Après le paragraphe 1 de l'article 19, rétablir le paragraphe I bis dans la rédaction suivante :

« I bis. - Il est inséré, après le cinquième alinéa de l'article L. 553-4 du code de la sécurité sociale, un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsque le bailleur est un organisme d'habitations à loyer modéré ou une société d'économie mixte, il peut à tout moment demander que lui soit versée l'allocation de logement visée à l'article L. 542-1. »

La parole est à M. René Beaumont.

M. René Beaumont. Monsieur le président, je défendrai à la fois les amendements nos 4 et 5, puisqu'ils s'appliquent au même dispositif. J'ai d'ailleurs eu l'occasion de les évoquer tout à l'heure lors de la discussion générale.

L'établissement du tiers payant pour l'allocation de logement social me paraît constituer un dispositif à la fois cohérent et efficace, même si cela ne doit durer que pendant deux ou trois ans seulement, c'est-à-dire jusqu'à ce que le bouclage des aides soit réalisé.

En tout cas, il s'agit d'un dispositif qui ne suscite aucun engagement idéologique, contrairement à ce que peut penser le rapporteur qui en voit un peu partout. D'ailleurs, il ferait mieux d'écouter ce que l'on dit plutôt que de se livrer à des critiques partisans. S'il trouve dans ces amendements quelque chose de partisan dicté par je ne sais trop quel sectarisme, c'est vraiment qu'il est plus sectaire que moi !

M. Eric Raoult. C'est sûr !

M. René Beaumont. Ce dispositif efficace et cohérent devrait être adopté afin d'encourager un certain nombre d'organismes H.L.M. - pas tous, c'est vrai - à s'intéresser au logement des plus défavorisés, alors qu'ils y sont un peu réticents dans la mesure où ils n'ont pas l'assurance d'obtenir le paiement des loyers. Avec le tiers payant, ils seraient sûrs de se faire payer et ainsi ils seraient beaucoup moins réticents.

Cette disposition qui avait été introduite par le Sénat me paraît tout à fait judicieuse et de nature à améliorer encore un peu ce texte.

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

M. Bernard Carton, rapporteur. Notre assemblée a déjà tranché sur la question en dehors de tout débat idéologique. Elle a souhaité s'en tenir au souhait d'un bouclage de l'A.P.L. et n'a pas voulu introduire des dispositions complémentaires dans un dispositif déjà suffisamment complexe pour l'ensemble des locataires. Elle a voulu aller plutôt vers la simplification qui sera constituée par le bouclage de l'A.P.L. pour l'ensemble des plus démunis.

M. Eric Raoult. C'est mieux, c'est plus calme !

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

M. le ministre délégué, chargé du logement. Même avis que la commission.

Il ne s'agit pas, je le confirme, d'un désaccord au fond. Actuellement, le tiers payant existe avec l'accord du locataire. Si nous adoptions ces amendements, nous établirions une disparité entre les bailleurs selon qu'ils sont de statut public ou de statut privé. Il ne nous paraît pas utile de le faire, surtout compte tenu du processus engagé de généralisation de l'A.P.L. qui va permettre d'atteindre le même objectif à court terme.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. MM. Beaumont, Laffineur et les membres du groupe Union pour la démocratie française ont présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Après le paragraphe III de l'article 19, rétablir le paragraphe IV dans la rédaction suivante :

« IV. - Il est inséré, après le deuxième alinéa de l'article L. 835-2 du code de la sécurité sociale, un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsque le bailleur est un organisme d'habitations à loyer modéré ou une société d'économie mixte, il peut à tout moment demander que l'allocation de logement lui soit versée. »

Cet amendement a déjà été défendu.

M. René Beaumont. Oui, monsieur le président !

M. le président. Le Gouvernement et la commission se sont déjà exprimés sur cet amendement.

Je mets aux voix l'amendement n° 5.
(L'amendement n'est pas adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Eric Raoult.

M. Eric Raoult. Monsieur le ministre délégué, nous voici au terme de la discussion de ce projet de loi visant à la mise en œuvre du droit au logement. Les différentes lectures de ce texte, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, ont mis en évidence l'urgence du dossier - nous en sommes tous d'accord - mais aussi le caractère partie! de la démarche et des solutions proposées.

Malgré tous les discours généraux entendus dans cet hémicycle - nous n'avons pas fait d'idéologie, monsieur le rapporteur -, il faut reconnaître que la majorité et le Gouvernement ne font plus confiance aux élus. Vous l'avez même reconnu en première lecture, monsieur le ministre, en affirmant que pour les maires « responsabilité ne veut pas dire indépendance ». Nous, nous faisons confiance à cette indépendance des élus.

Nous reconnaissons cependant les améliorations qui ont été apportées au texte. Elles s'inspirent d'ailleurs largement des remarques que nous avons faites en première lecture, mon collègue Beaumont et moi-même, ainsi que nos collègues de l'U.D.C. Nos collègues communistes sont également intervenus et ont quelque peu modifié leur attitude, mais cela est assez fréquent. Les sénateurs ont, eux aussi, amendé le texte.

Malgré toutes ces améliorations, on peut cependant affirmer que vous ne faites pas le pari de la confiance et de la concertation. Il y aura toujours, avec ce texte, plus de menaces et de coercition que de confiance et de concertation avec les collectivités locales.

Cette loi règlera-t-elle le vrai problème du dysfonctionnement du logement social, qu'elle ne fait qu'effleurer ? Nous ne le croyons pas.

Trouvera-t-elle une solution à l'offre foncière qui est, vous le savez, le véritable problème ? Nous ne le croyons pas non plus.

Y aura-t-il un plus grand nombre de logements construits en région parisienne grâce à ce texte et aux mesures exceptionnelles annoncées par le Premier ministre, lesquelles ne sont toujours pas en vigueur ? Je ne le crois pas non plus.

Bien qu'amendé sur ses principaux articles, ce texte conserve une logique de méfiance, quelque peu dirigiste et manichéenne. Il montre du doigt les élus et distingue entre ceux qui sont sociaux et ceux qui ne le sont pas. Je l'ai déjà dit en première lecture : c'est une logique entendue. Vous oubliez que le monde des collectivités locales, quelles que soient ses différentes sensibilités, est en alternance et en mouvement.

Avant le débat dans l'hémicycle, j'étais, avec mes collègues Brard et Fuzier, à Bondy Nord, à Montreuil et à Montfermeil, pour une émission de FR 3 consacrée au logement des immigrés. Nous avons pu remarquer que beaucoup d'élus ne gèrent pas des égoïsmes mais bien souvent des héritages dégradés...

M. Jean-Pierre Delalande. C'est vrai !

M. Eric Raoult. ... ou des coûts fonciers très importants. Il y a des élus qui changent. Certains gèrent non pas un voulu, mais un subi.

M. Jean-Pierre Delalande. C'est vrai !

M. Eric Raoult. On ne fait pas du logement social dans la contrainte, en claquant des doigts, que l'on soit ministre, préfet ou maire. Votre démarche, monsieur le ministre, est donc quelque peu perverse, bien qu'animée par de très bonnes intentions, et nous le reconnaissons tous. Mais en gérant la pénurie, on ne règle aucun problème.

Les ghettos d'aujourd'hui, il faut les casser ou les réhabiliter. Changer les habitants en instituant des quotas, en définissant une politique s'appliquant aux handicapés et aux étrangers - il faut que je sois prudent, avec la loi qui a été votée hier - ou en choisissant de nouvelles priorités n'y résoudrait pas le mal de vivre.

C'est vrai qu'il y a des « familles lourdes », et cet euphémisme quelque peu choquant est souvent entendu dans nos bureaux d'aide sociale. Mais la priorité n'est pas dans la réglementation, elle est d'abord dans le changement de la situation où vivent ces familles.

Dans les 400 cités dégradées dont on parle souvent, et dont font partie les Bosquets de Montfermeil et la Forestière de Clichy-sous-Bois, situées dans ma circonscription, les solutions sont très coûteuses. Elles sont donc bien souvent reportées ou font l'objet d'un saupoudrage de crédits.

La politique urbaine est plus que jamais nécessaire. Elle est prioritaire si l'on veut résorber ces cités à trop forte concentration d'étrangers - ce sont les termes mêmes du Premier ministre. Rénover les ascenseurs et les boîtes à lettres doit être la véritable mission d'une politique du logement des plus démunis.

C'est à la base, dans la solidarité intercommunale, entre les élus, dans la concertation, qu'un toit pour tous sera trouvé.

Les solutions de ce texte sont très partielles. Elles sont peut-être, pour le moment, bien accueillies ou bien ressenties par le secteur caritatif, mais leur application sera compliquée et très souvent conflictuelle, plusieurs de nos collègues qui siègent sur d'autres bancs le reconnaissent en privé.

Un récent voyage aux Etats-Unis, consacré au dossier du logement, notamment dans la banlieue de New-York, m'a montré que des dispositions similaires prises au niveau fédéral ne résolvait nullement le problème mais augmentaient les tensions entre les élus et les différentes instances.

Pour le groupe du R.P.R., cette loi est un faux espoir. L'accroissement du nombre des plus démunis, de ces trois millions de malheureux dont parlait récemment Charles Pasqua, est si important que l'on ne pourra que susciter un « faux espoir de droit au logement ».

Faux espoir à Bondy, Montreuil ou Montfermeil, où les jeunes immigrés pensent que nous allons voter un texte qui va créer des logements et leur permettre d'avoir un toit plus rapidement. Ce n'est pas vrai, monsieur le ministre ! Il s'agit d'une vraie recentralisation qui traduit une constante méfiance à l'égard des élus, vers lesquels vous souhaitez transférer l'impopularité financière et celle liée au besoin de logements.

Notre groupe reconnaît que votre projet a été amélioré, et mes collègues Etienne Pinte et Jean-Pierre Delalande l'ont souligné. Mais, pour entraîner une modification de notre vote, il aurait fallu aller beaucoup plus loin. Comme l'a souligné mon collègue et ami Michel Giraud en deuxième lecture, l'objectif de ce projet méritait une large approbation.

Malheureusement, la contrainte et la dissuasion envers les élus contenues dans ce projet subsistent, même assouplies ; elles ne permettront pas de recueillir l'adhésion des différents partenaires dans un réel pragmatisme.

C'est une autre logique de partenariat, dont Jean-Pierre Delalande nous a entretenus tout à l'heure, qu'il aurait fallu construire grâce à des solidarités financières et non avec les contraintes administratives que Philippe Séguin a dénoncées.

Votre projet a un objectif général, peut-être, mais, dans la pratique, c'est un dispositif de contrainte qui va rester. Il risquera d'aboutir à des situations conflictuelles et à des tensions dont les victimes resteront les plus démunis, déçus des faux espoirs prodigués. Nous le regrettons. Nous aurions souhaité une autre attitude et nous avons manifesté en première lecture notre souci de parvenir à un texte modifié ; nous regrettons que tel n'ait pas été le cas.

Le groupe du R.P.R. ne s'associera donc pas à votre projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Jean Briane.

M. Jean Briane. Monsieur le ministre, nous voilà au terme d'un débat qui a été très vivant, aussi bien ici qu'au Sénat. Il y a accord sur tous les bancs, aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, sur le fond, c'est-à-dire sur la nécessité de procurer un logement décent aux plus démunis. Il y a cependant quelques divergences sur la forme, sur la manière de procéder, sur les responsabilités respectives et sur les moyens permettant d'atteindre cet objectif éminemment social.

Je ne reviendrai pas sur les propos que j'ai tenus le 20 avril et qui ont conduit notre groupe à voter le texte en nouvelle lecture. Le logement des plus démunis ne peut

résulter que d'un partenariat organisé et militant, réunissant l'État, les départements et les communes ainsi que les associations et organismes engagés au service des plus démunis ou œuvrant sur le terrain pour le logement social.

Le groupe U.D.C fait le pari que ce partenariat réussira, avec le concours de toutes les bonnes volontés. Evitons de nous faire des procès d'intention et d'opposer un exécutif à un autre, voire majorité et opposition. Il nous faut convaincre, il nous faut construire. Mettons-nous au travail sans plus tarder pour que ce texte réussisse et réalise dans son application ce consensus qu'il n'a pu réaliser lors de son adoption par le Parlement.

Ainsi, les plus démunis se sentiront plus dignes, parce que mieux logés ; plus égaux, parce qu'ils ne se sentiront plus marginalisés ; plus fraternels, parce qu'ils auront conscience que la solidarité nationale ne les a pas exclus du droit au logement, condition première de l'insertion sociale.

Alors liberté, égalité, fraternité, ces trois mots sacrés inscrits au fronton des bâtiments de la République, auront leur pleine expression et prendront tout leur sens. Nous voulons une application concrète et heureuse de ce texte.

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

M. Guy Malandain. J'expliquerai brièvement le vote du groupe socialiste. Chacun a pu exprimer son sentiment et les modifications qu'il souhaitait voir apporter à ce texte.

Nous sommes tous d'accord pour reconnaître que la civilisation urbaine est particulièrement dure aux défavorisés, parce qu'elle a rompu tous les liens familiaux, tout ce qui faisait la famille et le clan d'autrefois, et qui permettait de supporter les difficultés. Maintenant, ceux qui sont en difficulté sont isolés, souvent sans amis, sans travail, quelquefois rejetés, et les collectivités locales ou l'État doivent manifester leur solidarité.

Le texte que nous allons voter participe vraiment de cette politique de la ville et de la politique sociale qui est mise en place depuis un certain temps par le Gouvernement afin de répondre aux difficultés de la civilisation urbaine. Effectivement, monsieur Raoult, ce texte, considéré de façon isolée, est insuffisant. Mais si on l'insère dans la politique menée depuis deux ans par le Gouvernement, et qui, sur certains points, a été amorcée par M. Méhaignerie lorsqu'il était ministre du logement, il prend tout son sens parce qu'il est un outil supplémentaire dans la gestion de l'insertion, de l'intégration, dans une gestion plus humaine, plus digne, de la pauvreté.

Nous disposons à l'heure actuelle d'un plan départemental, d'un fonds de solidarité et de protocoles d'occupation du patrimoine social qui sont essentiellement fondés sur le partenariat, c'est-à-dire sur la mise en commun des efforts de tous, afin d'atteindre un objectif que nous savons difficile.

Ce n'est que lorsque ces partenaires ne peuvent se mettre d'accord pour accomplir leur devoir humain que le préfet peut intervenir.

Deux mouvements doivent désormais s'opérer dans le pays.

Le premier est lié à l'action des collectivités locales. Celles-ci doivent prendre leurs responsabilités dans ce domaine.

M. Alain Bonnot. Tout à fait !

M. Guy Malandain. Il faut que cesse une situation où certaines communes portent dignement la lourde charge des défavorisés, en développant un patrimoine social extrêmement important, tandis que d'autres, plus bourgeoises, les regardent avec mépris assumer cette responsabilité. Ces communes sont réparties sur tout le territoire et leurs maires sont de toutes tendances, à cause de l'alternance dont vous avez parlé, monsieur Raoult.

M. Eric Raoult. Puis-je vous interrompre, monsieur Malandain ?

M. Guy Malandain. Le vote de cette loi doit aboutir à une responsabilité assumée par l'ensemble des communes urbaines ou rurales pour trouver une solution au phénomène de pauvreté et au besoin de logements.

Le deuxième mouvement dont j'ai parlé est la prise en charge du problème par les organismes d'H.L.M. Certains organismes, offices, sociétés anonymes ou sociétés d'économie mixte ont une attitude exemplaire pour la gestion financière et sociale de leur patrimoine. Mais d'autres n'ont pas cette attitude exemplaire et il est inutile de donner des

exemples. Il faut parvenir à une mobilisation des organismes sociaux, qui doivent, au même titre que les collectivités locales, assumer leurs responsabilités.

Mais nous n'aurions pas fait le tour complet de la question si nous n'évoquions pas un problème à propos duquel un consensus s'est manifesté, je veux parler de l'association du patrimoine privé, grâce à une défiscalisation et au bail à réhabilitation.

L'élargissement de l'A.P.L. constitue également une avancée sociale très importante, sans compter les mesures de protection contre l'expulsion des locataires de bonne foi.

Ce texte constituera un outil utile supplémentaire permettant de faire face aux difficultés auxquelles sont confrontés les députés, les conseillers généraux ou les maires. Mais il n'aura de sens que s'il est bien utilisé.

Je ferai une remarque en conclusion.

En première lecture, j'avais, au nom du groupe socialiste, appelé à un élargissement du vote sur ce texte, eu égard au but qu'il se propose d'atteindre. On peut discuter à l'infini des moyens mais, sur le but, tout le monde était d'accord.

M. Philippe Vasseur. C'est vrai !

M. Guy Malandain. Je constate qu'au fur et à mesure des lectures l'accord sur ce texte a été de plus en plus large. Il s'est d'abord élargi au groupe communiste, avec lequel nous ne nous étions pas bien compris en première lecture et qui a apporté des modifications au projet. Qu'il vote pour ou qu'il s'abstienne, il aura participé à l'action positive qu'engendrera cette loi.

L'accord s'est également élargi au groupe U.D.C. qui, dès la deuxième lecture, a adhéré sur le fond à ce texte.

Il vient enfin de s'élargir à un certain nombre de nos collègues du groupe R.P.R., qui connaissent bien ce problème dans leur circonscription.

Je me serais réjoui, monsieur le ministre, si, sur un texte de cette nature, l'accord avait été encore plus large. Malheureusement, ce ne sera pas le cas. Le fait essentiel reste cependant que ce projet sera adopté, et ceux qui voudront bien s'en servir pourront apporter une réponse au problème du logement des défavorisés. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Mme Muguette Jacquaint. Un début de réponse !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, conformément au troisième alinéa de l'article 114 du règlement, l'ensemble du projet de loi, tel qu'il résulte du texte voté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Je suis saisi par le Gouvernement et par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans le Palais

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	573
Nombre de suffrages exprimés	544
Majorité absolue	273
Pour l'adoption	332
Contre	212

L'Assemblée nationale a adopté.

Constatant que l'Assemblée paraît souhaiter quelques minutes de détente, je vais suspendre la séance.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

3

CRÉDIT-FORMATION FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif au crédit-formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue et modifiant le livre IX du code du travail (nos 1231, 1297).

La parole est à M. Alain Néri, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Alain Néri, rapporteur. Monsieur le président, messieurs les ministres, mesdames, messieurs, le projet de loi soumis aujourd'hui à l'examen de la représentation nationale est un texte particulièrement important qui traduit la volonté du Gouvernement de donner une nouvelle impulsion, un nouvel élan à la politique de formation professionnelle continue, répondant en cela aux besoins de justice sociale et d'efficacité économique ressentis par un nombre de plus en plus grand de nos concitoyens.

La formation professionnelle est d'ailleurs, selon les termes mêmes du code du travail, une obligation nationale que personne ne saurait sérieusement contester.

La formation professionnelle permet au citoyen de se protéger contre les risques du chômage et de s'adapter aux mutations qu'entraîne la nécessaire modernisation de notre économie. Mais cela suppose que la formation suivie débouche sur une qualification réelle et adaptée aux besoins constatés.

Dans le contexte international, la qualification est un facteur de compétitivité. La division internationale du travail nous contraint à produire des biens et des services à fort contenu technologique. Nos entreprises ont d'importants besoins en personnel qualifié et - situation paradoxale en cette période de crise de l'emploi - elles éprouvent des difficultés à recruter de tels personnels. A l'automne 1988, 44 p. 100 des entreprises industrielles l'ont déclaré officiellement.

Il faut donc mieux adapter l'offre et la demande de formation et permettre à chacun d'être en mesure, durant toute sa vie, d'améliorer sa qualification ou d'en acquérir une s'il n'a pas reçu une bonne formation initiale. Il faut donc offrir une seconde chance.

Pour cela, il est urgent de mettre rapidement un terme aux dysfonctionnements de la formation professionnelle continue, dus en particulier à la complexité et à la lourdeur du dispositif.

La répartition des sources de financement est complexe et les organismes de formation travaillant pour l'Etat sont très diversifiés : sur 10 milliards de francs dépensés par l'Etat - hors rémunération des stagiaires et exonérations des charges sociales - 38,5 p. 100 vont aux établissements de l'éducation nationale, 31 p. 100 à l'A.F.P.A. et 30,5 p. 100 aux autres établissements.

Un chômeur de longue durée est susceptible de bénéficier selon les cas d'un contrat de réinsertion en alternance, d'un stage modulaire, voire d'une action en faveur des femmes isolées. A chacune de ces mesures correspondra une institution gestionnaire différente.

Du très simple au très compliqué, personne ne comprend plus rien dans le partage des rôles et la mise en place de ces procédures variées, plus génératrices de papiers que de qualité réelle, comme l'affirme avec juste raison la conclusion du rapport de Bernard Brunhes Consultants.

Les dysfonctionnements de la formation professionnelle continue sont aussi dus à la balkanisation des stages.

Avec les années se multiplient les variétés de stages qui se surajoutent en fonction des publics visés et des objectifs d'emploi, du statut des stagiaires, du niveau de formation et des sources de financement. A tel point qu'on pourrait se demander, si l'on pouvait se permettre de faire de l'humour, s'il ne conviendrait pas de créer un stage pour apprendre à lire ce dispositif.

Il est temps de clarifier, et votre projet, monsieur le ministre du travail, poursuit cet objectif.

Les dysfonctionnements viennent aussi de la confusion des objectifs.

Il faut réaffirmer fortement que la formation professionnelle obéit à une double logique sociale et économique, car certains semblent l'oublier un peu trop rapidement. Il faut que l'offre de formation s'adapte plus rapidement à la demande et aux besoins en prenant en compte les spécificités régionales et locales.

Les inégalités de la formation professionnelle aboutissent également à des dysfonctionnements.

L'effort de formation professionnelle a, certes, notablement augmenté. En 1972, les entreprises avaient dépensé 1,35 p. 100 de leur masse salariale, et en 1988, et leur taux de participation à l'effort de formation professionnelle était de 2,78 p. 100, soit un doublement. Mais, malgré cet effort, les inégalités se creusent entre les petites et les grandes entreprises et entre les différentes catégories de travailleurs, au désavantage des moins bien formées.

Les dysfonctionnements sont aussi la conséquence de l'insuffisance du contrôle.

Les organismes de formation se caractérisent par leur hétérogénéité et leur atomisation. On a pu recenser jusqu'à 62 000 organismes de formation ! Permettez-moi de dire que, si la qualité d'un grand nombre d'entre eux n'est pas contestée, d'autres s'apparentent malheureusement plus à des officines qu'à des organismes de formation. Ils organisent des stages surtout au profit des organisateurs de stages, comme certains organisateurs de galas organisent des galas au profit des organisateurs de galas.

M. Jean Ueberschlag. De qui parlez-vous ?

M. Alain Néri, rapporteur. Il faut mettre un terme à cette incohérence et à cette gabegie.

M. Jean Ueberschlag. Des noms !

M. Christian Cabat. Jack Lang !

M. Alain Néri, rapporteur. C'est intolérable ! Il faut de toute urgence assainir et moraliser ! C'est l'intérêt de tous.

Le projet de loi qui nous est soumis permettra un meilleur contrôle, et donc plus d'efficacité. Je pense qu'unaniment nous pouvons nous en féliciter. En effet, ce sont des sommes considérables qui sont déjà mises en jeu - 75 milliards de francs cette année et près de 100 milliards de francs l'année prochaine, provenant pour moitié de crédits d'Etat et pour moitié des régions et des entreprises. Il convient que ces crédits soient utilisés au mieux dans ce secteur reconnu comme prioritaire.

Le crédit-formation permet d'organiser de la meilleure façon l'accès des citoyens à la qualification professionnelle. C'est l'objectif qu'a proposé le Président de la République dans sa *Lettre à tous les Français* et c'est le but que se fixe le Gouvernement à travers ce projet de loi.

Il y a presque vingt ans, la loi de 1971 sur l'éducation permanente, que l'on doit à Jacques Delors...

M. Jean Ueberschlag. Vous voulez dire Jacques Chaban-Delmas !

M. Alain Néri, rapporteur. ...avait affirmé l'importance de la formation continue. C'était vrai hier, ça l'est plus aujourd'hui et ça le sera encore plus demain car la puissance d'un pays dépendra moins, demain, de ses ressources naturelles et de sa richesse financière que de sa matière grise et surtout, de sa capacité à la mettre en œuvre.

Le crédit-formation repose sur le volontariat. Il permet d'accéder, par un parcours de formation spécialisée, à une qualification professionnelle reconnue sur le marché du travail et validée par une certification. Il suppose donc que soit offerte une formation de qualité.

C'est pourquoi je crois qu'après le revenu minimum d'insertion, le crédit-formation constitue la deuxième grande réforme du second septennat du Président de la République. C'est un enjeu majeur pour la fin de ce siècle. L'élévation générale du niveau de la qualification professionnelle est en effet un objectif économique et social important qui implique une mise en œuvre urgente.

Avec l'institution du crédit-formation, le projet de loi reconnaît et concrétise un véritable droit individuel à la qualification et vise à améliorer et à contrôler la qualité de l'offre. En remettant l'accent sur celui que le système de formation professionnelle n'aurait jamais dû oublier et ne jamais perdre de vue, l'individu, il apporte une correction aux dérives constatées que j'ai eu le regret, mais l'obligation, de dénoncer dans la première partie de mon intervention.

En reconnaissant un droit individuel à la qualification, ce projet de loi clarifie les objectifs de la formation professionnelle.

Je pense, monsieur le ministre, que vous avez raison de déclarer : « Cette nécessaire individualisation bouleverse l'ensemble de notre appareil de formation. Elle constitue une véritable inversion des règles du jeu, substituant à la loi de l'offre, jusqu'ici dominante sur le marché de la formation, la prise en compte prioritaire de la demande. » Je suis également d'accord lorsque vous dites : « Une telle réorganisation de notre appareil de formation, autour de l'instauration du crédit-formation, doit permettre de bannir les voies sans issue et les stages parking. »

Avec votre autorisation, je ferai mienne votre affirmation.

De plus, je dénonce le caractère démobilisateur, voire démoralisateur, pour les jeunes et les moins jeunes de ces stages qui ne débouchent pas sur une véritable qualification, un véritable emploi. Il s'agit en quelque sorte d'une « décrédibilisation » de la formation professionnelle continue.

Vous avez déjà présenté le 13 décembre 1989 un vaste plan d'ensemble de dix-huit mesures que l'on peut regrouper de la façon suivante :

Promouvoir la demande locale en matière de formation ;

Améliorer la coordination de l'intervention de l'Etat au niveau national et régional ;

Élever la qualité des formations grâce à une procédure d'évaluation conduite par un groupe régional de techniciens et d'experts, et qui, si elle est positive, débouchera sur une proposition de « labellisation ». Seuls les projets « labellisés » pourront bénéficier d'un financement de l'Etat ;

Simplifier les procédures administratives ;

Développer l'efficacité du contrôle administratif et financier de la formation professionnelle continue.

Reconnaître le droit individuel à la qualification, pour mieux protéger les stagiaires et prendre mieux en compte la demande de formation.

Cette individualisation de la formation professionnelle se traduit par les nouvelles relations entre le stagiaire et les dispensateurs de formation et par le fait que celui-ci est considéré comme un demandeur de formation. Les droits individuels des stagiaires seront étendus. En effet, le stagiaire entre en relation contractuelle avec un professionnel, le dispensateur de formation, pour améliorer sa propre qualification ou en acquérir une.

Le contrat de formation doit préciser, sous peine de nullité : la nature, la durée et l'objet des actions de formation ; les effectifs concernés ; les diplômes des formateurs ; enfin, le niveau de connaissances préalable nécessaire.

Ce dispositif devrait éviter certains abus constatés quant au caractère fantaisiste de formations proposées par certains organismes.

Le projet de loi prévoit aussi une faculté de rétractation pendant sept jours, comme pour le démarchage et la vente à domicile.

De même, l'habilitation sera impérative pour ouvrir un stage et elle sera délivrée par le préfet de région, ce qui assurera la qualité des programmes de formation.

M. Jean Ueberschlag. C'est cela, la régionalisation ?

M. Alain Néri, rapporteur. Bien que, du point de vue du droit, il ne s'agisse pas d'une moralisation des formations, on peut affirmer néanmoins que les droits du stagiaire à une qualité certaine du service seront protégés et garantis.

Les stagiaires étant mieux protégés, il faut aussi une meilleure prise en compte de la demande de formation.

Nous le constatons souvent, le problème de la formation professionnelle est aussi celui d'une inadéquation de l'offre à la demande, mais cela ne doit pas cependant conduire à subordonner l'offre à la demande. Il faut instaurer au contraire de nouvelles règles du jeu qui s'imposent à tous les partenaires.

Il s'agit de susciter une demande de formation de la part de ceux qui veulent se qualifier ou améliorer leur qualification.

C'est donc la demande qui devient prioritaire, c'est la logique du crédit-formation qui a pour objet la mise en œuvre du droit à la qualification. C'est une réforme considérable, car la formation professionnelle doit déboucher sur la qualification. Ce droit est ouvert très largement à tout travailleur engagé dans la vie active ou qui s'y engage. Ce n'est pas un des moindres mérites de votre projet de loi, monsieur le ministre.

Par ailleurs, le projet de loi consiste aussi à mettre en œuvre le bénéfice du crédit-formation dans le cadre du congé individuel de formation.

L'extension du crédit-formation individualisé, d'abord ouvert à ceux qui n'avaient pu obtenir une qualification équivalente au niveau V, c'est-à-dire le C.A.P., à tous les salariés de l'entreprise rendait nécessaire l'augmentation de la contribution des entreprises au financement du crédit individuel de formation.

Les partenaires sociaux ont signé le 21 février dernier un avenant à l'accord du 29 mai 1989. Cet avenant fait passer de 0,1 p. 100 à 0,15 p. 100 la contribution des entreprises au financement du congé individuel de formation. Il prévoit aussi que le salarié pourra effectuer une partie de la formation en dehors des heures de travail.

Il convient de noter que la modification de ce taux n'a pas été inscrite dans le projet de loi, compte tenu de son caractère limité dans le temps, à savoir une première période expérimentale de trois ans.

Il faut aussi noter, monsieur le ministre, que vous avez signé le 28 mars dernier un protocole d'accord tripartite qui porte de 160 à 500 millions de francs la participation que l'Etat accorde annuellement au congé individuel de formation.

Compte tenu de la non-inscription dans la loi des nouveaux taux conventionnels, je souhaite que soit au moins prévu un bilan sur l'évolution de la participation des employeurs et sur les perspectives de revalorisation.

Il faudra veiller à ce que le crédit-formation ne reproduise pas les inégalités de chances d'accès constatées dans le recensement des salariés bénéficiaires du congé individuel de formation.

Il faudra veiller jalousement à ce que le crédit-formation bénéficie à tous les travailleurs. Il conviendra donc d'élargir ce droit aux demandeurs d'emplois et aux travailleurs précaires.

Il faudra aussi harmoniser les dispositions du crédit-formation avec celles des conventions de conversion qui permettent le reclassement des salariés.

De même, le crédit-formation est ouvert aux jeunes en alternance, au sens des articles L. 980-2 à L. 980-13. Mais cette conception n'est-elle pas trop restrictive ? En effet, elle exclut de fait les apprentis, alors que l'apprentissage est précisément une des formes de la formation en alternance.

Il conviendrait d'harmoniser les dispositions du crédit-formation et celles relatives au contrat emploi solidarité entrées récemment en vigueur. Ces propositions feront l'objet d'amendements qui nous permettront - n'en doutons pas - d'approfondir notre réflexion.

Le projet doit être l'occasion d'améliorer la qualité de la formation, ce qui est une impérieuse nécessité.

Des moyens croissants sont mobilisés chaque année pour atteindre 1 p. 100 du produit intérieur brut, ce qui correspond à un niveau très important dans l'ensemble des dépenses d'éducation et de formation.

Pourtant, la formation professionnelle doit aujourd'hui faire sa révolution : il lui faut passer d'une croissance surtout quantitative à un développement qualitatif.

Divers éléments se conjuguent pour accélérer cette évolution : la croissance de l'effort de formation rencontre des limites physiques et financières, ce qui conduit à s'interroger sur la manière de « faire plus », mais surtout de « faire mieux » ; les performances inférieures aux attentes font peser un certain soupçon sur la pertinence de la formation dispensée, ce qui conduit à s'interroger sur les conditions concrètes de réalisation de certaines formations ; la forte demande d'évaluation ne peut être satisfaite par les seules

procédures traditionnelles, ce qui conduit à favoriser d'autres approches et d'autres modes d'appréciation des résultats de la formation.

Mais qu'est-ce, en fait, que la qualité de la formation professionnelle ? La qualité d'un système de formation est liée à l'efficacité de ses effets, c'est-à-dire à la satisfaction des usagers. La démarche de la qualité implique donc une bonne évaluation.

Par ailleurs, si le système souffre de dysfonctionnements, il faut une bonne régulation, ce qui implique des contrôles.

Grâce à votre projet de loi, monsieur le ministre, le contenu de la formation sera mieux évalué et le contrôle pédagogique et financier des organismes de formation sera renforcé.

Le contenu de l'offre de formation sera mieux évalué puisque votre projet de loi institue un comité national d'évaluation de la formation professionnelle composé de dix à douze personnes qualifiées auxquelles, je le pense, l'on pourrait fort utilement, adjoindre des parlementaires. Ce comité remettra chaque année un rapport sur l'état de la demande et de l'offre de formation continue en France et expertisera l'ensemble des rapports établis par les groupes régionaux d'évaluation créés dans chaque région à l'initiative du préfet de région.

Le contrôle administratif et financier des organismes de formation sera renforcé, et ce contrôle passe par une bonne connaissance du marché de l'offre de formation. C'est la raison pour laquelle le projet vise à rapprocher le nombre des organismes de formation recensés de la réalité, car on constate avec tristesse une déperdition de crédits estimée à 20 p. 100, soit 12 à 14 milliards de francs, ce qui - vous en conviendrez - est parfaitement intolérable.

Sur les 62 000 organismes recensés, 10 à 12 000 seulement ont une activité réelle. C'est pourquoi un mécanisme de renouvellement des déclarations préalables a été prévu pour apurer les fichiers, et c'est une bonne chose.

En outre, les organismes de formation devront faire attester leurs comptes qui devront, dans certains cas, être certifiés par un commissaire aux comptes.

L'institution de la procédure d'habilitation permettra à la fois de réguler le programme des marchés et d'assurer la qualité des programmes. Il s'agit de prendre des mesures permettant de garantir la qualité des prestations des opérateurs de formation mobilisés au sein des programmes financés sur des fonds d'Etat.

L'habilitation, prononcé par le préfet de région après avis du Coref, le comité régional de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, porte donc sur des domaines de formation et non pas sur l'organisme en tant que tel, et les programmes ainsi habilités peuvent être conventionnés par l'Etat.

Enfin, les dispositions pénales existantes sont refondues et une hiérarchisation cohérente des peines a été établie selon la gravité des infractions, ce qui paraît tout à fait logique.

En conclusion, en concrétisant le droit à la qualification et en substituant à une offre souvent imposée la prise en compte de la demande de formation par les usagers directs, ce projet de loi est une grande réforme sociale.

Le crédit-formation doit permettre une meilleure adaptation aux besoins de demain et, en particulier, à la transformation des qualifications. Ainsi, il participe à la modernisation de l'économie et renforce son efficacité.

Le crédit-formation rétablit dans la formation la primauté de la personne. Individualiser, personnaliser, ce n'est pas seulement former le stagiaire, c'est aussi l'aider à se former lui-même, c'est aussi une preuve de respect et de justice sociale envers les plus démunis qui aspirent à se former vraiment pour acquérir une qualification reconnue. En offrant une seconde chance, en promouvant l'individu, le crédit-formation s'impose comme une mesure de justice sociale.

Reconnaître les acquis, c'est évaluer, par des moyens appropriés, les compétences, les capacités, les savoirs généraux, scientifiques et techniques et les savoirs liés à des apprentissages ou à des expériences. C'est rendre confiance à ceux qui sont les plus éloignés de la qualification professionnelle et qui doutent de leur place dans le dur contexte de la compétitivité mondiale.

Pari de l'intelligence, pari du savoir, pari de la qualification, c'est une mesure décisive pour que notre pays gagne la bataille de la compétence.

Monsieur le ministre, le crédit-formation est une grande loi qui, en améliorant la qualité de la formation, en instaurant un meilleur contrôle, vise à la fois à moraliser, assainir et donner plus d'efficacité à la formation professionnelle continue, indispensable ouverture sur l'avenir pour notre pays et ses citoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. André Laignel, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé de la formation professionnelle.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, monsieur le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, mesdames, messieurs les députés, je serai aussi complet que possible dans mon propos liminaire, ce qui me permettra en contrepartie d'être concis dans la discussion des articles.

Le projet de loi que je vous présente aujourd'hui, relatif au crédit-formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue, revêt une importance particulière et constitue une révolution tranquille, pour reprendre l'expression de votre rapporteur.

C'est un texte ambitieux, créateur d'un vrai droit nouveau, le droit à la qualification par la voie du crédit-formation individualisé, le droit à cette deuxième chance, si souvent espéré et, jusqu'alors jamais concrétisé.

Texte ambitieux aussi, parce qu'il inscrit dans la loi la nécessité de la qualité de la formation professionnelle.

Texte ambitieux enfin, puisque sa philosophie n'est rien de moins que de faire reculer les inégalités, et en tout premier lieu, l'inégalité face au savoir, dont nous savons tous qu'elle traîne en cortège toutes les autres injustices.

Oui, c'est bien, sans forcer les mots, un grand texte économique et social que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui dans le prolongement des grandes lois du 31 juillet 1959, relative à la promotion sociale, et du 16 juillet 1971, relative à la formation professionnelle.

Texte important parce que, plus que jamais, l'avenir dépend de notre capacité à former les millions de travailleurs qualifiés qui sont indispensables à la modernisation de notre économie.

Il en est ainsi parce que, aujourd'hui plus que jamais, nos concitoyens savent que leur accès à un emploi, ou la consolidation de l'emploi qu'ils occupent, est commandé par une élévation de leurs compétences et de leur qualification.

Texte important, enfin, parce que les questions relatives à la diffusion du savoir, au partage des compétences, au développement de la culture générale et technique, touchent à ce qui fonde la richesse d'une nation.

Dans ce domaine, qui associe aussi étroitement les exigences de la société et les aspirations des citoyens, nos réflexions, nos débats et notre action doivent trouver, j'en ai la conviction, au-delà des oppositions, un point de convergence dans la recherche patiente de l'expression de l'intérêt général. C'est pourquoi il me paraît nécessaire de préciser les raisons qui conduisent le Gouvernement à proposer au législateur de reprendre, dans ce domaine et dans la lignée des grandes lois antérieures, son travail normatif.

Notre dispositif de formation professionnelle continue est dominé par deux caractéristiques paradoxales.

D'une part, nous avons contribué depuis presque vingt ans, avec les partenaires sociaux, au développement d'un corps de règles impressionnant tant par son volume que par sa complexité. Mais si le droit de la formation professionnelle a connu une réelle croissance, il nous faut bien reconnaître que, malgré les efforts de tous, nous ne pouvons en dire autant du droit à la formation professionnelle.

D'autre part, tout le monde s'accorde à souligner la progression importante et continue des investissements conduits dans le domaine de la formation, tant par l'Etat et les régions que par les entreprises.

En 1972, les entreprises avaient consacré 2,8 milliards de francs au financement de la formation professionnelle continue, et l'Etat un peu plus de 2 milliards. En 1989, les

entreprises ont consenti un effort de plus de 28 milliards. Quant à l'Etat, il aura, cette même année, consacré plus de 30 milliards à la formation professionnelle.

Ce sont donc des masses considérables qui circulent dans le cadre de la formation professionnelle continue. Pourtant, nous ne savons pas réellement quelles sont l'efficacité de ces investissements et la qualité des actions de formation ainsi financées. Nombreux sont les indices qui contribuent, au contraire, à justifier l'idée d'un rendement approximatif, que vous avez évoqué, monsieur le rapporteur, sans parler des opérations plus discutables qui appelleraient, elles, une véritable moralisation du marché.

Le droit à la formation professionnelle est certes proclamé. Il a été l'objet de nombreux accords et textes législatifs depuis vingt ans. Il a pris, en particulier, la forme du congé individuel de formation. Mais, malgré les innovations successives qui l'ont enrichi, alors que plus de 4 millions de personnes auront, en 1989, suivi une action de formation, c'est, en tout et pour tout, sur la même période, moins de 30 000 salariés qui auront pu bénéficier d'un congé individuel. Ces chiffres illustrent, de manière spectaculaire, le peu de place que le droit de la formation accorde aujourd'hui aux droits individuels.

Quant aux actions conduites en faveur des demandeurs d'emploi, à l'initiative principale de l'Etat, elles ont plus souvent placé le stagiaire dans un univers de dépendance que contribué à son libre épanouissement.

De plus, la formation a été fréquemment utilisée comme un moyen d'accès à une indemnisation temporaire, sans recherche systématique d'une insertion professionnelle réussie.

Ainsi, au fil des années, alors que le droit de la formation se développe, s'enrichit de règles et de procédures nouvelles, les droits des individus ne bénéficient pas ou peu de cette croissance.

Utilisé massivement depuis 1975 comme outil de traitement social du chômage, le dispositif de formation continue a souvent, par bien des aspects, sacrifié la qualité au nombre. Faute d'une correction de trajectoire, ce sont les grands objectifs assignés à la formation professionnelle continue qui seraient gravement menacés.

Ainsi, la formation professionnelle a un rôle central de régulation du marché du travail.

Au sein des entreprises et par le développement de politiques appropriées, la formation se doit de contribuer à l'adaptation permanente des savoir-faire et des qualifications, à l'évolution des techniques et des modes d'organisation de la production. Telle est, à titre principal, la fonction attendue des plans de formation de nos entreprises.

Par le développement de politiques de formation orientées vers les demandeurs d'emploi, la formation est aussi l'instrument privilégié de régulation du marché du travail externe. Cet objectif est plus que jamais d'actualité. Toutes les analyses relatives à l'évolution de l'emploi et aux conditions de la compétitivité convergent pour souligner l'importance accrue que prendra, dans la compétition internationale, la question de la qualification de la main-d'œuvre. Ce n'est pas le moindre paradoxe que de constater, alors que notre pays connaît encore un taux de chômage élevé, que la pénurie de main-d'œuvre qualifiée est un des obstacles majeurs que rencontrent les branches professionnelles ou les régions engagées dans un mouvement de reprise économique.

M. Jean-Yves Chamard et M. Jean Ueberschlag. C'est hélas vrai !

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Il faut savoir que notre population active compte plus de 3 millions de travailleurs à qui il n'est reconnu aucune qualification professionnelle. Cette population est spontanément grossie, chaque année, des jeunes qui sortent de l'appareil de formation initiale, public ou privé, sans qualification professionnelle. Il faut savoir enfin que cette pénurie de main-d'œuvre qualifiée vaut pour toutes les couches de notre population active. C'est ainsi que le déficit du nombre d'ingénieurs ira croissant si nous ne prenons pas, dans les meilleurs délais, les décisions permettant de doter notre industrie des milliers d'ingénieurs de production qui lui font aujourd'hui cruellement défaut.

C'est pourquoi la simple croissance quantitative des dépenses de formation ne suffit pas à garantir l'objectif que nous voulons atteindre. La multiplication des heures de for-

mation et des milliards affectés à leur financement ne sera un investissement réel pour la qualification de notre main-d'œuvre qu'au prix d'une élévation considérable de la qualité des prestations de formation. Ne pas veiller à la qualité des investissements de formation serait le plus sûr moyen d'échouer dans la mission que nous nous sommes assignée en faveur d'une élévation générale des qualifications.

Ce qui vaut en termes d'analyse générale pour la population active, vaut aussi pour chaque citoyen confronté à son propre destin.

En ce sens, l'histoire de la formation des adultes se confond avec les aspirations individuelles relatives à l'accès au savoir, à l'apprentissage d'un métier, à la maîtrise des connaissances, à la participation à la culture, qu'elle soit considérée sous un angle général ou dans sa dimension professionnelle. Avec raison, les hommes et les femmes de ce pays ont, depuis longtemps, assimilé le métier à l'autonomie, la culture à l'épanouissement, le savoir à la liberté.

A la suite de l'accord national interprofessionnel du 9 juillet 1970 et de la loi du 16 juillet 1971, l'apparition d'un dispositif d'ensemble, dit de la formation professionnelle continue, a ravivé bien des espoirs nés avec la révolution industrielle.

La loi de 1971 apparut, à sa promulgation, comme la réponse moderne à une aspiration qui, depuis Condorcet, se confond avec les idéaux de la démocratie et de la République, démocratie qui serait condamnée à l'évidence à dépérir si l'accès au savoir, à la culture, n'était par excellence un terrain privilégié pour l'exercice de la justice sociale. Cette espérance s'enracinait dans la longue suite des efforts et des projets qui ont émaillé dans ce domaine presque un siècle de notre histoire : bourses du travail, cours du soir, cours municipaux, éducation populaire, promotion sociale.

Aujourd'hui le constat est là. Le faible développement du congé individuel de formation, pourtant défini par les accords et par la loi comme le droit reconnu « à tout travailleur au cours de sa vie professionnelle de suivre des actions de formation de son choix », l'atomisation des stages suivis dans le cadre de plans de formation dont la durée moyenne stagne autour de 50 heures, justifient le jugement de ceux qui considèrent que le dispositif actuel de la formation des adultes, sans qu'on puisse méconnaître ses nombreux effets positifs, ne répond pas réellement au légitime besoin de justice sociale qu'éprouvent les travailleurs de notre pays.

Les droits individuels restent, au sein de la formation, trop confidentiels pour que nous ne recherchions pas en ce domaine les voies et les moyens permettant à l'individu de devenir un sujet de droit, au stagiaire de devenir le partenaire reconnu de sa propre formation.

L'avenir de notre société, la compétitivité de notre économie exigent un immense effort de qualification de l'ensemble de notre population active. Demain, plus encore qu'aujourd'hui, la qualification sera pour chaque travailleur le passeport pour accéder au travail.

Dès lors, chaque membre de notre corps social doit se voir reconnaître un droit à la qualification. Cet enrichissement des droits individuels ne doit plus être différé, sous peine d'entériner les phénomènes d'exclusion que reflète déjà le marché du travail.

La Constitution pose le principe du droit à l'éducation. Il revient aujourd'hui au droit du travail de poser le principe du droit à la qualification comme composante majeure d'un véritable droit au travail.

Ce droit doit être ouvert à tous, car la société a pour obligation de mettre à la disposition de chacun l'ensemble des moyens lui permettant d'accéder à la maîtrise des connaissances professionnelles requises par l'exercice d'un métier. Mais c'est aussi parce que notre société a besoin des compétences de tous ses membres pour assurer sa propre reproduction et son développement que le droit à la qualification ne doit exclure aucun public, aucune catégorie. Il faut refuser toutes ces ségrégations auxquelles vous faisiez allusion, monsieur le rapporteur. Rarement, mesdames, messieurs les députés, le principe juridique de l'universalité du droit aura si étroitement conjugué les intérêts économiques d'une nation et les droits sociaux des individus qui la composent.

Veiller à l'élévation générale de la qualité des actions de formation mises en œuvre, tel est le premier principe de la politique que le Gouvernement entend impulser. Développer

au sein de celle-ci les droits individuels et particulièrement un droit à la qualification, telle est la deuxième orientation qui sous-tend notre action. Cet ensemble est cohérent. Il vise à réconcilier l'action collective et les droits individuels, la modernisation de notre économie et la promotion des individus.

Le projet de loi qui vous est proposé est très largement inspiré par ces préoccupations. Son économie générale développe des réponses appropriées à l'ensemble des questions que je viens d'évoquer. Mais son analyse ainsi que l'appréciation des dispositions qui le composent requièrent que soient explicitées ici les conditions de son élaboration ainsi que les démarches qui ont prévalu dans le choix des options qu'il contient.

Les modalités qui ont présidé au traitement du droit à la qualification me paraissent être un excellent exemple, tant sur le plan de la méthode utilisée qu'à l'égard des objectifs retenus.

Dans son principe, l'objectif était simple. Énoncer un droit nouveau, fût-il chargé d'une signification aussi intense que le droit à la qualification, ne présentait guère de difficultés. Encore fallait-il délimiter les voies et les moyens susceptibles de donner une portée réelle à cette entreprise.

En l'état, notre droit de la formation professionnelle continue compte plus de quarante dispositifs différents, ayant pour objectif commun de fixer les conditions d'accès d'un public ciblé à des actions déterminées. Une telle profusion pourrait nous conduire à rechercher avant tout la simplification d'un dispositif complexe pour ses gestionnaires et difficilement compréhensible pour les profanes. Cette simplification a été entreprise mais cette technique a ses limites. Le nombre élevé de mesures de formation correspond moins à l'exubérance des concepteurs qu'à la nécessité de mettre en place des dispositifs adaptés à un public qui, loin d'être homogène, reproduit la segmentation du marché du travail. La complexité en la matière doit donc moins à l'inertie de l'administration qu'à la nécessité de répondre aux attentes de chaque public et aux objectifs de formation des stagiaires.

C'est pourquoi la construction d'un droit à la qualification doit s'appuyer sur l'ensemble des mesures et des dispositifs déjà existants, compatibles avec l'objectif de qualification, et non aboutir à l'édification d'une mesure de plus, venant s'ajouter à cette panoplie impressionnante.

Poser le principe du droit à la qualification nous amène, en effet, à mobiliser au bénéfice de l'individu qui souhaite faire usage de ce droit tous les moyens qui permettront d'atteindre l'objectif recherché et, s'il le faut, à organiser un itinéraire de formation s'appuyant successivement sur plusieurs mesures relevant de l'arsenal de la formation professionnelle.

Apparaissent donc, à ce point de mon propos, deux caractéristiques clés du droit à la qualification. Il a pour objet de permettre la détermination pour chacun de ses bénéficiaires d'un itinéraire de formation, nécessairement personnalisé, afin de tenir compte de l'écart réel qui le sépare de la qualification visée.

Pour construire cet itinéraire individuel, il convient d'apprécier avec l'intéressé la pertinence de son choix à l'égard des possibilités du marché du travail, sa capacité à se diriger vers cette qualification, ainsi que l'écart qui le sépare de la qualification qu'il souhaite obtenir. Le droit à la qualification comprend donc nécessairement une phase préalable d'information, d'orientation et de bilan.

Pour beaucoup, et notamment pour ceux qui sont le plus éloignés de la qualification, le parcours de formation sera complexe, passant par des enseignements divers, éventuellement délivrés par des organismes de formation différents. En conséquence, il convient de mettre à la disposition du bénéficiaire un appui permanent auprès duquel il pourra trouver les informations et les conseils susceptibles de l'aider à résoudre les difficultés. Le suivi du stagiaire doit donc faire partie des prestations constitutives de ce droit à la qualification.

Enfin, il nous faut être sûr que l'exercice de ce droit débouche sur une qualification véritable, c'est-à-dire reconnue. En l'état actuel de notre réglementation, il ne peut s'agir que des titres ou des diplômes délivrés par l'Etat ou des qualifications reconnues paritairement dans les classifications des conventions collectives nationales de branche.

Cette dernière condition me conduit à évoquer les rapports étroits qu'entretiennent le droit à la qualification et l'élévation de la qualité des actions de formation. En effet, le débouché sur un métier doit être avant tout garanti par la qualité des prestations de l'offre de formation. Celle-ci doit singulièrement élargir le nombre de formations qui conduisent à des diplômes reconnus et multiplier les procédures de validation partielle. De la sorte seront généralisées, au sein de la formation des adultes, de véritables passerelles intégrant les acquis antérieurs, qu'ils résultent de l'expérience professionnelle ou de formations suivies précédemment par le bénéficiaire du droit à la qualification.

Introduit par le projet de loi, le principe de labellisation préalable des programmes de formation financés par l'Etat sera un moyen de peser sur l'offre de formation afin qu'elle s'oriente massivement dans cette voie. C'est une des composantes essentielles de l'élévation de la qualité des prestations de formation.

Le crédit-formation, tel que défini dans le projet de loi, regroupe l'ensemble des moyens constitutifs d'un véritable droit à la qualification professionnelle ; il est, par nature, l'instrument de sa réalisation.

Pour importante qu'elle soit, cette réforme s'appuie donc sur les acquis successifs du droit de la formation professionnelle. De même que la loi du 16 juillet 1971 s'était en grande partie appuyée sur les avancées des lois de 1966 et de 1968, le projet qui vous est soumis répond avant tout à un approfondissement des objectifs déjà contenus dans les grandes lois antérieures relatives à la formation professionnelle, plutôt qu'à une rupture. Il s'agit aujourd'hui de leur donner un deuxième souffle, comme il s'agit de donner aux travailleurs les véritables moyens d'une deuxième chance.

L'édification d'un droit nouveau, dans le domaine de la formation professionnelle continue, nous conduit à prendre en considération une des caractéristiques de notre droit du travail. Celui-ci, nous le savons, provient de différentes sources. Il est aujourd'hui un droit bilatéral, procédant tout autant de la loi que de l'accord.

L'histoire du droit de la formation professionnelle continue est un excellent exemple de l'interaction entre ces deux sources de droit.

Mais l'autonomie respective du législateur et du négociateur conduit tout naturellement à l'existence de dispositions différentes, complémentaires, qui ne sont pas nécessairement identiques. Par ailleurs, il revient à la loi de traiter, dans le domaine de la formation professionnelle continue comme dans d'autres aspects du droit du travail, des questions qui sont de la compétence exclusive du législateur. Rappelons enfin que la loi a pour charge de définir les prescriptions de caractère impératif qui constituent au profit des salariés un minimum intangible auquel la négociation peut ajouter mais ne peut retrancher. C'est la notion même d'ordre public social qui est ici en cause.

C'est dans ce contexte que le projet de loi a été élaboré. Nous avons recherché les conditions permettant d'avancer vers nos grands objectifs en nous appuyant sur des progrès eux-mêmes sanctionnés par la négociation paritaire ou enregistrés dans le cadre de négociation tripartites.

Pour les thèmes abordés par la loi et qui ne pouvaient, par leur nature, entrer dans le champ de la négociation, nous avons procédé à de larges consultations, tant bilatérales que conduites au sein des instances prévues par le droit de la formation professionnelle.

Je ne voudrais pas, mesdames, messieurs, en terminer avec ces questions relatives à notre méthode de travail sans évoquer plus précisément les résultats auxquels ont abouti les consultations que nous avons conduites auprès des partenaires sociaux et des régions.

J'ai moi-même longuement exposé les orientations de ce projet de loi devant le Comité de coordination des programmes régionaux de la formation professionnelle et de l'apprentissage, allant ainsi au-delà d'une interprétation formelle et étroite des attributions de ce comité.

Indépendamment des nombreuses discussions bilatérales que j'ai pu avoir avec les partenaires sociaux, la commission permanente du Conseil national de la formation professionnelle a été saisie à trois reprises de l'avancement du projet de loi. Sous sa forme actuelle, le projet qui vous est soumis intègre déjà plus de vingt modifications qui ont été proposées par les partenaires sociaux dans le cadre de cette procédure de travail.

Sans empiéter sur la discussion article par article, je voudrais prendre ici deux exemples qui seront une réponse à votre rapporteur car ils vont clairement dans ce sens. Les amendements visant à reformuler les articles 2 et 3 du projet de loi me paraissent traduire très clairement le type d'articulation que nous souhaitons établir avec les partenaires sociaux entre le crédit-formation, d'une part, et les dispositifs du congé individuel de formation et des formations en alternance qui sont gérés paritairement, d'autre part. La proposition qui préciserait les conditions dans lesquelles un jeune bénéficiaire du crédit-formation pourrait conclure son parcours qualifiant dans le cadre d'un contrat d'apprentissage, me paraît elle aussi enrichir notre projet dans le sens d'une meilleure insertion des jeunes demandeurs d'emploi.

Je voudrais maintenant revenir, mesdames, messieurs, sur les choix que nous avons faits dans le cadre de ce projet de loi en termes d'objectifs.

Notre population active compte plus de 23 millions de personnes. Prétendre ouvrir à tous, et en même temps, un droit réel à la qualification était strictement impossible. D'une part, l'effort financier qui en découle aurait été démesuré. D'autre part, et c'est le plus important, la capacité réelle de l'ensemble de notre appareil de formation n'aurait pu accueillir une demande aussi forte dans des conditions de qualité compatibles avec l'objectif recherché. Il nous fallait donc procéder par étapes et déterminer les conditions de la mise en œuvre de ce droit nouveau, sur la base de priorités répondant à la fois aux exigences économiques et aux attentes sociales.

C'est pourquoi le Gouvernement a choisi de mettre en œuvre le crédit formation, en s'adressant, dans un premier temps, aux jeunes demandeurs d'emploi sans qualification. Successivement, il a été décidé de l'étendre aux salariés, aux chômeurs bénéficiant de l'allocation formation-reclassement et, enfin, aux autres demandeurs d'emploi.

M. Jean Ueberschlag. Ce n'est pas dans le texte, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Ce choix mérite deux explications : pourquoi s'intéresser en priorité à ceux qui n'ont pas de qualification professionnelle ? Pourquoi procéder dans l'ordre que je viens d'indiquer ?

Poser le principe d'un droit à la qualification, développer le crédit-formation comme moyen de sa mise en œuvre, c'est d'abord, en toute logique, s'adresser à la partie de notre population active qui est aujourd'hui sans qualification. Une telle affirmation serait déjà totalement justifiée par des considérations relevant d'une conception de la justice sociale que nous devrions pouvoir tous partager.

L'inégalité devant le savoir, l'existence de plusieurs millions d'adultes dépourvus de toute qualification professionnelle, nourrissent puissamment les mécanismes d'exclusion sociale.

Mme Muguette Jacquaint. Il y a des causes et des remèdes, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Une démocratie se déshonorerait si elle n'améliorait pas sans relâche les instruments et les moyens qu'elle consacre à la lutte contre de telles injustices. Ainsi que je l'ai déjà indiqué, plus de trois millions d'actifs n'ont aucune qualification. Selon les travaux les plus récents, un Français sur six est confronté à l'analphabétisme fonctionnel souvent appelé illettrisme. Le fait que nous trouvions des chiffres et des proportions à peu près comparables dans d'autres pays industrialisés ne nous exonère pas de la nécessité de poursuivre et d'intensifier une politique déterminée face à cette formidable menace de fracture au sein de notre corps social.

La relance de la lutte contre l'illettrisme a été la première des priorités de l'action que j'ai engagée au nom du Gouvernement. En l'espace de deux ans, les crédits spécifiques consacrés par l'Etat à ce chantier ont quadruplé. Toutefois l'effort entrepris va bien au-delà. La logique même du crédit-formation est de s'ouvrir à ces publics qui restaient, jusqu'à maintenant, presque totalement exclus des grands programmes de la formation professionnelle.

Si cette exigence de justice sociale suffit, à elle seule, à justifier notre choix, il n'est pas inutile de souligner que celui-ci est largement confirmé par les difficultés de notre

appareil productif, liées à une insuffisance manifeste de la qualification de notre main d'œuvre que je rappelais à l'instant.

Dans de nombreuses branches professionnelles, le mouvement de reprise est très vite contrarié par l'absence d'employés ou d'ouvriers qualifiés. Certes, les besoins de notre appareil productif ne se limitent pas aux seules catégories de travailleurs titulaires d'une première qualification. Cependant force est de constater qu'il est beaucoup plus facile d'élever la qualification d'un salarié déjà formé que d'intégrer dans un processus d'élevation des compétences des travailleurs dépourvus de toute qualification.

Il y a là une rupture, repérée par toutes les études récentes, qui sépare le monde des qualifiés du monde de ceux qui ne le sont pas. On voit comment la lutte contre l'exclusion sociale rejoint étroitement les intérêts de notre économie. C'est pourquoi, le choix que nous avons fait de privilégier, dans un premier temps, au travers du crédit-formation, les populations qu'il s'agit de faire accéder à une première qualification, répond, de façon indissociable, à des exigences économiques et sociales. Il a rencontré l'adhésion des partenaires sociaux.

Nous avons décidé de mettre en œuvre le crédit-formation en nous intéressant d'abord aux jeunes issus de la formation initiale, sans diplôme, qui viennent sur le marché du travail grossir les rangs des demandeurs d'emploi non qualifiés. L'extension du crédit-formation aux salariés sans qualification est également devenue réalité depuis l'accord tripartite du 28 mars 1990.

Enfin, pour les demandeurs d'emploi bénéficiaires de l'A.F.R. cette extension suppose une négociation complexe avec les partenaires sociaux. Elle est engagée, mais, dans la mesure où ce chantier n'est pas encore arrivé à son terme, nous n'avons pas voulu indiquer dans la loi les conditions sous lesquelles le crédit-formation serait ouvert à ce public. Il faut y voir notre volonté de progresser dans ce domaine, pas à pas, dans le cadre d'une concertation étroite et productive avec les organisations syndicales et patronales.

Ce projet de loi, mesdames, messieurs, est avant tout, un projet de loi pour l'individu. Je ne reviendrai pas, à ce point de mon propos, sur l'avancée considérable que représente l'inscription, dans notre droit du travail, d'un véritable droit à la qualification, mais je souhaiterais reprendre quelques dispositions qui contribuent, elles aussi, à élargir les droits individuels dans le domaine de la formation professionnelle.

Ainsi, l'établissement d'un règlement intérieur, au sein de chaque organisme de formation, permettra de clarifier les relations existant entre ce dernier et les stagiaires qu'il accueille.

Dans le même ordre d'idées, l'institution d'un conseil de perfectionnement deviendra obligatoire dans les organismes de formation réalisant des stages financés par l'Etat.

La combinaison de ces deux dispositions nous permettra de jeter les bases d'un véritable statut du stagiaire de la formation professionnelle autour de deux objectifs précis : développer des règles protectrices, qui concernent aujourd'hui plus de quatre millions de personnes par an, et associer les stagiaires à des discussions sur l'évolution même de l'organisation des actions de formation. Ainsi, les stagiaires quitteront une position dans laquelle ne leur étaient même pas reconnus les droits dont bénéficient aujourd'hui les élèves de l'enseignement secondaire, pour devenir de véritables acteurs de leur formation.

L'individualisation de la formation est aujourd'hui acceptée par tous comme la voie la plus sûre d'une rentabilisation de l'effort consenti en la matière par la collectivité et d'une amélioration de l'efficacité des actions de formation. Elle renvoie à une évolution des méthodes pédagogiques, mais elle passe d'abord et avant tout par la reconnaissance du stagiaire en tant qu'acteur de sa formation, donc par la mise en place de moyens lui permettant d'intervenir sur les conditions d'organisation d'une activité qui le concerne au premier chef.

Il est bon de nous souvenir que la formation n'est pas une abstraction. Elle s'adresse à des femmes et à des hommes. Elle intervient de façon profonde non seulement sur leurs connaissances, mais aussi sur leur comportement, sur leur manière de penser et, au-delà, sur leur avenir. La moindre des choses est donc qu'ils puissent pleinement et utilement s'exprimer dans une institution qui peut peser aussi fortement sur leur destin.

L'instauration d'un contrat de formation professionnelle constitue, elle aussi, une garantie et une protection de l'individu.

En l'état actuel du droit, le stagiaire n'est jamais partie prenante aux conventions de formation. L'Etat, les collectivités locales, les régions ou les entreprises stipulent toujours aux lieux et places du stagiaire, bénéficiaire de l'action de formation. Cette construction repose sur un postulat implicite qui voudrait que la totalité des actions de formation mises en œuvre dans le cadre de la formation professionnelle, soit totalement financée par un tiers autre que le stagiaire lui-même.

Ce postulat n'a jamais véritablement correspondu à la réalité. Un nombre élevé de personnes physiques supporte directement tout ou partie de l'action de formation dans laquelle elles sont engagées. Les transactions nouées dans ces conditions échappent à l'ensemble des règles protectrices contenues dans le livre IX du code du travail. Dès lors qu'il s'agit d'une personne physique, le consommateur n'est pas protégé par le droit de la formation professionnelle.

Le contrat de formation professionnelle jette les bases de cette protection.

Faciliter l'accès à la formation, ouvrir un droit à la qualification, donner aux stagiaires les moyens leur permettant d'être les acteurs de leur propre formation, établir les règles protégeant le consommateur, toutes ces orientations convergent vers un même but : élargir les droits individuels dans le domaine de la formation continue.

De telles dispositions seraient vaines si nous ne prenions pas, en même temps, les mesures susceptibles de contribuer à l'élévation de la qualité de l'offre de formation. C'est autour de cette volonté que peuvent être regroupées les autres innovations de ce projet de loi.

D'une part, il nous faut mieux connaître l'offre de formation réellement disponible et nous assurer des bonnes conditions de la gestion des organismes de formation. C'est pourquoi il vous est proposé de modifier les règles relatives à la déclaration d'existence des organismes de formation, procédure introduite par la loi de 1975, et de fixer, mieux que par le passé, les règles comptables que devront respecter ces mêmes organismes.

D'autre part, il est devenu nécessaire de dresser, de façon régulière, des constats clairs et impartiaux relatifs à l'état de l'offre de formation.

L'installation d'un comité national d'évaluation et de groupes régionaux d'évaluation nous permettra d'aller dans ce sens. Cette initiative contribuera aussi, et de façon décisive, à l'émergence de critères dont tous les acteurs de la formation ont aujourd'hui besoin, afin de donner à la notion de qualité un contenu concret et opérationnel.

Enfin, il nous est apparu essentiel d'assortir l'intervention de l'Etat de garanties de qualité qui paraissent, encore aujourd'hui, notablement insuffisantes. Sous cet angle, le projet de loi comprend deux orientations essentielles.

La première retient le principe d'une programmation annuelle de l'intervention de l'Etat tant au plan régional qu'au niveau national. Désormais, la région et les partenaires sociaux pourront avoir une vue d'ensemble de l'intervention de l'Etat, ce qui n'était pas le cas antérieurement puisque le F.N.E. échappait à la vision des COREF.

Par cette voie, nous souhaitons donc renforcer le caractère concerté de la politique de formation professionnelle et nous voulons également élever la qualité de la demande de formation qui résulte des programmes de l'Etat. En effet comment attendre des organismes de formation qu'ils répondent mieux aux objectifs de qualité qu'on leur assigne si la demande qui leur est faite n'est pas, elle-même, de qualité ?

La deuxième orientation, relative à l'élévation de la qualité de l'intervention de l'Etat, tend à instaurer le principe d'une labellisation préalable des programmes pour lesquels les organismes publics ou privés envisagent un conventionnement avec l'Etat. C'est le principe dit, dans le projet de loi, d'habilitation.

Prononcée par le préfet de région, cette habilitation a pour objet d'identifier, dans un domaine de formation donné, le potentiel réel d'un organisme, ainsi que les moyens techniques et pédagogiques qu'il s'engage à mettre en œuvre dans ce cadre.

L'habilitation n'est pas une appréciation d'ensemble sur la qualité générale d'un organisme de formation ; elle vise à identifier, dans le temps et dans l'espace, les possibilités réelles d'un tel organisme, de former autour d'objectifs pédagogiques clairs, un nombre de stagiaires déterminé.

Cette technique a déjà été rodée dans le cadre du crédit-formation. A l'expérience, elle se traduit par l'engagement d'une véritable négociation sur la qualité entre le prescripteur, en l'occurrence l'Etat, et le dispensateur. Elle permet aux organismes de mieux anticiper la gestion de leurs ressources et à l'Etat d'avoir quelques assurances sur la nature des prestations dont il peut se porter acquéreur.

Cet ensemble de dispositions qui contribuent à la qualité, concerne donc pour l'essentiel l'intervention de l'Etat et de lui seul. En la matière, il nous est en effet apparu souhaitable de mettre de l'ordre dans nos propres interventions, plutôt que d'imposer aux autres des règles dont nous nous serions nous-mêmes affranchis.

Les dispositions du projet de loi relatives au contrôle doivent être vues dans le même esprit. Leur contenu concernant les entreprises reste le même. En revanche, il nous a semblé nécessaire de soumettre, beaucoup plus clairement que par le passé, les activités de formation relevant d'un financement public, aux mêmes exigences de contrôle que celles qui pesaient jusqu'alors, cela est paradoxal, à titre presque exclusif sur la seule sphère privée du marché de la formation professionnelle.

Il faut souligner que cet effort de clarification et cette volonté d'élargissement du champ de contrôle n'en dénatureront pas l'objet, tel que les lois de 1971 et 1975 l'ont défini.

Afin d'éviter toute ambiguïté, il vous est proposé de préciser la portée de l'intervention du contrôle en excluant expressément de sa compétence l'appréciation de la qualité pédagogique des actions de formation.

Ce projet de loi, mesdames, messieurs, je tiens à le souligner, s'inscrit dans le respect total des principes de répartition des compétences, définis par les lois de décentralisation du 2 mars 1982 et du 7 janvier 1983. Les procédures nouvelles contenues dans ce projet ne sont pas opposables à l'activité des régions. Ces dernières pourront toutefois, à leur demande, à leur initiative, bénéficier de ces mêmes procédures en concluant avec l'Etat, dans le cadre du dispositif prévu par les lois de décentralisation, les conventions adéquates.

Les réformes engagées par ce projet de loi s'accompagnent d'un important travail administratif décidé par le conseil des ministres du 13 décembre 1989, visant - c'est un corollaire - à simplifier les procédures auxquelles sont soumises les entreprises dans le domaine de la formation professionnelle.

Dans ce cadre, les conventions de formation souscrites entre l'Etat et les organismes de formation feront l'objet d'une refonte pour parvenir à un document unique. La déclaration annuelle relative à la participation des entreprises, au développement de la formation professionnelle continue sera simplifiée pour les entreprises de moins de cinquante salariés et pour celles qui se libèrent de la totalité de leur obligation par un versement auprès d'un fonds d'assurance formation. Les différentes déclarations administratives relatives à la formation professionnelle auxquelles sont soumises les entreprises seront harmonisées afin d'aboutir à une déclaration unique.

L'analyse d'un projet de loi, mesdames, messieurs les députés, particulièrement dans un domaine aussi riche en institutions que la formation professionnelle continue, conduit souvent à s'interroger sur les enjeux réels. Quel type d'institutions s'en trouvera favorisé ? Quel autre sera pénalisé ? Quel profit pour le secteur public ? Quel profit pour le secteur privé ? Nous pourrions ainsi multiplier à l'infini ce type d'interrogations, tant les partenaires sont nombreux, tant les structures sont complexes au sein de l'univers de la formation des adultes.

Le projet qui vous est soumis échappe à ce mode d'interrogation. Seuls ont compté dans notre réflexion - ce sera ma conclusion - les intérêts des femmes et des hommes qui attendent aujourd'hui de la formation professionnelle qu'elle leur permette d'échapper aux risques de l'exclusion, de faire face aux exigences du marché du travail, de participer en tant qu'acteurs responsables et compétents au développement de notre économie et à l'enrichissement de notre société.

En nous engageant, dès la rentrée scolaire, dans la mise en œuvre d'un véritable droit à la qualification pour les jeunes demandeurs d'emploi, au travers de la mise en place du crédit-formation, nous avons pris le risque immense de confronter nos idées et nos orientations à la réalité. Nous nous sommes donné les moyens de vérifier le bien-fondé de nos hypothèses auprès d'une partie de la population qui, légitimement, attend beaucoup de notre action, armée de l'enthousiasme mais aussi de la sévérité qui ont, de tous temps, caractérisé la jeunesse d'une nation.

Les premiers résultats sont là. Plus de 220 000 jeunes ont, depuis le 1^{er} octobre 1989, manifesté le désir de bénéficier des possibilités nouvelles d'insertion et de qualification que ce projet de loi entend pérenniser. Plus de 85 000 jeunes sont, en ce moment déjà, engagés dans un parcours de formation individualisé, en marche vers une qualification professionnelle, sur le chemin d'un véritable métier.

Nous ne pouvons le décevoir, pas plus que nous ne pouvons décevoir les milliers de salariés qui pourront acquérir une qualification professionnelle au travers des dispositions que nous avons élaborées avec les partenaires sociaux.

Nous ne pouvons pas non plus différer davantage la mise en œuvre des dispositions qui nous permettront d'élever globalement la qualité de la formation des adultes au sein de notre pays.

Face à de telles responsabilités, j'en suis convaincu, vous saurez distinguer l'essentiel de l'accessoire, les intérêts particuliers de l'intérêt général. L'occasion nous est donnée, mesdames, messieurs, de traduire, dans le droit et dans les faits, la possibilité de concilier les nécessités du développement économique et les exigences de la justice sociale.

En retenant le crédit-formation comme l'une des grandes réformes du septennat, le Président de la République a proposé aux Françaises et aux Français de se rassembler autour d'un projet dont l'ambition n'a d'égale que la nécessité.

Deux siècles après Condorcet, un siècle après Jules Ferry,...

Mme Muguette Jacquaint. Un peu de modestie !

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. ... nous pouvons donner vie à cette idée, la plus belle en matière de formation depuis l'école laïque, gratuite et obligatoire : l'idée de la deuxième chance.

Aux timorés qui avaient rangé cette idée au rayon des utopies, je rappelle simplement, après Oscar Wilde, que « le progrès n'est que l'accomplissement des utopies » ; il dépend de vous, mesdames, messieurs les députés, de passer de l'utopie au progrès. Je ne doute pas de votre volonté de progrès. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

M. Jean-Pierre Solson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Mesdames, messieurs les députés, M. André Laignel vient de vous présenter l'économie générale et les dispositions du projet de loi, je n'y reviendrai donc pas. Je veux cependant insister sur l'intérêt du texte en le situant dans la continuité des lois qui jalonnent l'histoire de la formation professionnelle et dans le contexte plus général de la nécessaire adaptation de notre dispositif de formation.

D'abord, ce projet me paraît s'inscrire dans la continuité des textes législatifs relatifs à la formation professionnelle. Il faut bien voir que tant l'adaptation permanente du dispositif, que la volonté de prendre en compte les accords conclus entre les partenaires sociaux ont conduit à un nombre de lois relativement élevé, mais chaque texte a eu son utilité et a marqué un élément du progrès de notre droit de la formation professionnelle.

C'est ainsi que la loi de 1966, dont M. Michel Debré fut l'inspirateur direct...

M. Alain Cousin. Déjà !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... a posé les bases du système actuel. Elle a été complétée par la loi de 1968 qui généralisait et harmonisait la rémunération des stagiaires.

Puis, à la suite de l'accord de 1970, la loi de 1971, présentée par Joseph Fontanet et préparée par Jacques Delors, sous l'autorité de Jacques Chaban-Delmas, a, selon l'expression de l'époque, permis de « mettre un tigre dans le moteur » de la formation professionnelle.

Par la suite, Paul Granet a fait voter les lois de 1974 instituant la protection sociale des stagiaires et de 1975 renforçant le contrôle.

La loi de 1978, que j'avais mise en chantier moi-même en tant que secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, et que Jacques Legendre a menée à bien, a permis d'améliorer les dispositions relatives à la promotion individuelle, au congé de formation et à la rémunération des stagiaires.

C'est Jacques Legendre également qui a pris l'initiative de la loi de 1980, qui posait les premiers axes des formations en alternance.

L'ordonnance de 1982, ouvrant largement les formations destinées aux jeunes, est l'œuvre de Pierre Mauroy.

Puis, Marcel Rigout a fait voter la loi de 1984 qui reprenait les dispositions des accords sur les formations en alternance et le congé individuel de formation et créait les engagements de développement de la formation. J'avais demandé à l'époque que le texte puisse inclure les régions et le Gouvernement m'avait suivi.

Cette loi, à bien des égards, s'inscrit dans une continuité, de même que le crédit d'impôt formation, institué, sur la proposition de Philippe Séguin, dans la loi de finances de 1988. Je l'ai moi-même repris et développé avec l'accord de la majorité et de l'opposition dans la loi de finances de 1989.

J'ai également fait approuver certaines améliorations au dispositif de formation en alternance par la loi de janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social.

Le projet qu'André Laignel vient de vous présenter s'inscrit dans cette continuité. Dans toute l'histoire de la formation professionnelle, il n'y a jamais eu de rupture mais une constante adaptation et une volonté de progrès.

Il s'agit de donner au crédit-formation une consécration législative, d'instituer un dispositif d'évaluation et d'habilitation, de renforcer le contrôle des crédits publics. Sur le principe, je crois que nous sommes tous d'accord pour aller dans cette voie.

Mais si ce texte constitue une étape importante, il me semble que, d'ores et déjà, un nouveau chantier doit s'ouvrir. En effet, en dépit des multiples améliorations qui lui ont été apportées et qu'apporte à nouveau ce texte, le dispositif français de formation professionnelle dans son ensemble porte, comme on dit, son âge. Il aura vingt ans l'an prochain, puisque la base demeure la grande loi de juillet 1971. C'est considérable si l'on songe à tout ce qui a changé au cours de cette période.

Le progrès technique a radicalement transformé les conditions de production et, au-delà, les conditions de vie dans l'entreprise. Une société nouvelle, fondée sur la communication, est en train de naître. Son avènement est promoteur de progrès sans précédent, à la condition que nous sachions donner à nos entreprises et à nos travailleurs les armes nécessaires pour s'adapter à ce nouvel état des choses.

Il est clair que la formation professionnelle a un rôle essentiel à jouer dans ce processus. Plus que jamais, elle doit être considérée comme un investissement par nos entreprises et par notre société. Elle doit être à la fois une ardente obligation et un droit véritable pour les travailleurs.

Nos textes sont-ils adaptés à une telle exigence ? Je crois que la question mérite d'être posée.

Nous devons, en particulier, nous interroger sur quelques grands sujets :

Comment tirer toutes les conséquences, financières, comptables, fiscales, pour l'entreprise comme pour les salariés du fait que la formation est de plus en plus considérée comme un investissement ?

Comment créer un droit à l'éducation permanente, objectif de la loi de 1971 ? Et peut-on utiliser à cette fin la réduction tendancielle de la durée du travail ?

Comment l'Etat, les collectivités territoriales, les partenaires sociaux et les entreprises doivent-ils se partager les responsabilités ? Faut-il aller plus loin sur la voie de la révolution pédagogique engagée en 1983 avec la reconnaissance de l'alternance et prolongée en 1987 avec la revalorisation de l'apprentissage ?

Faut-il aller plus loin sur la voie de la décentralisation ?

Comment adapter le dispositif de formation professionnelle au régime particulier des collectivités d'outre-mer ?

Voilà des questions dont je souhaiterais que nous puissions débattre après l'adoption par le Parlement du texte présenté par André Laignel. C'est la raison pour laquelle j'ai décidé d'engager une concertation avec les conseils régionaux, avec les partenaires sociaux, avec les branches professionnelles et les entreprises, avec les organismes de formation.

En accord avec André Laignel, je compte demander au Premier ministre, qui seul détient la compétence interministérielle en matière de formation professionnelle, de présenter, pour le vingtième anniversaire de la loi de juillet 1971, un projet de loi adoptant notre dispositif aux exigences de notre temps.

Cette concertation s'inscrit dans la tradition qui marque depuis l'origine la formation professionnelle : ce sont les partenaires sociaux qui ont fait vivre et évoluer le droit de la formation professionnelle.

A eux, selon la tradition instaurée par l'accord national interprofessionnel de 1970, de fixer des règles, et au Parlement ensuite - procédure très particulière du droit français de la formation professionnelle que je me suis attaché à décrire dans mon livre - de définir dans notre droit les conditions dans lesquelles les modifications apportées par les partenaires sociaux peuvent trouver leur place.

La décentralisation de 1983 conduit à une procédure qui met en place, à côté de l'Etat et des partenaires sociaux, les régions. Bien évidemment, pas un instant je n'entends revenir sur une telle décentralisation, bien au contraire. C'est d'ailleurs dans le cadre du comité de coordination des programmes régionaux de la formation professionnelle et de l'apprentissage, qui regroupe les représentants de l'Etat, les partenaires sociaux et les régions, qu'il conviendra de conduire la concertation et de proposer au Gouvernement les orientations marquant l'adaptation du régime français de formation professionnelle.

Le texte de ce soir s'inscrit dans un contexte plus général d'adaptation de notre formation professionnelle. La cohérence n'est pas facile à obtenir, la multiplicité des textes en la matière rendant le système très largement illisible, mais elle est nécessaire, afin d'améliorer l'emploi, de renforcer la coordination des actions de l'Etat, mais aussi de renforcer la décentralisation.

Je voudrais insister sur le souci d'amélioration de la qualité de la formation, point que l'Assemblée nationale devrait prendre en considération. La qualité plus grande de notre formation anime aussi les efforts de modernisation des entreprises. Je vais de région en région, réunissant les chefs d'entreprise et les partenaires sociaux pour appeler à cette modernisation négociée, pour permettre la rénovation et le développement de l'apprentissage - et vous savez l'intérêt que je porte à la mise en œuvre de la loi de 1987 - mais également pour permettre une meilleure adaptation aux besoins des entreprises. Je n'aurai de cesse de dire que, dans le couple emploi-formation, indissociable, c'est l'emploi qui est premier. La formation est à son service et on doit définir une formation en fonction des réalités vécues dans les bassins d'emplois par les entreprises.

Ce souci de qualité est présent dans tous les titres du projet d'André Laignel, qu'il s'agisse du crédit-formation, de la mise en place d'un dispositif d'évaluation, de la procédure d'habilitation qui apportera une garantie que demandent tous les utilisateurs de la formation professionnelle.

Je souhaite que la discussion parlementaire qui va s'engager, que les amendements présentés par la commission, par tous les groupes, permettent d'aller plus loin encore en retenant notre volonté de décentralisation et de coordination, de simplification et d'adaptation, afin que ce texte soit une pierre sur le chemin qui jalonne l'histoire de la formation professionnelle.

Depuis la loi de 1966, depuis le grand discours prononcé à cette tribune en octobre 1966 par Michel Debré, qui reste le plus grand discours de toute l'histoire de la République sur la formation professionnelle, les textes ont été votés le plus souvent dans un accord ayant transcendé les frontières de la majorité et de l'opposition.

Permettez-moi de souhaiter qu'un tel accord intervienne encore parce qu'il est l'âme même de la formation de notre pays. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs.)*

M. le président. Nous abordons la discussion générale. Je souhaite que les orateurs observent scrupuleusement le temps qui leur est imparti. La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Qualité et qualification, monsieur le ministre, sont les maîtres mots de votre projet de loi et de votre politique, que l'on pourrait résumer ainsi : accroître la qualité de la formation, pour répondre à la nécessaire élévation du niveau de qualification des salariés.

Les travailleurs non qualifiés sont, en effet, de plus en plus menacés sur le marché du travail, et les emplois offerts exigent un niveau de qualification de plus en plus élevé.

Aussi le texte soumis à notre examen vise-t-il l'objectif ambitieux de faire face à la fois à la pénurie de main-d'œuvre qualifiée et à l'exclusion sociale et professionnelle que révèle hélas ! avec acuité aujourd'hui le marché du travail.

La grande novation de ce texte qu'il convient de saluer comme une nouvelle et importante avancée de notre système de formation professionnelle continue, c'est de reconnaître, par la loi, un nouveau droit individuel pour tous les salariés : le droit à la qualification.

La loi de 1971 avait ouvert le droit à la formation pour tous. Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui va plus loin. Il franchit une nouvelle étape : il inscrit dans notre code du travail le droit à la qualification.

Ce droit nouveau sera mis en œuvre par le crédit-formation individualisé, deuxième grande réforme, après le revenu minimum d'insertion, du second septennat du Président de la République.

L'ambition poursuivie par cette réforme est considérable. Elle est triple :

Première ambition : élever massivement, pour des raisons autant sociales qu'économiques, le niveau de qualification des travailleurs. Aujourd'hui, en France, 56 p. 100 de la population active n'a pas le niveau du C.A.P., contre 46 p. 100 en Allemagne ; 100 000 jeunes quittent encore chaque année l'école sans diplôme ni qualification. Ils étaient 200 000 il y a vingt ans et 150 000 il y a dix ans. Des progrès furent réalisés, mais ils sont encore 100 000 de trop.

Deuxième ambition : rendre le droit à la formation professionnelle enfin accessible au plus grand nombre, à ceux qui en ont le plus besoin et non pas seulement à ceux qui sont déjà formés. La deuxième chance est restée trop longtemps un mythe. Elle doit devenir une réalité, notamment pour les jeunes, les femmes et les adultes qui n'ont pas encore atteint le premier niveau de qualification. L'inégalité d'accès à la formation est flagrante : un salarié sur quatre suit chaque année une formation, mais seulement une femme sur cinq ; 40 p. 100 des ingénieurs, cadres et techniciens suivent un stage, mais seulement 20 p. 100 des ouvriers qualifiés et 10 p. 100 des ouvriers non qualifiés.

Troisième ambition : adapter l'offre de formation à la demande et non l'inverse, c'est-à-dire changer complètement de logique. L'offre de formation est aujourd'hui trop rigide, trop standardisée. Elle répond insuffisamment aux besoins réels de ceux qui sont les plus éloignés de la qualification. Il convient, par conséquent, d'élever la qualité de l'offre de formation et d'asseoir cette offre sur une demande plus individuelle et personnalisée.

L'objectif final de ce projet de loi, c'est d'ouvrir progressivement à l'ensemble de la population active le bénéfice du crédit-formation, c'est-à-dire du droit individuel à la qualification.

Ainsi, dans un premier temps, le crédit-formation est réservé à ceux qui en ont le plus besoin, ceux qui n'ont pas atteint le niveau V de formation, d'abord les jeunes de seize à vingt-cinq ans, puis les salariés à travers le congé individuel de formation et, souhaitons-le, en fin d'année, les demandeurs d'emploi. Par la suite, la barre pourra être fixée plus haut : au niveau IV, puis peut-être au niveau III de formation, et le dispositif pourrait ainsi devenir universel.

Le crédit-formation individualisé constitue donc une première étape d'une stratégie à long terme.

Il faut, en effet, comprendre que le crédit-formation individualisé n'est pas une simple mesure de plus en faveur de l'emploi et de la formation. C'est un dispositif global et cohérent qui, à terme, est appelé à intégrer des mesures, des institutions, des procédures dans une organisation juridique, pédagogique et financière qui forme un tout.

Le crédit-formation, en effet, généralise, fédère, optimise des pratiques et des méthodes, par exemple, le bilan, l'orientation, la partenariat territorial, le suivi personnalisé, la validation progressive.

On peut dire que le crédit-formation, en quelque sorte, est en train de générer un véritable système, dont les cinq caractéristiques pourraient être les suivantes :

Premièrement, le crédit-formation individualisé instaure une discrimination positive en faveur, dans un premier temps, de ceux qui n'ont pas obtenu le C.A.P., et ce en réaction contre l'actuelle sélectivité des stages de formation.

Deuxièmement, le crédit-formation individualisé est une autre gestion du temps. Ce qu'il prend en compte, c'est le rythme personnel de celui qui se forme, depuis l'accueil jusqu'à la validation. Le temps n'est plus un couperet qui élimine les moins performants.

Troisièmement, le crédit-formation est un droit de tirage sur des mesures existantes. C'est un dispositif simple, qui allie l'individualisation de la formation à la personnalisation du parcours de formation.

Quatrièmement, le crédit-formation exerce une pression qualitative sur l'offre de formation. Procédures nouvelles, cahiers des charges, conventionnements renforcent, en effet, l'objectif de qualité.

Cinquièmement, le crédit-formation met en œuvre une évaluation intégrée au dispositif, et cette évaluation est double : évaluation et validation permanente des acquis des bénéficiaires du crédit-formation individualisé ; évaluation et contrôle de l'efficacité du dispositif du crédit-formation.

L'ensemble de ces caractéristiques constitue l'originalité du crédit-formation, et c'est en cela qu'il introduit une novation importante par rapport aux plans « jeunes » de ces dix dernières années, et qu'il va créer une dynamique nouvelle pour la formation des jeunes et des adultes, des salariés et des demandeurs d'emploi.

Le crédit-formation crée une avancée radicale, mais dans la continuité car il s'appuie sur des mesures, des institutions existantes, notamment les structures pilotes que sont les missions locales pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté.

Cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite appeler votre attention sur un problème d'ordre institutionnel qui commence à apparaître dans la mise en œuvre du crédit-formation jeunes.

Les lois de décentralisation ont maintenu la compétence de l'Etat pour l'insertion des jeunes, et c'est pourquoi le crédit-formation jeunes relève de l'Etat. Mais sa mise en œuvre suppose une mobilisation de tous - administrations, collectivités territoriales, partenaires sociaux, organismes de formation - et du respect de l'identité de tous ces partenaires dépend la réussite du dispositif.

Or la mise en place du crédit-formation jeunes risque, si une clarification n'intervient pas, de faire apparaître certains conflits. En effet, sur le terrain, celles et ceux qui luttent contre l'exclusion sociale et professionnelle des jeunes rencontrent deux logiques, deux démarches, l'une relevant de la décentralisation, l'autre de la déconcentration : la logique des missions locales, structure partenariale, présidée par un élu local, et celle du crédit-formation individualisé, dispositif partenarial également mais dirigé par le préfet, représentant de l'Etat dans le département. Dès lors, le rôle respectif du conseil d'administration des missions locales et du groupe opérationnel de zone, qui réunissent les mêmes partenaires et qui traitent les mêmes questions, doivent être clarifiés et précisés si l'on veut éviter d'éventuels conflits.

Les missions locales ont huit ans d'expérience et ce sont bien plus que de simples lieux d'accueil et d'information. Elles ont une vocation plus globale. Ce sont de véritables outils de politique locale d'insertion, comme le reconnaît d'ailleurs la loi du 19 décembre 1989. On ne saurait confondre, par conséquent, missions locales et crédit-formation jeunes. Ils sont complémentaires. Les premières se situent au côté des jeunes, de la demande d'insertion et de formation. Le groupe opérationnel de zone a pour vocation de répondre, en termes de moyens et de cohérence, aux besoins des jeunes et du marché de l'emploi.

De même, la position institutionnelle des 400 coordinateurs de zone doit être précisée, surtout à un moment où le nombre des missions locales va bientôt atteindre 200, et les

correspondants doivent rester les correspondants des jeunes et non devenir des correspondants des partenaires auprès des jeunes.

Une articulation précise, claire, entre ces deux démarches complémentaires est indispensable. C'est la condition nécessaire à la réussite du crédit-formation.

La mise en place du crédit-formation individualisé est, en effet, un atout de plus pour notre pays dans la dure bataille de la compétence et de la concurrence que nous livrons avec, en point de mire, l'échéance européenne de 1992.

L'organisation de notre système de formation nous permet d'affronter cette situation nouvelle dans de relativement bonnes conditions. Notre pays est, en effet, le seul où les entreprises soient tenues de consacrer chaque année un budget minimum à la formation de leur personnel, le seul aussi où ait été institué un droit au congé individuel de formation.

Notre système de formation rassemble les principaux acteurs : l'Etat et les régions, les organisations syndicales d'employeurs et de salariés, et tous aujourd'hui ont bien pris en compte le caractère productif de la formation.

Dans ce domaine, depuis 1981, parce que la formation est au centre de tout, l'effort financier continu de l'Etat en faveur du développement de la formation professionnelle a été considérable.

En 1980, l'enveloppe de la formation professionnelle s'élevait à 7,5 milliards de francs. Elle atteint, en 1990, 36,3 milliards de francs, soit un doublement en francs constants.

Les entreprises ont suivi le même mouvement, si bien que les dépenses totales de formation de la nation sont passées de 20 milliards de francs en 1980 à 75 milliards de francs en 1990, soit près de 1,5 p. 100 du produit intérieur brut.

Mais, en dépit de cet effort, il faut bien reconnaître qu'il est difficile aujourd'hui de mesurer la qualité, et donc l'efficacité, de notre système de formation professionnelle continue.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le 13 décembre dernier, vous avez annoncé en conseil des ministres dix-huit mesures relatives à la qualité, à l'évaluation et au contrôle de la formation professionnelle continue. Votre projet de loi, traduction législative de ces mesures, répond à la volonté affirmée du Gouvernement de moderniser, de rationaliser et de moraliser notre système de formation professionnelle continue.

Les députés socialistes, notamment lors du vote de chaque loi de finances initiale, ont demandé un meilleur contrôle des dépenses de formation de l'Etat, une exigence plus forte quant à la qualité de l'offre de formation, une clarification des relations entre les stagiaires dépourvus de droits et les organismes de formation, une plus grande transparence dans les flux financiers de la formation professionnelle continue.

Avec ce projet de loi, une réponse significative est apportée à notre demande. La définition des droits des stagiaires face aux organismes de formation, la mise en place d'un dispositif d'évaluation de l'offre de formation tant au niveau régional que national, l'institution d'une procédure de labellisation des programmes de formation, l'extension du champ de contrôle administratif et financier, le renforcement des modes d'intervention des agents de contrôle répondent pleinement aux préoccupations des membres du groupe socialiste.

Toutes ces mesures, comme hier la moralisation des S.I.V.P. et la transformation des T.U.C. en contrats emploi-solidarité, c'est-à-dire en véritables contrats de travail, s'inscrivent dans la logique de la politique du Gouvernement, laquelle repose sur un impératif : la qualité avant tout.

Je souhaite en terminant formuler quelques remarques et faire quelques propositions qui vont dans le sens d'un développement de la formation professionnelle continue, d'une amélioration de la qualité de la formation.

Par exemple, nombre d'organismes cumulent les fonctions de collecteur de fonds de la formation et celles de dispensateur de la formation. Une claire distinction entre les deux s'impose. Elle contribuerait efficacement à une plus grande transparence des flux financiers.

Par ailleurs, la loi de 1971 prévoyait que les entreprises devraient, à terme, consacrer 2 p. 100 de la masse salariale à la formation professionnelle continue. Le Président de la République, en 1981, avait fait figurer cet objectif de 2 p. 100 au nombre de ses propositions. Or, en 1990, le taux légal n'est toujours que de 1,2 p. 100.

Mme Muguette Jacquaint. Il faut le porter à 2 p. 100 ! Votez notre amendement !

M. Michel Berson. Le moment n'est-il pas venu, presque vingt ans après le vote de la loi de 1971, de réfléchir avec les partenaires sociaux pour, progressivement, le faire passer à 2 p. 100 ?

Certes, le taux moyen de participation, pour l'ensemble des branches et des classes de taille d'entreprise, a progressé rapidement ces dernières années pour atteindre 2,78 p. 100 en 1988. Mais le niveau de ce taux ne doit pas faire oublier que l'effort de formation croît avec la taille de l'entreprise. Ainsi, le taux n'est que de 1,40 p. 100 pour les entreprises de dix à cinquante salariés, de 1,90 p. 100 pour celles de cinquante à cinq cents salariés, de 2,70 p. 100 pour celles de cinq cents à deux mille salariés. Seules les entreprises de plus de deux mille salariés dépassent 4 p. 100, taux que chacun, aujourd'hui, s'accorde à reconnaître comme optimum, compte tenu des besoins de nos entreprises. Peut-être pourrait-on envisager la possibilité de moduler, au-dessus d'un seuil plancher, le taux légal selon la taille de l'entreprise ?

Enfin - et ce sera ma troisième et dernière remarque - le protocole d'accord signé par les partenaires sociaux le 28 mars dernier a prévu de faire passer de 0,10 p. 100 à 0,15 p. 100 des salaires la contribution des entreprises au financement des congés individuels de formation, ce qui permettra, compte tenu de l'effort financier réalisé parallèlement par l'Etat, de satisfaire non plus 25 000 demandes de congé individuel de formation, mais 50 000.

Il faut se féliciter de cet accord qui permettra chaque année pendant trois ans de répondre à la demande de 25 000 travailleurs aujourd'hui sans qualification. Mais il convient aussi de souligner la grande timidité des partenaires sociaux en la matière, d'une part, parce que l'augmentation de 0,05 p. 100 du taux de participation ne permettra pas de satisfaire toutes les demandes de congé individuel de formation, d'autre part, parce que cette augmentation s'imputera sur le taux légal de 1,2 p. 100 et ne s'y ajoutera pas. L'effort global des entreprises ne progressera donc pas.

Faire passer le taux de participation des employeurs de 1,20 à 1,30 p. 100 en élevant de 0,10 à 0,20 p. 100 la part consacrée au financement des congés individuels de formation, non seulement aurait été socialement et économiquement souhaitable, mais c'eût été financièrement supportable lorsqu'on sait que les entreprises qui participent le moins à l'effort de formation, c'est-à-dire les entreprises de dix à cinquante salariés et celles des branches d'activités du bois, du cuir et du commerce alimentaire, ont atteint en 1988 un taux situé entre 1,33 et 1,39 p. 100, c'est-à-dire supérieur au taux légal de 1,20 p. 100.

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'en arrive à ma conclusion pour vous dire - ce ne sera certainement pas une surprise pour vous - que le groupe socialiste votera sans réserve ce projet de loi.

Comment pourrait-il s'opposer, en effet, à la volonté du Gouvernement de moderniser, de rationaliser et de moraliser notre système de formation professionnelle continue ?

Comment pourrait-il s'opposer aux moyens législatifs et réglementaires qui seront mis en œuvre, grâce à l'adoption de ce texte, pour atteindre ce triple objectif de modernisation, de rationalisation et de moralisation ?

Enfin, comment pourrait-il s'opposer à un projet de loi qui reconnaît un droit nouveau à l'ensemble des salariés, le droit individuel à la qualification professionnelle, qui contribuera à assainir le marché de la formation professionnelle continue en élevant la qualité de la formation dispensée, en protégeant mieux les bénéficiaires de formation, en rendant plus transparents les financements et plus efficace l'action des pouvoirs publics ?

Oui, le groupe socialiste votera sans réserve ce projet de loi parce qu'il s'efforce de répondre à l'intérêt de tous, aussi bien des stagiaires que des formateurs, de l'Etat que des entreprises. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

4

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 1231 relatif au crédit-formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue et modifiant le livre IX du code du travail (rapport n° 1297 de M. Alain Néri, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

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

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
CLAUDE MERCIER

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la 1^{re} séance

du jeudi 3 mai 1990

SCRUTIN (N° 293)

sur l'ensemble du projet de loi visant à la mise en œuvre du droit au logement (lecture définitive).

Nombre de votants	573
Nombre de suffrages exprimés	544
Majorité absolue	273

Pour l'adoption	332
Contre	212

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (272) :

Pour : 272.

Groupe R.P.R. (129) :

Pour : 7. - MM. René André, Michel Barnier, Alain Cousin, Jean-Pierre Delalande, François Fillon, Etienne Plé et Philippe Ségula.

Contre : 120.

Abstentions volontaires : 2. - MM. Jean-Yves Chamard et Jean Ueberschlag.

Groupe U.D.F. (91) :

Pour : 5. - MM. Emile Koehl, Raymond Marcellin, Mme Louise Moreau, MM. Michel d'Ornano et Philippe Vasseur.

Contre : 86.

Groupe U.D.C. (41) :

Pour : 39.

Non-votants : 2. - MM. Jean-Marie Daillet et Henry Jean-Baptiste.

Groupe communiste (24) :

Abstentions volontaires : 26.

Non-inscrits (18) :

Pour : 9. - MM. Michel Carlelet, Jean Charbonnel, Serge Franchis, Alexandre Léontieff, Jean-Pierre Luppi, Claude Miquieu, Alexis Pota, Bernard Tapie et Emile Vernaudon.

Contre : 6. - MM. Gautier Audinot, Léon Bertrand, Jean Royer, Christian Spiller, Mme Marie-France Stirbois et M. André Thien Ah Koon.

Abstention volontaire : 1. - M. Elie Hourau.

Non-votants : 2. - MM. Maurice Serghernert et Aloyse Warhouver.

Ont voté pour

<p>MM.</p> <p>Maurice Adevuh-Peuf Jean-Marie Alalze Edmond Alphandéry</p>	<p>Mme Jacqueline Alquier Jean Anclaut René André</p>	<p>Robert Ansellin Henri d'Attilio Jean Auroux Jean-Yves Autexier</p>
---	---	---

Jean-Marc Ayrault
Jean-Paul Bachy
Jean-Pierre Baeumler
Jean-Pierre Balduyck
Jean-Pierre Balligand
Gérard Bapt
Régis Barolla
Claude Barande
Bernard Bardie
Michel Barnier
Alain Barrau
Raymond Barre
Jacques Barrot
Claude Bartolone
Philippe Bassinet
Christian Bataille
Jean-Claude Bateux
Umberto Battist
Dominique Baudis
François Bayrou
Jean Beauvils
Guy Béche
Jacques Becq
Roland Beix
André Bellon
Jean-Michel Belorgey
Serge Beltrame
Georges Benedetti
Jean-Pierre Bequet
Michel Bérégovoy
Pierre Bernard
Michel Berson
André Billardon
Bernard Blouac
Claude Birraux
Jean-Claude Blin
Jean-Marie Bockel
Jean-Claude Bois
Gilbert Bonnemaïson
Alain Bonot
Augustin Bonrepaux
André Borel
Bernard Bosson
Mme Huguette Bouchardeau
Jean-Michel Boucheron
(Charente)
Jean-Michel Boucheron
(Ile-et-Vilaine)
Jean-Claude Boulard
Jean-Pierre Pouquet
Pierre Bourguignon
Mme Christine Boutin
Loïc Bouvard
Jean-Pierre Braine
Pierre Brane
Mme Frédérique Bredin
Jean-Paul Bret
Maurice Briand
Jean Brisse
Alain Brune
Mme Denise Cacheux
Jean-Paul Calloud
Alain Calmat

Jean-Marie Cambacérés
Jean-Christophe Cambadellis
Jacques Cambolive
André Capet
Roland Carraz
Michel Carlelet
Bernard Carton
Elie Castor
Laurent Catbala
Bernard Cauvin
René Cazeauve
Aimé Césaire
Guy Chaufrault
Jean-Paul Chaategust
Jean Charbonnel
Bernard Charles
Marcel Charmant
Michel Charzat
Guy-Michel Chauveau
Georges Chavares
Daniel Chevallier
Didier Chouat
André Clerf
Michel Coffineau
François Colcombet
Georges Colla
René Couanau
Alain Cousin
Jean-Yves Cozan
Michel Crépeau
Mme Martine David
Jean-Pierre Defontaine
Marcel Dehoux
Jean-François Delahals
Jean-Pierre Delalande
André Delattre
André Delchède
Jacques Delhy
Albert Denvers
Bernard Derosier
Freddy Deschaux-Beaume
Jean-Claude Dessels
Michel Destot
Paul Dhallin
Mme Marie-Madeleine Dieulangard
Michel Dinot
Marc Dolez
Yves Dollo
René Dosière
Raymond Douyère
Julien Dray
René Drouin
Claude Ducert
Pierre Ducout
Jean-Louis Dumont
Dominique Dupilet
Adrien Durand
Yves Durand
Bruno Durieux
Jean-Paul Durieux
Paul Duvaléx
Mme Janine Ecohard

Henri Emmauelli
Pierre Esteve
Laurent Fabius
Albert Facon
François Fillon
Jacques Fleury
Jacques Floch
Pierre Forgues
Raymond Foral
Alain Fort
Jean-Pierre Foucher
Jean-Pierre Fourré
Michel Français
Serge Franchis
Georges Frêche
Yves Fréville
Michel Fromet
Jean-Paul Fuchs
Claude Galtz
Claude Galametz
Bertrand Gallet
Dominique Gambier
Pierre Garnaudia
Marcel Garrouste
Kamilo Gata
Jean-Yves Gateaud
Jean Gatel
Francis Geog
Germain Geuganwin
Claude Germon
Edmond Gerrer
Jean Giovanelli
Joseph Gourmelon
Hubert Gouze
Gérard Gouzes
Léo Gréard
Gérard Grignon
Hubert Grimault
Ambroise Guellac
Jean Guigné
Jacques Guyard
Edmond Hervé
Pierre Hiard
François Hollande
Roland Huguet
Jacques Huyghees
des Etages
Jean-Jacques Hyst
Mme Bernadette Isaac-Sibille
Gérard Istace
Mme Marie Jacq
Michel Jacquemin
Frédéric Jalton
Jean-Jacques Jegou
Jean-Pierre Joseph
Noël Joseph
Charles Jossella
Alain Journet
Christian Kert
Emile Koehl
Jean-Pierre Kucheld
André Labarrère
Jean Laborde
Jean Lacombe
Pierre Lagorce

Jean-François Lamarque
 Jérôme Lambert
 Michel Lambert
 Edouard Landrain
 Jean-Pierre Lapalre
 Claude Laréal
 Dominique Larifla
 Jean Laurain
 Jacques Lavédrine
 Gilbert Le Bris
 Mme Marie-France Lecuir
 Jean-Yves Le Déaut
 Jean-Yves Le Drian
 Jean-Marie Leduc
 Robert Le Foll
 Bernard Lefranc
 Jean Le Garrec
 Jean-Marie Le Guen
 André Lejeune
 Georges Lemoine
 Guy Leagagne
 Alexandre Léontieff
 Roger Léron
 Alain Le Vern
 Mme Marie-Noëlle Lienemann
 Claude Lise
 Robert Loidi
 François Loncle
 Guy Lordinot
 Jeanny Lorgeoux
 Maurice
 Louis-Joseph-Dogné
 Jean-Pierre Luppi
 Bernard Madrelle
 Jacques Mahéas
 Guy Malandain
 Martin Malvy
 Thierry Mandon
 Raymond Marcellin
 Philippe Marchand
 Mme Gilberte
 Maria-Moskovitz
 Roger Mas
 René Massat
 Marius Masse
 François Massot

Didier Mathus
 Pierre Mauroy
 Pierre Méhaignerie
 Louis Mermaz
 Pierre Métals
 Charles Metzinger
 Louis Mexandeau
 Henri Michel
 Jean-Pierre Mlebel
 Didier Migaud
 Mme Hélène Mignon
 Claude Miqueu
 Gilbert Mitterrand
 Marcel Mocœur
 Guy Monjalon
 Gabriel Montchamont
 Mme Christiane Mora
 Mme Louise Moreau
 Bernard Nayral
 Alain Néri
 Jean-Paul Nunzi
 Jean Oehler
 Michel d'Ornano
 Pierre Ortel
 Mme Monique Papon
 François Patriat
 Jean-Pierre Péncaut
 Jean-Claude Peyronnet
 Michel Pezet
 Christian Pierret
 Yves Pillet
 Etienne Plote
 Charles Pistre
 Jean-Paul Planchou
 Bernard Poignant
 Alexis Pota
 Maurice Pourchon
 Jean Proveux
 Jean-Jack Queyranne
 Guy Ravier
 Alfred Recours
 Daniel Reiner
 Alain Richard
 Jean Rigal
 Gaston Rimareix
 Roger Rinchet
 François Rocheblaine
 Alain Rodet

Jacques Roger-Machart
 Mme Yvette Roudy
 René Rouquet
 Mme Ségolène Royal
 Michel Sainte-Marie
 Philippe Sanmarco
 Jean-Fierre Santa Cruz
 Jacques Santrot
 Michel Sapin
 Gérard Saumade
 Robert Savy
 Bernard Schreiner
 (Yvelines)
 Roger-Gérard Schwartzberg
 Robert Schwint
 Philippe Séguin
 Patrick Seve
 Henri Siere
 Bernard Stasi
 Dominique Strauss-Kahn
 Mme Marie-Joséphine Sublet
 Michel Suchod
 Jean-Pierre Sueur
 Bernard Tapie
 Yves Tavernier
 Jean-Michel Testu
 Pierre-Yvon Trémel
 Edmond Vacant
 Daniel Vaillant
 Philippe Vasseur
 Michel Vauzelle
 Emile Vernaudon
 Joseph Vidal
 Yves Vidal
 Alain Vidalles
 Gérard Vignoble
 Jean-Paul Virapoutié
 Alain Vivien
 Michel Voisin
 Marcel Wacheux
 Jean-Jacques Weber
 Jean-Pierre Worms
 Adrien Zeller
 Emile Zuccarelli.

Jean-Michel Dubernard
 Xavier Dugoin
 Georges Durand
 André Durr
 Charles Ehrmann
 Christian Estrosi
 Jean Falala
 Hubert Falco
 Jacques Farran
 Jean-Michel Ferrand
 Charles Fèvre
 Edouard
 Frédéric-Dupont
 Claude Gaillard
 Robert Galley
 Gilbert Gantier
 René Garrec
 Henri de Gastines
 Claude Gatignol
 Jean de Gauille
 Michel Giraud
 Jean-Louis Gonsduff
 Jacques Godfrain
 François-Michel Gonnat
 Georges Gorse
 Daniel Goulet
 Alain Griotteray
 François
 Grussenmeyer
 Olivier Guichard
 Lucien Gulchon
 Jean-Yves Haby
 François d'Harcourt
 Pierre-Rémy Houssin
 Mme Elisabeth Hubert
 Xavier Hunault
 Michel Inchauspé
 Denis Jacquat
 Alain Jonemann
 Didier Julla
 Alain Juppé
 Gabriel Kaspereit
 Aimé Kergueris
 Jean Kiffer
 Claude Labbé
 Jean-Philippe Lachenaud
 Marc Laffineur
 Jacques Laffleur
 Alain Lamassoure

Philippe Legras
 Auguste Legros
 Gérard Léonard
 François Léotard
 Arnaud Lépereq
 Pierre Lequillier
 Roger Lestas
 Maurice Ligot
 Jacques Limouzy
 Jean de Lipkowski
 Gérard Longuet
 Alain Madelin
 Jean-François Mancel
 Claude-Gérard Marcus
 Jacques Masdeu-Arus
 Jean-Louis Masson
 Gilbert Mathieu
 Jean-François Mattei
 Pierre Mauger
 Joseph-Henri Maujollan du Gasset
 Alain Mayoud
 Pierre Mésaud
 Pierre Merli
 Georges Mesmin
 Philippe Mestre
 Michel Meylan
 Pierre Micau
 Mme Lucette Michaux-Chevry
 Jean-Claude Mignonn
 Charles Millon
 Charles Miossec
 Alain Moyné-Bressaud
 Maurice Nénou-Pwataho
 Jean-Marc Nesme
 Michel Noir
 Roland Nungesser
 Patrick Ollier
 Charles Paccou
 Arthur Paecht
 Mme Françoise de Panafieu
 Robert Pandraud
 Mme Christiane Papon
 Pierre Pasquali
 Michel Pelchat
 Dominique Perben
 Régis Perbet
 Jean-Pierre de Peretti della Rocca

Michel Péricard
 Francisque Perrut
 Alain Peyrefitte
 Jean-Pierre Philibert
 Mme Yann Piat
 Ladislav Poniatowski
 Bernard Pons
 Robert Poujade
 Jean-Luc Prael
 Jean Proriot
 Eric Raoult
 Pierre Raynal
 Jean-Luc Reltzer
 Marc Reymann
 Lucien Richard
 Jean Rigaud
 Gilles de Roblen
 Jean-Paul de Rocca Serra
 André Rossi
 José Rossi
 André Rossinot
 Jean Royer
 Antoine Rufenacht
 Francis Saitot-Ellier
 Rudy Salles
 André Saméini
 Nicolas Sarkozy
 Mme Suzanne Sauvalgo
 Bernard Schreiner (Bas-Rhin)
 Jean Seitlinger
 Christian Spiller
 Mme Marie-France Stirbois
 Paul-Louis Tenailon
 Michel Terrot
 André Thien Ah Koon
 Jean-Claude Thomas
 Jean Tiberi
 Jacques Toubon
 Georges Tranchant
 Léon Vachet
 Jean Valleix
 Philippe de Villiers
 Robert-André Vivien
 Roland Vuillaume
 Pierre-André Wiltzer
 Claude Wolff.

Ont voté contre

Mme Michèle Alliot-Marie
 MM.
 Philippe Auberger
 Emmanuel Aubert
 François d'Aubert
 Gautier Audinot
 Pierre Bachelet
 Mme Roselyne Bachelot
 Patrick Balkany
 Edouard Balladur
 Claude Barate
 Mme Michèle Barzach
 Jacques Baumel
 Henri Bayard
 René Beaumont
 Jean Bégault
 Pierre de Benouville
 Christian Bergelin
 André Berthol
 Léon Bertrand
 Jean Besson
 Jacques Blanc
 Roland Blum

Franck Borotra
 Bruno Bourg-Broc
 Jean Bousquet
 Jacques Boyon
 Jean-Guy Branger
 Jean Brocard
 Albert Brochard
 Louis de Broissia
 Christian Cabat
 Jean-Marie Caro
 Mme Nicole Catala
 Jean-Charles Cavallé
 Robert Cazalet
 Richard Cazenave
 Jacques Chaban-Delmas
 Hervé de Charette
 Jean-Paul Charlé
 Serge Charles
 Jean Charroppin
 Gérard Chassequet
 Jacques Chirac
 Paul Chollet
 Pascal Clément
 Michel Colinat
 Daniel Collin

Louis Colombani
 Georges Colombier
 Yves Coussain
 Jean-Michel Couve
 René Couveinhes
 Henri Cuq
 Olivier Dassault
 Mme Martine Daugreilh
 Bernard Debré
 Jean-Louis Debré
 Arthur Dehaine
 Francis Delattre
 Jean-Marie Demange
 Jean-François Deniau
 Xavier Deniau
 Léonce Deprez
 Jean Desanlis
 Alain Devaquet
 Patrick Devedjian
 Claude Dhinnin
 Willy Diméglio
 Eric Dolige
 Jacques Dominati
 Maurice Dousset
 Guy Druet

Se sont abstenus volontairement

MM.
 Gustave Ansart
 François Asensi
 Marcelin Berthelot
 Alain Bocquet
 Jean-Pierre Brard
 Jacques Brunhes
 Jean-Yves Chamard
 André Duroméa
 Jean-Claude Gysso
 Pierre Goldberg

Roger Goubier
 Georges Hage
 Guy Hermier
 Elie Hoarau
 Mme Muguette Jacquaint
 André Lajoine
 Jean-Claude Lefort
 Daniel Le Meur
 Paul Lombard

Georges Marchais
 Gilbert Millet
 Robert Montdargent
 Ernest Moutoussamy
 Louis Pierna
 Jacques Rimbault
 Jean Tardito
 Fabien Thimé
 Jean Ueberschlag
 Théo Vial-Massat.

N'ont pas pris part au vote

MM. Jean-Marie Daillet, Henry Jean-Baptiste, Maurice Sergheraert et Aloyse Warhouver.

Mise au point au sujet du présent scrutin

M. Henry Jean-Baptiste, porté comme « n'ayant pas pris part au vote », a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».