

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION,  
RÉDACTION ET ADMINISTRATION  
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :  
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39  
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

## COMPTE RENDU INTEGRAL

33<sup>e</sup> SEANCE

Séance du jeudi 5 décembre 1985

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 3564).
2. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 3564).
3. **Loi de finances pour 1986.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3564).

Suite de la discussion générale :

Politique en matière de logement,  
d'urbanisme et de transports (p. 3564)

MM. Bernard Legrand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales ; Michel Giraud, José Balarello, Jacques Braconnier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Maurice Lombard, Louis Virapoullé, André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement ; Jean Huchon, Serge Mathieu.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3576)

### PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY

4. **Conférence des présidents** (p. 3577).  
M. le président.
5. **Loi de finances pour 1986.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3578).

Suite de la discussion générale :

Politique en matière de logement,  
d'urbanisme et de transports (*suite*) (p. 3578)

MM. Claude Prouvoeur, Jean Boyer, Louis Caiveau, Raymond Courrière, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (rapatriés) ; le président.

6. **Candidatures à une commission spéciale** (p. 3583).
7. **Scrutin pour l'élection des membres d'une commission d'enquête** (p. 3583).

8. **Loi de finances pour 1986.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3584).

Suite de la discussion générale :

Politique en matière de logement,  
d'urbanisme et de transports (*suite*) (p. 3584)

MM. Alain Pluchet, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean-François Le Grand, Bernard Laurent, Marcel Henry, Guy Malé.

Politique en matière de défense  
et de relations extérieures (p. 3589)

MM. Jean Francou, rapporteur spécial ; Modeste Legouez, rapporteur spécial.

9. **Nomination des membres d'une commission spéciale** (p. 3593).

10. **Élection des membres d'une commission d'enquête** (p. 3593).

11. **Loi de finances pour 1986.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3593).

Politique en matière de défense  
et de relations extérieures (*suite*) (p. 3593)

MM. André-Georges Voisin, rapporteur spécial ; Claude Mont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères ; le président, Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget (budget et consommation).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3602)

MM. Albert Voilquin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Max Lejeune, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Jacques Genton, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères ; Auguste Cazalet, le secrétaire d'Etat, Albert Voilquin, Jacques Habert, Louis Jung.

Renvoi de la suite de la discussion.

12. **Représentation à un organisme extraparlémentaire** (p. 3613).

13. **Renvoi pour avis** (p. 3613).

14. **Dépôt de questions orales avec débat** (p. 3613).

15. **Transmission de projets de loi** (p. 3613).

16. **Dépôt de rapports** (p. 3614).

17. **Dépôt d'avis** (p. 3614).

18. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 3615).

19. **Ordre du jour** (p. 3615).

# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à neuf heures cinquante.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## PROCES-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme.

La liste des candidats établie par la commission des affaires économiques et du Plan a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Michel Chauty, Maurice Janetti, Jean-Colin, Philippe François, Bernard-Michel Hugo, Bernard Legrand et Richard Pouille.

Suppléants : MM. Auguste Chupin, Claude Prouvoyeur, Pierre Lacour, Henri Elby, Bernard Desbrière, René Martin et Michel Rigou.

3

## LOI DE FINANCES POUR 1986

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale (nos 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 1985-1986).

Le Sénat va poursuivre la discussion générale.

## Politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports

**M. le président.** Nous abordons la politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports.

La parole est à M. Legrand.

**M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, afin de respecter le temps de parole limité qui m'est accordé, je n'évoquerai que quelques points concernant la politique de l'aviation civile.

Premier point, la politique de déréglementation lancée, comme vous le savez, par les Etats-Unis en 1978 fait courir des risques aux compagnies américaines - mais c'est leur affaire - et aux compagnies non américaines, y compris dans le cadre d'accords bilatéraux. A titre d'exemple, la compagnie TWA assure entre Paris et Tel-Aviv un trafic supérieur à celui qui est réalisé par les compagnies nationales française et israélienne réunies.

Une politique européenne se dessine depuis une dizaine d'années, qui permettra sans doute d'affronter le problème de la concurrence dans de meilleures conditions. Dans cette attente, le Gouvernement est-il décidé à favoriser la renégociation des accords France-U.S.A. qui privilégient actuellement de manière outrancière les compagnies américaines ?

Le deuxième point de mon intervention concerne le contrôle de la navigation aérienne.

Nous venons de vivre une nouvelle grève des contrôleurs aériens. Hormis les inconvénients subis par les passagers, notamment les Corses, ce mouvement de trois jours a coûté quelque 80 millions de francs à Air France et à Air Inter.

La loi du 31 décembre 1984 a reconnu aux contrôleurs aériens le droit de grève avec obligation de service minimum. Près d'un an plus tard, le décret d'application de cette loi n'est toujours pas paru. Quelle en sera la teneur ?

Les aiguilleurs du ciel sont puissamment organisés en dehors des syndicats traditionnels et sont parfaitement conscients de cette puissance qui se manifeste souvent par le blocage d'une partie de l'économie nationale.

Dès lors, que va faire le Gouvernement avec ou sans décret ? Utiliser la force au nom de la loi ? Décider et appliquer des sanctions ? Mettre en place un service de remplacement ? Il devra, avant de s'engager dans cette dernière voie, se souvenir de la catastrophe de La Planche qui, voilà quelques années, a suivi l'application du plan Marot et le remplacement des contrôleurs civils par des contrôleurs militaires insuffisamment formés. Le Gouvernement estimera-t-il, au contraire, que la négociation doit être reprise dans la clarté et dans la fermeté, avec la volonté d'aboutir ?

Le troisième point de mon intervention, c'est la sécurité.

Le transport aérien reste très sûr. Au cours des derniers mois, il a pourtant été marqué par des accidents graves.

American Airlines, une des plus importantes compagnies américaines, vient d'être condamnée à une amende, dite « amende du siècle », de plus de douze millions de francs, pour non-respect de la législation sur l'entretien des avions, ses services ayant utilisé du plastique à la place du métal sur les ailes de DC 10. On peut se féliciter de cette rigueur, tout en s'interrogeant sur son efficacité. En effet, la même compagnie avait déjà écopé d'une amende de près de quatre millions de francs à la suite d'un accident dû à la rupture d'un réacteur.

Deux accidents récents ont concerné nos deux plus grandes compagnies, heureusement sans faire de victime. Il ne faut sans doute pas dramatiser, mais il est évident que le développement considérable des transports aériens exige une vigilance sans faille.

Aux risques provenant des possibles défaillances humaines ou mécaniques s'ajoutent, depuis quelques années, de nouveaux risques engendrés par le terrorisme. Tous les pays sont menacés, tous les voyageurs sont menacés, y compris ceux qui voyagent sur les lignes intérieures. Etant donné les objectifs du terrorisme, appuyés sur le chantage et sur la menace, le risque de détournement est aussi grand pour un Airbus au départ de Nantes ou pour un Boeing 737 en partance d'Athènes. L'aéroport de Nantes est-il mieux protégé que celui d'Athènes ?

Votre rapporteur, mes chers collègues, a interrogé à ce sujet M. le ministre des transports en juillet dernier. Il a obtenu, en octobre, une réponse dont l'importance justifie qu'elle figure *in extenso* dans le rapport écrit.

Depuis une dizaine d'années, des efforts indiscutables ont été faits pour organiser les moyens de protection contre le terrorisme et développer les équipements, mais ces efforts ont, hélas ! Essentiellement, pour ne pas dire seulement, concerné les aéroports parisiens.

Les moyens en hommes des forces de police sont, eux, cruellement insuffisants. Cela se traduit par une absence de contrôle ou, quand le commandant de bord l'exige - ce qui est son droit - par des contrôles tardifs retardant le vol ou par des suppressions de vols si le contrôle n'est pas effectué, ou encore, comble de l'aberration, par des vols assurés sans passagers.

Les responsables de nos compagnies aériennes n'ont pas manqué d'attirer l'attention du Gouvernement sur cette situation. Eh bien, aujourd'hui, la solution existe et nous la connaissons grâce à notre collègue Mme Luc qui, elle-même informée par les organisations syndicales, a interrogé M. le ministre de l'intérieur.

La réponse de celui-ci, lue par M. Le Garrec, a été publiée au *Journal officiel* des débats du Sénat du 8 novembre dernier. Je vous en conseille la lecture, qui est édifiante. Un accord a été conclu entre Air Inter et le Gouvernement, représenté par le ministre de l'intérieur et le ministre des transports, accord aux termes duquel c'est Air Inter qui assurera désormais le contrôle antiterroriste à Orly.

Il suffisait d'y penser. Dans sa réponse, M. Joxe joue à la fois de la contradiction et de la démagogie. Ne dit-il pas, par exemple, qu'il n'est pas fait appel à une société privée pour assurer ce service puisqu'il s'agit d'une nouvelle société constituée d'une filiale de filiale ? Cette société créerait une cinquantaine d'emplois, comme si l'augmentation des effectifs de la police de l'air et des frontières n'en créait pas, et d'une autre qualification !

Votre commission, mes chers collègues, s'est montrée très sévère au regard de cette situation qui, bien que M. le ministre s'en défende, se traduit par l'abandon par l'Etat d'une charge qui n'incombe qu'à lui, à savoir assurer l'ordre et la paix publics. Ce pas du Gouvernement vers la privatisation de la police est un faux pas dangereux que notre commission n'accepte pas, car elle le trouve inadmissible. Le Sénat se joindra sans doute à elle pour demander au Gouvernement de revenir sur cette décision.

Mes observations, mes chers collègues, s'adressaient, vous avez pu le remarquer, à M. le ministre des transports. Mais y a-t-il un ministre des transports dans la salle ? (*Applaudissements et sourires sur certaines travées de la gauche démocratiques, ainsi que sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Fourcade.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention portera sur la politique du logement social, que la commission des affaires sociales suit tout spécialement depuis deux ans.

Avant de consacrer quelques développements à la situation actuelle du logement social et à l'explication des difficultés que ce secteur rencontre, je voudrais, monsieur le ministre, présenter deux observations préalables.

Tout d'abord, cette politique du logement social s'inscrit dans un paysage d'ensemble : l'effort de construction du pays s'est profondément dégradé. J'ai encore en mémoire les promesses faites par le candidat à la présidence de la République en 1981, qui expliquait, documents à l'appui, que la France devait construire 550 000 logements neufs par an. A l'époque, nous étions aux environs de 400 000. Hélas ! la réalité n'a pas suivi ces promesses, puisque le nombre total de logements construits a diminué : passant à 343 000 en 1982 et à 332 000 en 1983, il se situe aujourd'hui aux environs de 300 000. Il s'agit donc d'une chute formidable de la construction de logements neufs, qui marque l'échec d'une politique.

J'en viens à ma deuxième observation. Parallèlement à cette réduction des mises en chantier et des travaux d'entretien, on a constaté une hémorragie de la population active au travail dans le secteur du bâtiment. Si, dans ce domaine, nous prenons comme base l'indice 100 en 1980, nous sommes, pour les neuf premiers mois de 1985, à l'indice 63,5. En cinq ans, le total des heures travaillées dans le secteur du bâtiment a donc été réduit d'un tiers et, par conséquent, la population active au travail a beaucoup diminué.

La commission des affaires sociales suit avec attention la statistique des Français au travail, qui est la seule valable pour juger du développement d'une économie. Elle a ainsi pu constater que le bâtiment et les travaux publics est le secteur qui a perdu le plus d'emplois depuis 1981. Ce n'est pas étonnant : les phénomènes sont liés et l'on ne peut rien comprendre à la politique du logement social si on ne la situe pas dans ce paysage d'effondrement de notre activité de construction.

J'en viens donc à cette politique du logement social, dont je décrirai d'abord la situation avant de formuler quelques explications.

Depuis 1982, l'effort global en matière de construction de logements aidés, que l'on mesure par les prêts locatifs aidés, plafonne aux environs de 70 000 logements par an. Bien sûr, des problèmes de budget se posent : il faut tenir compte de l'évolution des taux d'intérêt et du prix des terrains. Mais, en matière de P.L.A., à part une petite remontée due à quelques stimulations nouvelles en 1984, qui ont permis la construction de 78 000 logements, notre rythme de croisière est actuellement de 70 000 prêts locatifs aidés. S'agissant des prêts d'accession à la propriété - ce que les spécialistes appellent les P.A.P. - leur volume, qui s'élevait à 170 000 environ en 1981 - voilà l'héritage ! - ne sera plus que de 110 000 en 1986. On constate donc également, en matière de logement social, une diminution de l'effort public.

On nous répond, bien entendu - c'est d'ailleurs l'argumentation essentielle du rapport annuel présenté par le ministère du logement - qu'en contrepartie le volume des prêts conventionnés augmente. Mais, mes chers collègues, vous qui êtes maires, vous savez parfaitement que ce n'est pas la même clientèle qui s'adresse à vous et aux organismes de financement s'agissant d'un prêt conventionné, d'un prêt aidé à l'accession à la propriété ou d'un prêt locatif aidé. Le fait que, profitant de la baisse des taux, on nous annonce 200 000 prêts conventionnés pour 1986 alors que leur volume s'élevait à 170 000 en 1984 n'est pas de nature à nous rassurer. En effet, la situation dépend beaucoup de l'évolution des mécanismes financiers ; or, jusqu'à présent, le plafond de 175 000 ou 180 000 prêts conventionnés dans ce secteur n'a jamais été dépassé.

Les raisons de ce phénomène, vous les connaissez. Il s'agit, d'abord, d'une série de mesures fiscales et budgétaires qui sont dues au changement de cap intervenu en 1983 en matière économique : autant, en 1982, on a encouragé le logement aidé, autant ce secteur a été le premier à pâtir du changement brutal dans la conduite de la politique économique en 1983, qui s'est traduit, notamment, par l'évolution des taux d'intérêt.

Mais la raison la plus importante - sur laquelle je voudrais m'attarder quelques instants - est la suivante : depuis 1981, le Gouvernement n'a pas réellement choisi de manière claire entre l'aide à la pierre et l'aide à la personne. Soumis à des influences contradictoires, il n'arrive pas à prendre une décision. Le flou qui caractérise cette politique sociale me paraît devoir être particulièrement dénoncé aujourd'hui à la tribune du Sénat.

Si vous me permettez, mes chers collègues, de me référer au passé, je dirai qu'en 1977, avec Jacques Barrot, nous avons procédé à une réforme en profondeur de la politique du logement social, en tenant compte des besoins de l'époque et des tendances principales observées sur une large période : l'inflation rendait trop cher les logements sociaux, la hausse des coûts de construction nuisait à la qualité des appartements, le prix du pétrole pesait terriblement sur les charges locatives et la construction sociale était le plus souvent inadéquate au regard des critères de la qualité de la vie. A cette époque, une certaine accumulation de logements sociaux dans les périphéries des villes et dans des Z.A.C. assez mal faites a créé les problèmes que vous connaissez.

Les objectifs fixés par le Gouvernement de l'époque étaient clairs : faciliter l'accès à la propriété, promouvoir la qualité de l'habitat, faire un effort considérable pour l'amélioration de l'habitat existant, notamment du parc de logements sociaux, et adapter, par des mécanismes financiers nouveaux, les dépenses de logement à la situation et aux ressources des familles.

Il nous était apparu, en 1977, que la véritable corrélation de la politique du logement avec la politique familiale était la condition du succès. Vouloir traiter les problèmes de financement du logement social sans les intégrer dans une perspective familiale et dans une perspective d'accès la plus généralisée possible nous paraissait une politique suicidaire ne permettant pas d'obtenir des résultats satisfaisants.

Il ne s'agissait pas là d'un choix de doctrine : il n'y a pas une idéologie de droite s'opposant à une idéologie de gauche. Mais nous préférons, pour des raisons de simplicité, d'efficacité et d'équité, l'aide à la personne à l'aide à la pierre.

La loi de 1977 avait donc mis en place une instrumentation financière : les prêts uniques pour l'accès et le locatif aidé, la progressivité des échéances, les prêts conventionnés.

Huit ans après, nous retrouvons tous les instruments de cette politique : les P.A.P., les P.L.A., les prêts conventionnés ; rien n'a été modifié. J'observe cependant une hésitation complète sur la volonté de mettre en œuvre cette politique. On a voulu stopper le développement de l'accès à la propriété dans les années 1981-1982 pour favoriser le redémarrage des grandes cités H.L.M. C'est l'échec, puisque l'on n'arrive pas à les financer et que les techniques de construction ne sont pas adaptées. On a voulu jouer sur les prêts conventionnés. C'est difficile dans une phase où l'on est obligé de majorer fortement les taux d'intérêts pour s'adapter à la compétition internationale et pour protéger le franc.

Aujourd'hui, mes chers collègues, si nous retrouvons les instruments que nous avons mis en place, il y manque cependant la direction centrale qui était la nôtre : permettre la création d'une palette d'instruments de financement pour faciliter l'insertion des familles dans l'ensemble de l'habitat, promouvoir la qualité de cet habitat et adapter, dans nos villes et dans nos campagnes, la politique du logement social à la réalité des besoins sociologiques de notre pays.

En fait, monsieur le ministre - je sais que vous restez muet sur ce sujet, et je le comprends s'agissant d'une règle générale, mais cela vous intéressera en tant que maire de Pau - ...

**M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.** C'est ce que j'allais dire. Merci !

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** ... le Gouvernement n'a pas osé modifier complètement cette politique en 1981. Mais comme il n'a pas pu la protéger des conséquences désastreuses de sa propre politique économique, nous disposons en 1985 des mêmes instruments, fortement érodés toutefois par la hausse des taux d'intérêt, les difficultés financières et les problèmes budgétaires. Rien n'a été fait dans les années récentes pour remettre cette politique dans le bon sens et ce qui nous est proposé pour 1986 ne sert qu'à aggraver l'évolution que je viens de préciser très rapidement.

Que nous propose-t-on pour 1986 ?

Deux mesures contradictoires qui sont tout à fait de circonstance, si j'ose dire, dont l'objet est plus de permettre la présentation d'un équilibre budgétaire - plutôt d'un déséquilibre budgétaire - supportable mais artificiel, que de relancer la politique du logement social.

On nous propose ainsi, d'une part, un désengagement massif de l'Etat en catastrophe vers le secteur bancaire et la Caisse des dépôts et consignations pour ce qui est des prêts locatifs aidés et des bonifications d'intérêt attachées à ces prêts. Or, la Caisse des dépôts connaît déjà les problèmes que vous savez, mes chers collègues, pour récolter l'épargne sur le livret A. Elle ne pourra donc qu'apporter une réponse insuffisante à cette nouvelle mission.

On nous propose, d'autre part - oh ! la mesure audacieuse - de réduire de 0,9 p. 100 à 0,8 p. 100 la participation des employeurs à l'effort de construction, leur imposant ainsi une nouvelle contribution de 0,1 p. 100 au Fonds national d'aide au logement, afin de faciliter le versement des allocations de logement aux jeunes travailleurs salariés de moins de vingt-cinq ans, aux handicapés, aux personnes âgées et à certains chômeurs en fin de droits.

Tel qu'il est, ce projet de réduction de la contribution des employeurs se heurte à de nombreux inconvénients. Il va avoir un effet négatif sur l'industrie du bâtiment ; il va encore accroître les charges des entreprises puisqu'on fiscalise une partie de cette contribution ; il va surtout gêner les offices et sociétés d'H.L.M., car, à l'heure actuelle, dans nos communes - à Pau, par exemple, monsieur le maire de Pau - pour un certain nombre de programmes d'H.L.M., on ne peut boucler les budgets prévisionnels qu'avec l'apport de ce qu'on appelait le 1 p. 100, qui est devenu le 0,9 p. 100 et qui va devenir le 0,8 p. 100. Cette mesure de récupération sur la cotisation des entreprises va donc encore davantage gêner les programmes de développement d'H.L.M. à l'accès à la propriété ou en locatif.

Qui plus est, cette mesure remet en cause le principe de la concertation et de la cogestion par les syndicats et le patronat de ce 1 p. 100 ; pour 0,1 p. 100, affecté à un fonds dont on ne sait pas très bien quelles seront les utilisations réelles, on est en train de provoquer dans le pays une bataille entre l'ensemble des entreprises et de leurs organisations professionnelles et l'Etat !

La conjonction, d'une part, de la débudgétisation et du renvoi vers la Caisse des dépôts - qui n'en peut mais ! - et, d'autre part, cette sorte de mainmise sur les recettes provenant de la contribution patronale créée, en cette fin d'année 1985, en matière de politique du logement social, un climat qui n'est ni très favorable, ni très sympathique.

Monsieur le président, mes chers collègues, en conclusion de cette brève intervention, qui avait pour objet de traduire l'émotion de la majorité des membres de la commission des affaires sociales devant la désagrégation de la politique du logement social et d'essayer de faire prendre conscience au Gouvernement - à travers la personne du maire de Pau ! - ainsi qu'à la presse des difficultés vers lesquelles nous allons, j'ouvrirai quelques perspectives.

En premier lieu, on ne peut pas mener une politique en faveur du logement social quand la politique économique d'ensemble est mauvaise, quand celle-ci se traduit par une réduction des capacités de production - et nous avons constaté une réduction du tiers de la capacité de production de notre appareil de construction de logements ; cela ne favorise pas le développement d'une politique du logement social.

Deuxièmement, on ne peut pas mener une politique en faveur du logement quand on n'a pas, au préalable, réalisé ce qui était la condition de la politique de 1977, c'est-à-dire la diversification des moyens financiers affectés à la politique du logement. Je constate aujourd'hui que M. Bérégovoy, qui est beaucoup plus libéral que nous ne le fûmes, parce qu'il a la hardiesse des nouveaux convertis et qu'aux nouveaux convertis tout apparaît possible, même d'aller au-delà de la simple mesure, M. Bérégovoy donc, malgré sa hardiesse novatrice et libérale, ultra-libérale dirai-je même, n'a pas étudié en profondeur le dispositif d'alimentation par des ressources de moyenne ou de longue durée nécessaire au financement de la construction.

Ce n'est pas en réalisant un petit hold-up sur la Caisse des dépôts que l'on pourra régler le problème des prêts d'accès à la propriété ! C'est en mettant en place sur le marché financier des instruments bancaires nouveaux permettant de récolter de l'argent à sept, huit ou dix ans et servant à financer directement cette politique d'accès à la propriété, qui, pour la majorité des membres de la commission

des affaires sociales, est la condition du redémarrage de la politique familiale et de l'amélioration de la vie quotidienne de l'ensemble de nos concitoyens.

Quel est - et ce sera ma dernière observation - le résultat de la politique qui est conduite depuis quelques années ? Eh bien, c'est la création, presque artificielle, d'une nouvelle crise du logement.

Cette crise, je la touche du doigt, comme vous-mêmes, quand je reçois dans ma permanence de maire ou de sénateur tous ces jeunes ménages qui n'arrivent pas à se loger, tous ces ménages déjà logés qui ne peuvent s'agrandir parce que la construction neuve est insuffisante en quantité, parce que le marché des loyers est tiré vers le haut dès qu'il y a une petite demande, parce que l'effort de construction sociale est insuffisant, parce que les crédits d'accession à la propriété sont épuisés au bout de quelques mois chaque année, parce que les prêts conventionnés sont distribués chichement et que les taux sont encore trop élevés.

Nous sommes, mes chers collègues, le seul pays d'Europe occidentale à connaître en 1985 une crise du logement qui frappe aussi fortement les jeunes et les familles.

C'est pour moi l'échec absolu en matière de politique sociale et c'est la raison pour laquelle la majorité de la commission des affaires sociales émet un avis extrêmement négatif sur la politique qui nous est proposée.

En 1981 et 1982, époque des folles promesses, on a voulu réorienter dans le mauvais sens la politique du logement social ; en 1983, 1984 et 1985, on a freiné des quatre fers, on a réduit les capacités de production et on a diminué le nombre de logements construits ; en 1986, on débudgétise et on reprend de l'argent sur la contribution des entreprises. C'est ainsi, monsieur le ministre, qu'on démolit dans un pays une politique qui devrait avoir trois dominantes fondamentales : la volonté politique de favoriser une meilleure harmonie dans les relations sociales dans notre pays, la constance de l'effort, car il faut des années pour promouvoir des programmes, pour les réaliser et pour les faire habiter, et la diversification des moyens de financement pour y parvenir. Vous avez échoué sur ces trois points. Par conséquent, que l'on ne nous parle pas des résultats satisfaisants de l'expérience actuelle ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., de l'union centriste et du R.P.R.*)

**M. le président.** La parole est à M. Giraud.

**M. Michel Giraud.** Monsieur le ministre, votre collègue Jean Auroux n'a guère de chance ! Il a été nommé à son nouveau poste ministériel voilà seulement deux mois et il lui faudrait défendre, s'il était là, sans y avoir pris une grande responsabilité, le plus mauvais budget de l'urbanisme, du logement et des transports...

**M. André Labarrère, ministre délégué.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Giraud ?

**M. Michel Giraud.** Je vous en prie.

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

**M. André Labarrère, ministre délégué.** M. Auroux se fera un plaisir d'être là quand vous aborderez la deuxième partie de la loi de finances ! (*Rires sur les travées de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** C'est un refrain un peu usé !

**M. André Labarrère, ministre délégué.** Monsieur le président, ce n'est pas un refrain, c'est une vérité, qui est inscrite dans la Constitution. Quand vous aborderez les dépenses, le ministre sera là !

**M. Michel Giraud.** Je m'en réjouis. Ainsi pourra-t-il répondre aux questions que je vais lui poser.

Le budget de l'urbanisme, du logement et des transports pour 1986 est, je le répète, le plus mauvais de la législature. Il entraînerait, s'il était appliqué, une régression de la politique d'équipement de notre pays.

A la suite de mon collègue Jean-Pierre Fourcade, je traiterai d'abord du logement.

Le cinquième budget de la législature consacré au logement ne laisse plus aucune place aux faux-semblants. Après la chute constante de la construction de logements, nous

déplorons, cette année, la baisse brutale des autorisations de programme. Après le temps des illusions, il ne reste plus que le désarroi et, parfois, les mauvais coups.

Au terme de dix ans d'efforts tenaces, la V<sup>e</sup> République était parvenue à instaurer l'équilibre entre la promotion privée et la construction aidée. Cet équilibre est rompu. Dans ce projet de budget, qui ne comporte aucune mesure d'allègement de la pression fiscale, il apparaît que 85 p. 100 des logements réalisés cette année auront bénéficié d'une aide publique. C'est le résultat du crédo socialiste : le secteur privé s'est effondré, sans être remplacé ; nous avons fait un bond en arrière de trente ans dans la construction de logements.

Après avoir sacrifié le secteur privé et mis à mal le logement social lui-même, voici que l'Etat se désengage au plan budgétaire.

C'est ainsi qu'il transfère sur la Caisse des dépôts et consignations la bonification du taux pour les logements P.L.A. et compte sur les prêts conventionnés bancaires pour compenser la diminution des prêts P.A.P.

La Caisse des dépôts et consignations sera-t-elle capable de prendre le relais à partir du livret A, dont l'évolution n'est guère favorable ?

De leur côté, les banques vont-elles développer suffisamment les prêts conventionnés ? Que se passerait-il si le taux bancaire évoluait à la hausse, fût-ce légèrement ? Pourrait-on corriger en cours d'année les reports éventuels sur les prêts P.A.P. ou bien laisserait-on la construction s'effondrer ?

A-t-on pris des mesures pour inciter au report sur l'immobilier de la revente d'un logement à un acquéreur bénéficiant d'un prêt conventionné pour éviter un nouveau transfert d'épargne hors de l'immobilier ?

Y aura-t-il réellement une cinquième tranche du fonds spécial de grands travaux, qui compenserait la diminution des crédits P.A.L.U.L.O.S. - prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale - destinés à améliorer les conditions de vie des habitants des cités d'H.L.M. dégradées ? Et je passe sur le fait que cette programmation en accordéon est nuisible au montage des opérations. Qu'y a-t-il, enfin, de prévu pour les organismes d'H.L.M. acculés par certains à la ruine ?

A ces questions essentielles l'Etat ne répond pas. Il n'y a plus de politique du logement. Ce secteur est désormais le jouet des vents capricieux de la conjoncture. Il ne reste plus que les coups médiatiques et, là aussi, les effets d'affiche.

Le Président de la République annonce des mesures pour soutenir l'activité du secteur du bâtiment et des travaux publics. Le Gouvernement s'engage à construire plus, mieux et moins cher, mais sans consulter les grandes fédérations professionnelles. Il affirme sa volonté de transformer les conditions de vie des citoyens.

Hélas, en qualité de président du conseil régional d'Ile-de-France, je peux mesurer les résultats à la une des promesses : 65 millions de francs pour les villes nouvelles, au lieu de 100 millions en 1982 ; 26 millions de francs pour les documents d'urbanisme, au lieu de 94 millions en 1982 ; 101,5 millions de francs pour le Fonds social urbain, qu'il faut comparer aux 257 millions de francs affectés, en 1982, à l'aménagement urbain. Enfin, une nouvelle loi sur les principes d'aménagement, dont nous avons, ici, dénoncé les insuffisances et les dangers.

De cette stratégie du verbe, je tiens à apporter devant le Sénat un témoignage de vivante actualité. Lorsque l'opération « banlieues 89 » fut lancée pour transformer les conditions de vie dans les banlieues, les responsables de cette mission m'avaient assuré qu'ils disposaient des financements nécessaires et qu'ils étaient « libres » - je souligne le terme - de les affecter en dehors de toute considération partisane. Or, le bilan est éloquent : sur quatre-vingts projets présentés par les communes de la région, vingt-sept, dont cinq seulement de l'opposition, ont bénéficié de subventions, pour un total de 56 millions de francs. Ce chiffre est à comparer ultérieurement aux 28 millions de francs de frais de fonctionnement de ladite mission. Mais ce chiffre est à comparer aussi - et je parle sous le contrôle d'un certain nombre de mes collègues - au milliard de francs que le conseil régional affecte aux contrats régionaux, au 1,8 milliard de francs qu'il consacre chaque année - et M. Fourcade ne me démentira pas - à la seule amélioration des transports en Ile-de-France.

Ces opérations « poudre aux yeux », ces incantations médiatiques ne suffisent plus à dissimuler le vide sidéral qui caractérise aujourd'hui la politique gouvernementale en matière d'urbanisme et de logement, ni les résultats catastrophiques de la politique que vous avez menée hier et qui a contribué à faire chuter la construction de logements.

Avant même de quitter la scène, vous allez porter deux nouveaux mauvais coups au logement.

D'une part, la limitation uniforme à 2,7 p. 100 de la hausse des loyers, dont la visée clientéliste est évidente, va achever de ruiner bon nombre d'organismes d'H.L.M., car, faute d'argent pour assurer leur maintenance, les bâtiments vont se dégrader, l'entretien ne sera plus assuré, le cadre de vie va se détériorer.

D'autre part, le détournement - je pèse mes mots - d'une partie du 0,9 p. 100 est condamnable pour des raisons morales, car l'Etat dispose d'une somme qui ne lui appartient pas, et pour des raisons économiques, car cette somme de 1,3 milliard de francs ainsi détournée disparaîtra des circuits d'investissement au pire moment pour la construction.

Je m'interroge d'ailleurs sur la conformité de l'article 71 de la loi de finances à notre Constitution. Une ordonnance de 1959 ne prévoit-elle pas que la loi de finances ne peut porter que sur les ressources de l'Etat ? Or ce n'est pas le cas de la collecte du 1 p. 100. L'article 71 de la loi de finances ne serait-il pas entaché d'illégalité ?

Les chiffres du budget qui nous est présenté tracent les lignes du proche avenir : l'année 1986 ne peut être qu'une mauvaise année avec un fort ralentissement de la construction au second semestre en raison du découpage en tranches de nombreuses opérations de logements aidés. Il suffirait de très peu de choses pour que la mauvaise année se transforme en année sinistre. Mais, monsieur le ministre, serait-ce, finalement, ce que vous souhaitez ?

Alors, non ! Halte à la dégradation ! Il importe de redonner au logement sa juste place dans l'économie : en effet, les besoins existent. L'industrie et les entreprises du bâtiment sont en mesure de faire face à une reprise significative et le logement demeure le moteur de l'épargne.

S'il est évident qu'une relance globale nous jetterait un peu plus dans la spirale des déficits, une relance sélective de l'activité pourrait et devrait s'appuyer sur le bâtiment et les travaux publics. On répondrait ainsi aux besoins de la population en apportant un ballon d'oxygène à l'ensemble de l'économie.

Pour réussir une telle opération, quatre conditions doivent être remplies.

Première condition : il faut faire confiance à l'investissement privé.

L'augmentation de l'épargne liée à un ralentissement des dépenses sociales et des revenus peut seule permettre de rétablir les équilibres économiques et les capacités de la concurrence.

Dans l'immobilier, l'accroissement de l'épargne doit profiter à l'accession à la propriété comme au renouveau du logement privé. Pour cela, il faut alléger la fiscalité qui pèse sur l'immobilier, abroger la loi Quilliot, faciliter les transferts de propriété et de crédit et déplaçonner le 1 p. 100 en faveur de l'accession à la propriété.

Cela implique un effort non seulement de l'Etat, mais aussi des collectivités locales pour diminuer leurs charges qui se répercutent sur les prélèvements des ménages.

Deuxième condition : il faut rétablir les grands équilibres dans le parc social.

En effet, l'équilibre financier du parc social est compromis et une menace sérieuse plane sur le système de financement dans ce secteur de la construction.

La rupture ne pourra être évitée que si l'on s'efforce de mieux asseoir la construction neuve sur la demande la plus solvable, de mieux utiliser le parc ancien réhabilité pour satisfaire la demande sociale, et de remettre en ordre les loyers H.L.M.

Troisième condition : il faut obtenir l'adhésion des socio-professionnels.

Qu'il s'agisse du patronat, de la fédération du bâtiment, de l'ensemble des fédérations regroupées en intersyndicale, d'un certain nombre des composantes du mouvement H.L.M., tout

le monde est bien d'accord pour définir une nouvelle règle du jeu et une nouvelle donne dans laquelle le désengagement budgétaire de l'Etat est accepté en échange d'une liberté plus grande et de charges moins lourdes.

Il faut plus de liberté pour embaucher et plus de liberté pour innover. Ce n'est plus à l'Etat de garantir la commande, mais au marché. Pour élargir la place du logement dans l'économie nationale, il faut moins de contraintes budgétaires et fiscales.

Quatrième condition : il faut accroître l'effort des collectivités locales.

En qualité de président de l'Association des maires de France, je plaide sans trêve pour que les communes modèrent la pression fiscale, résistent à la tentation de la municipalisation et conservent leurs capacités d'investissement.

A cet égard, je crois déceler une évolution favorable, dans la mesure où les maires souhaitent respecter et favoriser les entreprises.

Si la politique du logement échappe, pour l'essentiel, aux responsables locaux, ces derniers gardent un rôle important dans le domaine foncier, notamment pour l'élaboration des documents d'urbanisme et l'aménagement des espaces réservés à l'habitat.

Dans ces conditions, il me paraît évident qu'un plan de relance du bâtiment et des travaux publics doit comporter un volet en faveur des collectivités locales pour les aider à assumer les charges de l'urbanisation.

Faute d'aide, un plan de relance dans le domaine du logement buterait inévitablement sur le manque de terrains à bâtir.

Telles sont les conditions nécessaires pour relancer un secteur sinistré, pour répondre aux besoins de nombreux habitants et pour donner à l'économie française un élan nouveau.

Le deuxième secteur du budget de M. Auroux concerne les transports.

En matière de transports, vous avez bénéficié d'un héritage appréciable, puisque la politique routière et autoroutière mise en œuvre par la V<sup>e</sup> République a placé la France au second rang européen. On comptait 50 kilomètres d'autoroutes en 1960 et 4 500 kilomètres en 1981.

Pour 1986, l'ensemble des crédits consacrés à ces actions accuse une baisse de 21,4 p. 100 ; les autorisations de programme diminuent de 29,3 p. 100 et ce ne sont pas les crédits de la cinquième tranche du fonds spécial de grands travaux qui empêcheront le budget pour 1986 de traduire un véritable désengagement de l'Etat à l'égard du réseau routier et autoroutier national. Les conséquences en sont trop prévisibles.

Pour les autoroutes, vous avez réussi la performance de réduire à 70 kilomètres environ le total linéaire des sections qui seront lancées en 1986, soit le quart de ce qui se construisait avant 1981, tout en mettant en déficit la société Autoroutes de France, qui sera obligée, comme le soulignait à l'Assemblée nationale un de vos amis, M. Alain Chenard, d'emprunter pour financer des déficits d'exploitation !

Pour le réseau routier national, alors que les autorisations de programme baissent de 21,4 p. 100, il n'est pas sérieux de prétendre que les besoins arrivent à saturation quand la longueur des secteurs encombrés dépasse 5 000 kilomètres et que 600 agglomérations n'ont pas encore de déviation.

Pour la sécurité routière, qui est, d'après les déclarations du Premier ministre, une priorité nationale, les autorisations de programme sont réduites de 19,8 p. 100, alors que le niveau d'insécurité routière de la France la place au dernier rang mondial avec l'Autriche et le Portugal.

Il est faux de rendre responsable la seule vitesse, car la France se situe, après la République fédérale d'Allemagne, pour le nombre de tués sur autoroutes. En réalité, c'est notre réseau routier national qui est encore dangereux et le budget 1986 sera une année noire pour la sécurité routière.

Je propose donc de redresser la situation financière de la société Autoroutes de France par une politique à long terme des péages, qui devraient - il faut avoir le courage de le dire - être maintenus en francs constants pendant longtemps, d'affecter ces excédents aux pénétrantes et aux rocades urbaines où se concentre l'essentiel des encombrements, de lancer un vaste programme national de sécurité routière associant l'Etat, les régions, les départements et les communes, destiné à supprimer en cinq ans l'essentiel des points noirs du réseau, qui sont à présent bien localisés.

Comme la débudgétisation, par le biais du fonds spécial de grands travaux, semble désormais votre règle, je demande qu'une partie importante de celui-ci soit consacrée à ce programme national de sécurité.

En matière de transports collectifs, se pose essentiellement le problème de la S.N.C.F.

Lorsqu'en mai 1985 la commission de contrôle du Sénat avait qualifié la S.N.C.F. d'entreprise sinistrée, assistée, déficitaire et endettée, votre collègue, monsieur le ministre, avait jugé ses conclusions très pessimistes.

Voyons les faits : en 1981, la S.N.C.F. poursuivait avec constance une politique d'augmentation de la productivité de son personnel, donc de diminution lente de ses effectifs, et sa dette était de l'ordre de 17 milliards de francs. A la fin de 1985, celle-ci sera de 80 milliards de francs et sans doute de plus de 100 milliards de francs en 1987.

Comment, monsieur le ministre, appelez-vous une entreprise dont les pertes cumulées atteignent 28 milliards de francs, sinon une entreprise déficitaire ? Le poids des charges financières, qui a crû de 35 p. 100 de 1983 à 1984, est tel que l'équilibre prévu au contrat de plan, à l'horizon 1989, est désormais hors de portée.

Le pire est que vous avez également réussi, d'une part, à faire diminuer en francs constants les investissements, qui sont passés de 11,5 milliards de francs en 1980 à à peine plus de 8 milliards de francs cette année, d'autre part, à décourager les agents de cette entreprise, notamment l'encadrement, et à dégrader la qualité du service, en particulier la sécurité, comme en témoignent les derniers accidents.

C'est une priorité nationale que d'assurer le redressement financier et la mobilisation du personnel de ce qui fut, voilà quelques années, la première société ferroviaire du monde, qui, heureusement, le demeure encore au plan technique.

Un tel objectif passe par une politique à long terme des tarifs et par le développement du réseau de T.G.V. en direction de l'Europe du Nord et de l'Est, interconnecté avec le T.G.V. Atlantique et le T.G.V. Sud-Est, pour faire de notre pays le centre de l'Europe ferroviaire à grande vitesse.

Restent les autres transports collectifs.

En dehors du lancinant problème de l'indemnité compensatrice versée aux transports parisiens, qui conduit, à cause de votre politique de l'indice des prix, à faire financer de plus en plus les déficits d'exploitation par les contribuables et les employeurs, vous prévoyez, en dépit du succès des métros et des tramways de province à Nantes, à Marseille, à Lyon, bientôt à Grenoble, à Toulouse et à Strasbourg, de réduire les autorisations de programme, pourtant modestes, de 31,8 p. 100.

Cela donne un éclairage particulier à la « priorité » aux transports collectifs qui fut, si j'ai bonne mémoire, un de vos leitmotivs. Il est vrai que, dans un souci d'équilibre, vous diminuez, dans les mêmes proportions, les crédits routiers.

Je pense que la relance des investissements nouveaux en matière de métros et de tramways pourrait s'effectuer aussi bien en Ile-de-France qu'en province par une synergie des financements publics et privés, comme la région d'Ile-de-France l'a proposé, pour le prolongement de la ligne n° 1 vers la Défense et par un développement des concessions à des constructeurs-exploitants privés.

En ce qui concerne le budget des voies navigables, la politique du Gouvernement a été, d'abord, de dénoncer le retard en matière de transport par voie d'eau et d'établir, en conséquence, un schéma directeur des voies.

Comme d'habitude, lorsqu'il a fallu passer à la traduction budgétaire de ces généreuses intentions, les fruits n'ont pas tenu la promesse des fleurs : 22,6 p. 100 de baisse des autorisations de programme, ce qui fait qu'aucune des liaisons à grand gabarit prévues par votre propre schéma directeur ne pourra être engagée en 1986 : ni Rhin-Rhône, ni Seine-Est, ni Seine-Nord, qui présente la meilleure rentabilité.

Il conviendrait donc, monsieur le ministre, que le Gouvernement réponde clairement à la question que vous a déjà posée un de vos amis, le rapporteur Jean Bernard, à l'Assemblée nationale. Avez-vous l'intention de doter la France d'un réseau de voies navigables à grand gabarit et, si oui, par quels moyens financiers ?

Je pense que ces moyens financiers ne pourront être mobilisés qu'en associant des financements multiples - E.D.F., Compagnie nationale du Rhône, Etat, collectivités territo-

riales, communauté urbaine - faute de quoi votre schéma ne sera qu'un rideau de fumée destiné à masquer le vide de votre politique en matière de voies d'eau.

Dans le domaine de la mer, alors que la situation du transport maritime est très préoccupante, que le nombre de demandeurs d'emploi est en augmentation de 38 p. 100 d'une année sur l'autre, c'est le moment que vous choisissez pour diminuer de 18,8 p. 100 les autorisations de programme des interventions publiques de l'Etat. Quant aux crédits de paiement pour les ports maritimes, ils diminuent de 48 p. 100.

Pourtant, le redressement du pavillon français est désormais une nécessité si la France veut demeurer une grande nation exportatrice. Est-il admissible que l'armement français ne transporte plus aujourd'hui que 8,5 p. 100 des échanges entre la France et l'U.R.S.S. ?

C'est à l'échelon européen qu'un débat doit s'engager afin de rapprocher les conditions d'exploitation, car celles-ci pénalisent actuellement notre pays.

Enfin, pour ce qui concerne les transports aériens, je souhaiterais que vous m'indiquiez, monsieur le ministre, si les travaux d'extension de l'aérogare n° 2 de l'aéroport Charles-de-Gaulle, prévus pour 1986, à la demande d'Air France et de l'Aéroport de Paris, seront enfin engagés.

Je souhaiterais également savoir comment les problèmes de sécurité des aéroports sont abordés par le Gouvernement, sur le plan des équipements et sur celui des installations nouvelles, notamment par la fouille des passagers et des bagages à Roissy et à Orly.

Je ne veux pas conclure sans évoquer la partie la plus sombre du bilan gouvernemental, à savoir le recul global de l'activité dans le secteur si important, si vital pour la France, du bâtiment et des travaux publics, depuis 1981. Je n'aurai pas la cruauté de rappeler les promesses du Gouvernement de créer 100 000 emplois dans ce secteur. Cela s'est traduit, dans la réalité, par la suppression de près de 300 000 emplois.

La chute est impressionnante pour le bâtiment, mais elle est encore plus dramatique dans les travaux publics, dont les heures travaillées baissent de 8,4 p. 100 par an depuis 1981. En revanche, les progrès de productivité, qui étaient de 4,5 p. 100 en moyenne chaque année entre 1974 et 1980, sont passés à 2,1 p. 100 par an.

Fait plus grave encore, les travaux à l'étranger, où les entreprises de bâtiment et de travaux publics françaises sont traditionnellement parmi les meilleures du monde, ont diminué fortement : 55 milliards de francs de commandes en 1983 et seulement 45 milliards de francs en 1984. Il est à craindre que le chiffre ne soit encore plus faible en 1985 !

La concurrence étrangère est certes rude, mais n'est-il pas possible d'augmenter en quantité et, en qualité surtout les moyens de représentation diplomatiques et consulaires dans certains pays porteurs afin d'aider efficacement nos entreprises à obtenir des contrats dans ces pays ? Je pense à la Chine - j'en reviens - au Sud-Est asiatique, que je connais bien, au Moyen-Orient, au Mexique.

En résumé, monsieur le ministre, le cinquième budget de la législature en matière d'urbanisme, de logement et de transport est celui des illusions perdues par rapport aux promesses d'antan. Rares sont les secteurs où la situation se soit autant dégradée en si peu de temps.

La politique de l'urbanisme n'existe plus que sous forme d'incantation : échec ; pour la politique du logement, c'est le retour au rythme de construction de 1966 : échec ; en matière de politique des transports, c'est le retour à 1962 pour la construction des autoroutes et c'est la baisse des investissements de la S.N.C.F. avec un fort endettement : échec ; pour la politique des ports maritimes et des voies navigables, plus de crédits ; travaux en panne : échec ; en matière de politique de la mer, création d'un ministère de la mer puis d'un secrétariat d'Etat sans crédits : échec ; pour la politique de soutien au bâtiment et aux travaux publics, ce sont 300 000 emplois perdus en cinq ans : échec.

Heureusement, mes chers collègues, aucun échec n'est insurmontable ! Demain, il reviendra à l'opposition, devenue majorité, de montrer qu'elle est à nouveau capable de mener une grande politique de l'équipement au service du pays et du redressement économique national. Pour cela, il faut

volonté et cohérence. Nous saurons répondre au témoignage de confiance des Français. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Balarello.

**M. José Balarello.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est possible d'analyser le projet de budget du logement social qui nous est présenté que si l'on rappelle quelques données essentielles, et la situation financière des organismes d'H.L.M. est l'une des plus importantes.

En 1985, en France, le logement social représente plus de mille organismes couvrant l'ensemble du territoire.

Ce sont près de 5 millions de logements qui se répartissent en 3 millions de logements locatifs, propriété des offices et des sociétés d'H.L.M., 350 000 appartenant à des sociétés d'économie mixte. Le reste est constitué par des immeubles en accession à la propriété qui ont été construits tant par le secteur public que par le privé.

En 1982, les seuls investissements des organismes d'H.L.M. en construction neuve ont représenté plus de 30 milliards de francs, auxquels il convient d'ajouter ceux qui sont relatifs à l'entretien, à l'amélioration, à la réhabilitation et à la maintenance.

Nous voyons donc l'importance du secteur du logement social en France, qui abrite près de 15 millions de personnes.

Que nous propose, dans ce domaine, le projet de budget pour 1986 ? Nous ne reprendrons pas l'analyse détaillée des masses budgétaires qu'a effectuée la commission des affaires sociales dans son rapport et M. Fourcade, voilà un instant, dans son intervention. Notre propos sera d'attirer votre attention sur certains points particuliers. En ce qui concerne l'évolution des crédits consacrés à l'aide à la personne, la compensation demandée aux employeurs et destinée à financer l'allocation de logement social ne peut qu'être nuisible pour les entreprises. Est-il logique, lorsque l'on parle du rôle éminent de l'entreprise, de la pénaliser afin de pallier les carences de l'Etat ?

Mais surtout, les dispositifs budgétaires d'aide à la pierre ne résolvent absolument pas les problèmes des organismes d'H.L.M. Nous reviendrons sur ce point.

Sur le financement de l'accession à la propriété, il nous est dit que le Gouvernement demande à réorienter les fonds publics vers les ménages les moins fortunés. Or l'on constate un arbitrage défavorable aux P.A.P. - prêts aidés pour l'accession à la propriété - dont le taux est inférieur à celui des prêts conventionnés. Cela confirme une tendance constante depuis 1984 : pour 1986, on estime provisoirement à 200 000 le nombre des prêts conventionnés contre 110 000 pour les prêts aidés pour l'accession à la propriété.

En réalité, il s'agit là d'une astuce budgétaire. Les P.A.P. coûtent à l'Etat 20 p. 100 du prix total de l'opération sous forme de subventions, ce qui correspond, en moyenne, à 60 000, voire à 70 000 francs par appartement construit.

En revanche, le prêt conventionné ne lui coûte rien, excepté sa participation à l'A.P.L. - aide personnalisée au logement. Il s'agit, en effet, de conventions passées avec les organismes prêteurs. D'où l'intérêt pour l'Etat de favoriser ce type de prêt par rapport aux P.A.P. Notons, dans le même ordre d'idée, l'introduction des prêts à taux ajustable - qui permettent de diminuer le taux actuariel, ce qui entraîne l'allègement de la charge des bonifications d'intérêt servies par l'Etat. A notre avis, telle est d'ailleurs la véritable finalité de leur création.

Il semble bien qu'au-delà d'un discours qui se veut social la pratique est plus prosaïque : réduction des dépenses publiques sans l'avouer.

Cette volonté se manifeste aussi pour le secteur locatif où l'on constate une diminution continue du nombre des logements financés par les P.L.A. - prêts locatifs aidés : 71 129 en 1981, 69 896 en 1983, 70 000 en 1984, et 60 000 en 1985. Pour 1986, les 10 000 logements supplémentaires sont artificiellement obtenus par le port de crédit P.A.P. prévus au budget de 1985 et non consommés ; cette non-consommation a des causes bien connues sur lesquelles nous reviendrons.

Si les crédits de paiement augmentent en 1986 par rapport à 1985, c'est grâce à une technique de dissimulation : le prélèvement de 7 200 millions de francs sur les fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne.

Cette tendance au retrait de l'Etat en matière de programme locatif aidé se comprend aisément si l'on veut bien se rappeler que l'Etat, du moins jusqu'au 31 décembre 1985, apporte pour ce type de logement un double concours : une subvention de 20 p. 100 sur chaque prêt accordé par la caisse centrale des prêts aux organismes d'H.L.M. et une bonification correspondant à la différence des taux consentis par la Caisse des dépôts et consignations et accordés sur les prêts locatifs aidés, la Caisse des dépôts prêtant à un taux de 8,15 p. 100, la caisse centrale des prêts aux organismes d'H.L.M. finançant à 6,59 p. 100, l'Etat comblant la différence.

Il s'agit d'une procédure assez coûteuse pour le budget ; elle le sera beaucoup moins à partir de l'année prochaine puisque l'Etat ne versera plus que les seuls 20 p. 100 de la subvention en vertu de la loi du 11 juillet 1985. Signalons que, depuis quelques années d'ailleurs, la subvention est passée de 40 p. 100 du coût de l'opération à 20 p. 100 aujourd'hui, ce qui marque un net désengagement de la puissance publique.

Ce budget nous donne l'impression que le Gouvernement, pour maintenir à tout prix le déficit budgétaire dans des limites acceptables, a transféré les difficultés, à la fois sur la Caisse des dépôts et consignations, sur les organismes sociaux constructeurs et sur les accédants à la propriété. Il est certain que cela ne peut que renforcer davantage les difficultés des organismes d'H.L.M. Il est utile de le rappeler, comme l'ont fait la commission des affaires sociales, ainsi que voilà un instant mon collègue M. Michel Giraud.

L'état de santé financier des offices est très préoccupant. La situation s'est particulièrement dégradée au cours de la période 1980-1983, deux offices sur trois étant en déséquilibre structurel. Nombre d'entre eux financent pour partie leurs investissements à long terme avec des moyens de financement inadaptés à la nature des investissements concernés.

Une enquête effectuée par l'union nationale des H.L.M. a d'ailleurs révélé que, sur trente et un offices représentatifs de situations types, dix-neuf présentent une insuffisance supérieure à 1 500 francs par logement. Dans tous les cas, ce sont les postes « travaux d'entretien » et, bien souvent, « nettoiement » qui subissent les répercussions du transfert de ressources à court terme sur les investissements à long terme, les crédits inscrits à ce titre étant utilisés pour faire face aux dépenses d'investissement. Il en est de même pour la dotation aux provisions pour réparations, pour les grands travaux, ce qui prive l'organisme des moyens nécessaires pour maintenir en bon état le parc de logements. La dégradation du patrimoine ne peut que se trouver accentuée par de telles pratiques qui trouvent leur origine dans des éléments qui ne peuvent se perpétuer plus longtemps.

Quels sont ces éléments ? L'union nationale des H.L.M. et les administrateurs d'offices et de sociétés d'H.L.M. les connaissent bien. Il s'agit de l'insuffisance des emprunts à taux réduit. Ceux qui correspondent au financement des hausses dites « anormales » des coûts de réalisation des opérations sont encore de 11,20 p. 100, ce qui est trop onéreux, après avoir atteint 18 p. 100 en 1982 et 16 p. 100 en 1981.

Le blocage des loyers depuis une dizaine d'années a rendu impossible la constitution d'une capacité d'autofinancement satisfaisante, d'autant plus que les conditions actuelles d'amortissement des P.L.A. rendent dangereuse la pratique qui conduit à différer l'amortissement technique des immobilisations.

Les coûts de construction ont connu une hausse qui dépasse celle des prix. A titre d'exemple, en 1982, l'indice du bâtiment a été de 294 alors que l'indice des prix n'a été que de 239. Cela a provoqué un déficit d'exploitation des opérations nouvelles consécutives au blocage les loyers, ainsi que, en conséquence, le refus de certains organismes de réaliser des constructions neuves. En effet, ceux-ci, lorsqu'ils construisent aux prix de référence, perdent de l'argent pendant plus de quinze ans si le taux d'inflation reste à 4 p. 100. Le taux des emprunts P.L.A. est beaucoup trop élevé - 6,59 p. 100 pour les programmes en cours et 5,7 p. 100 à 5,8 p. 100 pour les programmes prévus pour 1986 - si on le compare au taux prévu de l'inflation : 3 p. 100.

Le refus d'endettement des organismes sociaux ou le refus des prêts par la Caisse des dépôts et consignations avec le nouveau système mis en place qui fait suite à la suppression

de la caisse centrale des prêts H.L.M. sera donc préjudiciable à la construction de logements locatifs dont le besoin se fait encore cruellement sentir dans certaines régions.

Par ailleurs, des coûts supplémentaires, souvent de nature parasitaire, viennent se greffer sur la construction proprement dite : assurance construction, contrôle technique, profil « qualitel » au-delà de cinquante logements, vérification des indices servant de base au dossier financier, etc. Chaque année voit un texte nouveau venir enrichir artificiellement l'acte de construire, dont le coût se trouve, de ce fait, augmenté de près de 10 000 francs par logement.

A tout cela s'ajoutent des prêts trop coûteux et insuffisants, dont la durée d'amortissement a été écourtée, le différé d'amortissement l'ayant été dès 1977.

Signalons simplement que, de 1954 à 1965, le taux des prêts locatifs était de 1 p. 100, la durée d'amortissement de quarante-cinq ans et le différé d'amortissement de trois ans ; qu'en 1977, il était encore de 3,60 p. 100 sur quarante ans avec toujours un différé de trois années ; que, de 1977 à 1981, avec la mise en place des P.L.A., la durée d'amortissement a été ramenée à trente-quatre ans, le taux d'intérêt subissant une variation à la hausse au fil des ans. De 1981 à 1984, il a encore augmenté, puisqu'il était de 5,85 p. 100 pendant les six premières années, de 7 p. 100 pendant les quatre années suivantes, pour passer ensuite, de quatre ans en quatre ans, à 8,35 p. 100, à 10 p. 100, à 12 p. 100, pour atteindre 13,45 p. 100 la vingt-deuxième année.

S'il est exact que, depuis 1984, ces taux ont légèrement baissé, il n'en reste pas moins vrai que les organismes sociaux les plus dynamiques, c'est-à-dire ceux qui ont beaucoup construit depuis 1977, vont paradoxalement se trouver être les plus pénalisés, puisqu'ils continueront à payer un loyer de l'argent très élevé alors que, par suite de la déflation, les taux d'augmentation des loyers ne seront que, 2,5 p. 100, 3 p. 100 ou 4 p. 100 par an.

Il est clair que seul l'Etat bénéficiera de ce système essentiellement préjudiciable aux organismes d'H.L.M. les plus actifs.

La réforme qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1986, n'améliorera pas la situation. La disparition des annuités de bonification fera peser sur la Caisse des dépôts et consignations une charge supplémentaire, alors même que ses ressources diminuent. Pourra-t-elle maintenir les prêts aux organismes d'H.L.M. dans les mêmes conditions qu'à présent ?

En cela, nous partageons l'inquiétude de la commission des affaires sociales, sauf à penser - c'est une question que je pose - que le Gouvernement a déjà décidé de refuser à l'union des H.L.M. la renégociation des prêts locatifs aidés, permettant ainsi à la Caisse des dépôts et consignation, substituée à la caisse centrale des prêts aux organismes d'H.L.M., de continuer à encaisser des intérêts élevés tout en servant aux déposants des intérêts à taux réduits. La question reste posée, et il me serait agréable d'avoir une réponse sur ce point précis.

En outre, une T.V.A. de 14 p. 100 s'applique aux nouvelles constructions locatives, ce qui réduit d'autant la subvention de 20 p. 100 de l'Etat, laquelle s'élève donc, comme l'a fait observer la commission des affaires sociales dans son rapport, à 6 p. 100 ; voilà une aide qui est, certes, génératrice d'économies budgétaires !

La Caisse des dépôts et consignations sera tenue, nous dit-on, à une rigueur de gestion accrue, rigueur qu'elle fera partiellement supporter à ses emprunteurs en réduisant les inégalités entre les premières et les dernières annuités et en imposant aux constructeurs sociaux un contrôle s'ajoutant à tous ceux - inspection des finances, inspection générale de la construction, Cour des comptes - auxquels ils sont déjà soumis.

Par ailleurs, le taux actuariel du P.L.A., ramené, certes, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1986, entre 5,70 et 5,80 p. 100, devient entièrement ajustable en fonction de la rémunération des livrets A, sans aucune pérennité.

En ce qui concerne les recettes, les offices et les sociétés d'H.L.M. sont confrontés à la fois aux blocages, aux limitations de loyers et aux impayés.

Les loyers, contrepartie essentielle des charges d'exploitation des organismes du logement social, ont été l'objet ces dix dernières années de mesures de blocage et de limitation dont les conséquences ont été maintes fois dénoncées. La

chronologie de ces mesures, qu'il serait trop fastidieux d'énumérer, comporte, entre 1974 et 1984, deux blocages et sept limitations par rapport à l'augmentation de l'indice des prix. Disons que, pour 1986, la hausse a été arrêtée à 2,5 p. 100, alors que la réalité des coûts de gestion des H.L.M. aurait justifié 6 p. 100.

A cela s'ajoute l'augmentation croissante des impayés et des vacances, les premiers augmentant du fait de la récession et du chômage, les seconds représentant, sur le plan national, près de 3 p. 100 du parc de logements locatifs. Or, la baisse du taux d'occupation pour certains organismes entraîne une perte sévère de recettes, laquelle génère une dégradation du parc par manque d'entretien, le départ des occupants s'accroissant d'autant.

Certains ensembles immobiliers de grandes villes ne trouvent plus de locataires en raison de la présence trop importante de populations spécifiques et de familles lourdes, que seuls les bailleurs du secteur public acceptent bien souvent de loger.

Dernière remarque sur laquelle il nous faut attirer l'attention de la Haute Assemblée : les effets négatifs de la réduction du 1 p. 100 au logement. Le rapport de la commission des affaires sociales a bien insisté sur les inconvénients induits par la nouvelle contribution pesant sur les employeurs du secteur non agricole, au taux de 0,1 p. 100 destiné à financer le fonds national d'aide au logement.

En effet, le taux de participation à la construction diminue en compensation de 0,9 p. 100 à 0,77 p. 100, d'où une baisse de 1 milliard de francs, préjudiciable aux entreprises et aux organismes d'H.L.M. pour lesquels le 1 p. 100 est indispensable à la construction des logements, la plupart des programmes P.L.A. ne pouvant être lancés sans ce versement.

En conclusion, nous dirons qu'il s'agit d'un mauvais budget du logement social qui voit les autorisations de programme baisser, dans le domaine de l'accession à la propriété, de 32 p. 100 et, dans le secteur locatif, d'environ 40 p. 100, le tout étant masqué par un certain nombre d'astuces budgétaires.

Il nous faut revenir rapidement à la vérité des coûts, à la vérité du taux d'inflation et non pas contribuer à réduire ce taux artificiellement en réduisant la hausse des loyers et en sacrifiant la santé financière des organismes d'H.L.M. de même que l'on a sacrifié celle des hôpitaux.

Il faut revenir à la vérité du déficit budgétaire en réduisant les gaspillages, mais en relançant les investissements. Il faut modifier les plafonds de ressources des P.A.P., car là réside la cause réelle de la non-consommation de crédits en 1985. Le plafond de ressources est beaucoup trop bas, surtout en fonction de l'importance de l'apport personnel. En zone « 2 », par exemple, un ménage avec deux enfants disposant d'un revenu de 88 717 francs par an a un apport personnel beaucoup trop élevé, fixé à 28 p. 100 du montant du prix de son logement.

Les P.A.P. ne se commercialisent rapidement et en grand nombre que là où les collectivités locales, les conseils régionaux ou généraux ont mis en place un prêt complémentaire sans intérêt ou à taux très réduit permettant aux accédants de couvrir la quasi-totalité de l'apport personnel. Dans mon département, le président de la fédération des promoteurs-constructeurs m'avouait récemment que, sans le prêt mis en place par le conseil général, sept dossiers d'accession à la propriété sur dix n'auraient pas débouché sur une vente.

Il nous faut revenir à des taux d'intérêts bonifiés normalement par le budget de l'Etat, permettant aux organismes constructeurs de réaliser l'équilibre financier de leurs opérations sans être contraints de faire appel aux villes et aux départements, qui connaissent des difficultés dans l'établissement de leur budget.

Ce n'est pas sans quelque raison que l'union nationale des H.L.M. a demandé au ministre du logement, le 5 novembre 1985, le rééchelonnement et la renégociation, avec de nouveaux taux tenant compte de la déflation, de la partie de la dette des offices afférente aux emprunts P.L.A.

Il apparaît nécessaire d'allonger la durée d'amortissement des emprunts dont la réduction a été prévue le 1<sup>er</sup> janvier 1986 de trente-quatre à trente ans alors qu'il faudrait la porter à quarante-cinq ans comme dans le passé.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le logement mérite mieux que ce budget qui esquive les grands problèmes et les renvoie à plus tard, y compris ceux de la réforme de

l'aide personnalisée au logement et de l'unification des aides à la personne, dont la montée en régime due à leur généralisation et à la baisse du niveau de vie des familles crée, selon M. Quilliot lui-même, « une situation explosive ».

Il n'y aura pas, semble-t-il, de loi Badet, l'expérience ayant tourné court.

Votre Gouvernement, monsieur le ministre, va laisser à ses successeurs, comme en d'autres domaines, après les avoir créés ou laissé créer, d'énormes problèmes à régler.

Pourtant, il a laissé passer une chance que nous saisissons plus tard, comme viennent de le faire d'autres pays dans le monde : la relance de l'économie par l'immobilier. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Braconnier.

**M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si l'ensemble des crédits prévus par le projet de la loi de finances pour 1986 pour le secteur de l'urbanisme, du logement et des transports s'inscrivent dans le cadre d'une politique de rigueur, la section des transports intérieurs apparaît particulièrement affectée.

Dans ce projet de budget, sérieusement amputé de ses moyens financiers, le domaine des routes et voies navigables accuse un net recul, recul particulièrement grave en matière d'autorisations de programme.

Pour le secteur routier et autoroutier, ces dernières passent de 4 milliards de francs, en 1985, à 3,3 milliards, en 1986, soit une diminution de 18 p. 100.

Les voies navigables sont, elles aussi, sacrifiées ; elles subissent une amputation de plus d'un cinquième de leurs crédits.

Compte tenu de ces constatations d'ordre général, la tâche du rapporteur est particulièrement difficile puisque, d'emblée, nous pouvons craindre que ce projet de budget ne freine considérablement le développement futur de nos équipements de transport.

Nous sommes amenés à penser, monsieur le ministre, que votre politique en la matière ne comprendra que des actions d'entretien des ouvrages existants ; ces actions, pour nécessaires et indispensables qu'elles soient, ne peuvent en aucun cas être suffisantes pour valoriser l'équipement d'un pays moderne comme la France.

Or, la création et le développement de nouvelles liaisons ne sont qu'ébauchés. Nous ne pouvons nous satisfaire de cet état de fait ; nous sommes contraints de dénoncer cette attitude qui sacrifie l'avenir de notre réseau de transports, tant routier, autoroutier que fluvial.

Ainsi, les routes et voies navigables ont fait les frais, depuis plusieurs exercices, de la rigueur budgétaire. Sans doute nous objectera-t-on que ces dotations budgétaires ne représentaient qu'une partie seulement des crédits destinés à l'entretien et à l'équipement de notre réseau de transport routier et fluvial, puisque des crédits en provenance du fonds spécial de grands travaux, créé par une loi de 1982, étaient censés les compléter.

Je ne reviendrai pas sur l'appréciation de cet usage qui consiste à isoler du budget de l'Etat des ressources nouvelles - en l'espèce une taxe additionnelle sur les carburants - pour les affecter à des actions spécifiques. Qu'il me soit seulement permis de rappeler que, outre le fait qu'il empêche une juste comparaison des crédits, le recours à de tels mécanismes extrabudgétaires prive le Parlement de son rôle traditionnel d'autorisation et de contrôle des dépenses et des recettes publiques, puisque celui-ci ne maîtrise pas l'engagement effectif des crédits annoncés.

Enfin, il convient de souligner que si le réseau routier a pu bénéficier de l'octroi, parfois irrégulier, de certaines aides, les voies navigables en ont été pratiquement exclues.

Dans le secteur des routes, la politique menée depuis quelques années nous conduit à craindre que le développement de notre réseau national, en particulier de nos infrastructures autoroutières, ne se voie singulièrement compromis.

Cette situation est imputable au fait que l'essentiel des crédits sont destinés à l'entretien des équipements existants, au détriment de l'extension du réseau, alors même que les

entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics voient s'effondrer, un peu plus chaque année, leur taux d'activité. Il ne s'agit pas ici de dénoncer la priorité accordée à l'entretien, dont le bien-fondé a été démontré au cours de l'hiver particulièrement rigoureux que nous avons connu en 1985, mais de déplorer l'absence de politique à long terme de l'accroissement du réseau routier national, risquant du même coup de mettre en péril son avenir.

Ainsi, et afin d'illustrer mon propos, les sections d'autoroute mises en service, en 1984, se sont élevées à 156 kilomètres ; elles devraient atteindre 115 kilomètres, en 1986, mais il n'est prévu, de 1987 à 1989, que la mise en chantier de 205 kilomètres, soit 70 kilomètres par an, ainsi que l'ouverture effective de 115 kilomètres. Nous nous rapprochons ainsi dangereusement de l'hypothèse basse du schéma directeur des autoroutes du 18 avril 1984 et de la deuxième loi de plan qui envisageaient d'engager, chaque année, sur la période 1984-1988, 100 à 160 kilomètres d'autoroute.

En outre - c'est une question que je me permets de vous poser, monsieur le ministre - aucune information n'est donnée au Parlement sur la liaison trans-Manche, si ce n'est celles que nous fournit le monde médiatique. Reconnaissez que c'est une singulière façon de traiter le Parlement et en particulier le Sénat !

Une constatation identique s'impose en matière de réseau non autoroutier, notamment dans le cadre des programmes routiers spéciaux : les retards pris dans la réalisation du plan routier breton ou du plan de désenclavement du Massif central ont nécessité l'engagement de dotations supplémentaires pour 1986, destinées à compenser les annulations de crédits opérées les années précédentes.

Dans ce tableau particulièrement sombre, qu'il me soit cependant permis de donner une note moins pessimiste devant les résultats des opérations menées en faveur de la sécurité routière. En effet, le nombre des accidents sur le réseau routier et autoroutier a baissé de 14,5 p. 100 de 1975 à 1984, en dépit d'un fort accroissement du trafic de plus de 40 p. 100.

Les résultats de cette année témoignent d'une amélioration par rapport à l'année précédente puisque le nombre des accidents est passé de 216 000 à 202 000, celui des blessés de 301 000 à 285 000, tandis que le nombre des tués continuait de décroître pour atteindre 11 685, ce qui est encore trop.

Ce bilan nous incite cependant à déplorer à nouveau les restrictions opérées en matière de réalisation d'équipements routiers, car la modernisation de l'infrastructure concourt à l'amélioration de la sécurité routière ; il convient également de rappeler qu'une autoroute est cinq fois plus sûre qu'une route à une seule chaussée et qu'une route neuve à deux fois deux voies est trois fois plus sûre qu'une route à chaussée unique.

La commission approuve donc, pour l'essentiel, les différentes mesures prises en faveur de la sécurité routière, notamment la politique contractuelle dite « objectif moins 10 p. 100 » qui semble donner des résultats probants, mais - faut-il le rappeler ? - avec le concours très significatif des collectivités locales et territoriales.

Toutefois, elle observe que la mise en place du dispositif de contrôle des véhicules légers de plus de cinq ans faisant l'objet d'une transaction, institué par l'arrêté du 4 juillet 1985, reste encore très discrète, voire inexistante, alors même qu'un tel contrôle existe depuis plusieurs années chez certains de nos partenaires européens telles la Belgique et la R.F.A.

De même, comme en matière de route, une constatation s'impose - et avec davantage d'acuité encore - dans le secteur des voies navigables : aggravée depuis les restrictions budgétaires drastiques opérées en 1985, la situation de notre réseau fluvial montre que la réalisation d'équipements nouveaux se voit gravement sacrifiée.

L'essentiel de l'effort est consacré à l'entretien du réseau existant, qui ne doit pas être négligé - loin s'en faut - au vu de l'état actuel de certaines infrastructures, mais qui s'opère au détriment du programme d'équipement. Faut-il rappeler que nous nous situons, aujourd'hui, à peine au niveau de l'hypothèse la plus basse et la plus pessimiste retenue par le rapport Grégoire, ce qui ne favorise pas le développement de notre réseau national, alors même que nos partenaires allemands et belges maintiennent à un haut niveau leur effort d'équipement ?

A ce jour, la liaison mer du Nord - Méditerranée n'est toujours pas achevée, notamment en raison des retards considérables pris dans la réalisation de la dérivation de la plaine de l'Ain à Mâcon. De même, dans le programme concernant les voies navigables du Nord, seul le raccordement du port ouest de Dunkerque au réseau des voies navigables est effectué. Dernier exemple : les liaisons Seine-Nord et Seine-Est n'en sont encore qu'au stade de l'étude : ni le choix des tracés ni celui des gabarits ne sont encore arrêtés, encore moins les projets de financement.

En outre, votre commission tient à dénoncer la politique d'entretien qui tend aujourd'hui à faire prendre en charge, par les communes elles-mêmes, les frais d'entretien des berges.

En guise de conclusion, je m'attarderai quelques instants sur les mouvements sociaux qui ont éclaté, l'été dernier, dans le monde de la batellerie et qui ont mis en exergue les difficultés que rencontre aujourd'hui ce secteur économique, dont le rapport de la commission Grégoire avait déjà, en 1983, souligné le manque d'organisation.

Le plan proposé par le Gouvernement pour mettre fin à ce conflit repose sur trois volets : la définition d'un code de bonne conduite avec la S.N.C.F., la formation des jeunes et l'adoption d'un plan social destiné à favoriser les départs en retraite des marinières.

Si nous approuvons toute mesure qui peut venir en aide à ce secteur sinistré de l'économie, votre commission estime très surprenant que la dotation annoncée de 52 millions de francs pour la mise en œuvre de cette stratégie n'ait pas été intégrée aux documents budgétaires, ôtant de ce fait toute crédibilité à ceux-ci.

Monsieur le ministre, vous serez sans doute notre interprète auprès de votre collègue, ministre des transports, qui affirme être un fervent partisan d'une politique de concertation, il l'a prouvé à plusieurs reprises. Malheureusement, il est à craindre que cela ne suffise pas pour donner confiance aux transporteurs, aux usagers, et surtout aux milliers d'employés du secteur du bâtiment et des travaux publics, qui subiront d'une manière ou d'une autre les conséquences de ce budget « peau de chagrin ».

C'est pour toutes ces raisons que la commission des affaires économiques et du Plan avait donné un avis défavorable à l'adoption des crédits destinés aux routes et voies navigables. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R et de l'union centriste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Maurice Lombard.

**M. Maurice Lombard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à plusieurs reprises j'ai évoqué, ici même, la situation préoccupante des transports publics de province. Ce n'est pas le projet de budget qui nous est soumis aujourd'hui qui peut nous rassurer. En effet, tous les crédits destinés à ce secteur sont en régression. Les autorisations de programme consacrées à l'aménagement d'infrastructures urbaines - ce qu'on appelle habituellement les équipements lourds - sont en diminution de près de 32 p. 100. Le tramway de Grenoble, dont la construction est en cours, absorbera sans doute la plus grande partie de ces crédits et on peut se demander quelle part subsistera pour les métros de Toulouse et de Strasbourg dont les médias nous ont annoncé les projets. Il serait intéressant de savoir comment le Gouvernement accueille ces projets, quel effort il a l'intention de consentir pour aider à leur réalisation et selon quel calendrier.

Une autre ligne du budget concerne des interventions plus dispersées, au bénéfice en général d'agglomérations de moindre importance. Elle correspond à la rubrique « Plans de développement et infrastructures associées ». Là encore, on constate une diminution des autorisations de programme de 24,5 p. 100 puisque les crédits passent de 251 millions de francs à 190 millions de francs en 1986. Je crains surtout de ne voir là que le témoignage du peu d'intérêt que le Gouvernement porte aux transports publics gérés par les collectivités locales de province et dont le budget n'est qu'un élément d'information.

Les transports publics urbains ont connu dans notre pays un essor considérable entre 1975 et 1982 grâce à l'instauration du « versement transport » qui a permis aux autorités organisatrices de moderniser leurs équipements et d'accroître l'efficacité de leur réseau.

Mais, depuis 1982, la situation s'est inversée. Année après année, l'équilibre financier des réseaux se détériore. Les coûts de fonctionnement augmentent chaque année dans ce secteur des transports plus vite que le taux moyen de l'inflation alors que, dans le même temps, le Gouvernement bloque les tarifs à un taux inférieur à celui de l'inflation.

La part des ressources en provenance des usagers ou des « clients » - c'est le terme qu'emploie maintenant M. le ministre des transports - a diminué de façon inquiétante.

La recette commerciale est tombée, pour beaucoup de réseaux, de 40 p. 100 sans que les élus, qui sont théoriquement responsables de la gestion, puissent réellement maîtriser cette évolution. Il en est résulté un transfert de charges en direction des impôts locaux dont la participation au financement des réseaux s'alourdit.

A l'évidence, cette intervention de l'Etat va à l'encontre de l'esprit de la décentralisation : alors que l'on prône la responsabilité des collectivités locales et de leurs élus, on retire le droit de choisir la part qu'ils entendent demander aux contribuables. On peut pourtant faire confiance à leur sagesse. En effet, s'ils augmentent trop fortement les tarifs, ils provoqueront la fuite des clients et, par conséquent, la baisse des recettes ; si les impôts augmentent excessivement, ce sont les électeurs qui les sanctionneront.

Ainsi, au lieu de faire confiance aux élus pour réguler la part de chacun, le Gouvernement préfère leur indiquer que, en cas de difficultés exceptionnelles, les commissaires de la République seront autorisés à leur accorder des dérogations. Par ce moyen, on rétablit donc la tutelle sur la gestion des élus locaux et on place ces derniers en position de quémandeurs : ils devront aller pleurer misère auprès du représentant de l'Etat pour tenter de sauver leur réseau en faillite et pour obtenir des dérogations aux limitations d'augmentation de tarif.

Cette position - nous le savons bien - est irréaliste. En effet, le président de la R.A.T.P. a, par exemple, expliqué récemment, à plusieurs reprises, qu'une hausse de deux points des tarifs au-dessus du niveau de l'inflation constituait la condition indispensable pour rétablir la situation financière de sa société et pour rattraper les retards pris depuis 1982.

Ce qui est vrai pour la R.A.T.P., qui profite de l'aide de l'Etat, l'est encore bien plus pour les réseaux de province.

Pour l'année 1986, selon les informations qui filtrent du ministère des transports, l'augmentation des tarifs autorisée par un décret à paraître se situera aux environs de 2 p. 100. Il faut bien le dire, monsieur le ministre, c'est inacceptable !

Il n'est plus possible de demander aux budgets locaux d'augmenter encore leur participation au déficit, déficit dont il faut rappeler qu'il est aussi taxé par la T.V.A. qui majore de 7 p. 100 au bénéfice de l'Etat la participation des collectivités à l'équilibre de leur budget des transports.

Il faudra donc procéder à des économies sévères et réduire les services offerts ; à cet égard, certains réseaux ont déjà diminué les fréquences et supprimé quelques lignes. Par ailleurs, les départs en retraite du personnel ne sont pas remplacés. Un pas de plus devra probablement être fait dans la dégradation du service.

La prolongation de la durée de service des matériels est presque partout la règle et les programmes de renouvellement sont bloqués ou étalés dans le temps. Cela entraîne la réduction des commandes à l'industrie nationale ; la vente d'autobus par Renault véhicules industriels sur le marché national a diminué, en 1984, de 25 p. 100 et la régression menace de s'accroître.

On peut s'interroger aujourd'hui sur les chances commerciales du nouvel autobus annoncé à grand spectacle, le R.312 de Renault, réalisé en liaison avec le ministère des transports ; son prix, plus élevé que celui des matériels actuels, risque de décourager les collectivités locales de procéder à son acquisition. A terme, c'est l'existence même du département autobus de Renault véhicules industriels qui est mise en cause.

La situation des transports publics urbains n'encourage pas les départements à s'engager dans l'organisation des transports collectifs hors des secteurs urbains dont la loi d'orientation des transports intérieurs leur donne la responsabilité. Ils craignent les dérapages financiers et les contraintes gouvernementales ; ils reculent devant la mise en service des schémas départementaux et se contentent d'assumer, souvent avec bien des difficultés, la gestion des transports scolaires.

Dans de nombreux départements, les transports publics en milieu rural continuent de se dégrader. D'ailleurs, les crédits destinés à l'amélioration de ces transports sont, comme ceux qui concernent le domaine urbain, en diminution : les autorisations de programme passent de 212 millions de francs en 1985 à 160 millions de francs en 1986.

Voilà trois ans, une initiative heureuse avait été prise par l'Etat : pour favoriser le renouvellement du parc d'autocars, dont l'âge moyen est inquiétant, une prime de 40 000 francs était attribuée pour le remplacement de chaque véhicule de plus de quinze ans par un véhicule neuf.

Qu'en est-il de cette politique ? La diminution du crédit inscrit signifie-t-elle que le ministre des transports y renonce ou bien la demande s'est-elle révélée inférieure aux prévisions initiales, ce qui ne ferait que confirmer l'impression de marasme qui caractérise cette activité nationale ?

En conclusion, mes chers collègues, je dois constater que l'Etat porte, de toute évidence, la responsabilité de la détérioration du service des transports publics en province. Les grandes déclarations du début du septennat ainsi que les principes énoncés dans la loi d'orientation des transports intérieurs demeurent lettre morte. Bien plus, par ces directives malheureuses le Gouvernement, et plus particulièrement le ministre de l'économie, paralyse les initiatives des collectivités locales organisatrices de transports.

Nous ne pouvons, dans ces conditions, que condamner la politique de l'Etat que traduit ce budget pour 1986. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Virapoullé.

**M. Louis Virapoullé.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le monopole d'Air France constitue un véritable blocage dans tous les domaines. Il doit subir, en ce qui concerne le département de la Réunion, des aménagements profonds.

L'opinion est unanime pour reconnaître que le prix du billet d'avion entre la métropole et la Réunion devient chaque jour de plus en plus insupportable.

Le développement, tant économique que touristique, dont on nous parle tant ne pourra se faire que si le monopole d'Air France subit des aménagements profonds et réalistes.

Il n'est pas question de mettre en cause les services rendus par la société nationale, mais l'intérêt général doit primer avant tout. Aussi un certain nombre de décisions doivent-elles être prises dans les meilleurs délais.

Comment ne pas être choqué de constater que Point-Air assure la liaison avec l'Amérique à des tarifs défiant toute concurrence - 950 francs - alors qu'on ne lui permet pas d'agir avec la même force au profit de ceux qui veulent découvrir le soleil, la douceur et l'accueil de cette île si belle qu'est l'île de la Réunion ?

**M. André Labarrère, ministre délégué.** Elle est somptueuse !

**M. Louis Virapoullé.** Merci, monsieur le ministre.

Première décision : Point-Air doit pouvoir assurer au moins quatre liaisons aériennes entre la métropole et la Réunion.

Les Réunionnais ne réclament ni caviar ni foie gras ni champagne - remarquez qu'on ne nous en donne pas - mais les moyens de pouvoir rendre visite à leur famille.

**M. André Labarrère, ministre délégué.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Virapoullé ?

**M. Louis Virapoullé.** Je vous en prie.

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

**M. André Labarrère, ministre délégué.** Monsieur le sénateur, l'île de la Réunion est en effet merveilleuse. Mais n'oubliez pas que le foie gras est important pour l'économie de ma région. Il vaut donc la peine que l'on en serve sur les lignes d'Air France ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Virapoullé.

**M. Louis Virapoullé.** Je suis heureux de vous entendre, monsieur le ministre. Dans ce domaine, si vous m'apportez votre assistance, je suis prêt à collaborer avec vous car, vous le savez, je suis un homme de dialogue.

**M. André Labarrère, ministre délégué.** C'est vrai !

**M. Louis Virapoullé.** Deuxième décision : le désenclavement de l'île de la Réunion doit se faire vers les pays de l'Asie du sud-est. Aucun gouvernement n'a eu le courage de prendre cette décision si utile.

Il faut que les avions de Japan Air Lines puissent atterrir à la Réunion. Le Japon représente pour nous, non seulement une source de technique, de capacité, de production de haut niveau, mais encore un potentiel touristique formidable.

Troisième décision : assurant un service public, il est du devoir d'Air France de mettre, chaque année, un certain nombre de billets d'avion à la disposition des élus locaux pour leur permettre de prendre contact directement avec l'administration centrale et ce, dans l'intérêt des collectivités dont ils ont la responsabilité.

Sept billets d'avion en classe d'affaires doivent être ainsi mis gratuitement et chaque année au profit de chaque municipalité, du conseil général, de l'assemblée régionale des départements d'outre-mer. Cette décision est fondamentale. Aucune hésitation n'est possible.

Enfin, quatrième décision : un même tarif devra être appliqué aux quatre départements d'outre-mer.

La compagnie Air France, assurant un service public, il n'est pas possible d'admettre qu'elle réalise des bénéfices sur la tête d'une population déshéritée.

Le moment est venu de désenclaver les départements d'outre-mer, de mettre fin à l'injustice et, par l'équité, d'assurer à tous un meilleur bonheur.

Voilà, mes chers collègues, en quelques mots, les réflexions que j'ai voulu livrer en ce qui concerne le transport aérien. Je vous demande, au profit des Français d'outre-mer, de m'aider dans cette tâche, car il y va de l'intérêt de tous. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I., du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Huchon.

**M. Jean Huchon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget pour 1986 traduit une volonté de rigueur accrue dans les dépenses publiques, qui touche, bien sûr, l'ensemble des secteurs de l'habitat, qu'il s'agisse de l'accession à la propriété ou du secteur locatif, et pour celui-ci du secteur social du logement locatif, alors que, dans le même temps, le secteur du bâtiment et des travaux publics connaît depuis quelques années de graves difficultés.

Le dernier budget de cette législature est donc un budget de rigueur. Les crédits de paiement ne progressent que de 2,16 p. 100, alors que les autorisations de programme, essentiellement pour l'avenir des actions en matière de logement, passent de 20 520 millions de francs en 1985 à 14 040 millions de francs en 1986, ce qui représente une baisse de 31,56 p. 100.

Du fait de l'échec de la politique économique des années antérieures et en dépit d'un effort budgétaire non négligeable pendant cette période au profit quasi exclusif du secteur aidé du logement, les mises en chantier ont globalement chuté en raison de la baisse du nombre de constructions du secteur libre.

Par ailleurs, l'Etat allège la part de sa contribution à l'aide publique au logement en utilisant des procédures de transferts budgétaires sur des ressources extrabudgétaires, tel le fonds spécial de grands travaux, ou sur les grands établissements financiers comme la Caisse des dépôts et consignations. En outre, l'Etat se livre à des mesures d'écrêtement des fonds collectés au titre de l'effort de construction des entreprises, je veux parler des mesures de la loi de finances pour 1986 concernant le « 0,9 p. 100 patronal ». J'y reviendrai.

Ainsi, au terme de cette législature, l'appareil de production dans le secteur du bâtiment, constitué essentiellement de petites et moyennes entreprises, est gravement sinistré, alors

que ce secteur constitue un atout majeur pour assurer la relance de l'économie nécessaire au rétablissement des grands équilibres économiques.

Ce constat est d'autant plus regrettable que la demande de logements reste importante, même si elle a fléchi et si elle s'est transformée à la suite d'une forte demande pour le secteur locatif.

Les difficultés économiques et budgétaires résultant de la politique de relance des premières années de cette législature ont conduit le Gouvernement, depuis deux ans, à opérer un désengagement financier de l'Etat, compensé par l'appel à des fonds tirés de ressources extrabudgétaires ou des établissements financiers. Ces mesures sont de plus en plus souvent un relais des dotations budgétaires qui, elles, sont en forte régression, tout en permettant au Gouvernement de maintenir l'endettement public sans augmenter le déficit budgétaire.

Cette rigueur, qui contraint l'Etat au désengagement budgétaire, frappe désormais le secteur social du logement locatif et, plus généralement, l'amélioration de l'habitat existant.

J'en viens au logement social locatif.

Devant les vives protestations du mouvement H.L.M. et du secteur du bâtiment et des travaux publics, le niveau des prêts locatifs aidés - P.L.A. - sera maintenu, en 1986, au niveau de l'année précédente, soit environ 70 000 prêts.

Cependant - c'est là le plus important - les dotations de l'Etat affectées aux P.L.A. diminuent de 40 p. 100, passant de 7,5 milliards de francs à 4,7 milliards de francs.

Cette réduction des autorisations de programme est en fait due à la baisse du taux de l'aide publique unitaire, qui passe de 43 p. 100 en 1983 à 20 p. 100 en 1986, l'Etat, pour sa part, ne finançant plus que la subvention de ces aides.

De ce fait, l'Etat se décharge sur la Caisse des dépôts et consignations pour assurer la rémunération des bénéficiaires d'emprunt, comme il fait appel au fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne.

On peut se demander si l'évolution du montant des livrets A, principale ressource de la Caisse des dépôts et consignations, permettra à cette dernière de fournir en 1986 un nouvel effort financier, compte tenu de la difficulté de mobilisation des financements qui subsistent par ailleurs pour les collectivités locales.

Pour ce qui concerne le logement social en accession à la propriété, on constate une limitation des prêts aidés pour l'accession à la propriété - P.A.P. - aux ménages les plus défavorisés, c'est-à-dire ceux qui disposent de ressources inférieures à 70 p. 100 du plafond autorisé, tandis que le développement des prêts conventionnés est encouragé par les pouvoirs publics, ceux-ci étant soumis à des mesures d'encadrement moins rigoureuses.

Les conditions d'accès plus restrictives aux P.A.P. ont donc entraîné un transfert de la demande des P.A.P. vers les prêts conventionnés, moins intéressants du fait de leur taux plus élevé.

Dans le secteur de la réhabilitation et de l'amélioration de l'habitat existant, l'aide budgétaire est réduite depuis plusieurs années au profit des financements extraordinaires dont l'attribution peut être remise en cause chaque année. Pour le budget de 1986, ce désengagement est encore accentué. On doit toutefois signaler que, sur les 6 milliards de francs prévus au titre de la cinquième tranche du fonds spécial de grands travaux - F.S.G.T. - 1,5 milliard de francs seront affectés aux économies d'énergie pour le logement, contre 1,3 milliard de francs au titre de la quatrième tranche dudit fonds.

Cette situation est regrettable, d'autant que le patrimoine du secteur H.L.M. nécessite de sérieux efforts d'entretien et de réhabilitation. Les primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale - P.A.L.U.L.O.S. - diminuent de 36 p. 100.

Ainsi, les moyens de financement prévus en 1986 pour le secteur de l'amélioration de l'habitat existant s'élèvent-ils à 971 millions de francs d'aide publique, plus 1 500 millions de francs au titre du F.S.G.T., ce dernier montant étant inférieur aux financements de 1985, alors que le patrimoine H.L.M. est constitué de près de 3 millions de logements dont la réhabilitation est urgente.

L'aide à l'investissement dans le secteur du logement est amputée de 1 300 millions de francs, pour compenser l'aide à la personne - allocation de logement des personnes âgées et des jeunes, ainsi que des chômeurs. C'est le problème du fameux 0,9 p. 100 des entreprises.

Cette mesure d'amputation du 0,9 p. 100 patronal s'explique par la nécessité devant laquelle l'Etat s'est trouvé de faire des économies budgétaires, de réduire, par conséquent, sa contribution au fonds national d'aide au logement. Cette diminution devait être compensée par l'affectation à ce fonds de la contribution des entreprises de 0,13 p. 100, dont le champ et l'assiette sont identiques à la réduction précitée.

En fait, le Gouvernement a eu beaucoup de mal à justifier une mesure qui a été contestée et désapprouvée par l'ensemble des partenaires, y compris par le mouvement H.L.M., lequel, par l'intermédiaire de son président, notre collègue M. Roger Quilliot, a signifié au ministre de l'urbanisme, du logement et des transports son mécontentement le plus vif. Il n'est pas inutile de rappeler les griefs formulés à l'encontre de cette mesure, qui fait passer l'effort de construction de 0,9 p. 100 à 0,77 p. 100.

Cette mesure a été prise au mépris du dispositif obligatoire de concertation préalable auquel le Gouvernement s'était engagé dans le cadre du comité national du 1 p. 100. Elle aboutira à pénaliser la construction et la réhabilitation.

En effet, n'a pas pour vocation cette contribution privée de se substituer aux carences de la politique budgétaire de l'Etat.

En fait, les mesures proposées au titre de l'article 71 ont été aggravées par un amendement du Gouvernement et elles s'analysent comme un détournement des cotisations des entreprises.

Il est donc permis de s'interroger sur la régularité de la procédure choisie, à savoir la discussion de la loi de finances ; et, peut-être, sur la constitutionnalité de cet article.

Je ne voudrais pas terminer l'analyse du secteur du logement et de l'urbanisme sans évoquer les mesures qui affecteront en 1986 les personnels des services extérieurs de l'Etat.

Si certains corps bénéficieront de mesures de reclassement indiciaire, d'autres catégories d'agents de l'Etat ne connaîtront pas une amélioration sensible de leur statut, et ce, malgré les espoirs qui ont pu leur être donnés par le Gouvernement au cours des dernières années. Je veux parler des ingénieurs des travaux publics de l'Etat, qui attendent toujours l'élaboration par le Gouvernement d'un statut particulier et conforme à la mesure des responsabilités qui leur sont confiées, et des conducteurs de travaux publics de l'Etat.

Pour ces derniers, si le budget de 1986 prévoit la conversion de 150 emplois de conducteurs de travaux publics de l'Etat en conducteurs principaux, ce qui se traduira par un relèvement indiciaire, il faut souligner que les assurances qui leur avaient été données par le Gouvernement et tendant à classer les conducteurs dans un corps de catégorie B n'ont pas été satisfaites.

Dans l'état actuel des données économiques, il est difficile de se prononcer avec certitude sur l'avenir du secteur du bâtiment en France.

Croyez, monsieur le ministre, que les professionnels eux-mêmes sont les premiers à souhaiter une vraie reprise et non un simple frémissement de l'activité. Mais les perspectives économiques liées aux grands équilibres font plutôt craindre un nouveau fléchissement.

Certes, les causes de la crise du logement sont trop profondes pour que des mesures d'ordre exclusivement budgétaires permettent, à elles seules, d'assurer un retournement favorable de la tendance. Mais la mise en place de moyens de financement et de mesures fiscales appropriés pourrait y contribuer.

Tel n'est pas le cas dans le budget pour 1986, et ce, compte tenu des conditions de financement défavorables du fait de la baisse des prêts aidés et des primes à l'habitat existant.

L'édification d'un véritable marché immobilier passe par le rétablissement de la transparence et de la fluidité de ce marché, ainsi que par le retour à la liquidité réelle de l'argent disponible et susceptible d'être mobilisé dans les produits immobiliers.

Il faut reconnaître qu'un ensemble de mesures législatives ont, depuis ces quatre dernières années, provoqué la désertion des investisseurs dans le domaine de l'immobilier. Cette

situation est le résultat du choix de dispositions fiscales inappropriées ou de la mise en œuvre d'une politique législative de rapports locatifs aux effets psychologiques regrettables - loi du 22 juin 1982 sur les rapports entre bailleurs et locataires.

Par ailleurs, l'élargissement du champ d'application de certaines procédures d'urbanisme et d'aménagement, notamment le droit de préemption et le droit d'expropriation, s'est accompli au détriment de tel ou tel secteur du marché de l'immobilier et contribue à restreindre l'offre de terrains à bâtir et, par effet induit, le nombre de constructions neuves ou anciennes.

Au total, comme celui des années précédentes, le présent budget ne suscite que des inquiétudes chez les professionnels du bâtiment, ainsi que chez tous nos concitoyens qui subissent de plus en plus la crise du logement. Les élus que nous sommes en savent quelque chose ! Monsieur le ministre, où sont vos objectifs de 1981 ? (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Mathieu.

**M. Serge Mathieu.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais attirer votre attention sur un point particulier de ce budget, l'aide à la personne. L'examen des crédits destinés à l'aide personnalisée au logement montre la difficulté qu'il y a à maîtriser un système mis en place dans un environnement économique différent et traduit le désengagement de l'Etat dans le domaine du logement.

La contribution de l'Etat aux dépenses du F.N.A.L. - Fonds national d'aide au logement - subit une diminution de 9 p. 100 liée à une réduction du nombre des bénéficiaires, du fait notamment de l'extension de l'aide personnalisée au logement. Ces dépenses s'élevaient, en 1985, à 6,6 milliards de francs. Pour 1986, elles ne sont évaluées qu'à 6 milliards. C'est une forte diminution.

En revanche, la contribution au financement de l'A.P.L. augmente de 30 p. 100. L'augmentation du parc locatif conventionné et la dégradation des revenus des ménages expliquent la forte augmentation prévisible des bénéficiaires de cette aide.

Mais, alors que la revalorisation des aides personnelles, en juillet 1985, s'est révélée insuffisante, le projet de budget prévoit le transfert sur les entreprises d'une partie du financement de l'A.P.L.

Nous en arrivons ici à la question délicate du choix à opérer entre privilégier l'aide à la personne ou l'aide à la pierre. L'aide à la personne a une meilleure efficacité sociale, mais l'aide à la pierre permet de soutenir la construction.

Il me semble que l'on aurait pu attendre le résultat des études concernant l'évolution de l'aide à la personne avant de s'engager dans ce transfert critiquable, qui n'a d'ailleurs pas fait l'objet de concertation. Toutes les organisations syndicales ont, en effet, protesté contre cette entorse au principe de la gestion paritaire de l'aide au logement, tel qu'il avait été défini par le protocole du 19 mai 1983 signé entre l'Etat et l'Union nationale interprofessionnelle du logement, l'U.N.I.L. Cet accord prévoyait la création d'un « comité national du 1 p. 100 », présidé par le ministre de l'urbanisme et du logement et qui devait être saisi de « tous les projets et textes législatifs et réglementaires concernant la participation des employeurs à l'effort de construction ». Or il n'en a rien été. Le Gouvernement a ainsi renié les engagements qu'il avait pris, sous la signature de M. Quilliot.

Par ailleurs, M. Quilès, alors ministre de l'urbanisme et du logement, déclarait, le 26 octobre 1984, devant le congrès de l'U.N.I.L. qui se tenait à Lille : « Je considère que les décisions relatives aux objectifs, aux conditions de collecte et aux conditions d'emploi du 0,9 p. 100 relèvent avant tout des décisions des partenaires sociaux. C'est dans l'entreprise que se trouve l'origine des fonds ; ce sont donc tous les partenaires issus du monde des entreprises qui ont à prendre en ce domaine toutes les responsabilités ». Or les partenaires sociaux n'ont pas été consultés. Ils ont unanimement condamné la mesure envisagée par l'article 71 du projet de loi de finances et ils l'ont écrit à M. Fabius.

Cet article réduit, en effet, la contribution des entreprises à l'effort de construction - le « 1 p. 100 » devenu 0,9 p. 100 et que l'on veut faire passer à 0,8 p. 100 - en contrepartie d'une majoration de leur taux de cotisation au F.N.A.L., qui passerait de 0,1 à 0,2 p. 100.

Cette mesure doit être clairement dénoncée. Elle ampute la cotisation des employeurs à l'effort de construction d'environ 1 milliard de francs. C'est encore un mauvais coup porté à la construction, alors même que les besoins en logements sont plus que jamais présents.

Il s'agit d'un véritable détournement d'une contribution qui permet aux entreprises de pourvoir au logement de leurs salariés. En fait, on passe d'un système permettant aux entreprises d'investir dans le logement aidé à un système par lequel celles-ci seront contraintes de financer des aides personnelles à caractère social. Or ce sont des mesures de solidarité incombant au budget de l'Etat. Il est injuste de faire supporter cette charge par les entreprises et les salariés.

Transformer une aide à l'investissement en aide au fonctionnement au moment où l'investissement a besoin d'être soutenu est, à mon avis, parfaitement inopportun. Au regard de la crise actuelle du logement, il serait beaucoup plus utile de stimuler l'offre.

En outre, cette mesure va à l'encontre des priorités actuelles en matière de logement. En effet, il y aura une chute importante du nombre des logements construits si la construction n'est pas soutenue, ce qui se traduira par un nombre de plus en plus élevé de personnes ne trouvant pas à se loger. Je n'insisterai pas sur le cas de Paris et de certaines grandes villes, où trouver un logement en propriété ou en location relève de la gageure ou d'une véritable course d'obstacles ! Dans ce cas, il est inutile de bénéficier d'une aide au logement intéressante si l'on ne trouve pas de logement.

Selon les statistiques de la Banque de France, le 0,9 p. 100 pour le logement représente près de 6 p. 100 des prêts nouveaux distribués chaque année pour le financement du logement. Son rôle de financement complémentaire relativement peu onéreux fera cruellement défaut à de nombreux ménages modestes et à beaucoup d'organismes constructeurs de logements sociaux. Des programmes considérés comme prêts à être lancés seront au minimum retardés par la recherche de financements de substitution voire, parfois, annulés. Nous n'avions vraiment pas besoin de ces difficultés supplémentaires provoquées de façon quelque peu inconsciente.

Telle est, mes chers collègues, la situation caricaturale qui nous attend si le Gouvernement ne prend pas des mesures dans l'ordre des priorités qui s'impose : d'abord, relancer la construction pour offrir un parc de logements répondant à la demande ; ensuite, soutenir l'aide au logement pour permettre l'accession à la propriété.

Je rappelle enfin qu'en dix ans, de 1974 à 1984, les logements mis en chantier chaque année sont passés de 550 000 à 295 000, soit une chute de 46 p. 100. Pendant cette même période, le bâtiment a perdu 300 000 emplois, soit le quart de ses effectifs. Cette régression d'une ampleur considérable de la production et de l'emploi s'est accompagnée de la disparition de milliers d'entreprises.

Cette crise du bâtiment est donc ancienne ; mais elle s'est récemment accélérée. En trois ans, de 1981 à 1984, le nombre de logements mis en chantier a diminué de 100 000. La construction neuve s'est effondrée au rythme de 7 p. 100 par an et plus de 150 000 emplois ont disparu. Les Français redécouvrent avec stupeur des phénomènes de pénurie que l'on croyait à jamais disparus.

On nous propose donc un expédient qui diminuera bien peu le déficit budgétaire et qui, en revanche, privera la construction d'un milliard de francs. Comme l'a justement souligné notre collègue M. Boyer, le bâtiment, déjà en crise, n'avait pas besoin de cela !

Ces mesures sont critiquables et montrent les orientations d'une politique générale qui va à l'encontre d'une réelle modernisation de notre économie. Au-delà du discours qui nous est souvent tenu, cette attaque du Gouvernement contre le 1 p. 100 marque une nouvelle intervention de l'Etat, révélatrice d'une mentalité passéiste. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, la conférence des présidents devant se réunir à midi, le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures cinquante-cinq, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

**PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY,**  
**vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

4

**CONFERENCE DES PRÉSIDENTS**

**M. le président.** La conférence des présidents a décidé que le scrutin pour l'élection des membres de la commission d'enquête chargée d'examiner les conditions de la conclusion par l'Etat de concessions de service public et de l'attribution de canaux de satellite dans le domaine de la communication audiovisuelle interviendrait cet après-midi à partir de seize heures.

Elle a aussi décidé qu'il serait procédé, dans l'après-midi, à la nomination, par voie d'affichage, des membres de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi de M. Jean Cluzel et plusieurs de ses collègues portant réforme du régime juridique de la presse.

La conférence des présidents a, par ailleurs, établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement.

A. - Vendredi 6 décembre 1985, à neuf heures quarante-cinq et, éventuellement, à quinze heures :

Ordre du jour prioritaire :

Suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale (n° 95, 1985-1986) : politique dans les domaines de la jeunesse et des sports, puis des anciens combattants.

B. - Lundi 9 décembre 1985, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire :

Discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale (n° 95, 1985-1986)

La conférence des présidents a précédemment fixé au jeudi 28 novembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à cette première partie du projet de loi.

C. - Mardi 10 décembre 1985 :

A neuf heures quarante-cinq et à seize heures :

Ordre du jour prioritaire :

1° Suite du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale (n° 95, 1985-1986) ;

A vingt et une heures trente :

2° Nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la dotation globale d'équipement (n° 132, 1985-1986) ;

3° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif et l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics administratifs, ratifiées et modifiées par la loi n° 84-7 du 3 janvier 1984, modifiées par la loi n° 84-1050 du 30 novembre 1984 (n° 89, 1985-1986) ;

4° Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales (n° 113, 1985-1986) ;

5° Nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs (n° 127, 1985-1986).

D. - Mercredi 11 décembre 1985, à dix heures trente, à quinze heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire :

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à l'imposition des rémunérations

des travailleurs frontaliers, signé à Paris le 11 avril 1983, complété par l'échange de lettres des 25 avril et 8 juin 1984 et modifié par l'échange de lettres des 2 et 5 septembre 1984 (n° 104, 1985-1986) ;

2° Deuxième lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort (n° 103, 1985-1986) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant la ratification du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats membres des Communautés européennes, et le Royaume d'Espagne et la République du Portugal, relatif à l'adhésion à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique du Royaume d'Espagne et de la République du Portugal (n° 102, 1985-1986).

La conférence des présidents a décidé que l'ordre des interventions dans la discussion générale de ce projet de loi sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le mardi 10 décembre, à dix-huit heures.

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de la décision du Conseil des communautés européennes du 7 mai 1985 relative au système des ressources propres des communautés (n° 105, 1985-1986) ;

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de l'accord intervenu au sein du Conseil des communautés européennes les 23 et 24 avril 1985 entre les représentants des gouvernements des Etats membres relatif au versement à la Communauté d'avances non remboursables pour 1985 (n° 106, 1985-1986).

E. - Jeudi 12 décembre 1985 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Sous réserve de transmission du texte, nouvelle lecture du projet de loi relatif aux valeurs mobilières (n° 3108, A.N.) ;

2° Sous réserve de transmission du texte, nouvelle lecture du projet de loi de programme sur l'enseignement technologique et professionnel (n° 3049, A.N.) ;

A quatorze heures trente et le soir :

3° Questions au Gouvernement ;

Ordre du jour prioritaire :

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la composition et aux attributions des conseils de l'éducation nationale siégeant en formation contentieuse et disciplinaire et modifiant les lois n° 46-1084 du 18 mai 1946 et n° 64-1325 du 26 décembre 1964 relatives au conseil supérieur de l'éducation nationale (n° 87, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au jeudi 12 décembre, à dix heures trente, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux (n° 28, 1985-1986).

La conférence des présidents a fixé au mercredi 11 décembre, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

F. - Vendredi 13 décembre 1985 :

A neuf heures quarante-cinq :

Ordre du jour prioritaire :

1° Sous réserve de transmission du texte, projet de loi relatif à la sectorisation psychiatrique (n° 3098, A.N.).

La conférence des présidents a fixé au mercredi 11 décembre, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

A quinze heures et le soir :

2° Sept questions orales sans débat :

- n° 722 de M. Serge Boucheny à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives (reclassement du personnel de l'imprimerie municipale de Paris) ;
- n° 719 de M. Philippe François à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation (catégorie de classement des secrétaires généraux des communes de 2 000 à 5 000 habitants) ;
- n° 728 de M. James Marson à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation (diminution des effectifs de police en Seine-Saint-Denis) ;
- n° 697 de M. Louis de Catuelan à M. le ministre de l'agriculture (maintien d'un centre de collecte de lait à Mantes) ;
- n° 718 de M. Paul Souffrin à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur (situation de l'entreprise Scholtès à Thionville) ;
- n° 692 de M. Guy Cabanel à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur (création du brevet communautaire prévu par la convention de Luxembourg) ;
- n° 628 de M. Pierre-Christian Taittinger à M. le ministre des P.T.T. (mesures pour améliorer l'efficacité du centre national des valeurs mobilières).

Ordre du jour prioritaire :

3° Sous réserve de transmission du texte, nouvelle lecture du projet de loi portant amélioration de la concurrence (n° 3053, A.N.) ;

4° Deuxième lecture de la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis (n° 123, 1985-1986) ;

5° Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif aux sociétés d'attribution d'immeuble en jouissance à temps partagé (n° 125, 1985-1986) ;

6° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au renouvellement des baux commerciaux, au crédit-bail sur fonds de commerce et établissements artisanaux et à l'évolution de certains loyers immobiliers (n° 114, 1985-1986) ;

7° Nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la recherche et au développement technologique (n° 126, 1985-1986).

D'autre part, la conférence des présidents a retenu la date du mardi 17 décembre 1985, à seize heures, pour la discussion des questions orales avec débat à M. le ministre des relations extérieures :

- n° 160 de M. Jacques Pelletier relative à la situation des droits de l'homme dans le monde ;
- n° 161 de Mme Cécile Goldet relative à la suite réservée aux interventions en faveur de MM. Sakharov et Tcharynsky ;
- n° 162 de M. Jean Mercier relative au comportement des forces indonésiennes au Timor oriental ;
- n° 163 de M. Adolphe Chauvin relative à la lutte contre les atteintes aux droits de l'homme dans le domaine des prises d'otages ;
- n° 164 de M. Pierre-Christian Taittinger relative à l'action de la France pour amener les autorités éthiopiennes à respecter les droits de l'homme ;
- n° 165 de M. Jacques Habert relative à la libération de Français détenus en U.R.S.S.

La conférence des présidents propose au Sénat de joindre ces questions, ainsi que celles qui pourraient ultérieurement être déposées sur le même sujet.

En outre, la conférence des présidents a fixé un délai limite pour le dépôt des amendements, expirant, dans chaque cas, la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique.

Il n'y a pas d'observation en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents faites sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement ?...

Ces propositions sont adoptées.

Il n'y a pas d'observation en ce qui concerne les propositions de discussion et de jonction des questions orales avec débat ?...

Ces propositions sont adoptées.

Mes chers collègues, je dois vous indiquer que sont actuellement réunies la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur la fonction publique hospitalière, la délégation du Sénat pour les Communautés européennes et la délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle.

Nos collègues membres de cette commission mixte paritaire et de ces délégations demandent au Sénat de bien vouloir excuser le retard avec lequel ils gagneront l'hémicycle.

5

## LOI DE FINANCES POUR 1986

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale.

#### Politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports (suite)

**M. le président.** Nous poursuivons la partie de la discussion générale relative à la politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports.

La parole est à M. Prouvoyer.

**M. Claude Prouvoyer.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans le cadre de cette discussion de politique budgétaire, mon intervention se bornera à évoquer les problèmes maritimes pour souligner et déplorer en particulier le manque d'une véritable politique de la mer. Nous devons avouer qu'il s'agit là d'un véritable drame pour un Etat de tradition maritime comme la France.

Devons-nous nous résigner à la diminution à la fois relative et absolue de la flotte française de commerce ? Celle-ci comptait, en effet, 309 navires au 1<sup>er</sup> octobre de cette année pour une capacité de 12 millions de tonnes, contre 339 navires pour une capacité de 14,5 millions de tonnes l'année dernière. Si trois navires sont entrés dans la flotte française, dix en sont sortis au cours du troisième trimestre de cette année.

Le nombre de nos officiers marins était, au 1<sup>er</sup> janvier 1985, de 18 680, contre 23 540 il y a cinq ans.

Enfin, au 1<sup>er</sup> octobre, seulement huit cargos étaient en construction pour des armateurs français, pour une capacité de 285 000 tonnes.

Pourtant, le trafic global de marchandises de nos ports s'est amélioré en 1984, puisqu'il est passé, d'une année sur l'autre, de 266,5 millions de tonnes à environ 273 millions de tonnes. Mais il faut avouer que cette amélioration du trafic maritime français coïncide avec une amélioration de l'activité économique et des échanges internationaux ; elle a entraîné par là même une amélioration de la situation financière de nos ports.

C'est ainsi - je cite un exemple que je connais bien - que, pour le port de Dunkerque, le trafic a augmenté d'environ trois millions de tonnes de 1983 à 1984, avec cependant une tendance à la baisse si l'on compare le premier trimestre de 1984 avec le premier trimestre de 1985. Mais si l'on compare l'évolution du trafic des ports français avec celui de leurs concurrents étrangers, notamment Hambourg, Rotterdam et Anvers, il apparaît que les ports français ont beaucoup moins bénéficié de la reprise des échanges maritimes mondiaux que les ports étrangers.

A ce problème s'en ajoute un autre, important, celui des détournements de trafic ; ceux-ci sont la conséquence des faiblesses de notre environnement portuaire. En effet, c'est une part croissante, supérieure de 10 p. 100 de notre commerce international maritime, de marchandises françaises, à l'importation comme à l'exportation, qui est soustraite à nos ports.

Ce phénomène est le témoignage, à l'évidence - et nous devons tous le regretter - d'une absence de moyens et, surtout, d'une absence de politique globale en matière portuaire.

Devons-nous rappeler que les crédits pour les ports maritimes diminueront, en 1986, de 11,81 p. 100, les dépenses ordinaires ne progressant pas ? Les dépenses en capital diminueraient de 46 p. 100 et les autorisations de programme seront réduites de 28,6 p. 100. Dans ces conditions, comment peut-on lutter efficacement contre la concurrence de nos voisins immédiats ?

Dans un autre domaine, l'environnement portuaire est, lui aussi, un sujet de préoccupation. Les coûts salariaux et le poids des charges sociales atteignent des sommets qui ne permettent plus à la France de lutter efficacement contre la concurrence. Le salaire d'un ouvrier docker atteignant 100, les charges sociales atteignent 180 en France et 69 en Belgique. Il faudrait qu'une étude approfondie soit commandée sur le problème des charges salariales, afin d'établir le bilan des surcoûts que supportent nos ports. C'est une demande que, en ma qualité de rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, j'avais formulée l'an dernier lors de l'examen du projet de budget pour 1985 ; à ce jour, j'attends toujours une réponse.

Ensuite, il faudrait envisager un certain nombre de mesures d'accompagnement de la politique portuaire, notamment la création d'un hinterland portuaire supposant l'existence d'un maillage serré de liaisons ferroviaires et routières entre les zones portuaires et les pays d'entrée ou d'accueil des marchandises ; il faudrait également promouvoir un certain nombre d'activités tertiaires dans les zones portuaires en créant des zones dites « d'éclatement » - je citerai comme exemple les magasins francs au Havre. Enfin, les ports français doivent disposer d'un système de transports efficace et d'un ensemble d'activités périphériques facilitant l'activité principale.

En conclusion, monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous devons constater que ce qui s'est amélioré depuis l'an dernier n'est guère le résultat d'une politique volontariste du Gouvernement, mais bien plus le fruit de l'amélioration de l'environnement international.

Pourtant, n'est-ce pas le chef de l'Etat qui estimait, en 1981 : « La mer peut et doit devenir source d'énergie nouvelle, un lieu de recherche avancée pour un meilleur avenir technologique. La mer peut et doit redevenir ce qu'elle n'aurait jamais dû cesser d'être : l'infiniment beau, cet univers lumineux et changeant devant lequel l'homme parvient si souvent à entrer en communion avec la nature. Oui, la mer peut et doit redevenir tout cela. C'est une question de volonté politique » ? Or, cette volonté, nous l'attendons toujours !

N'est-ce pas Michel Pezet, secrétaire national du parti socialiste, qui disait qu'il fallait « mettre en place une politique globale qui, à travers le Plan, devrait redonner à notre pays sa dimension maritime » ?

Peut-on aujourd'hui se satisfaire de ce brillant langage, si l'on constate ce qui a été fait ? Nous avons plus que jamais besoin d'une politique de modernisation de notre flotte commerciale, d'une politique portuaire et d'environnement portuaire, et cela s'adresse à tous les gouvernements, passés, présents et à venir. Faute d'une telle politique, notre pays risque de s'enfoncer durablement dans la décadence maritime et d'être ramené au rang d'une nation de second ordre.

C'est sur ce cri d'alarme que j'arrêterai mon intervention, en constatant que la politique de la mer - comme les autres politiques d'ailleurs ! - s'est traduite par un échec pour le gouvernement socialiste. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Boyer.

**M. Jean Boyer.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget de l'urbanisme et du logement ne fait pas partie, hélas ! des priorités du Gouvernement, et nous le déplorons d'autant plus que le domaine du logement est essentiel pour la vie économique et sociale du pays.

Alors que ce secteur connaît depuis plusieurs années de graves difficultés, les autorisations de programme diminuent de 32,5 p. 100 en francs constants par rapport à 1985 et ont régressé de 40 p. 100 en deux ans. Cette évolution marque un désengagement de l'Etat, ce qui est grave lorsqu'on connaît la situation inquiétante du bâtiment et des travaux publics, secteur clé de l'économie nationale.

La politique de la construction et du logement s'inscrit, comme les années antérieures, dans un contexte de rigueur et le projet de budget apporte une contribution tout à fait insuffisante à ce secteur primordial.

Il faut, en effet, bien mesurer la place qu'occupe le bâtiment au sein de notre économie.

Il emploie environ un million de salariés, soit 5,6 p. 100 de la population active salariée française et 20 p. 100 du total de l'effectif salarié industriel.

Son chiffre d'affaires s'élève à 300 milliards de francs hors taxes sur le territoire national et à 20 milliards de francs à l'exportation, soit une fois et demie le volume de la production agricole et deux fois celui de la construction automobile.

Il représente une activité peu capitalistique, où la part de main-d'œuvre est très élevée par rapport au chiffre d'affaires, et une activité présente sur tout le territoire national, avec 15 000 entreprises de plus de dix salariés et 300 000 entreprises artisanales de plus de dix salariés.

De plus, c'est un levier économique : en effet, le bâtiment joue un rôle moteur par le concours de toutes les autres professions qu'il implique dans l'acte de bâtir et de vendre - architectes, bureaux d'études, promoteurs, fabricants de matériaux. Un emploi dans le bâtiment, c'est un emploi en amont et en aval, d'où le bien-fondé de l'adage populaire : « Quand le bâtiment va, tout va. »

Or, le bâtiment va mal. Son activité s'est fortement dégradée depuis dix ans, et cette dégradation s'est amplifiée depuis trois ans. La diminution a coïncidé avec la décélération du taux de croissance de l'économie française.

En matière de construction de logements - mises en chantier - la dégradation a été régulière jusqu'en 1981 et s'est accentuée depuis : 550 000 logements ont été mis en chantier en 1974, 343 000 en 1982 - année de forte chute - et 300 000 en 1984. La baisse en volume de production a été de 4 à 5 p. 100 ces dernières années.

Cette dégradation s'est traduite aussi par une diminution des effectifs salariés. Ils ont chuté de 25 p. 100 depuis dix ans, soit, en moyenne, de 2,8 p. 100 par an. De 1978 à 1984, les pertes d'emplois cumulées atteignent environ 20 p. 100, contre 12,7 p. 100 pour l'ensemble de l'industrie.

Le bâtiment est devenu le secteur le plus sinistré de toute l'économie. Tous ces chiffres, dont la présentation est un peu fastidieuse, mais indispensable pour comprendre la réalité de la situation, montrent que le bâtiment est le plus grand pourvoyeur de chômage : le taux de pertes d'emplois est très supérieur à celui de l'industrie - 250 000 emplois perdus depuis 1978 - et la situation s'est récemment aggravée du fait de la disparition de nombreuses petites et moyennes entreprises sur l'ensemble du territoire.

Les causes de cette crise sont nombreuses.

Le marché était difficile depuis 1974, tout d'abord avec les conséquences du choc pétrolier sur les investissements et le niveau de vie. Dès 1980, se sont fait sentir les effets de la rigueur budgétaire et monétaire ainsi que la hausse des taux d'intérêt. Depuis 1981, malgré le soutien au logement aidé, on a assisté à l'effritement progressif du secteur libre du logement et à l'abandon des investisseurs, peu attirés par la faible rentabilité du parc locatif privé - 2 à 3 p. 100. Les derniers budgets ont montré un freinage des crédits à la construction aidée.

Enfin, le climat général d'incertitude économique et de « peur du lendemain » a été tout à fait nocif ; il faut dire que l'insécurité de l'emploi née de l'augmentation du chômage n'incite pas à faire des projets de construction ou d'achat de logement quand on sait quel lourd engagement financier pour l'avenir cela représente. Dans ce climat d'insécurité, les incitations à l'accession à la propriété n'ont pratiquement aucun effet.

A joué aussi dans cette crise la situation de plus en plus difficile des entreprises, qui ont vu dans le même temps diminuer progressivement leur carnet de commandes et s'aggraver leurs charges. Elles connaissent de graves difficultés pour adapter le niveau d'emploi à leur carnet de commandes.

Ce contexte très défavorable a abouti à ce résultat que le secteur du bâtiment, baromètre de la bonne santé de l'économie, est devenu un secteur en crise aiguë et un grand pourvoyeur de chômage.

Ce développement était un peu long, mes chers collègues, je l'avoue, mais il était essentiel.

L'Etat entend-il remédier à cette situation ? On peut en douter car le projet de budget ne paraît pas pouvoir assurer une reprise de l'activité économique.

Tout d'abord, on nous annonce une augmentation du produit intérieur brut marchand de 2,1 p. 100 en 1986, ce qui est peu. Or on nous avait prédit une augmentation de 2 p. 100 pour 1985, qui a déjà été révisée en baisse pour redescendre à 1,3 p. 100.

Ensuite, on peut déplorer la priorité accordée aux dépenses de fonctionnement des administrations, qui augmentent de 5,8 p. 100, par rapport aux dépenses d'investissement, qui ne progressent, elles, que de 2 p. 100.

Quant à l'allègement des charges des entreprises, il est prévu d'instituer une baisse de 50 à 45 p. 100 de l'impôt sur les sociétés pour les bénéficiaires non distribués. C'est bien, mais ce mécanisme ne jouera pas pour l'allègement des charges des industries de main-d'œuvre.

La présentation des aides au logement, en termes de crédits de paiement, n'a aucun lien direct avec l'activité actuelle et future du bâtiment.

En effet, ces dépenses, certes importantes et même en forte hausse - 16 p. 100 - en ce qui concerne les aides à la personne, correspondent pour une très large part à des transferts sociaux, peut-être souhaitables, mais non directement liés à l'activité économique.

Quant aux autorisations de programme, significatives pour l'avenir de la construction de logements, leur chute est spectaculaire : elle atteint 40 p. 100 pour les logements locatifs aidés, 29 p. 100 pour les logements en accession aidée à la propriété, 36 p. 100 pour l'ensemble des aides budgétaires en faveur de l'amélioration du parc de logements existants.

Ces chiffres indiquent que le logement n'est vraiment plus considéré comme un secteur prioritaire.

Quant aux prêts en accession à la propriété, les conditions d'accès sont devenues plus restrictives, ce qui a entraîné un transfert des demandes des P.A.P., 110 000 pour 1986, vers les prêts conventionnés. Là encore, cela traduit un désengagement de l'Etat au profit des établissements financiers qui financent les prêts conventionnés. L'augmentation du nombre de ceux-ci permet une diminution des dépenses publiques. Comme ils financent largement l'habitat ancien, il y aura moins de travaux. Une dizaine de milliers de mises en chantier pourraient donc ne pas avoir lieu en 1986.

Il est fort regrettable que l'on n'ait pas tout simplement choisi de reconduire en 1986 le montant des autorisations de programme prévues en 1985, ce qui aurait permis de construire un plus grand nombre de logements aidés.

Afin de permettre le redémarrage de la construction, et pour l'avenir, il importe de supprimer les rigidités réglementaires en matière d'emploi, qui empêchent les entreprises de bâtiment d'ajuster rapidement leurs effectifs au volume du travail éminemment conjoncturel dans ce secteur. Etant entreprises de main-d'œuvre, elles devraient aussi faire l'objet d'une réduction des charges sociales.

Je voudrais souligner enfin que le projet de loi de finances comporte des dispositions qui prévoient une amputation de ce que l'on appelle « le 1 p. 100 logement », c'est-à-dire que la participation des employeurs devrait être ramenée de 0,9 p. 100 à 0,8 p. 100 de la masse des salaires des entreprises occupant au minimum dix salariés. L'Assemblée nationale, à la suite d'un amendement du Gouvernement, a retenu le taux de 0,77 p. 100. Mais, dans le même temps, elle a créé une contribution des entreprises de 0,13 p. 100.

Par ailleurs, la cotisation à la charge des employeurs pour le financement du Fonds national d'aide au logement passerait de 0,1 à 0,2 p. 100.

De telles mesures, mes chers collègues, disons-le clairement, sont inadmissibles. Elles méconnaissent les engagements pris par le Gouvernement et les procédures de concertation instituées par le Gouvernement lui-même. Elles dénaturent l'institution du fonds lui-même, qui doit concerner exclusivement la construction. Cette mesure intervient à un moment où ce secteur connaît encore une situation très délicate, très difficile.

Pour conclure, je dirai qu'il est tout à fait regrettable que le Gouvernement n'ait pas choisi une politique plus incitative pour ce secteur. C'est une activité peu tributaire des importations et, de ce fait, elle contribue à l'équilibre de la balance extérieure. De plus, elle est devenue une source de devises

par ses travaux effectués à l'étranger. Or elle devra se contenter pour 1986 d'une simple reconduction des crédits de cette année.

Cela ne me paraît pas aller dans le sens de la modernisation des entreprises que le Premier ministre et le Gouvernement affichent pourtant si souvent comme objectif prioritaire. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., de l'union centriste et du R.P.R.*)

**M. le président.** La parole est à M. Caiveau.

**M. Louis Caiveau.** J'interviens aujourd'hui, monsieur le secrétaire d'Etat, pour appeler votre attention sur un problème préoccupant, à savoir le désenclavement de mon département, la Vendée.

Si je suis heureux de constater que la France dispose d'un réseau routier composé de 4 904 kilomètres d'autoroutes de liaison, de 1 100 kilomètres de voies rapides urbaines à caractéristiques autoroutières et de 1 100 kilomètres de routes nationales aménagées en prolongement d'autoroutes, je n'en suis pas pour autant satisfait, et cela pour deux raisons.

En premier lieu, des zones entières restent enclavées et le département de la Vendée en fait partie. Il suffit pour s'en rendre compte de se reporter au schéma directeur figurant à la page 8 du rapport relatif aux routes de notre collègue Michel Dreyfus-Schmidt. Si trois routes nationales figurent sur ce schéma directeur, aucune n'est actuellement aménagée.

En second lieu, la chute des crédits pour le développement et l'entretien du réseau routier nous laisse pessimistes pour l'avenir. S'agissant du programme autoroutier, on constate une diminution de 23,3 p. 100 pour les crédits de paiement et de 43,2 p. 100 pour les autorisations de programme.

S'agissant des investissements sur le réseau routier national, on observe une baisse de 21,5 p. 100 pour les crédits de paiement et de 24,8 p. cent pour les autorisations de programme. Ces chiffres se passent de commentaires.

Je sais bien qu'il existe un fonds spécial de grands travaux, mais ce fonds devrait être un complément pour accélérer le désenclavement de certains départements, aider ainsi les entreprises de travaux publics qui en ont bien besoin et diminuer le chômage dans cette profession.

Nous assistons, là encore, à un transfert anormal de financement pour les routes. Cela correspond à une débudgétisation perfide et injuste des impôts directs sur les impôts indirects. Cela n'est pas acceptable.

J'en viens à mon département, qui n'a pas un seul kilomètre d'autoroute, pas un seul kilomètre de prolongement d'autoroute et qui ne fait partie d'aucun programme routier spécial.

La Vendée réclame une modernisation des infrastructures routières existantes.

Il est plus qu'urgent de relier les autoroutes A 10 et A 11 par les routes nationales 137 et 148, autrement dit Nantes-Sainte-Hermine-Niort, de désenclaver également la Vendée par la route nationale 160 Angers-Cholet-Les Sables-d'Olonne. Actuellement, il existe de graves points noirs dans un certain nombre de traversées d'agglomérations. Je n'en citerai que quelques-uns parmi les plus urgents : Montaigu, où des manifestations ont lieu de plus en plus souvent, Mortagne-sur-Sèvre, Saint-Fulgent, La Mothe-Achard, La Roche-sur-Yon, etc. Le développement économique et touristique de la Vendée en dépend.

Les implantations industrielles en projet risquent de ne pas se faire en raison de cet enclavement.

Quant au tourisme, il faut savoir que la Vendée accueille annuellement plus de 1 500 000 touristes, dont un grand nombre sont étrangers. La Vendée contribue ainsi à diminuer le déficit de notre balance des paiements.

Or je vous laisse imaginer l'importante circulation qui en résulte durant les quelques mois d'été sur un réseau routier qui n'est pas adapté. Si l'on ne veut pas faire fuir ces touristes, si l'on veut qu'ils reviennent, il faut absolument améliorer ce réseau.

La région et le département font, bien entendu, tout ce qu'ils peuvent. Le département de la Vendée est l'un de ceux qui consacrent le plus grand pourcentage de leurs ressources à leur réseau routier. Mais il est nécessaire et urgent que l'Etat intervienne.

Or, d'après les discours de vos prédécesseurs, la Vendée semble peu concernée par leurs projets futurs : on parle d'une meilleure liaison avec l'Europe, en particulier avec

l'Espagne, et maintenant avec la Grande-Bretagne par le projet de tunnel sous la Manche. La Vendée semble donc vouée à l'oubli. Cela n'est plus possible.

Je demande donc, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un effort particulier soit fait pour les routes vendéennes, notamment pour la nationale 160 Cholet-Les Sables-d'Olonne, la nationale 137 Nantes-La Rochelle et la nationale 148 Sainte-Hermine-Niort. La Vendée n'est pas tellement riche en routes nationales puisqu'elle n'en a que 217 kilomètres.

Aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, si vous êtes partisan d'un développement harmonieux de tous les départements français, j'espère être entendu. Il serait nécessaire que la Vendée bénéficie d'un plan de désenclavement comme les plans autoroutiers pour la Bretagne et le Massif central.

Je voudrais maintenant plaider la cause des transporteurs routiers. Ils ont manifesté leur mécontentement en février 1984, mais cela pourrait se reproduire si l'on ne tient pas mieux compte de leurs problèmes. Ce qui les préoccupe principalement, c'est la concurrence et, en premier lieu, la concurrence anormale avec le rail.

Le Gouvernement a montré sa préférence pour le rail. Il encourage une concurrence déloyale, en favorisant nettement le transport marchandises de la S.N.C.F. et de ses filiales. Les transports routiers sont également préoccupés par la concurrence avec les pays voisins. Comment faire face à celle-ci, avec tous les contrôles, toutes les contraintes, toutes les charges qui pèsent sur la profession ? La fiscalité rend le fioul français le plus cher d'Europe.

Contrairement aux autres pays de la C.E.E., la T.V.A. sur le fioul n'est récupérée qu'à 50 p. 100 pour les transports intérieurs. Mais il est totalement anormal et injuste que les transporteurs et les industriels ne puissent pas récupérer la T.V.A. à 100 p. 100 sur les carburants et les huiles.

Un pas a été fait, monsieur le secrétaire d'Etat, et je vous en félicite, mais je demande au Gouvernement d'en faire un autre. Je m'élève aussi contre la hausse exagérée des taxes sur les assurances pour combler les trous du budget. Comment, dans ces conditions, espérer améliorer la part du pavillon français dans le transport international ?

J'examinerai maintenant le budget de la mer. En 1981, la création du ministère de la mer a fait naître beaucoup d'espoirs au sein de la profession. En mars 1983, le ministère se transforme en secrétariat d'Etat rattaché au ministère des transports. Mais, depuis, on lui a enlevé quelques compétences, la construction et la réparation navale, par exemple.

Cette année, le projet de budget prévoit une baisse de 4,40 p. 100 des crédits relatifs à la mer ; mais, surtout, leur part dans le budget continue à baisser : s'ils représentaient 0,76 p. 100 du budget en 1982, ils n'en représenteront plus que 0,52 p. 100 en 1986. Il faut également noter qu'en deux ans notre flotte de commerce est passée du neuvième au onzième rang mondial.

Monsieur le secrétaire d'Etat, après ces quelques observations générales sur le budget de la mer, je ferai part des principales préoccupations des marins-pêcheurs. Comme vous le savez, il s'agit d'une profession importante en Vendée. Le traité d'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la Communauté économique européenne donne lieu à de sérieuses inquiétudes.

La pêche à la sardine, dans le golfe de Gascogne et jusqu'en Bretagne, est particulièrement menacée sinon condamnée. Si des aides sont prévues en faveur de la reconversion de la flottille sardinière atlantique, je souhaiterais recevoir quelques éclaircissements sur l'avenir pour un domaine qui concerne de nombreux marins.

Le traité menace également très sérieusement les usines de conserves. Il est prévu que les conserves portugaises et espagnoles entreront librement en Europe après une période transitoire fixée à dix ans. Or cette disposition ne suffit pas à protéger la profession ; en effet, aucune concurrence n'est envisageable sans l'octroi d'une aide importante, du fait que les prix de revient sont bien plus élevés en France.

S'agissant du respect des quotas de pêche par les pêcheurs espagnols et portugais, les pêcheurs français souhaitent un renforcement des mesures de nature à améliorer le contrôle de la navigation depuis le golfe de Gascogne jusqu'en Bretagne. Le Gouvernement vient de réaliser un effort à cet égard, mais ce dernier est encore jugé insuffisant. Les bateaux espagnols - vous le savez d'ailleurs - s'approprient

la mer, abordent nos chalutiers et les chassent de nos lieux de pêche. Ce comportement inacceptable réclame les plus sévères sanctions.

Une autre préoccupation provient de la très mauvaise campagne géomérienne de 1985, ce qui provoque une baisse de revenu importante pour ces pêcheurs. Le Gouvernement envisage-t-il de les dédommager ou de les indemniser, comme il semblerait normal de le faire ?

Par ailleurs, la révision à la hausse des prix de retrait du poisson ...

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (rapatriés).** Monsieur le sénateur, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Louis Caiveau.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Monsieur Caiveau, les questions que vous posez depuis un moment revêtent un très grand intérêt pour les personnes au nom desquelles vous les formulez.

Je tiens à vous faire remarquer que le budget est traditionnellement le moment privilégié du dialogue entre le Gouvernement et les élus, qu'à l'issue de ce dialogue, lesdits élus prennent la décision politique d'adopter ou de rejeter le budget. Or le Sénat a choisi, cette année, une procédure tout à fait exorbitante par rapport à la procédure habituelle ; il s'est donc privé de la possibilité d'obtenir les réponses importantes des ministres compétents.

**M. Amédée Bouquerel.** On n'obtenait jamais rien !

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Monsieur le sénateur, je n'ai interrompu aucun orateur ; je vous prie donc d'être correct et de respecter les traditions du Sénat !

**M. le président.** Je vous répondrai moi-même, mais veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, je sais bien que vous avez de bons arguments !

J'en reviens à mon propos. Je tenais à répondre à M. Caiveau afin que ses mandants ne puissent pas penser que le Gouvernement n'était pas préoccupé par les questions qu'il posait et, surtout, qu'il ne souhaitait ni ne voulait répondre.

Toutefois, monsieur Caiveau, pour obtenir des réponses aux questions importantes que vous posez, il aurait fallu faire en sorte que le Sénat accepte de discuter du budget suivant les traditions, les coutumes. Ainsi, un ministre compétent vous aurait-il apporté tous les éclaircissements et, certainement, les apaisements que méritent vos questions.

**M. le président.** Cette discussion revient maintenant une fois par jour ; cela devient un rite !

Monsieur le secrétaire d'Etat, je vais vous apporter quelques éclaircissements, car c'est la première fois que, vous, vous soulevez ce problème. Plusieurs de vos collègues l'ont évoqué avant vous. Ce fut, tout d'abord, M. Labarrère, qui le fit longuement, le 26 novembre, lorsque nous abordâmes la partie de la discussion générale relative à la politique agricole ; le lendemain, puis avant-hier encore, ce fut M. Emmanuelli ; aujourd'hui, c'est vous-même.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je m'exprime en cet instant au nom de M. le président du Sénat...

**M. Amédée Bouquerel.** Bien sûr !

**M. le président.** ... qui m'a fait venir auprès de lui, le 25 novembre, avant que ne débute la discussion générale par ministère pour me donner des directives très précises à ce sujet, ce qui est bien son droit car les présidents de séance qui siègent en son lieu et place ne sont alors que ses délégués.

M. le président du Sénat, disais-je, m'avait prié de répondre à M. Labarrère - ce que j'ai fait - puis à M. Emmanuelli - ce que j'ai fait aussi - enfin, à vous-même, puisque vous m'en donnez l'occasion, monsieur le secrétaire d'Etat : *primo*, que le Sénat est tenu, en application de l'article 47 de la Constitution et de l'article 39 de la loi organique, d'examiner le projet de loi de finances dans un délai

de vingt jours ; *secundo*, qu'en vertu de l'article 40 de la loi organique, le Sénat n'a pas le droit de mettre en discussion la seconde partie de la loi de finances avant le vote de la première partie ; *tertio*, que le Sénat est également tenu d'appliquer la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 1979 qui a interprété cet article 40 de la loi organique en décidant que, par le « vote de la première partie », il fallait entendre son approbation ; *quarto*, que le Sénat doit observer l'article 47 *bis* de son règlement, article qu'il a adopté le 23 octobre 1980 pour mettre ce règlement en conformité avec ladite décision du Conseil constitutionnel et qui stipule que le Sénat se prononce après avoir examiné chacun des articles de la première partie, y compris l'article d'équilibre - il s'agit, cette année, de l'article 26 - par un scrutin public sur l'ensemble de la première partie, scrutin public qui, s'il n'est pas favorable, interdit d'aborder la discussion des articles de la seconde partie.

**M. Amédée Bouquerel.** Voilà !

**M. le président.** En conséquence, la conférence des présidents est parfaitement fondée à organiser la discussion générale comme elle l'entend dans le délai de vingt jours qui lui est prescrit par la Constitution et par la loi organique. Aussi, dès lors qu'elle a le sentiment que le vote sur l'ensemble de la première partie risque sérieusement de ne pas être positif, elle est fondée à organiser la discussion générale, ce qui est son droit, de telle sorte que tous ceux de nos collègues qui veulent s'exprimer puissent le faire à ce niveau.

C'est le motif pour lequel elle a articulé la discussion générale, ministère par ministère. C'est ainsi qu'aujourd'hui nous examinons la politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports, puis la politique en matière de défense et de relations extérieures.

Rien n'interdit - strictement rien - aux ministres de venir dialoguer avec les orateurs pendant la discussion générale.

**M. Amédée Bouquerel.** Absolument !

**M. le président.** Il leur convient de ne pas venir ou de venir et de rester muets.

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Mais je suis là !

**M. le président.** Vous êtes là, certes, mais vous restez muet, sauf pour reprendre cette éternelle rengaine - pardonnez-moi d'employer cette expression ; ne vous en formalisez pas - qui consiste à contester le droit qu'a le Sénat d'organiser sa discussion générale comme il l'entend.

Il a plu au Gouvernement de déléguer devant la Haute Assemblée des ministres qui sont muets, sauf à s'exprimer sur ce point.

Le ministre de l'urbanisme devrait être présent, il ne l'est pas. C'est la responsabilité du Gouvernement. C'est peut-être son droit ! Le dialogue ne peut donc pas s'établir, c'est un fait.

Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, ne venez pas nous dire que c'est la faute du Sénat ; ne venez pas - comme vous venez de le faire à l'instant - le déplorer, le regretter, et dire que si M. Caiveau n'a pas d'interlocuteur, c'est la faute du Sénat. Si ce dernier n'avait pas organisé les débats comme il a cru devoir le faire, M. Caiveau n'aurait jamais eu la parole !

Vous savez aussi bien que moi que votre argument est totalement faux. En effet, si le vote sur l'ensemble des articles de la première partie n'est pas favorable, les ministres n'ont plus le droit de venir et nous n'avons plus le droit de parler de la loi de finances. C'est donc par prudence que la conférence des présidents a décidé d'organiser autrement les débats.

Le Gouvernement ne veut pas dialoguer avec nous ; c'est son affaire ! Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, ne venez pas nous dire que c'est la faute du Sénat.

Voilà ce que M. le président du Sénat a chargé ses vice-présidents de rappeler chaque fois que l'occasion s'en présentera. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, je connaissais vos explications ; je les ai déjà lues une douzaine de fois !

Mais voici les raisons de mon interruption : je ne voulais pas que ceux qui ont chargé M. Caiveau de poser les questions qu'il évoque pensent que le Gouvernement n'avait pas de réponse à y apporter ; je voulais simplement qu'ils sachent que le choix du Sénat risquait de nuire à l'instauration du dialogue qui se déroulait traditionnellement tous les ans à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances et qu'il était à l'origine de l'absence de réponses aux questions posées par M. Caiveau.

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'Etat, tous les membres de la Haute Assemblée sont en droit de poser les questions qu'ils entendent.

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Bien sûr !

**M. le président.** Ce sont des élus. Ils sont là pour exercer le contrôle du Parlement. Chacun, pour ce qui le concerne, je le répète, a parfaitement le droit de poser au Gouvernement les questions que bon lui semble.

Je constate simplement qu'en l'occurrence vous êtes le premier à reconnaître que le Gouvernement a décidé de ne pas répondre à M. Caiveau. C'est peut-être le droit du Gouvernement, certes, mais c'est aussi le droit du Sénat d'en penser ce qu'il veut ; cela dit, le Gouvernement n'a pas le droit de prétendre que, si ce débat n'est pas le dialogue qu'il devrait être, c'est la faute du Sénat. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

Veuillez poursuivre, monsieur Caiveau.

**M. Louis Caiveau.** Merci, monsieur le président.

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** C'est la position de la majorité du Sénat !

**M. le président.** Excusez-moi, monsieur Caiveau ; le Gouvernement demande la parole. Or, conformément à l'article 31 de la Constitution et à l'article 37 du règlement, il y a droit quand il la demande.

Vous avez donc la parole, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Je disais que ce que vous venez de définir, monsieur le président, c'est la position de la majorité du Sénat. (*Protestations sur les mêmes travées.*)

**M. Amédée Bouquerel.** Bien entendu ! C'est évident !

**M. le président.** Vous me permettez de vous faire observer...

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Vous avez des collègues bien nerveux, monsieur le président ! (*Nouvelles protestations sur les mêmes travées.*)

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'Etat, il me semble que dès lors que la Constitution, la loi organique et son règlement sont respectés, la décision d'une assemblée parlementaire ne peut être que celle de sa majorité.

**M. Amédée Bouquerel.** Bien sûr !

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi de vous dire que vous venez d'enfoncer une porte ouverte ! (*Rires.*)

Ce n'est tout de même pas la décision de la minorité que je vais faire appliquer ici ! De qui voulez-vous que je fasse appliquer la décision, sinon de la majorité ? Il y en a une à l'Assemblée nationale, il y en a une dans cette enceinte. L'important est que cette décision de la majorité du Sénat soit conforme à la Constitution, à la loi organique et au règlement. C'est le cas. Tant que nous respectons ces contraintes, le Gouvernement n'a qu'à se conformer - je le dis comme je le pense - aux décisions des assemblées.

**M. Amédée Bouquerel.** Absolument !

**M. le président.** Il ne le fait pas, c'est peut-être son droit ! En tout cas, abstenez-vous de mettre en cause la validité des décisions de la majorité du Sénat. Cela, je ne peux pas vous le laisser faire.

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Je n'ai jamais dit que ce n'était pas la position de la majorité. Je veux seulement ajouter, pour en terminer, que ce n'est pas la position de la sagesse ! (*Exclamations sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. Adolphe Chauvin.** C'est un comble !

**M. Alain Pluchet.** C'est une appréciation personnelle !

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'Etat, dans une assemblée parlementaire, la position de la majorité est forcément la sagesse. (*M. le secrétaire d'Etat fait un signe de dénégation.*) Ne hochez pas la tête, monsieur le secrétaire d'Etat. Je vais d'ailleurs vous en administrer la preuve immédiatement. Au cours de la discussion d'un projet de loi, lorsque le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat sur le vote d'un amendement, c'est bien, que je sache, à la décision de la majorité qu'il s'en remet ! La sagesse, c'est donc la décision de la majorité ; c'est d'ailleurs toujours le cas en démocratie, n'est-il pas vrai ?

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** C'est un sophisme !

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Caiveau.

**M. Louis Caiveau.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je suis heureux de constater que vous vous intéressez au problème que je soulève et j'espère, même si vous ne me donnez pas de réponse, que le Gouvernement apportera des solutions satisfaisantes à ces problèmes. Tel est le souhait que j'exprime...

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** C'est par déférence pour vous, monsieur Caiveau, que j'ai demandé à vous interrompre.

**M. le président.** M. Caiveau y est sensible. Veuillez poursuivre, mon cher collègue.

**M. Louis Caiveau.** La révision à la hausse, par les organisations de producteurs, des prix de retrait du poisson, apparaît nécessaire et urgente. En effet, ceux-ci, bien souvent, n'arrivent pas à compenser les frais de production.

Des rumeurs inquiètent aussi la profession. On parle, en effet, de rendre payante la diffusion des bulletins météorologiques. Cela ne ferait qu'augmenter une fois encore des charges déjà bien lourdes. J'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ferez le nécessaire à ce sujet.

Je plaiderai aussi la cause de la société nationale de sauvetage en mer ; il est d'ailleurs tout à fait anormal d'avoir à le faire. Comment peut-on diminuer les crédits d'une société qui fonctionne déjà avec de faibles ressources, grâce à des dirigeants entièrement bénévoles dont l'action est si louable, si méritoire et tellement indispensable ? Ses moyens devraient être augmentés et, en fait, les aides financières de l'Etat baisseront, en 1986, de 7,60 p. 100 pour le fonctionnement, et de 15 p. 100 pour l'investissement. Ce n'est pas là reconnaître ni encourager son action !

Comment pourra-t-on répondre aux besoins ? Or, monsieur le secrétaire d'Etat, vous savez bien que l'on ne doit pas jouer avec la sécurité.

Que va-t-il se passer ? D'une part, il sera fait appel davantage aux collectivités locales pour maintenir l'indispensable, d'où un transfert de charges ; d'autre part, les particuliers devront être sollicités. Est-il normal que la S.N.S.M. en soit réduite à la mendicité ? Je réclame donc pour elle au moins la reconduction des crédits accordés l'an dernier en francs constants.

Ainsi, toutes ces constatations m'amènent à qualifier le budget de la mer pour l'année 1986 de « budget de misère ».

Ma dernière observation portera sur le logement. Après les orateurs qui m'ont précédé et, en accord avec eux, je protesterai contre l'abandon, année après année depuis 1981, d'une branche entière de notre économie : celle du bâtiment et des travaux publics.

Vous connaissez la situation désastreuse de cette branche. Les très nombreux dépôts de bilan et le chômage important qui en découle résultent des décisions prises depuis 1981 en matière de logement en général - accession à la propriété,

secteur locatif, aidé ou non. Les quelques dispositions de nature fiscale ou autre prises en 1985 afin de relancer ce secteur sont nettement insuffisantes pour le faire redémarrer.

Il y a plus grave : s'agissant des aides à la pierre, les autorisations de programme chutent cette année de 40 p. 100 pour les P.L.A., de 29 p. 100 pour les P.A.P. et de 34 p. 100 pour les P.A.L.U.L.O.S. Par ailleurs, le taux de la contribution des employeurs à l'effort de construction tombe de 0,90 p. 100 à 0,77 p. 100 sans pour autant entraîner une diminution des charges pour ces mêmes employeurs. Cela va également porter un nouveau coup sévère à la construction malgré l'aide à la personne.

Les chiffres que je viens de citer parlent d'eux-mêmes. Des décisions énergiques et importantes auraient été nécessaires pour relancer cette activité sinistrée. Malheureusement, je constate que c'est l'inverse qui est prévu pour l'année 1986. Le nouveau désengagement de l'Etat va entraîner encore davantage cette profession au bord du gouffre.

Et pourtant, ne dit-on pas que « quand le bâtiment va, tout va » ? Il faut donc croire que tout va mal en France, en particulier dans la construction.

Dans ces conditions, il n'est pas possible, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous suivre sur cette pente néfaste et dangereuse pour notre pays. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

6

## CANDIDATURES A UNE COMMISSION SPECIALE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la nomination des membres de la commission spéciale créée, en application de l'article 16, alinéa 3, du règlement, et chargée d'examiner la proposition de loi de M. Jean Cluzel et plusieurs de ses collègues portant réforme du régime juridique de la presse.

Il va être procédé à cette nomination conformément aux dispositions de l'article 10 du règlement.

La liste des candidats établie par les présidents des groupes a été affichée.

Cette liste sera ratifiée à l'expiration d'un délai d'une heure, s'il n'y a pas d'opposition.

7

## SCRUTIN POUR L'ELECTION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION D'ENQUETE

**M. le président.** L'ordre du jour appelle le scrutin pour l'élection des membres de la commission d'enquête chargée d'examiner les conditions de la conclusion par l'Etat de concessions de service public et de l'attribution de canaux de satellite dans le domaine de la communication audiovisuelle.

En application de l'article 61 du règlement, le scrutin va avoir lieu dans la salle des conférences.

La liste des candidats a été établie et affichée.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 52 du règlement, si la majorité absolue des suffrages exprimés n'a pas été acquise au premier ou au deuxième tour de scrutin, au troisième tour la majorité relative suffit.

Je prie M. Pierre Ceccaldi-Pavard, secrétaire du Sénat, de bien vouloir présider le bureau de vote.

Il va être procédé au tirage au sort de deux scrutateurs titulaires et d'un scrutateur suppléant qui opéreront le dépouillement du scrutin.

(*Le tirage au sort a lieu.*)

**M. le président.** Le sort a désigné :

Scrutateurs titulaires : MM. Amédée Bouquerel et Jean-Pierre Blanc.

Scrutateur suppléant : M. Auguste Cazalet.

Le scrutin est ouvert.

Il sera clos dans une heure.

## LOI DE FINANCES POUR 1986

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale.

#### Politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports (suite)

**M. le président.** Nous poursuivons la partie de la discussion générale relative à la politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports.

La parole est à M. Pluchet.

**M. Alain Pluchet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, voilà trois ans que la loi du 22 juin 1982, dite « loi Quilliot », établissant des rapports entre propriétaires et locataires, a été promulguée.

Cette loi qui, rappelons-le, se voulait avant tout sociale, en s'adressant aux locataires, a eu, en vérité, des conséquences très fâcheuses, pour ne pas dire désastreuses, qui sont allées exactement à l'encontre de l'intérêt des locataires que, d'après ce que déclarait l'initiateur de la loi, elle entendait défendre.

Si l'on tente à nouveau, aujourd'hui, de dresser un bilan de la situation du logement, sans omettre d'examiner les principaux problèmes que pose l'application de la loi, on constate une aggravation de la crise du logement sans précédent, ainsi que le soulignait notre collègue M. Fourcade, dans son intervention ce matin. A Paris, cette crise sévit tout particulièrement.

Un marché de la location complètement bloqué, un secteur immobilier asphyxié, peu de mises en chantier et un secteur du bâtiment sinistré, voilà résumée très brièvement la situation dans laquelle se trouve un des secteurs locomotive de l'économie.

Si certains créneaux semblent aujourd'hui retrouver un regain d'intérêt - les appartements neufs de centre ville et les bureaux - leur reprise aura, hélas, peu d'effet d'incitation sur l'ensemble d'une activité qui reste paralysée. La dévalorisation de la pierre est une des causes de la régression du secteur immobilier, dévalorisation par rapport aux autres investissements, d'une part, par rapport au marché international, d'autre part.

Le coût de l'immobilier est, contrairement aux apparences, peu élevé, en France. Avec la valeur d'une chambre de bonne aux Etats-Unis - j'exagère à peine - l'investisseur pourrait faire l'acquisition d'un appartement de cinq pièces dans un quartier de la capitale. Il « pourrait », mais il ne le fait pas car il n'en trouve pas. En trouverait-il, que son placement serait moins rentable qu'un portefeuille d'actions ou d'obligations. A Paris, le meilleur investissement immobilier ne rapportera pas plus de 5 p. 100 net d'impôt. Actuellement, la moindre des Sicav ou le plus moyen des fonds communs de placement lui procurera un revenu bien supérieur.

Les raisons de cette dévalorisation sont simples; elles sont surtout fiscales et réglementaires. En effet, une série continue de mesures fiscales a provoqué la chute de la rentabilité de ce secteur, rendue plus sensible par la concurrence des placements financiers; permettez-moi de les énumérer: suppression de l'imputation des déficits fonciers sur le revenu global; réduction de l'abattement sur les revenus fonciers à 15 p. 100 en 1981; réduction de dix ans à cinq ans du délai pendant lequel les intérêts des premières annuités des emprunts contractés pour l'acquisition d'un logement peuvent être déduits; suppression, depuis 1985, de l'exonération de taxe foncière des propriétés bâties; création de l'impôt sur les grandes fortunes en 1982, qui s'est ajouté à l'imposition sur les plus-values pénalisant essentiellement l'immobilier; alourdissement du régime fiscal des profits de construction; aggravation de la charge fiscale foncière sous l'effet de la décentralisation, le transfert des ressources ne concordant pas avec le transfert des charges.

Cette fiscalité accablante a provoqué, tout naturellement, le retrait des investisseurs privés. Or, jusqu'en 1980, leur investissement dans le logement avait concerné entre 40 000 et 50 000 logements par an.

Ainsi, en pénalisant la fiscalité immobilière, en réglementant les loyers par la loi Quilliot, le Gouvernement a manifesté sa volonté de stopper la spéculation immobilière et de faciliter l'économie du logement. En fait, un processus néfaste pour le secteur immobilier a été engagé et les locataires sont aujourd'hui les premiers à en pâtir.

Une des solutions consisterait à libérer dans les plus brefs délais le secteur et à restituer au marché sa mission d'arbitre. Hélas, vous qui nous gouvernez encore pour quelques mois, n'êtes pas capables de le faire, et pourtant, plus nous tarderons, plus les rapports entre locataires et propriétaires seront difficiles à régler.

S'agissant des crédits attribués aux aides personnelles, l'Assemblée nationale a adopté, le 14 novembre dernier, les dispositions du projet de loi de finances amputant de 1 300 millions de francs la contribution des entreprises à l'investissement dans la construction, pour l'affecter à « l'aide à la personne ».

Tous les partenaires sociaux, tous les professionnels de la construction, sans exception, ont vigoureusement protesté. Pratiquement tous les intervenants qui m'ont précédé à cette tribune ont également évoqué cette anomalie.

Une telle mesure est non seulement contestable, mais proprement inacceptable, tant dans ses fondements que dans ses conséquences.

Dans ses fondements, cette mesure tend à fiscaliser partiellement la participation des entreprises à l'effort de construction.

En effet, l'article 71 du projet de loi de finances ampute la contribution des entreprises à l'effort de construction de 0,1 p. 100; cela constitue, en fait, une charge supplémentaire pour les entreprises, qui devront toutes, en contrepartie, verser ce 0,1 p. 100 au fonds national d'aide au logement. Il s'agit, de mon point de vue, d'un transfert d'objet et de responsabilités des entreprises vers l'Etat, ce qui est contraire aux orientations adoptées par toutes les tendances politiques.

C'est une décision grave: on réduit ainsi l'investissement pour assurer des dépenses de fonctionnement.

Cette mesure est également inacceptable dans ses conséquences: elle aura pour effet direct une diminution, à la fois, des mises en chantier et du nombre de logements mis à la disposition des salariés des entreprises, à un moment où les besoins sont loin d'être satisfaits.

Fiscaliser la contribution de 1 p. 100 découragera les employeurs et les salariés dans le moment même où l'on souhaite alléger les charges sociales imposées aux entreprises.

Avant de conclure, je souhaiterais prononcer quelques mots sur la règle dite de « constructibilité limitée » instituée par la loi du 7 janvier 1983, et figurant à l'article 38 du code de l'urbanisme.

Cette règle, vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, concerne depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1984 quelque 27 000 communes dépourvues de plan d'occupation des sols opposable. Il s'agit essentiellement de petites communes. La majorité de mes collègues maires qui sont concernés estiment que les services de l'Etat procèdent à une appréciation stricte, trop stricte même, de la nouvelle règle et considèrent que la limitation de la construction qu'elle engendre est susceptible de constituer un obstacle au développement de leur commune auquel ils sont attachés autant que ceux qui se sont dotés de l'outil du plan d'occupation des sols.

Aussi, souhaitons-nous que des dérogations à l'application de cette règle soient accordées, dès lors que la demande du conseil municipal est essentiellement motivée par la nécessité du développement communal, du maintien des services publics, des moyens communaux.

Il apparaît difficile, après quelques mois seulement d'application de la règle de constructibilité limitée, d'en mesurer toute la portée. Mais, tout en souscrivant aux objectifs voulus par le législateur, qui visent à une gestion économe des sols et donc à une meilleure maîtrise de l'espace, les maires que regroupe l'Association des maires de France n'en souhaitent pas moins qu'un certain allègement préside à l'application de cette nouvelle règle.

Il faut prévoir une certaine souplesse, sinon la liberté de choix des communes à engager ou non une démarche de planification resterait sans signification, avec le risque soit de voir une gestation de plans d'occupation des sols inutiles, soit d'obérer sans justification véritable le développement d'une commune dans laquelle des constructions auraient pu être admises.

Le comportement des services de l'Etat, responsables de la mise en œuvre de la règle de constructibilité limitée, constituera à cet égard un facteur décisif. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ceccaldi-Pavard.

**M. Pierre Ceccaldi-Pavard.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord exprimer un doute sur la portée du budget de l'urbanisme et du logement pour 1986.

Sur un plan général, ce projet de budget pour 1986 ne permettra d'assurer ni la reprise de l'activité économique dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, ni l'amélioration de l'emploi dans ce secteur, car les allègements de charges des entreprises ne profiteront guère aux entreprises de main-d'œuvre, alors même que le secteur du bâtiment et des travaux publics connaît de sérieuses difficultés économiques et est frappé lourdement par le chômage.

En effet, les conditions de la reprise ne semblent pas, pour le moment du moins, réunies et en tout cas nullement traduites dans les mesures gouvernementales, en dépit des orientations annoncées par les plus hautes autorités de l'Etat.

Ce dernier budget de la législature sera marqué par la multiplication des mesures de débudgétisation-financement de l'aide personnalisée au logement et des prêts locatifs aidés, qui ne manqueront pas d'inquiéter les professionnels du bâtiment, préoccupés, quant à eux, de déterminer les nouvelles priorités d'une véritable politique de la construction et du bâtiment pour demain.

Le budget du logement est mal adapté à la situation économique. Tout d'abord, il subit tout spécialement le contre-coup de l'austérité budgétaire. En effet, les autorisations de programme, élément le plus significatif pour l'avenir de la construction, connaissent une chute spectaculaire : moins 31 p. 100 au total, moins 40 p. 100 pour les prêts locatifs aidés, moins 29 p. 100 pour les prêts de logement en accession à la propriété, alors que, dans le même temps, le secteur de la construction connaît de sérieuses difficultés qui se traduisent, entre autres, par d'importantes suppressions d'emplois : 5 000 en 1982, 65 000 en 1983, 75 000 en 1984. C'est un lourd bilan, mes chers collègues !

Depuis 1980, la situation de la construction et du logement s'est aggravée. La baisse des mises en chantier s'est surtout manifestée au détriment du secteur non aidé où elles sont passées de 80 000, en 1983, à 40 000, en 1984.

Cette régression dans la construction de logements peut être expliquée pour partie par la baisse de l'investissement immobilier.

Les causes profondes de cette baisse de l'investissement immobilier sont sans doute liées aussi à la hausse des taux d'intérêt, qui a eu un effet dissuasif sur l'offre et la demande en matière immobilière.

Cette situation est encore due à l'effet négatif de l'aggravation d'une fiscalité défavorable à l'investissement ainsi qu'aux excès d'une réglementation rigide des loyers, qui a eu des effets psychologiques regrettables et désormais bien connus, ce que rappelait, voilà quelques instants, notre collègue M. Pluchet : disparition, depuis 1982, de la possibilité de déduire du revenu les intérêts des dernières annuités des emprunts contractés ; suppression, depuis 1985, de l'exonération de la taxe foncière pour les propriétés bâties ; création de l'impôt sur les grandes fortunes ; alourdissement du régime fiscal des profits tirés de la construction ; aggravation de la charge fiscale foncière sous l'effet de la décentralisation.

Le budget de 1986 accentue la tendance au désengagement de l'Etat en matière d'aide publique dans le domaine du logement et de l'incitation à l'effort de la construction.

A compter de 1984, le Gouvernement a été contraint d'abandonner la politique suivie dans les premières années de cette législature, politique qui tendait à privilégier le sou-

tien du secteur aidé au détriment du secteur libre. Cet infléchissement a conduit le Gouvernement à écarter les autorisations de programme dans ce secteur sans pour autant relancer l'investissement privé.

Concernant l'aide à la pierre, les difficultés économiques et budgétaires ont contraint l'Etat à opérer un net désengagement financier en compensant l'insuffisance des moyens budgétaires par un relais de dotations qui permettent de masquer l'endettement réel de l'Etat - fonds de concours des caisses d'épargne et affectation de 1,5 milliard de francs à l'amélioration de l'habitat existant au titre du fonds spécial des grands travaux.

La rigueur frappe de plein fouet le secteur social de l'habitat, compte tenu de la réforme des modalités de financement des P.L.A. intervenue en juillet 1985. Ces mesures me conduisent à douter, pour l'avenir, de la bonne santé du secteur H.L.M. qui doit, par ailleurs, supporter un effort important de modernisation et de réhabilitation de son parc.

Le désengagement de l'Etat est encore plus important dans le secteur de l'accession à la propriété, même si le Gouvernement a renoncé à présenter, comme il l'avait prévu, des réductions brutales de 150 000 à 100 000 P.A.P. par an.

En tout état de cause, la présentation actuelle du projet de budget est bien loin de répondre aux besoins existants.

En ce qui concerne l'aide à la personne, afin de procéder à des allègements budgétaires, l'Etat se livre à une politique de désengagement financier au terme d'une procédure inadmissible - l'article 71 du projet de loi de finances - qui s'analyse, en fait, comme un détournement de procédure.

En effet, pour réduire sa contribution au fonds national d'aide au logement, qui passera de 6 595 millions de francs à 6 milliards de francs en 1986, l'Etat crée une nouvelle contribution de 0,13 p. 100 à la charge des employeurs, en contrepartie de la réduction de la contribution des entreprises à l'effort de construction, effort d'investissement qui permettait à ces entreprises de pourvoir au logement des salariés.

Cette nouvelle amputation du « 0,9 p. 100 » est grave, car elle privera le secteur du logement de 1,3 milliard de francs et ne manquera pas d'avoir des conséquences sur la construction.

En tout état de cause, cette mesure sera interprétée par tous les professionnels et par les gestionnaires des comités interprofessionnels du logement - les C.I.L. - comme un mauvais coup pour la construction et le logement.

Une série de raisons nous conduisent à désapprouver totalement cette disposition ; nos motifs sont liés à la procédure, au fond, et à ses effets induits.

Le projet de loi de finances pour 1986, tel qu'il était initialement présenté par le Gouvernement, prévoyait, dans son article 71, une amputation de ce que l'on appelle couramment le « 1 p. 100 » et qui n'est plus, en fait, que le « 0,9 p. 100 ». Le taux de participation des employeurs à l'effort de construction devait être ramené initialement de 0,9 p. 100 à 0,8 p. 100 de la masse des salaires des entreprises occupant au minimum dix salariés.

Parallèlement, la cotisation à la charge des employeurs pour l'alimentation du fonds national d'aide au logement passe de 0,1 p. 100 à 0,2 p. 100.

A la suite d'un amendement gouvernemental, le texte voté par l'Assemblée nationale a été aggravé et ramène, en fait, la participation des employeurs de 0,9 p. 100 à 0,77 p. 100, c'est-à-dire que l'amputation totale est portée à 0,13 p. 100.

La procédure employée est inadmissible, car il faut rappeler que, le 19 mai 1983, un protocole d'accord a été signé entre l'Etat et l'union nationale interprofessionnelle du logement à la suite d'un an de travaux portant sur les problèmes relatifs à l'effort de construction des entreprises.

Cet accord prévoyait notamment qu'une concertation et une coordination devraient être assurées par un comité national du 1 p. 100 présidé par le ministre de l'urbanisme et du logement et que ce comité devait, en outre, être saisi de « tous les projets et textes législatifs et réglementaires concernant la participation des employeurs à l'effort de construction ».

Or, cette procédure n'a pas été respectée et le Gouvernement a ainsi renié les engagements qu'il avait pris antérieurement.

De ce fait, les partenaires sociaux n'ont pas été consultés. Ils ont condamné de manière unanime la mesure envisagée par le Gouvernement, qu'il s'agisse du C.N.P.F., des confédérations syndicales des salariés ou des organismes collecteurs et utilisateurs des fonds perçus au titre de l'effort de construction des entreprises.

La mesure est inacceptable compte tenu des conséquences qu'elle aura sur l'effort de construction dans notre pays. En effet, la régression dans le secteur du bâtiment est d'une ampleur considérable et elle s'est accompagnée de la disparition de milliers d'entreprises. La crise du bâtiment s'est accélérée depuis quelques années. Ces difficultés ne pourront que s'aggraver si la contribution de 0,9 p. 100 au logement est amputée définitivement.

Les statistiques de la Banque de France précisent que cette contribution de 0,9 p. 100 représente près de 6 p. 100 des prêts nouveaux distribués chaque année pour le financement du logement. Son rôle de financement complémentaire relativement peu onéreux fera cruellement défaut à de nombreux ménages, modestes et à de nombreux organismes constructeurs de logements sociaux.

Certes, l'Etat affectera la réduction de 0,10 p. 100 de la cotisation logement au fonds national d'aide au logement et le supplément de 0,03 p. 100 aux chômeurs tout particulièrement défavorisés, mais il convient de souligner que la perte de 1,3 milliard de francs de ressources conduira à diminuer le nombre de logements aidés de 10 000 à 13 000 unités par an, sans aucune contrepartie au niveau de la construction, puisque la fraction de l'A.P.L. destinée à participer au coût du loyer de certains locataires doit faciliter l'acquisition du logement ancien ainsi que l'aide à certains chômeurs et n'aura donc aucun effet économique sur le nombre de logements à construire.

En outre, je voudrais rectifier ici une erreur d'analyse qui a été commise par le Gouvernement et qui tend à faire accrédi-ter la thèse que les fonds collectés par les organismes chargés par les entreprises de gérer leur effort de construction pourraient faire l'objet d'une amélioration dans leur gestion.

Il convient de rétablir la vérité et de préciser que les comités interprofessionnels du logement disposaient, au début de l'année, de 5 763 millions de francs au titre du 0,9 p. 100 reçu des entreprises.

Compte tenu du fait que leur gestion autorise l'utilisation des sommes en retour d'emploi, les C.I.L. ont reçu en cours d'année, sur remboursement de prêt antérieur, la somme de 5 703 millions de francs. Pourtant, ils ont dépensé 12 368 millions de francs pour faire face à la demande des salariés. Il leur manquait donc la somme de 902 millions de francs, qu'ils ont empruntée auprès des banques ou auprès des entreprises, en avance sur les collectes futures.

D'autre part, l'année 1984 n'était pas une année exceptionnelle, car, l'année précédente, il manquait déjà aux C.I.L. la somme de 1 134 millions de francs et, en 1982, la somme de 1 002 millions de francs.

Dans ces conditions, monsieur le secrétaire d'Etat, soutenir que les C.I.L. disposent de fonds qui ne seraient pas utilisés n'est pas exact.

En troisième lieu, les mesures proposées au titre de l'article 71 de la loi de finances dénaturent l'institution et la destination du 0,9 p. 100 consacré au logement : en effet, la participation des entreprises à l'effort de construction n'est ni un impôt ni une taxe, mais un investissement privé rendu obligatoire par la loi.

De ce fait, on peut s'interroger, au-delà de la manœuvre accomplie par le Gouvernement pour diminuer son effort de construction, sur la nature juridique de la contribution au logement de 0,9 p. 100 ; il ne peut être soutenu que celle-ci constitue une imposition et, à ce titre, on peut s'interroger sur la régularité de la procédure tendant à diminuer son montant dans la loi de finances.

Au total, la mesure proposée au titre de l'article 71 s'analyse en un véritable détournement des cotisations des entreprises, portant sur 1 300 millions de francs, depuis le vote par l'Assemblée nationale de l'amendement gouvernemental.

Pour cet ensemble de raisons, la mesure de « passe-passe budgétaire » utilisée par le Gouvernement nous semble profondément inacceptable et doit être combattue.

Enfin, je ne voudrais pas terminer cette évocation de la politique du logement sans faire allusion aux réflexions qui sont menées par les professionnels du bâtiment et de la construction depuis plusieurs années pour proposer la définition de priorités dans le cadre d'une nouvelle politique du logement et de la construction, qu'il s'agisse de propositions émises à l'occasion du congrès de la fédération nationale du bâtiment, de la fédération nationale des promoteurs-constructeurs, de l'union nationale des propriétaires immobiliers, de la confédération nationale des administrateurs de biens ou de la fédération des agents immobiliers.

Ces réflexions ont déterminé l'esquisse d'une politique de la construction et du logement, qui ne peut se faire sans le consensus des professionnels et qui ne saurait être satisfaite par les mesures prises au titre des différentes lois de finances de ces dernières années et encore moins par celle de 1986.

MM. Boyer et Caiveau ont rappelé tout à l'heure le vieux dicton français : « Quand le bâtiment va, tout va ! » Eh bien, mes chers collègues, force est de reconnaître qu'à l'heure actuelle le bâtiment ne va pas. Il appartiendra à la majorité de la prochaine législature de prendre les mesures indispensables pour relancer la construction. Il est, hélas ! grand temps ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-François Le Grand.

**M. Jean-François Le Grand.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'an dernier, plusieurs questions avaient été posées au ministre chargé de l'aviation civile, lequel avait promis d'y répondre. Cela n'a pas été fait. J'espère obtenir aujourd'hui des réponses à mes questions.

J'évoquerai tout d'abord les problèmes d'investissement qui se posent à l'aéroport de Nice, dont l'importance avait déjà été soulignée en 1984.

L'an dernier, mon collègue M. Fortier avait fait également part des inquiétudes du groupe de l'aviation civile quant à la création du budget annexe de la navigation aérienne, qui nous semblait être à la limite des possibilités de l'ordonnance organique relative à la loi de finances et qui, en tout état de cause, posait de graves problèmes à nos compagnies aériennes.

Celles-ci craignaient, en effet, de devoir supporter, par le biais des redevances qui leur sont imposées à cette occasion, des frais généraux ayant peu de rapport direct avec la régulation de la navigation aérienne. Il avait été suggéré qu'à tout le moins une concertation sérieuse soit entreprise avec les compagnies afin d'éviter qu'un conflit ne se développe sur ce point. Cela n'a pas été fait. Un contentieux est engagé. Il aurait pu, me semble-t-il, être évité.

S'agissant également de la navigation aérienne, je rappellerai le coût exorbitant des trois jours de grève qui ont eu lieu au mois de septembre dernier : trente-quatre millions de francs environ pour Air France et quarante-cinq millions de francs pour Air Inter.

Lors des débats sur la loi restituant le droit de grève aux contrôleurs de la navigation aérienne, le Sénat avait fait part de ses préoccupations : le service minimum mis en place par la loi semblait très restreint. Or, pour restreint qu'il fût, il n'a même pas été respecté puisque les obligations relatives au survol du territoire n'ont pas été suivies par les contrôleurs aériens. Pendant combien de temps ces fonctionnaires se permettront-ils de mettre à mal l'équilibre financier de nos compagnies et la réputation de nos aéroports ?

En ce qui concerne le problème de la sécurité, il me semble qu'une fois de plus l'Etat, dont les services et dont l'intervention ont crû dans des proportions déraisonnables au cours des cinq dernières années, n'est plus capable d'assurer ses missions élémentaires de protection du citoyen. En effet, le ministère de l'intérieur invoquerait le faible nombre de personnels à sa disposition pour imposer aux partenaires aéroportuaires, à savoir les aéroports et les compagnies, les frais relatifs aux contrôles de sécurité des passagers. Une telle solution n'est ni conforme à la dignité de l'Etat ni raisonnable, compte tenu de la situation de concurrence dans laquelle évoluent nos compagnies.

Sur ce dernier point, on doit rappeler que la déréglementation américaine tend peu à peu à gagner l'Europe. C'est pourquoi je mettrai l'accent sur les problèmes posés par l'application des accords franco-américains de 1946.

Ces accords ne permettent pas, en l'état, à nos compagnies d'ouvrir des lignes à proportion de la taille du marché américain. Il serait de la plus haute utilité que des négociations soient entreprises sur ce point, afin de permettre tant à Air France qu'à l'Union des transports aériens - U.T.A. - d'ouvrir des lignes directes, par exemple entre Paris et Miami ou Paris et San Francisco.

Je terminerai mon propos en rappelant que, si des difficultés existent, il faut se réjouir cependant de la bonne santé financière de nos compagnies aériennes et des succès à l'exportation de la construction aéronautique française, mais cela ne doit rien à votre action ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Laurent.

**M. Bernard Laurent.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, au temps des avions supersoniques et des navettes spatiales, la voie d'eau pourrait paraître anachronique. Et pourtant...

L'apparition d'automoteurs de grande capacité, puis de convois poussés, les techniques de transport combiné fluvio-maritime, ont redonné à la navigation intérieure une nouvelle jeunesse par un nouvel intérêt : depuis vingt-cinq ans, ce mode de transport a connu, en Europe et dans le monde, des transformations et une expansion importantes.

Le réseau allemand s'élargit autour de l'axe rhénan, la canalisation de la Sarre s'achève et la liaison Rhin-mer Noire par le Danube avance.

L'Europe de l'Est n'est pas en retard sur ce mouvement et relie ses villes de l'intérieur aux ports de la Baltique.

En U.R.S.S., aux Etats-Unis, en Italie, etc., partout la liaison fluviale moderne à grand gabarit progresse et les maillages se resserrent, offrant aux marchandises pondéreuses un moyen de transport fiable et économique.

Et la France ? La France a, depuis huit à neuf ans, « coupé les vivres » à la voie d'eau ; la France vit à l'écart de ce grand mouvement, la France est encore sous le signe Freycinet !

Les convois modernes ne peuvent même pas aller de la Seine au réseau du Nord ; quant aux grandes liaisons Est-Ouest et Nord-Sud - je veux parler des itinéraires Seine-Moselle et Rhin-Rhône - même les plus fervents partisans de la voie d'eau n'osent pas les espérer avant le début du XXI<sup>e</sup> siècle. Un équipement mal adapté aux conditions modernes perd son intérêt et son efficacité.

Les éléments d'une saine concurrence sont faussés, surtout si le concurrent - je pense à la S.N.C.F. - pratique une politique agressive, non seulement pour conserver sa part de trafic, mais également pour prendre celle de la voie fluviale, quitte à travailler à perte, la collectivité nationale comblant le déficit ainsi créé.

Autre concurrent contre lequel la voie d'eau se défend mal du fait de son archaïsme, la route et ses inconvénients : coût en énergie, risques accrus sur une voie encombrée ; ainsi, en aucun cas, ne devraient être transportés par la route et à longue distance certains produits pondéreux.

Toutes ces expériences fâcheuses, toutes les études économiques qui ont été réalisées permettent d'être catégorique : la voie d'eau à grand gabarit est l'ouverture à un moyen de transport moderne, efficace, de moindre coût tant pour les usagers que pour la collectivité nationale. Et je ne parle pas des économies d'énergie !

Alors, pourquoi faut-il que chez nous on baisse les bras ? Pourquoi ce manque de volonté ? Peut-être même pourquoi cette volonté contraire ?

Pendant ce temps, le trafic diminue, la batellerie disparaît et ce qui en reste manifeste avec bruit son mécontentement.

Allons-nous attendre que nos fleuves, que nos canaux ne soient plus que le paradis des pêcheurs à la ligne ?

Certes, la commission Grégoire et la proclamation d'un schéma directeur avaient fait renaître quelques espoirs, hélas tôt déçus.

Faut-il rappeler que la commission Grégoire avait formulé cinq hypothèses de crédits annuels de 500 à 1 500 millions de francs : 500 millions de francs pour l'entretien et l'équipement - c'est l'hypothèse première - les « Freycinet » conservés en bon état pour les générations futures et les liaisons à grand gabarit renvoyées aux premières décennies de l'an 2000, ou aux calendes grecques !

Les hypothèses 4 et 5, en revanche, permettraient, en l'espace de dix ans, de voir la France désenclavée, reliée à l'Europe, reliée à elle-même.

En 1986, nous en serons, monsieur le secrétaire d'Etat, à 427 millions de francs de dépenses d'entretien et d'investissement, c'est-à-dire à l'hypothèse zéro.

Bien sûr, vous allez me dire que ce budget est en augmentation de 7 p. 100, ce qui est très beau dans la conjoncture actuelle d'austérité. Oui, mais 7 p. 100 de quoi ? D'un budget tombé bien bas depuis des années, d'un budget qui avait chuté de 10 p. 100 en 1985. Quant aux autorisations de programme, elles sont en diminution de 15 p. 100, ce qui est très inquiétant pour l'avenir.

Quel est le résultat de tout cela ? Rien pour Seine-Nord ; rien pour mer du Nord - Méditerranée ; rien pour Seine-Est !

Pourtant, les responsables économiques et les élus du département de l'Aube, que j'ai l'honneur de représenter, avaient été particulièrement sensibles au déblocage récent de 36 millions de francs pour l'aménagement à grand gabarit de la Seine entre Bray-sur-Seine et Nogent. Nous nous attendions à ce que de nouveaux crédits figurent dans votre projet pour 1986. Hélas ! rien. Il reste qu'à l'évidence le désenclavement du port céréalier de Nogent-sur-Seine est une priorité.

Deux autres raisons militent en faveur de cet équipement.

Premièrement, ceux qui croient à la voie d'eau n'ont pas cessé d'espérer qu'un jour Paris et Le Havre seront reliés directement à l'Est par la Moselle et la Seine, à travers la région champenoise.

Plusieurs itinéraires sont en concurrence, mais les responsables politiques et économiques de la Champagne méridionale pensent toujours que le tracé sud, à côté de quelques inconvénients, présente suffisamment d'avantages pour être préféré à d'autres, ou réalisé conjointement à d'autres.

Le tracé sud passe par Nogent ; la réalisation du tronçon Bray-Nogent constitue un pas en avant.

Deuxièmement, et bien qu'il ne s'agisse pas là de problème de transport, les crues s'évalent dans cette région dite de la « petite Seine » et causent, surtout au printemps, de graves dommages à l'agriculture.

En 1983 et 1984, par deux fois, des milliers d'hectares d'emblavures ont été détruits. Le canal, en évacuant 80 mètres cubes par seconde, réglerait en grande partie ce problème.

Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que, pour ce type d'équipement, l'Etat a créé la coutume - discutable - de faire accompagner son effort financier par les collectivités locales. Les deux régions d'Île-de-France et de Champagne-Ardenne, les deux départements intéressés - Seine-et-Marne et Aube - y sont décidés.

Dans l'Aube, nous sommes tellement désireux de voir cette réalisation aboutir que nous l'avons, en partie, financée par anticipation. Nous avons pris l'initiative, en accord avec le gouvernement du moment, de procéder à nos frais au creusement d'une large partie du futur canal, le sable servant à établir le socle de la centrale nucléaire proche.

Le coût net de l'opération - vente du sable à E.D.F. déduite - s'est élevé à 73 millions de francs à la charge du département. C'est autant, sensiblement, qu'il n'y aura pas à dépenser quand on mettra en œuvre cette partie du canal.

Les 36 millions de francs devraient être affectés à la nouvelle écluse du Vezoult qui, de toute façon, même pour l'actuel canal, est un goulet d'étranglement. Ce crédit devra être largement augmenté pour cette seule réalisation. Or, votre budget ne le permet pas. Il faudra donc, dès 1986, utiliser le fonds spécial de grands travaux, puisque ce genre d'équipement est de sa vocation.

Dans les prochains budgets, il conviendra, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ou vos successeurs pensiez à la navigation intérieure, et doublez au moins les crédits, même si les temps sont difficiles. Ce n'est qu'à ce prix que nous pourrions rattraper le temps perdu. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Henry.

**M. Marcel Henry.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je redoute de lasser l'attention de l'assemblée en répétant chaque année, lors du

débat budgétaire, le même constat : s'agissant de Mayotte, le ministère dont le budget nous occupe aujourd'hui compte deux grandes branches, le logement et les transports. Or, nous sommes aussi peu satisfaits de celle-ci que nous sommes contents de celle-là.

En matière de logement, j'ai eu l'occasion plusieurs fois d'exprimer à cette tribune notre satisfaction de constater que l'Etat avait pris sa part dans les efforts menés à Mayotte pour rénover le parc de logements, en utilisant des techniques et des matériaux accessibles à tous dans le cadre d'un véritable programme d'aide à l'habitat social qui fait leur part à la contribution des habitants eux-mêmes, à l'expérimentation par les services administratifs d'encadrement et à la mise en place d'un tissu de petites entreprises locales très dynamiques dans ce secteur. Sous réserve que cet effort soit poursuivi, je n'aurai pas de critique à formuler pour ce qui concerne l'habitat.

Si tout va donc bien dans le secteur du logement, en revanche, rien ne va dans celui des transports, qu'il s'agisse des transports intérieurs ou des liaisons extérieures.

Pour la desserte interne de l'île, notre préoccupation porte évidemment sur les routes et, plus particulièrement, sur le réseau national, auquel j'hésite d'ailleurs à donner ce nom, car il faut vraiment venir à Mayotte pour voir ce qu'on y appelle une route nationale !

Alors que la collectivité territoriale a consacré une bonne partie de ses moyens budgétaires à son propre réseau, car nous étions conscients des liens existant entre développement et désenclavement intérieur, l'Etat, de son côté, rechigne à s'engager. Pour les grosses réparations et la construction de 93 kilomètres de routes nationales, nos crédits évoluent de façon parfaitement arbitraire entre 6 et 2 millions de francs par an, avec une nette tendance à la diminution.

Dans ces conditions, il est tout à fait impossible de programmer la mise en place d'un véritable réseau, d'autant que nous n'avons pas pu signer de contrat de plan. Certes, nous avons bénéficié, en 1985, d'une dotation exceptionnelle sur le fonds spécial de grands travaux, mais nous avons subi auparavant deux cyclones et cette aide n'a même pas permis de couvrir les réparations.

Il est donc nécessaire que l'Etat prenne - au moins pour la durée restant à courir du 9<sup>e</sup> Plan - un engagement pluriannuel de financement régulier qui ne saurait être inférieur, pour la construction et le gros entretien, à 10,5 ou 11 millions de francs par an, la collectivité territoriale étant prête, dans cette hypothèse, à contribuer au financement des constructions neuves de routes nationales pour un tiers de leur coût.

En marge du problème routier, se pose une autre question, celle de la continuité territoriale entre les deux îles de Petite et Grande Terre. Le trafic de barges concerne 1,5 million de passagers par an et coûte très cher à la collectivité. Le ministère des transports a accepté de participer, en 1985, à l'achat d'une nouvelle barge, qui nous sera très utile, mais la solution qui doit être trouvée est celle de la couverture totale ou partielle par l'Etat du déficit d'exploitation du service des transports maritimes intérieurs, comme on l'a fait dans des situations comparables en métropole. Cette couverture pourrait être prévue et chiffrée dans le cadre d'un montage du type de celui des schémas départementaux de transports avant la décentralisation, pour autant qu'on veuille bien étudier un schéma de ce genre.

Pas très bien lotis pour les transports intérieurs, nous le sommes plus mal encore pour nos liaisons avec l'extérieur.

Notre desserte aérienne est assurée dans des conditions très difficiles qui forment obstacle à notre développement. La solution serait, évidemment, la réalisation d'un aéroport de classe A, car nos installations actuelles ne permettent d'accueillir que de petits appareils, sans aucune perspective de rentabilisation de la ligne.

Une escale long-courrier à Mayotte aurait pour l'économie de l'île, pour le développement du tourisme et pour les intérêts stratégiques de la France une importance capitale. Le service technique des bases aériennes a conduit plusieurs études sur ce projet qui est, semble-t-il, techniquement réalisable et financièrement accessible. Nous n'avons plus aucune nouvelle de ces études et les élus de Mayotte attendent depuis des mois de savoir si un parti technique a été retenu et quelles pourraient être les premières phases de réalisation de ce projet essentiel.

Mais en attendant la construction d'un nouvel aéroport, il nous faudra nous contenter de nos installations actuelles. Nous ne pourrions cependant accepter plus longtemps que les conditions de notre desserte aérienne nous soient dictées comme elles le sont actuellement. Alors que la ligne Mayotte-la Réunion est la seule liaison sûre et qu'elle est donc vitale pour Mayotte, alors qu'on impute sur notre dotation de F.I.D.O.M. une subvention annuelle de 5 à 6 millions de francs versée à Air France pour couvrir le déficit d'exploitation, alors que l'ensemble du dispositif mis en place par Air France et son sous-traitant Réunion - Air Service n'existe que par la volonté des élus de Mayotte, nous n'avons aucun contrôle et même aucune information sur les conditions d'exploitation.

Nous subissons des hausses qui ont porté les tarifs à un niveau record par kilomètre-passager : actuellement, 4 200 francs pour 1 400 kilomètres. Nous payons le déficit sans avoir aucun renseignement sur le compte d'exploitation. Paradoxalement, plus l'avion est plein et plus son déficit semble se creuser. Nous enregistrons des choix techniques - celui de l'appareil utilisé, notamment - qui nous paraissent contraires à toute logique économique. Nous apprenons des modifications de fréquences qui semblent n'avoir pour objectif que d'accroître l'isolement de Mayotte.

Mieux encore : nous ne savons même pas qui nous transporte. Responsable d'un service public essentiel pour Mayotte, la compagnie Réunion - Air Service vient, en quelques mois, de changer à deux reprises de propriétaires sans que nous soyons informés de leur identité, de leur nationalité ou même de la forme sociale de leur entreprise. Nous entendons des rumeurs sur d'éventuelles modifications dans les relations entre cette compagnie et Air France et sur le développement de nouvelles liaisons internationales régionales. Nous n'en savons pas plus.

Je le dis très nettement devant notre assemblée, cette situation n'est plus tolérable, d'autant que le blocage, faute de capacité de transport, pendant plusieurs semaines, à la Réunion, du courrier-avion destiné à Mayotte est venu récemment exaspérer les préoccupations légitimes des élus mahorais.

Je demande donc qu'une table ronde associant les services des transports, ceux du secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer, les deux compagnies aériennes, le préfet et les élus de Mayotte se tienne très rapidement dans notre île afin que soient examinés de façon enfin concertée tous les problèmes de desserte aérienne de Mayotte.

Si les liaisons aériennes sont mauvaises faute d'aéroport, les liaisons maritimes sont très difficiles faute de port. Depuis plusieurs années, nous avons dit que la croissance démographique de l'île, les nécessités de son développement et l'accroissement consécutif du trafic portuaire impliquaient la réalisation rapide d'un nouveau port sur le site de Longoni.

Actuellement, ce sont plus de 30 000 tonnes par an qui sont déchargées par boutres, par chalands, puis à dos d'hommes, faute de capacité d'accostage susceptible de permettre chargement et déchargement directs. Aujourd'hui, nous sommes arrivés à totale saturation de nos modestes installations, comme l'a d'ailleurs démontré la pré-étude réalisée par les services techniques. Il devient urgent d'engager la réalisation du port de Longoni et de nous indiquer selon quel calendrier la réalisation de cet équipement capital pourrait être envisagée.

Telles sont les principales questions que j'aurais voulu poser à M. le ministre des transports si le dialogue avait été possible. Il n'en est rien, mais il ne me paraît pas inutile à la veille d'échéances politiques décisives pour notre pays, de récapituler ainsi les besoins prioritaires de Mayotte et les demandes sur lesquelles on nous a fait, depuis trop longtemps, des réponses d'attente. (*Applaudissements sur les traverses de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

**M. le président.** La parole est à M. Malé.

**M. Guy Malé.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ainsi que l'ont souligné plusieurs de mes prédécesseurs à cette tribune, cet après-midi notamment, le Gouvernement a décidé de proposer la réduction du taux de participation à l'effort de construction des entreprises en le ramenant de 0,9 p. 100 à 0,8 p. 100. De plus, il a aggravé cette disposition par voie d'amendement en abaissant le taux final de cette contribution à 0,77 p. 100.

L'objectivité doit conduire le Gouvernement à reconnaître que la procédure utilisée a été dépourvue de toute concertation avec les partenaires sociaux ; dès lors, il est privé de tout fondement pour soutenir qu'il a respecté la politique contractuelle sur laquelle repose la participation à l'effort de construction des entreprises.

Par ailleurs, cette amputation de l'aide à l'investissement dans le logement ne saurait trouver une quelconque justification à nos yeux, compte tenu des conséquences qu'elle ne manquera pas d'avoir sur la construction des logements sociaux en France. Eu égard au montant en cause - ce sont près de 1 300 millions de francs qui seront distraits chaque année des services collecteurs au titre de l'effort de construction des entreprises - on peut penser que plusieurs dizaines de milliers de logements sociaux seront compromis à l'avenir.

En outre, la mesure prise au titre de l'article 71 du projet de loi de finances est malsaine sur la plan économique, car les mécanismes de compensation financière de l'amputation du 0,9 p. 100 patronal se font sous la forme d'une nouvelle imposition de 0,13 p. 100 qui aurait des conséquences néfastes sur la trésorerie des entreprises.

Ainsi, alors que les sommes perçues au titre du 0,9 p. 100 patronal sont acquittées en fin d'année, la nouvelle contribution de 0,13 p. 100 sera recouvrée, comme en matière de sécurité sociale, par versements fractionnés.

De plus, l'assiette de cette nouvelle contribution est fondée sur les salaires de l'année 1986 et non sur ceux de l'année 1985, alors que le 0,9 p. 100, lui, s'applique à la masse salariale de l'année précédente.

De ce fait, le mécanisme de perception de cette contribution occasionnera une surcharge nette des entreprises qui paieront, en 1986, des salaires plus élevés que l'année précédente.

Enfin, cet article 71 du projet de loi de finances pour 1986 doit nous donner l'occasion de nous interroger sur la régularité constitutionnelle de la procédure utilisée pour amputer les sommes perçues au titre de l'effort de construction.

Ce raisonnement peut en effet être tiré de l'interprétation des dispositions de l'ordonnance du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances et de la nature juridique de la participation des employeurs à l'effort de construction, instituée par l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme.

Cette contribution étant avant tout un investissement privé des employeurs, que l'Etat a rendu obligatoire par différentes interventions législatives, en droit, on ne peut valablement la considérer comme une ressource de l'Etat ou une imposition de toute nature. En clair, cette contribution des employeurs à l'effort de construction ne présente aucun caractère fiscal.

Cela dit, je rappellerai qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance du 2 janvier 1959, seules les impositions de toute nature peuvent figurer dans une loi de finances. Dès lors, je le répète, nous pouvons nous interroger sur le point de savoir si une disposition modifiant le taux du 0,9 p. 100 patronal, en l'espèce le paragraphe I de l'article 71 du projet de loi de finances, a ou non sa place dans une loi de finances.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous le constatez, la réponse à cette question n'est pas sans portée sur la régularité constitutionnelle de la mesure incriminée. Tel est le point sur lequel je voulais attirer votre attention. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

**M. le président.** Monsieur le secrétaire d'Etat, souhaitez-vous prendre la parole ?

**M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat.** Non.

**M. le président.** Nous avons achevé la partie de la discussion générale relative à la politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports.

#### Politique en matière de défense et de relations extérieures

**M. le président.** Nous abordons la politique en matière de défense et de relations extérieures.

La parole est à M. Francou.

**M. Jean Francou, rapporteur spécial.** Monsieur le prési-

dent, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans le cadre de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1986, nous allons examiner les crédits du ministère de la défense.

A un moment où les problèmes de défense préoccupent tous les Français soucieux de leur sécurité, où bien des responsables militaires expriment leurs inquiétudes, parfois très vivement, où l'affaire Greenpeace et ses conséquences mettent injustement en cause des soldats qui ont fait leur devoir, je tiens tout d'abord à déplorer l'absence, au banc du Gouvernement, de M. Quilès.

Mes chers collègues, s'il fallait apprécier son projet de budget pour 1986 par rapport à ses intentions, vous trouveriez probablement un large écho sur tous les bancs de cette assemblée.

Si nous devons mesurer notre approbation aux déclarations faites depuis 1981 par M. le Président de la République ou aux informations fournies sur leur politique de défense par M. Hernu, puis par M. Quilès, nous serions sans doute assez près de ce consensus que vous recherchez et que la majorité des Français souhaite sur le problème essentiel de leur sécurité.

Il serait encore plus facile de se réjouir de vos promesses et de rêver avec vous de la défense telle que vous nous l'annoncez pour après l'an 2000.

Malheureusement, pour vous et pour nous, il y a loin de ces déclarations, de ces intentions, de ces promesses, d'une part, aux crédits inscrits dans vos budgets, qui sont rarement maintenus et exécutés en l'état, et, d'autre part, à la réalité du fonctionnement et de l'équipement des armées de la France. Il vous faut changer de discours ou changer de budget.

Le discours est, en effet, encourageant, d'abord en ce qu'il a changé. Entre un premier secrétaire du parti socialiste qui, voilà moins de dix ans, voulait que l'on abandonnât la défense nucléaire de la France, et un Président de la République qui dit et répète, à juste titre, qu'elle constitue l'axe et la valeur essentielle de notre protection et de notre sécurité, il y a un long chemin, dont nous nous réjouissons.

Entre la première rédaction du programme commun de la gauche, où vous aviez décidé, avec les communistes, de geler notre défense nucléaire, de ne plus la moderniser et de ne plus la voir évoluer, et vos décisions de mettre à l'étude un septième sous-marin nucléaire, il y a une conversion que nous approuvons.

Mais entre la définition de notre politique de défense, telle que votre Gouvernement l'exprimait dans le préambule de la loi de programmation de 1983, et les crédits que vous nous proposez d'y consacrer en 1986, il y a un fossé, qui s'agrandit chaque année et nous prenons un retard dramatique.

Qui ne souscrirait, sinon, peut-être, vos alliés communistes du programme commun de la gauche, à votre analyse de la menace à laquelle nous devons faire face, et qui n'approuverait les objectifs que vous proposiez à notre approbation au mois de juillet 1981 ?

La menace - je cite le Gouvernement, ou plutôt le Premier ministre d'alors - découle du fait que « le déploiement par l'Union soviétique de nouvelles armes visant tout particulièrement l'Europe aggrave encore la situation. L'existence des SS 20 altère en profondeur les conditions de la sécurité et constitue un facteur de dégradation des relations Est-Ouest sur notre continent. La France ne peut rester indifférente à cette évolution, qui porte en elle un risque de découplage entre l'Europe et les Etats-Unis. On peut craindre, en effet, que tel soit bien le but recherché par l'Union soviétique au mépris de la sécurité et donc de l'indépendance de notre continent. Si l'objectif n'est pas nouveau, le risque est néanmoins accru. Aussi convient-il que l'équilibre dissuasif ne soit pas affecté. »

Les objectifs, vous les avez parfaitement exprimés dans le même document et dans les termes suivants : « Garantir le territoire national contre toute tentative d'agression et préserver en toute circonstance la liberté de la nation ; à cet égard, la dissuasion nucléaire, sauvegarde de nos intérêts vitaux et expression de la volonté nationale, reste le principe de base et le fondement de notre sécurité. »

Vous poursuiviez ainsi : « Etre en mesure de prendre part à la défense de l'Europe occidentale et de ses approches maritimes. Cette aptitude traduit la solidarité qui nous unit à

nos partenaires européens et contribue à la sécurité de cette région. Refusant le neutralisme, la France doit être prête à honorer ses engagements dans le cadre de l'Alliance atlantique, en récusant cependant tout automatisme. »

Enfin, vous affirmiez qu'il faut « en dehors de l'Europe pouvoir assurer la sécurité des ressortissants français et participer à celle des pays avec lesquels la France est liée par des accords ou par une solidarité de fait économique et culturelle. »

Après cette définition, vous précisiez les moyens que vous comptiez mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs.

Sur les moyens nucléaires stratégiques, que disiez-vous ? « Notre capacité de frappe nucléaire doit être telle que même en cas de frappe en second une riposte suffisamment puissante puisse être assurée. L'incertitude que l'existence d'une telle capacité introduit dans les calculs d'un agresseur éventuel en Europe contribue à empêcher la guerre. »

Vous vous proposiez et vous nous proposiez alors de garder et de moderniser les trois composantes de cette force stratégique.

Poursuivant votre description, vous ajoutiez : « La crédibilité de la force nucléaire stratégique est fondée sur la sûreté de sa mise en œuvre et sur ses capacités de pénétration et de destruction. Elle est accrue par l'existence de composantes dont les possibilités spécifiques se complètent et se renforcent réciproquement. Son maintien suppose, face à l'évolution des techniques et des menaces, la modernisation continue des moyens mis en œuvre. »

Quels sont ces moyens ? Les gouvernements Mauroy et Fabius les ont très bien explicités :

« La France doit également posséder des armes nucléaires tactiques qui confèrent à l'autorité politique la possibilité de dissuader l'adversaire de poursuivre son agression. C'est dans le cadre de cette doctrine que nous procédons à leur modernisation et leur diversification afin de maintenir au plus haut niveau leur efficacité militaire. »

Quel rôle assigniez-vous aux forces terrestres ?

Vous leur donniez d'abord mission de préserver les choix du Gouvernement : « La France doit disposer de forces classiques, terrestres, navales et aériennes, aptes à donner au Gouvernement une liberté d'action suffisante. »

Autre mission, elles doivent intervenir auprès de nos alliés en Europe : « En effet, la France, membre fondateur de l'Alliance atlantique, demeure un partenaire fidèle de ce groupement défensif de nations souveraines. Elle assume l'ensemble de ses obligations au regard du traité de l'Atlantique Nord. »

Elles doivent aussi intervenir hors d'Europe : « Les forces terrestres d'action rapide, équipées et entraînées pour intervenir hors de nos frontières, aussi bien en Europe qu'outre-mer. »

Pour y parvenir, elles devront être dotées de régiments d'hélicoptères de combat. Quant à notre aviation, elle doit assurer la couverture aérienne du pays, être engagée avec notre corps de bataille, transporter, protéger, combattre avec la force d'action rapide. Telles sont les missions que vous définissiez.

S'agissant de la marine, pour faire face aux missions que vous vouliez lui confier, les mesures que vous proposiez - les dispositions prises aujourd'hui montrent combien elles sont inaccessibles - faisaient l'objet d'un long développement : « Elles seront - c'est la grande idée du septennat - regroupées et coordonnées au sein d'un grand commandement. La polyvalence de leurs moyens les rend en effet aptes à l'emploi dans des théâtres très divers. »

« Les forces aériennes concourent au transport, à l'appui et aux liaisons indispensables aux forces d'action rapide, ainsi qu'à leur défense aérienne. Elles ont aussi la capacité de mener des actions indépendantes. »

« Les forces maritimes peuvent également apporter aux forces d'action rapide leur soutien et leur appui, notamment grâce à leur composante aéronavale. Assumant une mission de présence de la France et dans le monde, elles doivent être en mesure d'assurer la protection de notre trafic en mer contre des agressions limitées et de participer, en liaison avec des alliés, à la sécurité du trafic maritime international. »

Si j'ai voulu rappeler si longuement et si complètement le discours et le programme du gouvernement de la gauche sur la défense ainsi que les missions qu'ils fixaient à nos forces,

c'est pour vous faire mesurer la différence qu'il y a entre le discours et la réalité des budgets, notamment de celui de 1986.

Entre des objectifs que l'on peut approuver - une définition de la menace que nous partageons, une solidarité avec nos partenaires de l'O.T.A.N. qui fait l'unanimité dans notre pays, une volonté d'assister et d'aider nos alliés en Afrique et dans le monde - et la réalité du budget, il y a un gouffre.

La réalité, ce sont les hypothèses d'inflation sur lesquelles a été bâtie la programmation militaire, hypothèses trop optimistes qui auraient dû entraîner, dans chaque budget suivant, un réajustement qui n'a pas eu lieu.

La réalité, ce sont les annulations de commandes de matériel, qui portent sur des milliards de francs et qui ont empêché le remplacement dudit matériel.

La réalité, c'est le renvoi des commandes importantes dans les années futures et dans la deuxième tranche de programmation de la loi.

La réalité, ce sont les oublis et les impasses, la plus significative étant celle qui touche la détection aérienne.

La réalité, ce sont les prélèvements pour les opérations extérieures, au détriment de programmes prévus et retardés.

La réalité, c'est cette fragmentation excessive, ce « saucissonnage », comme on dit - mais le Premier ministre aime lui-même truffer son langage de ce parler populaire - ce « saucissonnage », dis-je, qui, si vos successeurs ne le rattrapaient pas, ferait qu'il nous faudrait vingt-huit ans pour financer, au rythme des crédits pour 1986, le porte-avions nucléaire et son groupe de combat.

La réalité, c'est votre budget diminué par l'inflation. Non seulement la croissance des ressources des armées n'a pas atteint les 2 p. 100 en valeur réelle que vous vous proposiez d'atteindre - vous étiez si sûr de l'obtenir que vous n'avez pas hésité à vous y engager dans la loi - mais, si l'on se fie à une analyse des budgets militaires 1982-1985 fondée, en toute rigueur mathématique, sur les « bleus » budgétaires et sur les taux d'inflation communiqués par la commission des finances de l'Assemblée nationale, on constate que l'accroissement annuel des budgets militaires depuis 1982 a été négatif. Nous avons enregistré chaque année une diminution de 0,6 p. 100. En y ajoutant les 2 p. 100 de votre objectif, c'est moins 2,6 p. 100 par an qui aura manqué, selon votre propre calcul, dans les budgets militaires.

La réalité, ce sont les annulations de crédits.

Les budgets de la défense ont subi des coupes claires, des annulations pures et simples de crédits importants qui n'ont jamais été remplacés et qui pèsent lourdement sur l'équipement des forces et sur l'entraînement des armées. Ainsi, en 1982, 13,4 milliards de francs d'autorisations de programme et 3,5 milliards de francs de crédits de paiement ont été annulés. Cette année-là, aucune commande d'avions de combat n'a été enregistrée. En 1983, 11 milliards de francs d'autorisations de programme n'ont pas été affectés. La situation a été la même pour 1984 et pour 1985, où plusieurs milliards de francs d'autorisations de programme ont encore été bloqués.

Cela se traduit par une progression très faible des crédits de paiement - 0,15 p. 100 en moyenne par année pour la période 1982-1986 - alors que, pour la période précédente, l'augmentation moyenne annuelle avait été de 6,9 p. 100.

La réalité, c'est encore le renvoi à plus tard de ce qui était pourtant prévu dans les deux premières années de la loi de programmation.

La gauche n'avait-elle pas promis, page 2119 du *Journal officiel* du 9 juillet 1983, « la livraison en fin de période de la première tranche » - nous y sommes - « d'avions de détection aéroportés basse altitude » ? Vous ajoutiez que cela « comblerait une lacune importante de notre système de défense ».

Reportées, aussi, les commandes des *Atlantique* deuxième génération. Reportées, encore, les *Corvette* qui auraient dû être livrées à partir de 1984. Reporté, également, le programme Astarté. Reportée, hélas ! une partie des hélicoptères de combat.

Différées ou repoussées, les transformations et donc la livraison de 511 A.M.X. B 2 entre 1984 et 1986.

Quant aux oublis, qu'en est-il des bâtiments de surface qui devaient accompagner les porte-avions, faute de quoi leur protection aérienne et sous-marine ne serait pas assurée ? Oublié également, sauf pour les études, le satellite optique d'observation. Oubliée, encore, votre promesse de préparer les deux composantes qui doivent compléter les sous-marins nucléaires lance-engins de deuxième génération.

La réalité, ce sont les prélèvements imprévus sur les budgets de la défense, qui n'ont pas été remplacés dans les lois de finances rectificatives : 700 millions de francs en 1985 pour l'augmentation du capital de la S.N.I.A.S. et de la S.N.E.C.M.A., soit la valeur de trente-cinq chars A.M.X. B 2.

Avant vous, quand ces renforcements de crédits, en faveur des sociétés nationalisées intervenaient, ils étaient pris sur le budget des charges générales et non sur celui des armées.

Prélèvements non remplacés aussi, ceux qui ont été opérés pour le Liban et le Tchad, au détriment des commandes et de l'entraînement des forces.

Enfin, la réalité, c'est l'excessive fragmentation des commandes.

Notre nouveau ministre de la défense se targuait ces jours-ci de ce que le budget de son ministère permettrait de commencer en 1986 la construction du porte-avions nucléaire prévu dans la loi. Mais celui-ci aurait dû être commandé en 1982. Au mieux, c'est donc un retard de quatre ans.

Et comme il pensait que cette nouvelle n'était pas suffisante pour éveiller l'intérêt, voire susciter l'admiration, il annonçait dans la foulée la mise en chantier du second porte-avions en 1989.

La délégation générale pour l'armement a évalué, en 1984, le coût de ces porte-avions à 8 milliards de francs pour la coque et 18 milliards pour l'armement et le groupe de combat, soit 26 milliards de francs 1984.

Savez-vous ce que M. Quilès a inscrit au budget de 1986 en crédits de paiement ? 500 millions de francs ! A ce rythme, il lui faudrait vingt-huit ans avant que son porte-avions ne soit lancé et équipé, à moins qu'il ne charge ses successeurs de combler ce retard...

Non, ce budget de la défense ne répond ni à l'inquiétude des Français, ni aux interrogations du Parlement, ni aux souhaits minima de nos états-majors et de nos soldats.

La force d'action rapide a été constituée jusqu'à présent par des prélèvements sur la 1<sup>re</sup> armée, dont elle a considérablement diminué le potentiel.

Le découplage des armes nucléaires tactiques n'est peut-être pas non plus un « plus » en matière de dualité de commandement.

En fait, ce budget pour 1986 constate et accentue la dérive des crédits depuis 1982, alors que ceux-ci progressaient régulièrement auparavant en francs constants. Même si, pour 1986, on observe un freinage de cette tendance, ce budget ne rattrape rien et il renvoie beaucoup aux années futures.

Reste alors le discours. Si, sur le plan des crédits, celui-ci n'est pas convaincant, il est également insuffisant pour répondre aux menaces. Le budget ne permettra bientôt pour nos armées d'effectuer les missions qui leur sont dévolues.

Il faut donc changer ce budget ou adapter les missions aux moyens qui resteront. Comment conduire un combat sans détection aérienne ? Comment développer des armes tactiques sans satellite d'observation ? Comment mettre à la mer un porte-avions sans son environnement ? Comment attendre 1992 pour qu'un seul régiment de chars soit doté du char futur ?

Nous ne pouvons que déplorer cet état de fait, nous inquiéter et refuser d'approuver tel quel ce budget. C'est le conseil que votre commission des finances vous donne. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Legouez.

**M. Modeste Legouez, rapporteur spécial.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'aborderai pour ma part quelques thèmes : les personnels, le fonctionnement, l'entretien du patrimoine, des équipements et des immeubles.

Ces thèmes conditionnent tout à fait le moral, l'instruction et l'entraînement des forces comme leur vie courante et aussi, finalement, leur qualité opérationnelle. Ils donnent la mesure

de ce qui est fait pour les armées, ou de ce qui leur manque pour les maintenir en condition et les rendre aptes à intervenir.

Le premier point sur lequel je souhaite appeler votre attention, s'agissant des moyens ainsi mis à la disposition de notre défense, est celui du niveau global du titre III du projet de budget.

Le montant total de ce titre s'élève à un peu plus de 82 milliards de francs et représente un peu plus de la moitié du total des crédits prévus pour la défense en 1986. Il est en augmentation de 5,3 p. 100 sur l'année précédente, soit 4 milliards de francs ou, en francs constants, environ 1 milliard, si l'hypothèse de hausse des prix pour 1986 - 4 p. 100 - est vérifiée.

L'appel au redressement qu'exigeait la dégradation continue du titre III, par lequel nous avions conclu notre rapport sur le budget de 1985, aurait-il été entendu ?

Je ne peux, malheureusement, répondre affirmativement. En effet, depuis 1982, le titre III, du fait d'une inflation plus forte que celle qui était prévue, a perdu environ 4 milliards de francs.

Certes, la compression des dépenses de fonctionnement a été délibérément voulue pour permettre le financement des équipements. Mais notre collègue M. Francou vient de nous dire ce qu'il en était de ce financement tardif et insuffisant.

Il convient, par ailleurs, de tenir compte du fait que le titre III devra supporter en 1986 toutes les dépenses de personnel et de fonctionnement du service des essences des armées, supportées jusqu'alors par un budget annexe. Au total, une charge nouvelle de près de 500 millions de francs pèsera ainsi sur le titre III.

Nous venons d'apprendre, en outre, que le projet de loi de finances rectificative pour 1985, le « collectif », n'apportera aux armées que 500 millions de francs pour couvrir les dépenses des opérations extérieures en Afrique et au Proche-Orient et pour le maintien de l'ordre en Nouvelle-Calédonie.

Toutes ces opérations ont coûté, en réalité, 1 200 millions de francs. D'emblée, l'année 1986 commencera donc par des reports de charges.

Je rappellerai qu'en 1984 le titre III avait déjà dû supporter, pour les opérations extérieures, un prélèvement de plus de 400 millions de francs, non couvert par le « collectif » de l'époque.

Vous voyez donc, mes chers collègues, que l'accroissement des crédits du titre III servira, en réalité, essentiellement à faire face à des charges héritées de l'année précédente. Le redressement, attendu et nécessaire, du titre III, c'est-à-dire un accroissement en volume, ne se réalisera donc pas.

Passant maintenant du montant global du titre III à l'examen des rubriques principales de ce titre, nous rencontrons de nouveaux motifs de préoccupations et même d'inquiétudes.

Un premier ensemble de crédits appelle une attention toute particulière. Ce sont les crédits qui permettent à nos forces de s'entraîner et, le cas échéant, d'intervenir, et d'entretenir nos matériels, crédits que l'on peut regrouper sous l'appellation de « crédits opérationnels ». Je n'ai pas besoin de souligner leur importance pour la bonne réalisation des missions qui incombent aux armées.

L'entraînement et l'activité des forces dépendent, en grande partie, des crédits pour les carburants. Ils devraient permettre, il est vrai, l'achat de quantités de carburants supérieures d'environ 5 p. 100 à celles qui sont inscrites au budget de 1985.

Même si l'on attend pour 1986 un léger accroissement du volume d'activités, celui-ci n'atteindra toujours pas le niveau prévu par la loi de programmation elle-même. La capacité opérationnelle sera atteinte, ainsi que les conditions d'exécution du service militaire. L'attrait et l'efficacité de celui-ci dépendent, en effet, des sorties, des exercices, des tirs et des manœuvres que font - ou ne font pas - les jeunes appelés.

De surcroît, rien ne permet d'affirmer qu'en 1986 le coût des opérations extérieures ne viendra pas, comme les années précédentes, opérer des ponctions sur des crédits qui ne les ont pas prises en compte.

Quant aux crédits d'entretien des matériels, leur montant sera, lui aussi, insuffisant face aux besoins. Ceux-ci sont, en effet, appelés à s'accroître d'année en année sous l'effet,

d'une part, des rudes épreuves auxquelles les opérations extérieures soumettent certains matériels, d'autre part, des retards pris sur le titre III qui obligent à maintenir en service des matériels vieillissants, dont l'entretien est de plus en plus coûteux et n'a pu, en outre, être assuré de façon satisfaisante en 1984 et en 1985, années marquées par des compressions très sensibles des dotations d'entretien.

Il s'ajoute à ces causes, d'ordre général, d'autres facteurs propres à chacune des trois armées.

Pour l'armée de terre, les crédits d'entretien des matériels terrestres sont en diminution, en francs courants, de plus de 8 p. 100. L'accroissement nominal des crédits d'entretien ne profite qu'aux matériels aériens et aux besoins nés de la création de la 4<sup>e</sup> division aéromobile.

Pour la marine, les carénages prochains des porte-avions et les premiers grands carénages des sous-marins d'attaque vont provoquer des dépenses croissantes.

Pour l'armée de l'air, où l'entretien des appareils est directement lié à l'activité des forces aériennes, les crédits d'entretien ne progresseront pas en volume autant que l'accroissement prévu du nombre d'heures de vol.

Cette situation est très préoccupante. En effet, des matériels insuffisamment entretenus non seulement compromettent la disponibilité et l'efficacité de nos forces, mais aussi mettent en cause la sécurité de leurs servants.

De plus, ces matériels, dont l'entretien est défectueux, vieillissent plus vite et doivent être retirés du service plus tôt. De ce point de vue, l'insuffisance des crédits du titre III a les mêmes conséquences, cher ami Francou, que l'insuffisance des crédits du titre V : l'amoindrissement des dotations en matériels, en armements ou en équipements.

Les dépenses de vie courante, auxquelles j'en viens maintenant, sont celles qui permettent d'habiller, de nourrir, de transporter, d'instruire le personnel, d'entretenir les casernes. Au total, ces crédits doivent augmenter de plus de 6 p. 100.

L'attention ainsi portée à des dépenses qui conditionnent le « moral » de la troupe et des cadres dans la vie de tous les jours est toutefois bien tardive. Ce poste de dépenses avait, en effet, régressé très sensiblement, en francs constants, tant en 1984 qu'en 1985. Et l'on doit constater que cette augmentation sert surtout à permettre la prise en charge des dépenses du service des essences des armées, jusqu'alors supportées par un budget annexe, et à faire face à une augmentation, combien nécessaire, des crédits de téléphone de la gendarmerie.

Ce faisant, l'armée de terre comme la marine devront, en réalité, supporter une régression, en francs constants, de leurs dépenses de vie courante.

L'évolution d'un poste de crédits paraît, en outre, assez inquiétante. Il s'agit des crédits d'instruction qui servent en particulier à donner aux appelés, et cela dans les premières semaines de leur vie militaire - celles où se forme leur opinion sur le temps de service - la formation de base qui doit les rendre aptes à tenir leur poste. Or ces crédits ont diminué, en francs constants, de 14 p. 100 par rapport à 1981.

Je dirai un mot également des crédits d'entretien des casernes, dont dépend la qualité des installations mises à la disposition des jeunes soldats. L'amorce de leur redressement, après trois années de recul, ne permettra pas malheureusement de remédier à la détérioration d'une situation aggravée par la restriction des crédits du titre V qui peuvent être consacrés à la rénovation et à la construction de casernes.

J'en arrive aux personnels dont je viens d'évoquer le moral. Celui-ci, je le crains, se trouve atteint. Plusieurs déclarations récentes de militaires de haut rang attestent cette altération.

La détérioration du titre III année après année, sur laquelle nous n'avons cessé d'attirer l'attention, n'est certainement pas étrangère à cette situation, ni, sans doute, le départ d'un ministre de la défense qui s'est toujours attaché à essayer de soutenir les armées avec fermeté, ce dont nous lui en donnons acte. Il l'a fait encore, juste avant son départ, dans une affaire où d'autres ont montré une attitude fluctuante, sinon trouble.

Comment ne pas rappeler, à ce propos, que deux officiers français sont actuellement emprisonnés sur une terre étrangère et lointaine pour avoir obéi aux ordres qu'ils avaient reçus ? (*Très bien ! Très bien ! sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*) Qu'ils soient assurés que nos pensées vont vers eux et que nous exhortons le Gouvernement à agir pour qu'ils soient rendus rapidement à leurs familles, à leurs amis, à leur patrie. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

Le moral est atteint, mais aussi une réduction d'effectifs se poursuit et frappe, notamment, l'encadrement. Or cette réduction ne va pas dans le sens d'un allègement des tâches des cadres, d'une organisation plus souple de leur temps de travail particulièrement chargé, surtout pour les jeunes sous-officiers.

De surcroît, alors que l'on pousse, d'un côté, les militaires au départ, pour réaliser cette déflation d'effectifs, de l'autre, on va pénaliser, par une loi sur les cumuls, les militaires qui prennent leur retraite dans la force de l'âge et qui doivent entamer une seconde carrière civile. Je me dois de relever cette incohérence et d'exprimer la légitime inquiétude des personnels en cause.

De prime abord, la gendarmerie paraît échapper à ces amputations mais les cinquante postes dont le projet de budget prévoit la création seront attribués à une branche tout à fait particulière : la gendarmerie de l'armement, vouée à la garde des arsenaux et des établissements de fabrication d'armes.

Les effectifs resteront donc les mêmes alors que la gendarmerie doit assurer, en plus de ses missions traditionnelles, la charge de la « défense opérationnelle du territoire ».

Le « collectif » va permettre, dit-on, d'acheter 400 motocyclettes à la gendarmerie. Fort bien ! Encore que cet achat aurait dû, plus normalement, être prévu dans le budget initial. Mais nous aurions souhaité qu'après les motocyclettes le budget pour 1986 nous apporte quelques gendarmes supplémentaires dans nos départements et, par là même, une sécurité accrue pour les personnes et pour les biens, tant il est sûr que la vraie force est celle qui protège, la mission essentielle de la gendarmerie étant toujours la prévention.

Pour ce qui concerne la condition des personnels, le prêt des appelés doit être augmenté d'un franc par jour et passer à 480 francs par mois.

Pour le personnel d'active, la solde des engagés devrait être améliorée et les gendarmes en fin de carrière pourront bénéficier d'un indice de solde plus élevé.

Mais, après l'amélioration réelle de la condition des appelés, il aurait été souhaitable de faire bénéficier les personnels d'active de mesures plus substantielles.

Les contraintes essentielles qui pèsent sur ceux-ci sont, en effet, bien connues : astreintes tenant au temps de travail, sujétions dues à la mobilité, problèmes de reconversion. Sur ce dernier point, la loi du 2 juillet 1985 n'a fait que proroger l'effet de mesures, remontant à 1976, relatives à la retraite du grade supérieur et à l'accès des officiers, et désormais des sous-officiers supérieurs, à des emplois civils.

Mais il reste encore à faire dans le domaine de l'amélioration des conditions de vie des personnels d'active et de l'allègement des contraintes qui pèsent sur eux. Nous devons constater que les mesures prises en faveur de ces personnels n'ont pas, et n'ont pas eu ces dernières années - il s'en faut de beaucoup - la même consistance que celles dont ont bénéficié les appelés.

Je conclurai par un rapide examen des conditions d'exécution de la programmation militaire s'agissant des dépenses de fonctionnement.

L'année 1986 doit être la troisième année de cette programmation étalée sur cinq ans.

L'une de ses caractéristiques essentielles était la réduction des crédits du titre III, qui devaient passer de 53 p. 100 du total du budget de 1983 à 48 p. 100 à partir de 1986 de façon à privilégier les dépenses d'équipement.

Nous avons d'emblée, dans notre rapport sur le projet de loi relatif à la programmation, souligné les risques d'une telle compression des dépenses de fonctionnement. Ces risques se sont encore accentués par la suite. Le budget global a, en effet, stagné en francs constants alors qu'il devait progresser en volume de 2 p. 100 par an. En outre, il a dû supporter des

dépenses non prises en compte par la programmation, en particulier celles qui ont été provoquées par les opérations extérieures.

Les conséquences néfastes que nous avons annoncées se sont réalisées. Nous n'avons pas été entendus - peut-être n'avions-nous pas été écoutés! - à l'époque où nous les dénoncions.

Les économies attendues des réductions d'effectifs n'ont pas compensé, même partiellement, la détérioration du titre III, dont je vous entretiens, mes chers collègues, puisque, simultanément, ont été mises en œuvre des formules de « service long » plus onéreuses et des réformes coûteuses dans la structure des forces et dans leur implantation.

Année après année, l'activité des forces s'est réduite, et donc leur entraînement et leur aptitude à combattre; l'entretien des matériels et des immeubles s'est détérioré. Les conditions de vie et de travail des militaires, des appelés comme des personnes d'active, se sont ainsi altérées.

Pour 1986, l'accroissement nominal du titre III, qui réduit d'ailleurs d'autant la part du titre V dans le budget, n'est pas l'amorce du redressement attendu et nécessaire. Il sera, en effet, consacré, pour la part qui ne sera pas « mangée » par la hausse des prix, à éponger des charges nouvelles.

Ainsi, depuis 1982, les armées n'ont pas trouvé, dans leurs crédits de fonctionnement, les moyens correspondant à l'effort qui leur était demandé, aux missions qu'elles devaient assumer, aux objectifs qu'elles devaient atteindre.

Nous devons le constater et nous ne pouvons que le déplorer. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

9

**NOMINATION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION SPECIALE**

**M. le président.** Je rappelle qu'il a été procédé à l'affichage de la liste des candidats aux fonctions de membre de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi de M. Jean Cluzel et de plusieurs de ses collègues portant réforme du régime juridique de la presse.

Le délai fixé par le règlement est expiré.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, la liste est ratifiée et je proclame membres de cette commission spéciale : MM. Stéphane Bonduel, Pierre Brantus, Jacques Carat, Félix Ciccolini, Jean Cluzel, Etienne Dailly, André Diligent, Michel Durafour, Léon Eeckhoutte, André Fosset, Claude Fuzier, Roger Husson, Charles Jolibois, Charles Lederman, Jean-François Le Grand, Dominique Pado, Charles Pasqua, Louis Perrein, Richard Pouille, Roger Romani, Guy Schmaus, Maurice Schumann, Pierre-Christian Taittinger et Jacques Thyraud.

10

**ELECTION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION D'ENQUETE**

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin pour l'élection des membres de la commission d'enquête chargée d'examiner les conditions de la conclusion par l'Etat de concessions de service public et de l'attribution de canaux de satellite dans le domaine de la communication audiovisuelle.

Nombre des votants .....	70
Nombre des suffrages exprimés .....	70
Majorité absolue des suffrages exprimés .....	36

Ont obtenu :

MM.	
Guy Allouche .....	54 voix.
Jean-Pierre Cantegrit .....	69 voix.

Jacques Carat .....	64 voix.
Louis de Catuelan .....	68 voix.
Pierre Ceccaldi-Pavard .....	67 voix.
Jean Cluzel .....	69 voix.
Michel Durafour .....	70 voix.
Léon Eeckhoutte .....	60 voix.
Charles Lederman .....	48 voix.
Jean-François Le Grand .....	69 voix.
Roland du Luart .....	69 voix.
James Marson .....	58 voix.
Jean-Pierre Masseret .....	64 voix.
Michel Miroudot .....	70 voix.
Charles Pasqua .....	69 voix.
Jean-François Pintat .....	70 voix.
Robert Pontillon .....	61 voix.
Jean-Marie Rausch .....	67 voix.
Josselin de Rohan .....	70 voix.
Roger Romani .....	68 voix.
Paul Séramy .....	70 voix.

En conséquence, MM. Miroudot, Séramy, Durafour, Pintat, de Rohan, Cluzel, Pasqua, Cantegrit, du Luart, Jean-François Le Grand, de Catuelan, Romani, Ceccaldi-Pavard, Rausch, Carat, Masseret, Pontillon, Eeckhoutte, Marson, Allouche et Lederman ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés, je les proclame membres de cette commission d'enquête.

11

**LOI DE FINANCES POUR 1986**

**Suite de la discussion d'un projet de loi**

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale.

**Politique en matière de défense et de relations extérieures (suite)**

**M. le président.** Nous poursuivons la partie de la discussion générale relative à la politique en matière de défense et de relations extérieures.

La parole est à M. Voisin.

**M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'an dernier, à cette tribune, j'ai eu l'honneur de rapporter le budget de la coopération. J'avais alors déjà regretté que ce budget de la coopération paie un lourd tribut aux impératifs de l'austérité budgétaire.

C'est pour cette raison que, fort des observations qui ont été faites et compte tenu de l'importance que semblent donner M. le Président de la République et le Gouvernement à l'action en faveur des pays défavorisés, il me paraissait évident que le budget de coopération et de développement pour 1986 serait en forte augmentation. Or, il n'en est rien.

Les crédits s'élèvent à 6 341 millions de francs, contre 6 202 millions de francs, soit une progression de 2,23 p. 100 en francs courants. Ils représentent seulement 0,6 p. 100 de l'ensemble des dépenses du budget de l'Etat. Cette progression médiocre, monsieur le secrétaire d'Etat, fait suite à une baisse des crédits de 3,6 p. 100 en 1985.

Avec des ambitions réduites, des moyens amputés par des économies forcées, notre action de coopération est affaiblie et son budget paie donc à nouveau un lourd tribut aux impératifs de l'austérité budgétaire aussi bien pour les dépenses ordinaires que pour la coopération militaire.

Les dépenses ordinaires ne progressent que de 1,32 p. 100 par rapport à un montant déjà en diminution de 2,6 p. 100 en 1985. Les dépenses d'assistance technique civile directe - enseignants et techniciens - régressent en francs courants et ne représentent plus que 35 p. 100 du budget de la coopération; cette évolution traduit une nouvelle étape dans la réduction des effectifs de coopérants en 1986 - 579 emplois d'assistants techniques enseignants seront supprimés.

L'évolution des crédits consacrés aux bourses, à laquelle le Sénat est particulièrement attentif, est, cette année encore, négative, avec une baisse de 4,4 p. 100 après que les crédits ont déjà été amputés de 10 p. 100 en 1985.

Un point positif est à signaler, c'est la création d'un article budgétaire unique, qui regroupe désormais toutes les dépenses de transport de l'aide alimentaire jusque-là dispersées. C'est une bonne mesure, qui permet l'efficacité et la rapidité. Vous savez tous, mes chers collègues, que l'acheminement de l'aide vers les pays enclavés est de plus en plus coûteuse et que la répartition des produits n'est pas toujours heureuse : elle ne va pas toujours aux destinataires. Les événements qui viennent de se produire en Ethiopie avec « Médecins sans frontières » sont un exemple des difficultés rencontrées.

Les concours financiers aux Etats progressent de 50 millions de francs ; ils se répartissent en 284 millions de francs d'aide budgétaire et 244 millions de francs de bonification des prêts d'ajustement structurel accordés par la C.C.C.E. Votre rapporteur sera attentif au respect de cette répartition qui privilégie les dons par rapport aux prêts. Leur remboursement pèse en effet sur les Etats africains bénéficiaires de nos concours, qui verront probablement leurs difficultés financières s'accroître en 1986.

Parmi ces dépenses, la subvention accordée au Fonds d'aide et de coopération atteint 1 161 millions de francs en crédits de paiement, dont 227 millions sur la réserve du Premier ministre au titre des opérations exceptionnelles ; nous ne disposons là-dessus d'aucun renseignement.

En revanche, les autorisations de programme diminuent : 1 108 000 francs contre 1 174 000 francs, alors que le nombre des pays éligibles au F.A.C. s'est accru - on trouve maintenant parmi ceux-ci la Guinée, le Mozambique et l'Angola. Malgré le rôle particulier qu'a joué la Guinée pendant plus de vingt-cinq ans, aujourd'hui où elle se rapproche de la France il serait nécessaire que nous fassions un effort de notre côté.

La coopération militaire représente 11 p. 100 du budget, alors qu'elle représentait 13 p. 100 en 1985.

Les crédits finançant l'assistance technique et la formation dans le domaine militaire régressent, à structure constante, de 1,4 p. 100 et, en réalité, de 14,6 p. 100 en raison du transfert en 1986 sur le budget de la défense d'un quart des crédits de rémunération des assistants techniques militaires.

Les crédits d'équipement pour les armées nationales sont, pour leur part, réduits de 15 p. 100.

En revanche - c'est le deuxième point positif du budget - il semble que l'on s'oriente vers la création d'écoles spécialisées en Afrique ; je pense notamment à l'école des blindés de Mbanza, au Zaïre, à une centaine de kilomètres de Kinshasa, dont la remise en état a bénéficié de l'assistance de la France.

La reprise de l'économie mondiale enregistrée en 1984 n'a pas permis à l'ensemble des pays du tiers monde d'améliorer leur situation ; elle a surtout concerné les pays en développement producteurs de biens manufacturés, essentiellement les pays d'Asie, en particulier la Thaïlande. En revanche, nos partenaires traditionnels d'Afrique, essentiellement producteurs de matières premières, n'ont pas connu d'évolution favorable de leurs exportations, en valeur comme en volume.

Ce contexte moins favorable rend à la fois plus difficile et plus urgente la recherche de solutions aux problèmes endémiques des pays du tiers monde et particulièrement des pays les moins avancés, dont on ne peut même pas dire qu'ils sont en voie de développement.

Les pays en développement connaissent, pour la plupart, des difficultés structurelles de trois ordres.

Il s'agit tout d'abord d'une croissance démographique encore incontrôlée dans de nombreux pays et une incapacité persistante à assurer leur auto-alimentation : en 1985, un Africain sur cinq vit de nourritures importées, puisque, ainsi qu'une étude récente le démontre, 47 p. 100 des terres du continent africain sont trop sèches pour une culture pluviale.

Il s'agit ensuite d'une évolution des termes de l'échange toujours défavorable. En 1984, on a constaté un fléchissement de 2 p. 100 des exportations des produits de base non pétroliers.

Il s'agit, enfin, d'un endettement de plus en plus écrasant du fait du ralentissement de la croissance des pays industrialisés, qui a entraîné, dès le premier trimestre de 1985, une chute de 7,4 p. 100 des revenus de l'exportation des pays en voie de développement.

A titre indicatif, j'indiquerai que l'Afrique consacrera, en 1985, 30 p. 100 de la totalité de ses recettes d'exportation à régler les intérêts de sa dette.

Trois perspectives actuellement en cours méritent d'être relevées : d'abord, la huitième reconstitution des ressources de l'Association internationale de développement, qui représente la source la plus importante d'aide multilatérale à des conditions de faveur ; ensuite, l'augmentation du capital de la Banque mondiale, dont les experts s'accordent à reconnaître la nécessité ; enfin, les dispositions du plan « Baker » présenté lors de la quarantième assemblée générale du F.M.I. - Fonds monétaire international - et de la Banque mondiale à Séoul ; ce plan propose aux banques occidentales l'ouverture de nouvelles lignes de crédits aux pays en voie de développement, à concurrence de 20 milliards de dollars sur trois ans. Ces propositions, qui visent à renouveler les flux bancaires vers les pays endettés, alors même qu'ils s'étaient presque taris l'an dernier, ont reçu un accueil favorable des gouverneurs des banques centrales.

Ces évolutions témoignent à la fois d'une plus grande sensibilisation des pays industrialisés à la nécessité d'une aide aux pays en développement et des difficultés que rencontre la mise en œuvre d'un tel soutien.

A ce point de mon intervention, je tiens à souligner que la situation de notre aide bilatérale a évolué de manière défavorable ; en effet, ce sont les prêts qui ont le plus augmenté, puisqu'ils ont quadruplé de 1979 à 1984, pour représenter 31 p. 100 de cette aide à la fin de la période considérée au lieu de 22 p. 100 à son début. De même, notre mauvaise position en ce qui concerne l'aide privée française est à souligner, puisque nous nous situons au quinzième rang des dix-sept pays de l'O.C.D.E., avec moins de un dollar par habitant ; la générosité des Français est donc de cinq à dix fois plus faible que celle de ses voisins européens.

Cela va de pair avec l'affaiblissement des instruments essentiels de la coopération, et notamment avec la nécessité de réaliser des économies, qui précipite la réduction des personnels français d'assistance technique - 6 000 postes d'enseignants auront été supprimés entre les rentrées scolaires de 1983 et de 1986. Outre les nombreuses difficultés de réintégration en métropole des personnels concernés, cette politique pose le problème du maintien de l'influence française. Elle pourrait être qualifiée de « redéploiement », de « réorientation », si elle s'accompagnait d'une progression sensible de nos moyens d'intervention. Or, les crédits destinés aux bourses subissent une nouvelle amputation en 1986, qui risque de remettre en cause le renouvellement même des bourses en cours. La coopération par projet est une idée intéressante et il faut souligner l'effort de simplification de gestion mis en œuvre pour la doter d'un chapitre budgétaire unique. Mais l'intégration des moyens n'est pas suffisante, encore faut-il que leur volume soit préservé.

L'évolution des autorisations de programme du F.A.C., la seule significative, atteste la diminution de ses capacités d'intervention alors même que le nombre des pays éligibles s'est accru.

La baisse des moyens de la coopération militaire, notamment ceux de la formation, est d'autant plus inquiétante que notre coopération doit se renforcer avec des pays comme le Tchad, le Mali, la Mauritanie et la Guinée.

Mais si l'ensemble de ce budget ne correspond pas aux souhaits que l'on aurait pu exprimer, il faut reconnaître qu'en ce qui concerne l'aide multilatérale la contribution de la France aux instances multilatérales s'est accrue.

La participation de la France aux agences multilatérales d'aide au développement a presque doublé entre 1980 et 1985. Elle concerne essentiellement la Communauté économique européenne, la Banque mondiale et plusieurs organismes de la famille des Nations unies.

Le projet de budget pour 1986 prévoit une mesure nouvelle de 20 millions de francs au titre des contributions volontaires aux organisations internationales.

Quant au Fonds d'aide et de coopération, son intervention consiste essentiellement en l'attribution de subventions qui s'orientent principalement vers le secteur agricole et vers les infrastructures, de même que vers l'acquisition des biens d'équipement et le financement des travaux.

Cette évolution est d'autant plus préoccupante que, d'une part, le F.A.C. constitue pour les pays qui bénéficient de son aide une source privilégiée de financement des équipements et que, d'autre part, le nombre des pays bénéficiaires dits « du champ » a augmenté puisqu'ils sont désormais trente-trois à la suite de son extension au Mozambique et à l'Angola.

L'insuffisance des crédits d'engagement oblige au découpage des projets en tranche limitée et est préjudiciable à la continuité des programmes, alors même que les besoins des pays bénéficiaires en matière d'investissement demeurent considérables.

De même, les actions de coopération menées par la mission militaire voient l'enveloppe de l'assistance technique baisser en francs courants. Cela est regrettable, car la France doit à la fois améliorer son soutien au Tchad et au Mali, prendre en compte les besoins de la Guinée, qui, après vingt-quatre ans de rupture, a établi de nouvelles relations avec la France, et poursuivre l'aide aux partenaires traditionnels, dont la Mauritanie et le Niger en 1985. Il faut noter que les crédits de formation militaire sont particulièrement atteints puisqu'ils subissent une réduction de 26 millions de francs.

La réduction des effectifs de coopérateurs doit trouver sa contrepartie dans le développement d'interventions par projet pour ne pas constituer un désengagement.

La baisse opérée depuis plusieurs années du nombre de coopérateurs français employés en tant que techniciens ou enseignants est importante.

C'est ainsi que, en 1983, il existait dans les pays du champ 10 246 techniciens et enseignants français. Ils ne seront plus que 8 771 en 1986. Les diminutions les plus fortes concernent les pays où les coopérateurs étaient nombreux : la Côte-d'Ivoire, où leur nombre est passé de 3 487 en 1983 à 2 310 en 1986, et le Sénégal, où les coopérateurs étaient 1 275 en 1983 et ne seront plus que 1 062 en 1986.

En ce qui concerne les pays hors champ, on constate une évolution sensible, notamment pour le Maghreb où le nombre de coopérateurs a diminué en quatre ans de 5 424 à 3 184.

Cette politique, outre les problèmes sociaux qu'elle ne manque pas de susciter, serait préoccupante si elle n'était pas relayée par de nouvelles formes de coopération.

L'assistance technique militaire y contribue également, pour 26 071 000 francs. Mais les actions de coopération supportent l'essentiel du solde et, au premier chef, les bourses, dont la dotation est réduite de 16 600 000 francs.

Alors que le coût unitaire des bourses est en augmentation constante, la réduction de leur enveloppe ne peut qu'être déplorée.

La sélectivité indispensable ne doit pas servir d'alibi à des économies forcées.

Je souhaite aussi souligner l'impasse dans laquelle se trouve notre politique de coopération en matière d'enseignement supérieur.

En effet, les Etats qui se sont lancés à grand frais dans une politique d'enseignement supérieur et de création d'universités sont pour la plupart incapables de faire face aux besoins ainsi créés : les missions d'évaluation et les rapports des ambassades soulignent la profondeur de la crise dans le monde universitaire, chez les professeurs comme chez les étudiants, aussi bien au niveau de la qualité des études que par rapport aux débouchés et aux emplois.

De son côté, la coopération française n'est plus en mesure d'assurer dans tous les pays la survie d'un système universitaire qu'elle a pourtant largement contribué à forger sur le modèle français. La réduction de l'assistance technique n'est qu'un palliatif provisoire si, comme nous l'avons constaté tout à l'heure, elle ne s'accompagne pas d'un considérable redéploiement des autres moyens.

La crise alimentaire, la stagnation des recettes d'exportation, une dette accablante : ces traits qui caractérisent la situation économique de nombreux pays du tiers monde, tout particulièrement de nos partenaires africains traditionnels, justifient que la France mène une vigoureuse et ambitieuse politique de coopération.

Or il apparaît que cette politique, victime de la rigueur budgétaire, n'aura pas disposé des moyens de ses ambitions.

Des deux objectifs qui avaient été fixés en 1981, une aide publique au développement représentant 0,7 p. 100 du P.I.B. en 1988 et une aide de 0,15 p. 100 du P.I.B. pour les pays les moins avancés, seul le second a été réalisé en 1985 ; le premier est hors d'atteinte avec une aide publique qui stagne : 0,52 p. 100 du P.I.B. en 1984, 0,55 p. 100 en 1985 et 0,56 p. 100 pour 1986.

La politique de la France a perdu une partie de sa spécificité. La réorientation de l'aide dans un sens multilatéral témoigne de cette évolution.

C'est pour ces différentes raisons que, loin de diminuer la présence et l'aide françaises, il nous faut renforcer nos positions pour ne plus permettre que l'on puisse douter du rayonnement de notre action.

Je voudrais souligner le rôle primordial que nous avons à jouer dans l'équilibre de l'Afrique.

Je voudrais vous rappeler que, après avoir effectué une mission de coopération l'an dernier au Tchad, j'avais souligné dans mon rapport l'importance des moyens militaires mis en place par les Libyens.

Ils ont créé à 150 kilomètres au nord-ouest de Faya-Largeau, dans un ancien territoire du Tchad, une base militaire avec un aérodrome, une piste de 4 000 mètres et plus de 5 000 hommes sur le terrain.

J'ai évoqué ce problème dans une question écrite du 5 septembre dernier. La réponse fut la suivante : « L'accord franco-libyen du 17 septembre 1984 prévoyait un retrait total et concomitant des troupes présentes au Tchad et de leur matériel.

« En application de cet accord, notre contingent, qui avait été envoyé au Tchad à la demande du Gouvernement légal, a été retiré. En revanche, des éléments libyens sont demeurés ou revenus dans le Nord du pays, en violation de sa souveraineté et de l'accord conclu et une piste d'aviation a effectivement été construite, à Ouadi-Doum.

« Dans ce contexte, la France a une position parfaitement claire : si, par malheur, la poussée vers le Sud constatée et bloquée en août 1983 devait reprendre, inévitablement la réplique française suivrait. »

Mes chers collègues, je me permettrai de vous rappeler que les engagements qui ont été pris par le président libyen et le Président de la République française n'ont pas été tenus.

Rappelez-vous les déclarations du ministre des affaires étrangères : s'ils partent, nous partons ; s'ils restent, nous restons. Résultat : nous sommes partis, ils sont restés ! Les promesses faites au Président de la République par M. Kadhafi n'ont pas été tenues !

Pour toutes ces raisons, la commission des finances a décidé de vous proposer le rejet du budget de la coopération. (Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste et de l'U.R.E.I.)

**M. le président.** La parole est à M. Mont.

**M. Claude Mont, rapporteur pour avis de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la concision imposée au débat budgétaire nous prive peut-être de beaux affrontements. Je souhaite qu'elle ne soit cependant pas dépourvue d'enseignement, ni pour aujourd'hui ni pour demain.

Les crédits des services diplomatiques et généraux du ministère des relations extérieures, qui requièrent cet après-midi notre attention et notre analyse, s'élèvent à 9 786 199 971 francs pour 1986, soit une augmentation de 490 millions de francs par rapport à la même dotation dans la loi de finances initiale de 1985. Ils représentent une progression de 5,27 p. 100 en francs courants. Déduction faite d'un relèvement normal de la compensation de perte au change, cette progression tombe à 2 p. 100, toujours en francs courants. Ainsi, malgré l'apparence d'amélioration, un régime de rude austérité persiste.

Sans doute, quelque mise en ordre de la situation du personnel, mais aussi, par exemple, le développement de l'informatique dans nos postes se poursuivent. Il faudra leur consacrer les moyens nécessaires.

En revanche, en fût-ce le prix payé, le plan de 1978 d'adaptation de nos effectifs à la multiplication des tâches, des obligations, des missions - unanimement admises et invoquées - est pratiquement abandonné.

Alléguer à cet égard un certain redéploiement, c'est-à-dire ici une réduction de notre présence dans le monde, tiendrait plus d'une justification de complaisance que de la défense de nos intérêts légitimes. Il vaudrait mieux revenir, enfin, au plan rationnel de recrutement que de concevoir une étrange, d'aucuns disent provocante, intégration, dans le cadre du personnel permanent du ministère, de personnes privées qui ont eu la bonne fortune d'être promues à date récente aux plus hautes fonctions de la carrière diplomatique.

Bref, pour conclure ces considérations que le rapporteur de la commission des finances me permet d'abrégier grâce à son rapport écrit, je remarque que la part du ministère des relations extérieures, dans son ensemble, est passée de 1,74 p. 100 du budget de l'Etat en 1981 à 1,55 p. 100 en 1986. La part de la section I, qui nous retient plus particulièrement, a été parallèlement réduite de 0,975 p. 100 à 0,946 p. 100.

C'est avec un crédit global qui ne se détériore pas qu'il faut présenter un budget en progrès réel, justement nécessaire.

Il convient que le rapporteur de la commission des affaires étrangères évoque maintenant à grands traits, selon la pratique établie, quelques problèmes majeurs de politique internationale.

Au premier rang, voici les deux sujets du sommet de Bonn, qui a eu lieu au début de mai 1985 : les négociations commerciales multilatérales, les N.C.M., au sein du G.A.T.T. et l'initiative de défense stratégique américaine, qui est d'abord riposte à l'agression avant d'être guerre des étoiles.

Les relations économiques mondiales ne peuvent dépendre d'une intolérable loi de la jungle. Tel est le fondement du projet d'ouvrir de nouvelles N.C.M. le plus tôt possible. Obstinément, même malgré une judicieuse proposition de M. Delors, président de la Commission du Marché commun, la France, par la voix du Président de la République, a refusé de s'engager dans une négociation commerciale mondiale qui ne s'accompagnerait pas, au minimum, d'une tentative d'assainissement des marchés monétaires et qui risquerait de s'attaquer à la politique agricole commune de l'Europe.

Je ne reprendrai pas l'analyse que j'ai faite de cette situation devant la commission des affaires étrangères. Le jeudi 28 novembre 1985, jeudi dernier, à Genève, les « parties contractantes » du G.A.T.T., Europe des douze, Etats-Unis et pays en voie de développement compris, ont décidé de créer immédiatement un comité préparatoire dont les travaux devraient aboutir au lancement officiel d'un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales à l'occasion de la réunion ministérielle des quatre-vingt-dix pays parties à l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce qui se tiendra en septembre 1986 à Genève.

Nous avons utilement assoupli notre attitude, car « la persistance d'une situation de blocage était devenue pour tous intolérable », a estimé *Le Monde* du 30 novembre dernier.

Il est éminemment désirable que cette politique apaise la dangereuse fièvre protectionniste américaine que soutient la surévaluation d'un dollar obstacle aux exportations et chance des importations outre-Atlantique.

Mais la politique agricole commune de l'Europe est-elle menacée ? Des experts ont établi une sorte de schéma de négociation pour l'agriculture. Il n'est nullement à prendre ou à laisser tel quel.

En outre, la Communauté économique européenne détermine solidairement un mandat de négociation. Soyons donc vigilants et non pas systématiquement hostiles ou défaitistes.

A la vérité, le commerce des produits agricoles échappe à toute règle. Les pays exportateurs - Etats-Unis et Europe, par exemple - se livrent entre eux à une concurrence à la baisse ruineuse et déloyale. Dès lors, le prix international du blé, tel qu'il est coté à Chicago, inchangé depuis douze ans à 120 dollars la tonne, tout juste supérieur au coût de production le plus bas en Argentine, n'a aucun sens. D'évidence, la véritable réforme consisterait à définir, avant tout, un code de bonne conduite entre pays exportateurs.

Pourquoi la Communauté économique européenne, incitée par la France, ne s'en ferait-elle pas le champion ?

Dans la paix, assainir les relations économiques ; dans la guerre, mieux garantir la sécurité collective, tels étaient les thèmes de délibération de la conférence au sommet de Bonn, aux premiers jours de mai. C'est ainsi que fut traitée l'initiative de défense stratégique - I.D.S. -, riposte à l'agression tendancieusement appelée « guerre des étoiles. »

Depuis la fin des années soixante, l'U.R.S.S. dispose de son propre système d'armes anti-satellites qui a été dénoncé par le président Reagan comme un grave déséquilibre à faire disparaître.

A défaut d'une autre solution, le chef de la Maison-Blanche a annoncé, le 23 mars 1983, l'étude d'une I.D.S. par les Etats-Unis, c'est-à-dire d'une protection contre l'invasion des satellites.

Le vendredi 13 septembre 1985, le premier missile ASAT - arme anti-satellite contre une cible réelle - tiré d'un intercepteur F 15 Eagle parti de la base d'Edwards, en Californie, a frappé et détruit un satellite militaire américain, le P-78-1, au-dessus du Pacifique.

Dieu merci ! La proposition de coopération à ce sujet entre les Etats-Unis et l'Europe n'a plus l'inadmissible caractère de mise en demeure que lui avait donné M. Weinberger, secrétaire d'Etat américain à la défense. Il ne peut absolument pas être question de reléguer l'Europe dans une situation de sous-traitance ou, pire peut-être, de dépendance.

Mais pourquoi la réponse communautaire n'aurait-elle pas été celle de cette Europe de la technologie qui a été présentée par le président Delors et déjà si heureusement mise à l'épreuve avec les programmes E.S.P.R.I.T. pour l'électronique, Brite pour les systèmes avancés de production, Race pour les télécommunications ?

Le Gouvernement français a préféré son système *Eurêka* - European research coordination agency - soigneusement et même subtilement exposé en avril, distinguant par exemple « d'une part, les fonctions militaires à des fins pacifiques, car concernant la sécurité, qui consistent à écouter, voir et communiquer ; d'autre part, l'introduction d'armes dans l'espace qui est d'une toute autre nature. »

Restent incontournables, comme l'on dit, deux problèmes : - quel support logistique pour *Eurêka* hors et au-delà de la C.E.E. ? et quel financement ?

Seule la France a promis un concours de 1 milliard de francs, soit 110 millions de dollars. La Grande-Bretagne, l'Allemagne de l'Ouest participeront ! D'autres bonnes intentions, non chiffrées, se sont exprimées.

Je ne méconnais, certes, ni l'intérêt de la charte *Eurêka*, adoptée le 6 novembre, à Hanovre, par la conférence interministérielle, qui fixe les objectifs de la coopération technologique européenne, ni l'intérêt de la publication d'une dizaine de projets associant des entreprises européennes.

Je rappelle cependant que, pour l'I.D.S. - initiative de défense stratégique - ce sont 26 milliards de dollars, en cinq ans, qui stimuleront, dans les domaines les plus divers, les activités qui détiendront les secteurs de pointe du XXI<sup>e</sup> siècle.

Affirmons partout la valeur et l'efficacité de notre cohésion, mais ne nous détournons pas des coopérations mutuellement fécondes dans le respect de chacun.

Ces problèmes majeurs signalés, qu'il me soit permis de renvoyer les dossiers de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la C.E.E. et de la réforme de l'Europe libre aux prochains débats que le Sénat consacra à ces grands chapitres de notre politique extérieure.

Pour l'Afrique, je me bornerai à demander au Gouvernement - je veux à cet égard confirmer ici la déclaration de M. Voisin - s'il faut prendre au sérieux cette fièvre déclaration de son ministre des relations extérieures au lendemain de l'accord franco-libyen du 17 septembre 1984 sur l'évacuation « totale et concomitante » du Tchad par les forces armées françaises et libyennes : « S'ils partent - les Libyens - nous partons. S'ils restent, nous restons. S'ils reviennent, nous revenons ». (*Rires sur les traversées de l'union centriste.*)

Eh bien ! Aujourd'hui, l'armée libyenne occupe toute l'immense zone du Bozkou - Ennedi - Tibesti, au nord du Tchad. Elle l'a divisée en trois régions militaires et a installé son quartier général à Ouadi-Doum, à 400 kilomètres au sud-est d'Aouzou, depuis déjà bien longtemps annexé. Elle a construit une piste d'aviation de 4 000 mètres selon une tech-

nique Est-allemande. A certaines conditions, celle-ci pourrait être utilisée par les chasseurs bombardiers Sukoi et Tupolev que possède la Libye et qui menaceraient très directement N'Djamena. Des ateliers de réparation pour le matériel et des centres de transmissions, servis par des techniciens soviétiques et Est-allemands, complètent l'équipement de cette importante base militaire.

Que vaut l'audacieuse déclaration ministérielle de septembre 1984 et que pense le Gouvernement d'une situation où l'équilibre stratégique rompu apparaît lourd de dangers en plein cœur de l'Afrique ?

En fin de compte, des crédits budgétaires insuffisants qui diminuent en pourcentage dans le budget général, des proclamations ou des attitudes plus spectaculaires que judicieusement et fermement élaborées et défendues, agrémentées, hier, par le stupéfiant accueil à Paris du dictateur Jaruzelski, qui est même parvenu à troubler le Premier ministre (*Sourires.*), non ! la commission des affaires étrangères n'a pas trouvé de raisons pour approuver le budget du ministère des relations extérieures. J'ai charge de vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, qu'elle l'a désapprouvé. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. de l'U.R.E.I. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

Je m'exprimerai maintenant au nom de M. Alduy, qui m'a chargé de l'excuser, étant retenu par ailleurs, et qui m'a prié de présenter ici les conclusions de son rapport pour avis sur les relations culturelles extérieures.

A la faveur de l'examen de ce projet de budget pour 1986, la commission a voulu saisir l'occasion qui lui est offerte, à quelques mois du terme de la présente législature, de tenter de dresser ici l'esquisse d'un bilan de quatre exercices budgétaires accomplis en matière d'action culturelle extérieure.

Une remarque liminaire s'impose. La restructuration administrative, décidée le 27 juillet 1982, a provoqué d'importants transferts budgétaires entre la section I - services diplomatiques et généraux - et la section II - services de la coopération et du développement du ministère des relations extérieures.

Indépendamment même du jugement critique que l'on peut porter sur l'opportunité de cette réforme, l'une de ses conséquences est d'introduire, en 1983, une rupture dans la plupart des séries statistiques relatives aux relations culturelles extérieures et de rendre alors peu significatives les comparaisons chiffrées sur l'ensemble du quinquennat 1981-1986.

Cette réserve faite, les caractéristiques majeures de l'action culturelle extérieure de la France, de 1981 à ce jour, paraissent, aux yeux de la majorité de la commission, pouvoir être résumées en dix idées fortes :

Premier point : la réduction permanente de la part de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques au sein d'un département ministériel lui-même victime privilégiée de l'austérité ;

Deuxième point : l'appauvrissement inexorable de la D.G.R.C.S.T. - direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques ;

Troisième point : un projet culturel extérieur changeant, puis inappliqué ;

Quatrième point : une réforme administrative qui ne s'imposait pas et qui a durablement ébranlé les structures et le fonctionnement de la direction générale ;

Cinquième point : la France ne s'est pas dotée des moyens de sa politique francophone ;

Sixième point : les menaces pesant sur l'outil unique au monde que constitue le réseau des établissements scolaires français à l'étranger ;

Septième point : les difficultés des alliances françaises et de nos instituts et centres culturels, relais nécessaires de la francophonie à l'étranger ;

Huitième point : la stagnation du volume des bourses d'études et des stages accordés par le Gouvernement français à des étrangers ;

Neuvième point : une priorité maintenue, aux résultats toutefois incertains, en matière d'action radiophonique et télévisée ;

Enfin, dixième point : l'indispensable restauration du rôle du ministère des relations extérieures en matière de coordination de l'action culturelle de la France à l'étranger.

M. Alduy a développé ces dix points dans son rapport écrit, auquel je me permets de vous renvoyer.

En conclusion, l'examen du projet de loi de finances pour 1986, comme les principales leçons qui peuvent être tirées des quatre exercices précédents en matière d'action culturelle à l'étranger, débouchent ainsi sur un même et unique constat d'ensemble : l'insuffisance des moyens a conduit le Gouvernement à se désintéresser du rayonnement culturel de notre pays dans le monde et à faire de nos services culturels la victime privilégiée de budgets de pauvreté. Le passif est lourd. L'outil diplomatique devra demain être rétabli et ses orientations redéfinies.

Ce constat, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées n'a pu que le faire lorsqu'elle a délibéré du présent budget au cours de sa séance du mercredi 6 novembre 1985.

C'est la raison pour laquelle, après l'exposé de votre rapporteur pour avis et à l'issue d'un échange de vues approfondi, elle n'a pu, dans sa très grande majorité, qu'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits de la section I du budget du ministère des relations extérieures pour 1986 consacrés à l'action culturelle. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

**M. Jean Lecanuet, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen du budget des affaires étrangères et des forces armées pour 1986 intervient après plus de cinquante mois de gestion socialiste et dans la perspective des cent derniers jours de la majorité de 1981.

Il m'a donc paru opportun de tenter de présenter, mes chers collègues, un bilan tant sur le plan des affaires étrangères que sur celui des forces armées. Ce bilan apparaît lourd à la majorité des membres de votre commission.

Le 25 juillet dernier, le ministre des relations extérieures a fait une découverte qui a intéressé pendant un moment les commentateurs. Il estimait - permettez-moi de citer ses propres expressions - que « la logique du consensus » autour de la politique étrangère de la France devait bientôt permettre « d'exprimer à la face du monde l'unité de la nation ». Je ne porterai pas de commentaire sur le mot assez précieux et rare dans la langue française de « consensus », davantage utilisé en physiologie où il désigne l'harmonie entre les divers éléments d'un corps, mais je voudrais lever devant vous l'ambiguïté de cette formule. Pour cela, je formulerai tout d'abord une double interrogation : pouvons-nous exprimer une approbation sur l'action internationale conduite depuis mai 1981 ? Existe-t-il un véritable accord général ?

Comme je me mettais à l'ouvrage, je suis tombé sur la déclaration qu'a faite hier devant l'Assemblée nationale M. le Premier ministre, qui s'est déclaré « troublé » par la visite du chef de l'Etat polonais au Président de la République. Ainsi le Premier ministre a-t-il désavoué publiquement, au sein du Parlement, sur un point très sensible de l'opinion française, la politique extérieure du Président de la République. A l'heure où j'ai l'honneur de m'exprimer devant vous, mes chers collègues, nous ignorons encore si le Premier ministre démissionnera, sera révoqué ou excusé. (*Rires sur les travées centristes.*) Une seule certitude apparaît : le consensus n'existe pas au sein du pouvoir exécutif mais, pour reprendre le terme pesé par M. le Premier ministre, c'est le trouble qui y règne. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I., du R.P.R., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

Dans ces conditions, l'existence d'un consensus entre l'exécutif et l'opposition parlementaire semble déjà moins consistante. Quand on n'est pas d'accord avec soi-même, il est plus difficile, me semble-t-il, de prétendre être d'accord avec son opposant.

L'esquisse de formulation des idées inscrites dans ce prétendu consensus - j'en reviens aux déclarations du 25 juillet dernier - si j'en crois l'auteur, le ministre des relations extérieures, se réduirait à quelques principes vagues et à quelques généralités confondantes de banalités.

Quel responsable politique digne de ce nom pourrait en effet imaginer que la politique étrangère de la France n'ait pour but - je le cite encore - que de « garantir la sécurité physique du pays, assurer le rayonnement et l'indépendance de la France, et maintenir la fidélité au message de la République » ?

Ce vague « consensus » m'apparaît trop dépourvu de substance pour que l'on puisse en discuter. Il n'a en réalité aucun contenu politique.

Du reste, quand bien même le ministre des relations extérieures aurait-il précisé son trait, son mérite n'en aurait pas pour autant grandi.

Les principes fondamentaux de l'action internationale de la France ont été définis bien avant 1981. Les prédécesseurs du ministre des relations extérieures avaient tracé la voie. La majorité issue des élections de 1981 n'a eu qu'à s'engager dans la même direction. Rien n'a été inventé. En réalité, les deux gouvernements mis en place depuis 1981 n'ont fait qu'une découverte, tardive d'ailleurs : le caractère incontournable des réalités internationales et les contraintes inhérentes à la charge de l'Etat, qui ont obligé le même Gouvernement ou ceux qui le composent à oublier les critiques indignées et les promesses irresponsables d'autrefois.

On ne peut donc parler de consentement général de l'opinion même dans ce domaine.

Je le dis à regret mais les observations que je vais soumettre à votre opinion conduisent en effet à cette constatation.

L'action extérieure, comme toute politique, doit être jugée non sur des intentions, voire des ambitions très affichées, mais sur des réalisations concrètes et sur les résultats obtenus.

C'est à cette analyse que je voudrais, pour ma part, contribuer devant vous par l'évocation de deux problèmes-clés : les relations Est-Ouest et l'Europe ; je ne prétends pas les embrasser tous afin d'être aussi bref que possible.

Depuis 1981, la France a mené dans le domaine des relations Est-Ouest - celui où les conséquences sont politiquement les plus graves - une politique finalement hésitante, changeante, contradictoire, qui n'a jamais su trouver le point d'équilibre entre le souci de la fermeté et l'obligation d'un dialogue d'Etat à Etat entre la France et l'Union soviétique.

Le jugement - vous ne l'avez certainement pas oublié - du prédécesseur de l'actuel ministre des relations extérieures, au lendemain des événements si douloureux de Pologne - « Nous ne ferons rien, bien sûr » - est resté tristement gravé dans nos mémoires. Je n'ai pas manqué de l'évoquer lorsque j'ai appris la visite du chef de l'Etat polonais à l'Elysée.

Moins d'un mois plus tard, la France signait avec l'Union soviétique, à des conditions pour le moins discutables, des contrats gaziers d'un coût et d'un volume excessifs par rapport à nos besoins.

Cette attitude, maladroitement présentée par le ministre de l'époque, n'était guère glorieuse ; elle était de surcroît proprement injustifiable au regard des engagements antérieurs du Gouvernement. Dois-je rappeler ici les propos du chef de l'Etat annonçant, le 9 juin 1982, qu'il « ne passera pas l'éponge » - c'était là son expression - sur l'affaire afghane pas plus que sur l'affaire polonaise, s'interdisant en conséquence d'avoir des relations « normales » avec l'Union soviétique ?

Où en sommes-nous ? L'Armée rouge continue d'asservir sauvagement l'Afghanistan. En Pologne, les libertés pour lesquelles « Solidarité » s'est battue sont toujours bafouées par le régime du dictateur Jaruzelski, et le Président de la République française reçoit M. Jaruzelski avec les honneurs d'un détachement militaire... mais par une porte dérobée (*Sourires*.) Cela m'a rappelé une autre rencontre oblique, avec Kadhafi.

Je relate simplement, avec le moins de commentaires possible, ces faits qui montrent l'étrangeté des attitudes, des revirements, des comportements qui font - je le dis ici avec beaucoup de tristesse - que la parole de la France n'a plus dans le monde le retentissement qu'elle a eu.

J'ai relevé également, pour que ce soit bien présent à l'esprit de nos collègues, que, finalement, le Président de la République s'est rendu à Moscou sans obtenir quelque

résultat que ce soit et que M. Gorbatchev, qui, en dépit de quelques changements d'apparence, nous apparaît être le fidèle représentant du système soviétique, vient récemment de se rendre à Paris.

Bref, les relations franco-soviétiques ont pris toutes les apparences de la normalité, qui va de soi d'Etat à Etat, mais qui était contredite par les déclarations que j'ai rappelées.

La France, à mon avis, en toute matière, mais particulièrement dans le domaine de la conduite des affaires extérieures, a besoin de continuité, de fermeté, de sagesse. Elle n'a rien à gagner à ces « coups de menton » sans lendemain, à ces rodomontades verbales d'un instant, contredites par les actes.

En politique extérieure plus qu'en toute autre matière, si ce n'est, peut-être, dans le domaine monétaire, la crédibilité, qui est le fondement moral d'un régime, de même que les institutions en sont le fondement juridique, ne peut résulter que de la fidélité à des convictions et à des engagements.

Un autre regard, maintenant, si vous le voulez bien, sur le dixième anniversaire de la signature de l'acte final d'Helsinki. Cet anniversaire a cruellement souligné que les résultats de la détente n'ont pas été à la hauteur des espérances.

Au moment où les Soviétiques regagnent, à Genève, la table des négociations et où MM. Reagan et Gorbatchev se rencontrent pour la première fois, tout doit être mis en œuvre pour favoriser une détente globale, mesurée, j'allais dire calculée et qui, bien entendu, ne saurait être à sens unique.

Mais pour suivre cette ligne, qui a été pendant longtemps dans la tradition diplomatique de la France, encore faut-il que l'Elysée et Matignon assument, ensemble, avec continuité, avec fermeté, sans à-coups et sans illusions, le dialogue d'Etat à Etat, au niveau qu'exigent les circonstances, avec l'Union soviétique.

Il faut aussi nourrir ce dialogue à partir d'une position de force que la France - je n'hésite pas à le dire - n'a plus, que ce soit sur le plan politique, militaire ou même économique.

Cette politique, celle qui préfère les déclarations spectaculaires aux positions réalistes, a trouvé une nouvelle illustration au sujet des projets de défense spatiale à l'origine de « l'initiative de défense stratégique » du président Reagan.

Afin de tenter d'alerter, s'il en était besoin, votre attention, je voudrais vous livrer une opinion - ce n'est pas encore une conclusion - de la commission des affaires étrangères, qui étudie de très près les problèmes d'initiative de défense stratégique.

Il convient, tout d'abord, de rappeler l'ampleur exceptionnelle du défi à la fois stratégique et technologique qui résulte pour la France et pour l'Europe d'un projet qui tend à rien moins qu'à mettre en place, s'il réussit, un bouclier spatial capable d'intercepter, au moins en très grand nombre, les missiles stratégiques ennemis avant qu'ils n'atteignent leur cible.

Si besoin en était, l'ampleur des manœuvres dilatoires confinant à la désinformation auxquelles recourt la propagande soviétique pour empêcher la poursuite des recherches entreprises et, naturellement, la réalisation de ces projets devrait suffire, nous semble-t-il, à démontrer l'importance de la novation envisagée. Cela implique de ne plus raisonner seulement comme nous l'avons fait depuis près de trente ans en termes d'armes offensives, mais aussi en termes d'armes défensives.

Il faut aussi marquer le dynamisme effectif, encore peu perçu, semble-t-il, en Europe, de l'initiative de défense stratégique aux Etats-Unis. Ce programme, doté dans une première phase de 26 milliards de dollars - ce n'est qu'un commencement - rassemble une multitude d'entreprises et de laboratoires pour réaliser une formidable avancée dans les secteurs de la plus haute technologie.

Des progrès considérables ont d'ores et déjà été réalisés. Des résultats concrets ont été obtenus, à l'exemple du tir réussi d'un faisceau laser qui a frappé - le 21 juin dernier - d'un jet de lumière aveuglant un miroir de vingt centimètres fixé sur la navette *Discovery*.

Bref, même en parlant avec beaucoup de prudence et de réserve d'un sujet si complexe, qui ne doit pas nous détourner de l'obligation absolue où nous sommes de développer nos moyens nucléaires stratégiques, l'I.D.S. ne peut pas être négligée. Elle existe au moins comme objectif que

s'assignent les Américains. C'est un programme en cours de réalisation ; les équipes y travaillent ; les crédits sont disponibles ; les premiers résultats apparaissent - je viens de le dire - fussent-ils encore timides et susceptibles d'être discutés.

Face à cette véritable révolution scientifique et stratégique, que fait la France, alors que l'Histoire enseigne sans aucune équivoque que tout délai, tout retard pris aujourd'hui pèsera lourd dans dix ou vingt ans ? Si nous disposons aujourd'hui d'une force de dissuasion nucléaire, c'est que dès les lendemains de la dernière guerre, dès la fin même de la IV<sup>e</sup> République, la France s'est appliquée à combler ses retards.

Sous la direction socialiste, qui est présentement encore la sienne, la France a d'emblée opposé, au contraire, une fin de non-recevoir catégorique à l'offre américaine de coopérer à cette vaste entreprise. Installées dans une sorte de confort que leur donne notre force de dissuasion - c'est du moins l'explication que je donne de leur comportement - les autorités française ont estimé que les vingt années durant lesquelles cette force de dissuasion conserverait en tout état de cause sa crédibilité pouvaient justifier un refus sans nuance.

Cependant, nous sommes nombreux à être convaincus que les capacités technologiques de la France et des pays européens devraient nous permettre d'avoir une autre attitude que le refus, de ne pas être voués un jour, si nous tardons, à la sous-traitance.

Il est vrai - je suppose, mes chers collègues, que vous l'avez présent à l'esprit - que la France a proposé le projet *Euréka*. Encore un mot singulier. J'avais appris sur les bancs de l'école que « *Euréka* » signifiait : « j'ai trouvé », et non pas : « je trouverai ». (*Sourires.*) Toute la nuance du discours socialiste est en quelque sorte dans ce jeu de reflets sur les mots.

Mais ce projet *Euréka* d'Europe de la technologie ne saurait constituer - ne serait-ce que parce qu'il est civil, seulement - une réponse au défi que représente l'I.D.S.

A nos yeux - je répète que je parle sans avoir encore les conclusions de la commission, mais simplement à la lumière des premières informations recueillies - il est nécessaire de mettre en place un programme européen de rattrapage technologique. Cette nécessité ne saurait être contestée.

Cette fois encore, je vois les fluctuations du Gouvernement français, son verbalisme, traduit dans sa manière de dire que les entreprises peuvent coopérer si elles le veulent avec les entreprises françaises, l'absence de prise de position responsable et concrète.

J'en viens maintenant très rapidement à quelques considérations sur l'Europe, cause pour laquelle j'ai toujours plaidé, même parfois lorsqu'elle n'était pas de mode, parce que j'y ai toujours vu, et je continue d'y voir, si grandes que soient les difficultés pour la construire, le seul chemin d'un avenir solide pour les pays libres de l'Europe de l'Ouest, la seule possibilité d'attraction, un jour peut-être, vers certains pays de l'Est et la voie du salut pour nos démocraties de liberté.

S'agissant de l'Europe, que faut-il penser de la toute récente rencontre des chefs d'Etats ou de Gouvernement à Luxembourg, qui fut, pour reprendre l'expression de M. le Président de la République, un « progrès dans le compromis » ? Si l'on prend l'expression à la lettre, il apparaît que les résultats, s'ils ne sont pas négligeables, sont faibles.

A Luxembourg, ces derniers jours, un pas a été fait - un pas seulement - en direction de l'établissement d'un marché intérieur. Je m'interdis de traiter la question pour ne pas déborder du temps de parole qui m'est tout naturellement imparti ; je dirai néanmoins que l'établissement d'un marché intérieur, ce n'est rien d'autre que la réaffirmation de l'objectif fixé dans le traité de Rome. Il est vrai que certaines barrières sur la voie de la libre circulation des personnes et des biens devraient être supprimées à l'horizon d'une dizaine d'années. Mais nous savons déjà que l'accord de Luxembourg maintient bien d'autres barrières - et de grande ampleur - telles que la fiscalité, la réglementation du travail, l'environnement, et j'en passe !

Quant aux écueils financiers, agricoles et institutionnels, qui sont bien connus des membres du Sénat, ils subsistent.

Il reste - je ferai une fois de plus cette profession de foi à cette tribune - qu'à mes yeux on ne pourra concevoir un nouvel élan de l'Europe politique sans consentir un jour une avancée réelle dans le domaine de la défense et qu'il est vrai

que la preuve de la volonté des dirigeants européens d'aller de l'avant se situerait certainement au carrefour de la défense et de la technologie dont je viens d'évoquer l'une des dimensions nouvelles : l'I.D.S.

Cette exigence révèle une autre réalité qu'il convient de replacer devant nos regards : le caractère fondamental, primordial - je ne sais quel adjectif employer pour bien le souligner - de l'entente franco-allemande pour l'avenir de l'Europe. Or cette entente si fondamentale a été elle-même quelque peu malmenée au cours des derniers mois. Malgré les courtoisies de circonstance et les propos qui adoucissent les aspérités du dialogue lors des rencontres au sommet, les exemples abondent - et je me bornerai à en citer quelques-uns - des fissures qu'on a laissé apparaître dans la coopération et l'amitié entre la France et la République fédérale d'Allemagne.

Le dissentiment entre Paris et Bonn sur le projet de défense spatiale présenté par les alliés américains est apparu au grand jour lors du dernier sommet des principaux pays industrialisés à Bonn.

De profondes divergences se sont manifestées, à la même occasion, au sujet de l'ouverture de nouvelles négociations commerciales multilatérales.

Les projets de relance de la coopération bilatérale sur les questions de sécurité n'ont, à ce jour, débouché sur rien de concret, alors même qu'il va de soi que la France ne saurait s'abstenir de tirer les conséquences d'une agression éventuelle sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne. C'est en effet, du moins à mes yeux, un intérêt vital de la France que d'éviter coûte que coûte le risque de voir un jour la République fédérale d'Allemagne privée de sa sécurité, ou glisser au neutralisme par impuissance ou tentation d'une réunification dont l'Union soviétique continue de tenir les clés.

Il n'est donc pas admissible de voir l'étroitesse des relations entre nos deux pays - patiemment tissées au fil des ans depuis plus de vingt ans - ainsi compromise ou négligée. Laisser les choses en l'état constituerait, à nos yeux, une faute majeure.

Ainsi - et en limitant mon propos aux principaux aspects de la vie diplomatique française dans le monde - tout le démontre, hélas ! la voix de la France est moins entendue.

Le verbalisme l'emporte sur l'action. Les déclarations - j'en ai donné quelques exemples - sont souvent contradictoires, et les faits, la plupart du temps, ne s'inscrivent pas dans la ligne des discours.

Cette irrésolution - d'autres diraient cette incohérence - est la manifestation d'un mal sérieux. La France a vu diminuer les moyens de sa politique.

Dans la tourmente internationale, notre pays a relâché son effort et baissé sa garde. Le Gouvernement en portera la responsabilité devant l'Histoire.

L'effacement économique et commercial de notre pays s'est aggravé ; le franc, dévalué trois fois, a vu sa valeur diminuer depuis 1981. La dette extérieure est lourde. La France vit à crédit. Elle a vécu au-dessus de ses moyens.

Voilà, en dehors des fluctuations de pensées et des dysharmonies entre l'Elysée et Matignon, les causes, selon nous, profondes de l'affaiblissement de l'action extérieure de la France.

Cet affaiblissement apparaît - et c'est par ces remarques que je conclurai mon intervention - dans l'état de nos armées que les rapporteurs de la commission décriront plus complètement à la suite de mon rapport général.

Après les deux premiers budgets de la programmation militaire, voici qu'est soumis au Parlement le budget de la troisième année de programmation. Ce budget devait être précédé par un rapport au Parlement qui permettrait la réévaluation des crédits de la défense en se fondant sur l'expérience des exercices 1984 et 1985.

En réalité, selon les documents budgétaires qui nous sont soumis, nous sommes confrontés à une dévaluation de fait qui prolonge la dévaluation qu'accusait déjà le budget de l'an dernier par rapport aux prévisions prétendument intangibles de la programmation.

Je citerai quelques chiffres, très peu, mais qui décrivent la situation. Sur les 830 milliards de francs de l'ensemble de la programmation, 293 seulement étaient couverts par les

budgets de 1984 et de 1985. Ajoutez-y, mes chers collègues, les 158 milliards de francs du budget de 1986, qui nous est présentement soumis, et vous vous apercevrez qu'il restera environ 47 p. 100 de la programmation à couvrir, objectif qui exigera, pour être atteint, une augmentation de 12 p. 100 par an, pendant deux ans, alors que, depuis 1984, cette augmentation n'aura été que de 6,63 p. 100 d'abord, puis de 5,67 p. 100 en 1985, pour glisser à 5,42 p. 100 pour l'année 1986.

Encore faut-il dire, si l'on ne veut rien cacher au Sénat, que ces chiffres se fondent sur les données des budgets votés. Or, en cours d'exercice, notamment depuis 1982, ces infortunés budgets militaires ont fait l'objet d'étonnantes manipulations qui en ont faussé la signification : annulations massives d'autorisations de programme d'équipement à la fin de 1982 ; acrobaties budgétaires l'an dernier pour boucher le trou creusé par les dépenses extérieures, en particulier les opérations *Manta* et *Silure* ; pour finir, dans l'exercice 1985, un gel d'autorisations de programme qui, transférées sur le budget de 1986, permettent une artificielle réduction budgétaire portant sur plus de 20 p. 100 des autorisations de programme des forces terrestres. En cette fin d'année, nous allons d'ailleurs nous trouver en face des augmentations de dépenses dues aux opérations en Nouvelle-Calédonie. Et je ne parle pas des dépenses qui, en fait, ont modifié la structure de ce budget militaire, tel que le versement de 700 millions de francs, l'an dernier, à la S.N.I.A.S. et à la S.N.E.C.M.A. ou, comme cette année, la prise en charge des dépenses de rémunération des coopérateurs militaires, qui incombait antérieurement au budget de la coopération.

Les rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ne manqueront pas, j'en suis certain, de vous présenter plus en détail ces pénibles réalités supportées par le budget militaire.

J'ajoute que, par rapport au produit intérieur brut, les deux premiers budgets de la programmation ont représenté 3,85 p. 100 et 3,80 p. 100 de celui-ci, pour aboutir à la proportion de 3,78 p. 100 dans le budget de 1986.

Tous ces chiffres n'ont qu'une signification, à savoir que l'essentiel de l'effort pour réaliser une programmation promise et non obtenue devra être assumé par les gouvernements qui succéderont au gouvernement actuel. Voilà la réalité.

De surcroît, je constate que le rapport soumis au Parlement sur la réévaluation de la programmation militaire - en effet, la loi promettait une réévaluation ; j'entends encore M. Hernu annoncer cette innovation juridique : il ne s'agissait ni de pourcentage ni d'objectif, mais de réévaluation de crédits - s'achève par une phrase qui envisage bien tranquillement la réduction de l'enveloppe budgétaire en fonction des résultats acquis par le Gouvernement dans la lutte contre l'inflation. Je ne peux donc qu'affirmer que les engagements, auxquels nous avons été indifférents pour une majorité d'entre nous - nous n'y avons pas cru - que ces engagements de 1983, pris dans une loi de nature budgétaire, fixant des chiffres intangibles pour les dépenses militaires, ont été laissés de côté et foulés au pied.

Le budget des armées a été banalisé ; nous sommes nombreux à estimer qu'il est marginalisé.

Cela dit, après ces deux derniers budgets de programmation qui avaient suivi déjà deux années de gestion de la majorité de gauche, où en sommes-nous arrivés ?

Les grands programmes majeurs fixés et lancés avant 1981 se poursuivent, avec des retards, mais à peu près dans la ligne des objectifs arrêtés ; certains programmes vont arriver à leur terme. D'ailleurs, le Gouvernement, pour dissimuler le reste des erreurs que j'ai placées sous vos regards, ne manque jamais de s'attribuer le mérite de l'exécution des programmes antérieurs.

Cependant, à ma connaissance - je pourrais dire à notre connaissance, certain d'interpréter l'avis d'une large majorité des membres de la commission que je préside - aucun programme d'avenir cohérent ne fait suite à l'exécution des grands programmes majeurs fixés avant 1981.

L'outil militaire s'est donc dégradé en matière de logistique et d'environnement : les crédits d'études en amont, dans le domaine nucléaire, ont accusé une baisse certes lente, mais sensible et continue ; l'armée de terre déplore un retard dangereux en matière de chars de combat ; la faiblesse des commandes d'hélicoptères contredit les déclarations qui accompa-

gnaient - vous en souvient-il ? - la création d'une force d'action rapide ; nos forces aériennes voient s'amenuiser régulièrement leurs capacités opérationnelles ; il en est de même pour la flotte de surface de la marine, sans laquelle la France ne pourrait plus maintenir sa présence indispensable dans le monde.

Le Gouvernement, s'il s'exprimait, ne manquerait sans doute pas de répliquer, comme il le fit devant la commission, qu'il n'a pas « touché » au nucléaire, c'est-à-dire aux armements qui lui ont été légués par ses prédécesseurs et dont il a compris qu'ils donnaient un rôle prééminent à la France dans le concert des nations. C'est, en effet, grâce à eux que la France peut exercer une dissuasion garantie par l'indépendance de sa décision souveraine.

Mais si les programmes d'avant 1981, dans ce domaine aussi, s'exécutent et s'achèvent, le Gouvernement n'a pas défini une perspective claire ni même une prospective pour les années à venir. Je n'arrive pas, en effet, à vraiment prendre au sérieux - qu'il m'en excuse - l'actuel ministre de la défense quand, devant l'Institut des hautes études de la défense nationale, le 12 novembre dernier, il brossait un magnifique tableau de ce que sera notre effort de défense, servi par une haute technologie, à l'horizon 2000, alors que son Gouvernement n'a même pas été en mesure - je l'ai démontré en citant les chiffres devant vous - de tenir le deuxième et le troisième budget d'une programmation qui, déjà, paraissait insuffisante en 1983.

Je ne vois pas clairement quelle est, à l'heure actuelle, la doctrine gouvernementale en matière de défense. En effet, le Gouvernement a proclamé son indéfectible attachement à la dissuasion, le Premier ministre déclarant, devant le même Institut, le 13 septembre dernier, que la stratégie française est une « stratégie de non-guerre ».

Or, tout aussi solennellement, le ministre de la défense, lors de l'exercice « Fayolle » qui s'est déroulé en R.F.A. le 19 novembre - soit une semaine plus tard - a indiqué que l'une des deux missions de la force d'action rapide était « l'intervention en Europe pour prévenir un conflit ou y participer ». Il a ajouté : « La France est prête à participer à la défense commune - de l'Europe - dès le début d'un conflit ».

Quand vous rapprochez ces deux déclarations aussi contradictoires, faites dans un aussi court laps de temps au plus haut niveau, vous êtes bien obligé de constater, comme tant d'observateurs attachés aux problèmes de la défense, que nul ne sait plus très exactement aujourd'hui quelle est la ligne stratégique, la véritable politique de défense suivie par le Gouvernement de la France.

J'en termine, monsieur le président, en vous remerciant, ainsi que mes collègues, de m'avoir accordé ce temps de parole.

Les ambiguïtés que j'ai relevées - certaines avaient déjà été perçues dans des débats antérieurs, d'autres sont apparues depuis quelques mois - expliquent, selon moi, plus que par des traits de caractère ou par l'entraînement d'une analyse, la démission d'un chef d'état-major de l'armée de terre. Il était suivi, peu après, par un major-général des armées, puis par le général gouverneur militaire de Lyon, commandant la cinquième région militaire.

Plus récemment, d'autres officiers - dans des circonstances peut-être plus contestables, je vous l'accorde - ont parlé pour traduire leurs inquiétudes.

Ne croyez pas, mes chers collègues, qu'il s'agisse des inquiétudes de quelques-uns seulement. La confiance, qui donne la force, est très atteinte et il me semble que nous voyons se manifester, pour la première fois, un ébranlement dans le moral des armées, ce moral que le Gouvernement ignore trop légèrement quand il tente - l'un de mes collègues l'a rappelé - de faire voter une loi qui, aux yeux du plus grand nombre, apparaît comme une loi de détail, mais qui touche au cœur nos soldats, nos sous-officiers et nos officiers. Je parle de la loi sur le cumul des pensions et des rémunérations, qui n'a pratiquement aucune portée économique, mais qui a le défaut d'ouvrir le risque d'un vieillissement des cadres militaires et d'un freinage de leur recrutement en début de carrière. En outre, une telle loi empêche d'excellents candidats de trouver un travail auquel ils ont droit.

Je pense, en regardant M. Genton, qui participe avec tant de dévouement aux travaux de notre commission, ainsi que M. Max Lejeune, rapporteur des crédits de la marine, aux

équipages de nos sous-marins nucléaires. Croyez-vous que l'on puisse assumer cette tâche quand on a dépassé de quelques années la trentaine ? Ne convient-il pas de prendre en considération ces unités et tous ceux qui, par leur courage et leur désintéressement, assurent la liberté des Français et l'indépendance du pays ?

Le Gouvernement, - je ne peux pas le taire - n'a pas tenu compte suffisamment du moral de l'armée...

**M. Jacques Genton.** Très bien !

**M. Jean Lecanuet,** président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. ... quand il s'est lancé dans la lamentable affaire Greenpeace où l'angélisme et la duplicité n'ont cessé de s'imbriquer. Que le Gouvernement ne croie pas que les Français ont oublié ; simplement, quand ils ont honte, ils préfèrent n'en pas parler ! Mais la plaie est ouverte dans le cœur.

Lors de l'« affaire Greenpeace », quel a été le spectacle ? Je laisse retomber le rideau de mon propos - comme il est tombé sur l'inopportune visite, hier, d'un dictateur polonais à l'Elysée - sur la manière dont se sont déroulées les phases politiques de cette affaire. La France a vu un Premier ministre se défausser de ses responsabilités, un ministre de la défense démissionner, deux officiers français sacrifiés. Elle sait, plus ou moins consciemment - en tout cas, nous, parlementaires, nous le savons clairement - que notre service secret, qui est un des fers de lance de notre défense, dont nous devons être fiers et qui a déjà été bien mis à mal dès l'année 1982 par les mutations, les réorganisations - qui ne furent que désorganisations, avant que l'amiral Lacoste n'y remette bon ordre, puis qu'il soit lui-même limogé au moment de l'« affaire Greenpeace » - notre service secret, dis-je, a perdu une part de sa crédibilité. Nous aurons le devoir, si nous avons, nous opposition nationale, la responsabilité de la conduite des affaires de la France, de lui rendre confiance.

Oui, vraiment, chers collègues et chers amis de l'opposition nationale, la tâche qui attend les gouvernements de demain est lourde, mais elle est exaltante car il y va de l'armée, de la dignité de la France dans le monde et de notre indépendance. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** Je souhaiterais, à ce stade du débat, entretenir le Sénat des problèmes que pose la suite de cette discussion générale relative à la politique étrangère et de défense.

Nous avons encore à entendre trois rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères : M. Voilquin, qui s'est inscrit pour quinze minutes ; M. Lejeune, pour vingt minutes, et M. Genton, pour quinze minutes. Viennent ensuite des orateurs : M. Cazalet, pour dix minutes ; M. Voilquin, au nom de son groupe cette fois, pour douze minutes ; M. Habert, pour douze minutes ; M. Mont, lui aussi, cette fois, au nom de son groupe, pour quinze minutes ; et M. Jung, pour huit minutes.

Tout cela représente une heure cinquante de débat, à supposer que les temps de parole annoncés soient respectés. Comme il est dix-neuf heures vingt-cinq, il est hors de question de pouvoir en terminer avant le dîner. D'ailleurs, la conférence des présidents a prévu, pour la séance d'aujourd'hui, que le Sénat siègerait le matin, l'après-midi et le soir. Cela dit, je n'oublie pas que le Gouvernement m'a fait savoir qu'aucun ministre n'était disponible ce soir. Je ne pense pas que cela doive pour autant arrêter le Sénat. (*M. le secrétaire d'Etat manifeste son étonnement.*)

En effet, les ministres ne participant pas au débat, et comme ils sont tout de même quarante-deux, il doit être possible d'en trouver un dans Paris qui viendrait s'asseoir au banc si le Sénat veut, comme c'est prévu, poursuivre le débat après dîner.

Mais il existe une autre solution. J'observe que, demain matin, nous parlerons, d'abord, de la politique en matière de jeunesse et de sports ; seuls trois orateurs sont inscrits. Même s'ils interviennent un quart d'heure ou vingt minutes chacun, cela fait une heure. Ensuite, nous nous intéresserons aux anciens combattants : un rapporteur et quatre orateurs sont prévus. La séance à quinze heures n'est d'ailleurs qu'éventuelle.

Par conséquent, il s'agit de savoir si le Sénat entend reprendre ses travaux à vingt et une heures trente ce soir pour écouter les rapporteurs et les orateurs encore inscrits dans la discussion relative à la défense et aux relations extérieures ou s'il préfère s'ajourner à demain matin. Je ne ferai, bien entendu, qu'appliquer la décision qu'il prendra.

Si aucune proposition ne m'est faite, je me devrai de poursuivre l'ordre du jour et, par conséquent, de fixer la reprise de nos travaux à vingt et une heures trente, en demandant au Gouvernement de faire le nécessaire pour trouver un représentant. En effet, l'ordre du jour qui a été fixé avec son accord le prévoyait ainsi.

**M. Henri Emmanuelli,** secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget (*budget et consommation*). Je demande la parole.

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

**M. Henri Emmanuelli,** secrétaire d'Etat. Monsieur le président, la conférence des présidents du Sénat a décidé de faire durer la discussion générale du présent projet de loi de finances pendant près de vingt jours ; cela la concerne. Le service de la séance m'ayant fait savoir, hier, que la discussion prévue aujourd'hui serait terminée entre dix-neuf heures trente et vingt heures, aucun ministre n'est disponible ce soir. Je ne puis tout de même pas être en permanence au Sénat pour une discussion générale qui dure près de vingt jours.

Je serai présent lundi prochain. Croyez-le bien, lorsque, enfin, vous aborderez l'examen de la deuxième partie de la loi de finances, après une discussion générale de dix-neuf jours, un simulacre de débat... (*Plusieurs sénateurs sur les travées de l'union centriste : simulacre ?*) Oui, mesdames et messieurs les sénateurs, une discussion générale qui dure vingt jours, c'est un simulacre de débat. Vous le savez bien, la Constitution interdit aux ministres d'être présents avant que la première partie du projet de loi de finances n'ait été examinée. Cette discussion générale est donc un immense et long monologue et je n'ai rien à ajouter sur ce point.

Je tenais simplement à faire observer que ce n'est pas le Gouvernement qui est responsable de la situation dans laquelle nous nous trouvons.

**M. le président.** Sur ce sujet, j'ai déjà eu l'occasion de m'adresser à M. Labarrère, le 26 novembre, à vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, le 27 novembre, et à M. Courrière, tout à l'heure.

Tout d'abord, et sans vouloir rouvrir le débat, chaque fois que j'entendrai dire qu'il s'agit d'un simulacre de discussion, car la Constitution interdit aux ministres de venir participer à notre discussion générale, je préciserai, au nom de M. le président du Sénat, que cela est totalement faux ; d'ailleurs, le Gouvernement le sait aussi bien que quiconque.

Nous sommes tenus - vous ne l'ignorez pas - de respecter, d'une part, l'article 47 de la Constitution et l'article 39 de la loi organique qui fixe au Sénat un délai de vingt jours pour l'examen du projet de loi de finances et, d'autre part, l'article 40 de la loi organique, la décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 1979 et l'article 47 bis de notre règlement, qui a été inséré dans celui-ci le 23 octobre 1980 pour interpréter ladite décision, tous ces derniers textes interdisant au Sénat d'aborder la discussion de la deuxième partie de la loi de finances avant qu'il ne se soit prononcé sur l'ensemble de la première partie - je dis bien sur l'ensemble - donc après que tous les articles de la première partie ont été appelés, l'article d'équilibre y compris, à savoir, cette année, l'article 26. Alors, conformément à l'article 47 bis du règlement, ce n'est que lorsque le vote sur l'ensemble de la première partie est positif que le Sénat peut aborder la discussion de la deuxième partie.

Par conséquent, dans sa sagesse, mais aussi dans le respect des contraintes de la Constitution, de la loi organique et du règlement, la conférence des présidents a décidé - puisqu'il y avait de fortes chances pour qu'on ne puisse pas aborder l'examen de la deuxième partie - d'organiser la discussion générale de telle sorte que tous ceux qui le souhaitaient puissent s'y exprimer, mais dans le respect des contraintes constitutionnelles, légales et réglementaires.

Le Gouvernement n'entend pas y participer, c'est son droit, il en prend la responsabilité. Mais qu'il ne vienne pas nous dire que si les ministres ne participent pas à la discussion

générale du projet de loi de finances - car c'est un projet de loi au même titre que les autres, qui comporte, lui, trois volets : une discussion générale, les articles de la première partie et les articles de la deuxième partie - c'est parce que la Constitution leur interdit d'être présents.

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Je maintiens ce que j'ai dit.

**M. le président.** Je n'accepte pas ce propos, au nom de M. le président du Sénat qui m'en a donné instruction.

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** Permettez-moi de terminer sur ce point.

Ce débat a déjà eu lieu avec vous, monsieur le secrétaire d'Etat, le 27 novembre, avec M. Labarrère, la veille, le 26 novembre, puis à nouveau avec vous, mais en mon absence cette fois, et, tout à l'heure, avec M. Courrière. Nous n'allons pas le recommencer tous les jours !

Cela étant, je ne peux pas non plus laisser dire au Gouvernement qu'il a été induit en erreur par le service de la séance. Ce service, s'il fait en sorte de renseigner tous ceux qui s'adressent à lui, ne procède qu'à des évaluations. Seules comptent les décisions de la conférence des présidents, prises en accord avec le Gouvernement. Or, la conférence des présidents a prévu ceci : « Jeudi 5 décembre, à neuf heures quarante-cinq, à quinze heures et le soir - je dis bien « et le soir » - suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale - politique en matière de logement, d'urbanisme et de transports, puis politique en matière de défense et de relations extérieures ».

En conséquence, la séance est suspendue et elle sera reprise à vingt et une heures quarante-cinq.

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** J'avais demandé la parole.

**M. le président.** Je vous la donne.

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Bien sûr, que vous me la donnez !

**M. le président.** Mais oui, bien sûr ; nous reprendrons un peu plus tard, c'est tout !

Vous avez donc la parole.

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Je ne cherche pas à polémiquer. J'entends simplement répéter qu'aux termes de la Constitution le Sénat dispose de vingt jours pour examiner la loi de finances. Vous aurez beau citer tous les articles que vous voudrez, vous aurez tout de même du mal à expliquer aux Français que vous avez choisi de faire durer la discussion générale pendant dix-neuf jours et de ne réserver qu'un après-midi pour examiner les recettes et les dépenses. Voilà ce que je tenais à ajouter.

**M. le président.** Croyez-moi, le 10 décembre prochain au soir, tout sera très clair pour tout le monde !

Je ne suis donc saisi d'aucune proposition de report de la discussion à demain matin.

Dans ces conditions, le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq, est reprise à vingt et une heures cinquante-cinq.)**

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1986.

Dans la suite de la discussion générale relative à la politique en matière de défense et de relations extérieures, la parole est à M. Voilquin.

**M. Albert Voilquin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes

chers collègues, sans considérer le contenu de la loi de programmation militaire en cours d'exécution - dont nous avons souligné, en son temps, les insuffisances - comme la parade absolue aux menaces qui pèsent sur la France, du moins pouvions-nous espérer qu'il constituait un objectif minimal et prioritaire pour l'équipement et l'entraînement de nos forces armées, objectif que le caractère impérieux d'une loi semblait devoir garantir.

L'année 1986 marquant le milieu de la période couverte par ladite loi, nul ne s'étonnera que l'examen de ce projet de budget pour la section « air » soit l'occasion d'un bilan à la fois prospectif et rétrospectif quant à l'exécution de la programmation. Il n'y a là rien que de naturel, eu égard au rôle législatif et à la mission de contrôle des activités gouvernementales qui ressortissent au Parlement.

Les crédits de paiement de la section « air » pour 1986 se montent à 33 339 millions de francs, en progression de 5,45 p. 100 par rapport à 1985, dans un budget de la défense en hausse de 5,42 p. 100. La part de la section « air » représente 21,05 p. 100 de l'ensemble de cette dernière enveloppe, alors que, selon la programmation 1984-1988, cette proportion devrait atteindre 22 p. 100 pour les trois prochaines années.

Il est vrai qu'il devient difficile de comparer ces ressources avec les prévisions annexées à la loi de programmation en cours d'exécution puisque les crédits prévus y ont été regroupés pour les années 1986 à 1988 incluses. Toutefois, après les deux premiers exercices budgétaires pour lesquels les crédits de paiement de la section « air » ont été inférieurs, respectivement de 183 millions de francs et de 740 millions de francs, aux ressources envisagées, comme l'a souligné cet après-midi M. Lecanuet, il paraît difficile de croire que le projet examiné ici apporte le signe d'un redressement, pour ne pas parler d'un rattrapage.

Pour atteindre l'objectif fixé pour les trois années qui viennent, il faudrait désormais que la progression des crédits de paiement atteigne 16,5 p. 100 en 1987 et en 1988 !

En ce qui concerne les autorisations de programme, celles-ci ne progressent que de 0,9 p. 100 d'une année sur l'autre. Autrement dit, depuis deux ans, les autorisations de programme se sont dévaluées de façon inquiétante.

Les ressources budgétaires du titre III s'élèvent à 14 254 millions de francs pour les crédits de paiement, ce qui représente une hausse de 2,7 p. 100 par rapport à 1985, et à 1 824 millions de francs pour les autorisations de programme ; ce montant est identique à celui de 1985.

Cette dotation impliquera encore une gestion extrêmement rigoureuse, que tout dérapage dans les hypothèses retenues, quant au fonctionnement des unités et services, viendrait irrémédiablement compromettre, sauf à mettre en cause sévèrement les conditions de vie, voire l'entraînement des personnels.

S'agissant des personnels, en 1986, la politique de déflation des effectifs, qui porte au total sur 5 500 emplois militaires, sera poursuivie par une nouvelle réduction de 569 postes, qui fait suite à celle de 1984 portant sur 1 074 postes et à celle de 1985 portant sur 2 604 postes.

De fait, l'objectif défini pour les trois premières années sera atteint dès le 31 décembre 1985, date à laquelle l'armée de l'air aura opéré 77 p. 100 de la déflation des effectifs exigée d'elle par la loi de programmation.

Il convient de souligner ici l'effort ainsi produit, au prix d'une restructuration délicate sinon douloureuse, qui a nécessité la fermeture ou la mise en sommeil de quatre bases aériennes, sans que, pour autant, les missions de l'armée de l'air aient été allégées. Ces quatre bases sont, si mes souvenirs sont exacts, Aulnat, Chambéry, Creil et Rocamadour.

En matière de gestion qualitative des effectifs, des difficultés commencent à se faire jour - certains orateurs en ont déjà parlé - du fait de la conjoncture économique, aggravée par les menaces que fait peser le projet de durcissement de la législation sur le cumul d'une pension de retraite et d'un salaire, projet très mal ressenti par les cadres d'active.

S'agissant de l'activité aérienne, la dotation du chapitre 34-13 « carburants et fluides », en apparente diminution de 5,3 p. 100 par rapport au budget précédent, correspond en fait à une amélioration de 5 p. 100 en quantité, du fait de la suppression de la marge naguère prélevée par le service des essences aux armées sur le prix des carburants pour alimenter son budget annexe.

L'ensemble de ces mesures devrait permettre à l'armée de l'air d'effectuer 400 000 heures de vol en 1986 et d'atteindre ainsi trois objectifs essentiels, à savoir la réalisation de cent quatre-vingts heures de vol sur avion d'armes par tous les pilotes de combat, la formation des pilotes en écoles et, enfin, la satisfaction des besoins de transport des armées.

S'agissant de l'entretien programmé, les autorisations de programme ont été maintenues au niveau du budget précédent, tandis que les crédits de paiement accusent une hausse de 5,2 p. 100 non pas par rapport au budget de 1985, mais par rapport à celui de 1984, puisque, l'an passé, l'allocation en cause n'avait pas été revalorisée. Durant ces deux années, les salaires dans les industries mécaniques et électriques, facteur essentiel du coût de l'entretien programmé, ont connu une hausse de 15 p. 100. Il en résulte une baisse importante du pouvoir d'achat de ce chapitre.

En dépit des efforts faits pour réduire peu à peu ces coûts, au prix d'une politique très stricte sur le plan technique, il n'est désormais plus possible de régénérer le potentiel consommé par les missions aériennes. Il importe donc de revenir à une stricte cohérence entre le chapitre « carburants » et le chapitre « entretien programmé », sous peine de voir l'actualité aérienne s'étioler faute d'appareils disponibles. Le phénomène a déjà vu le jour, faute de crédits suffisants, et il va encore s'accroître en 1986.

Les crédits de fonctionnement des bases aériennes, des grands commandements et des services, y compris ceux qui sont consacrés à l'informatique, sont en progression de 4,3 p. 100.

Si l'on admet les hypothèses économiques retenues en matière de hausse des prix du produit intérieur brut marchand pour 1986 - 4 p. 100 - l'évolution des chapitres concernés marque enfin une légère amélioration après plusieurs années de vaches maigres, mais cela ne fera qu'atténuer les difficultés rencontrées dans les dernières années.

Les autorisations de programme du titre V accusent une hausse symbolique de 0,9 p. 100 par rapport à celles de 1985, alors que les crédits de paiement sont en progression de 7,6 p. 100. Malgré cela, les crédits de paiement ne sont pas, loin s'en faut, à la hauteur des prévisions de la programmation, ce qui induira des retards importants dans les livraisons de matériels, dont le contenu physique ne peut plus répondre aux dites prévisions d'ici à 1988. En ce qui concerne les autorisations de programme, les carences sont encore plus marquées, ce qui met en cause les possibilités à moyen et long terme de l'armée de l'air.

S'agissant des études, recherches et prototypes, les crédits de paiement ne progressent que de 4,5 p. 100, nettement moins que pour l'ensemble du titre V, tandis que les autorisations de programme accusent une chute de 8,7 p. 100. Autrement dit, la part « avions » passe de 84,3 p. 100 en 1985 à 78 p. 100 en 1986, tandis que progressent corrélativement les parts des missiles et de l'électronique.

Le phénomène est essentiellement dû au fait que les matériels aériens concernés atteignant une phase avancée de leur évolution ne sont pas remplacés dans les bureaux d'études par des programmes futurs de même importance.

Il est facile d'en déduire, mes chers collègues, que les études et recherches afférentes aux avions des prochaines générations ne sont pas suffisamment prises en compte.

Or, la loi de programmation prévoyait dans le domaine des matériels aériens de série deux programmes essentiels : un avion de combat tactique, l'A.C.T., destiné à remplacer à l'horizon 1995 le parc actuel des avions tactiques, un avion de transport futur, l'A.F.T., appelé, à la même époque, à remplacer les Transall de la première génération.

Pour l'avion de combat tactique, l'état actuel d'avancement des travaux et les perspectives budgétaires laissent craindre, si rien n'est entrepris dans les tout prochains budgets, qu'il n'accuse un retard, que l'on peut d'ores et déjà estimer à trois ans. Cela ne manquera pas d'avoir de néfastes répercussions sur ses chances à l'exportation, donc sur son coût unitaire et sur le plan de charge de notre industrie aéronautique.

En ce qui concerne l'avion de transport futur, rien n'a encore été vraiment entrepris, et il ne faut plus escompter le remplacement des Transall avant l'horizon 2000, à condition même que l'on puisse trouver des partenaires pour une réalisation de coopération. Je signalerai à cet égard que les quarante-quatre Transall de la première génération iront au maximum jusqu'en 1995.

Un journal satirique paraissant le mercredi et à la plume très alerte a annoncé la semaine dernière une nouvelle qui n'a pas été démentie jusqu'alors. Une compagnie française semble particulièrement intéressée par les transports de nos gendarmes et de nos C.R.S. en Nouvelle-Calédonie. Je serais curieux à ce propos-là de connaître le coût de ces transports.

Au rythme actuel d'utilisation de la flotte, il restera au mieux vingt-deux Transall « nouvelle génération », quelques avions de type civil de l'aviation de transport de l'an 2000. Nous sommes bien loin des cent appareils fixés par la programmation et l'on peut se demander quel soutien logistique le Commandement du transport aérien militaire, le Cotam, pourra apporter à la F.A.R. dans le cadre de ses missions extérieures.

En ce qui concerne les fabrications touchant au matériel aérien, les autorisations de programme progressent de 0,7 p. 100 et les crédits de paiement de 8 p. 100.

Enfin, en ce qui concerne les forces nucléaires, les crédits de paiement sont en progression de 23,3 p. 100, les autorisations de programme en régression de 6,4 p. 100. Ces ressources permettront la commande de seize Mirage 2000 N, qui fait suite à celle des trois dernières années : seize en 1985, seize en 1984 et quinze en 1983.

Dans la mesure où les crédits de paiement correspondants seront augmentés dans les budgets ultérieurs, le programme en cause se poursuivra normalement.

L'ensemble des articles consacrés à l'équipement des forces en matériels dits « classiques » connaît une hausse sensible des dotations, mais l'article concernant les matériels aériens voit ses ressources diminuer sensiblement. Les appareils complets suivants devraient toutefois pouvoir être commandés : dix-neuf Mirage 2000 D.A. et six hélicoptères légers Ecureuil.

En apparence, le programme Mirage 2000 se poursuit donc sensiblement selon les prévisions avec trente-cinq avions commandés en 1986, dont seize Mirage 2000 N et dix-neuf Mirage 2000 D.A.

Cependant, il faut savoir que le maintien en ligne d'une flotte de quatre cent cinquante avions de combat nécessite la livraison de trente-trois avions chaque année, cela dans l'hypothèse d'une durée de vie moyenne de vingt ans des avions et d'un taux moyen d'attrition constaté de onze par an.

Au niveau des commandes, aucune n'a été faite en 1982, trente l'ont été en 1983, vingt-huit en 1984 et 1985 ; trente-cinq sont prévues en 1986 et 1987 et trente-neuf en 1988, soit en moyenne vingt-huit avions par an.

Au niveau des livraisons, la situation est encore plus grave, celles-ci ayant dû être étalées par défaut de crédits de paiement : vingt avions en 1980, vingt-sept en 1983, trente-deux en 1984, vingt-huit en 1985.

La situation des ressources budgétaires prévues pour 1986, même si elle permet d'assurer les commandes citées précédemment, implique également, et pour les mêmes raisons, un étalement des livraisons afférentes, portant sur quatorze appareils d'ici à 1988.

Non seulement le retard accumulé ne pourra pas être rattrapé, mais la flotte de combat va encore diminuer, quelles que soient les divergences sur la définition de l'avion de combat « en ligne » et la prise en compte ou non d'appareils affectés, hors unité, à des fins diverses, aux essais notamment.

Pour se tenir au plus près des 450 avions de combat indiqués par la loi, l'armée de l'air devra encore maintenir en service des matériels hors d'âge. C'est ainsi que, en 1988, un appareil sur six aura plus de vingt ans de vie et que ce palliatif ne suffira pas, cependant, à tenir les engagements de la programmation.

S'agissant des armements et des munitions, les articles concernés accusent des progressions de 9,3 p. 100 pour les autorisations de programme et de 8,2 p. 100 pour les crédits de paiement.

Malgré ces hausses sensibles, les objectifs assignés par la loi ne seront atteints, en 1986, qu'à 60 p. 100 en moyenne pour les différentes catégories de matériels - missiles air-air, armements air-sol de nouvelle technologie, missiles sol-air.

Il est bien évident, le coût des nouveaux armements comme des nouvelles munitions étant tellement élevé, qu'il n'est pas possible, dans l'immédiat, malgré les augmentations de crédits, d'atteindre le potentiel ambitieux qui avait été fixé dans la loi de programmation.

Bref, à moins d'un effort difficile à concevoir au cours des deux dernières années couvertes par la loi, le résultat attendu ne sera pas obtenu à la fin de 1988.

S'agissant du matériel électronique, les programmes des radars Centaure et Aladin se poursuivent normalement. Toutefois, la couverture radar à basse altitude qui résultera de leur mise en service, d'ici à 1988, restera très limitée et très incomplète, ce qui rend toujours aussi impérieuse l'acquisition d'un système de détection aéroporté. Une telle remarque devient presque un lieu commun.

Selon la loi de programmation, deux tranches de ce programme étaient prévues entre 1986 et 1988 ; la première devait être opérationnelle au cours de la même période. Or, dans le budget pour 1986, rien ne vient concrétiser ces prévisions. Il faut certainement voir là une très grave lacune.

Les crédits de paiement du chapitre relatif à l'infrastructure sont en hausse de 2,4 p. 100. Avec cette maigre dotation, nous ne pourrions pas respecter le programme qui avait été arrêté et cela se traduira encore par des diminutions. Nous touchons là à l'indigence et nous ne pouvons que constater que le durcissement des bases, entrepris depuis 1981, est stoppé.

Ainsi, sur 107 ouvrages qui devaient être commandés entre 1986 et 1988, soit trente-cinq à trente-six par an, cinq seulement le seront en 1986 au bénéfice des forces nucléaires.

J'en arrive à ma conclusion. Dans la présentation de la programmation militaire pour la période 1984-1988, il est rappelé que « de la capacité de l'armée de l'air à assurer la liberté du ciel dépend l'efficacité des autres forces ».

Cette importance du « fait aérien », la loi, en dépit de ses insuffisances quant à son contenu quantitatif, semblait en avoir tenu compte par ses choix qualitatifs et ses intentions clairement affichées. S'agissant des réalités, il faut pourtant constater qu'il n'en est, hélas ! rien et, pour reprendre les grands objectifs indiqués explicitement dans la loi de programmation, il s'avère, premièrement, que « la modernisation de notre aviation de combat et des armements » se poursuit à un rythme trop lent pour maintenir à terme ses capacités opérationnelles ; deuxièmement, que « l'amélioration de la couverture radar » souffre de l'absence, dramatique par sa prolongation, d'un système de détection aéroportée ; troisièmement, que « le renouvellement des moyens de transport » n'est en rien entrepris ; et, quatrièmement, que « la protection active et passive des bases » est stoppée dans son élan au plan des réalisations d'infrastructure.

En résumé, nos forces aériennes verront leurs capacités opérationnelles diminuer en quantité et en qualité, puisque nous ne pourrions pas maintenir 450 avions de combat en ligne, tandis que le transport aérien se réduira peu à peu au quart des moyens prévus, l'ensemble des flottes ne subsistant que par un palliatif impliquant leur vieillissement inexorable.

Il apparaît clairement que la prise en compte de l'importance du « fait aérien » ne se concrétise pas par l'effort budgétaire attendu et que la sécurité de notre pays en est très sérieusement affectée.

C'est la raison pour laquelle la commission a émis un avis défavorable. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et sur celles de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Max Lejeune.

**M. Max Lejeune, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, sur un total de 29 539 millions de francs, les crédits de paiement de la marine se répartissent en 13 089 millions de francs au titre III, soit une augmentation nominale de 5 p. 100 par rapport à 1985, et en 16 450 millions de francs au titre V, soit une augmentation nominale de 8,2 p. 100 par rapport à 1985.

Quant aux autorisations de programme du titre V, elles s'élèvent à 23 275 millions de francs, soit une augmentation de 14,6 p. 100 par rapport à 1985.

Si l'on s'en tient à ces chiffres, notamment au titre V, et si l'on y ajoute l'important carnet de commandes de 46 000 tonnes prévues pour la marine en 1986, on aurait tout lieu d'exprimer sa satisfaction devant l'effort appréciable qui est consenti en faveur de ce secteur. Sans mésestimer cet effort, il convient d'en mesurer la réalité ainsi que les principales orientations et faiblesses.

Après avoir brièvement comparé les ressources de la marine pour 1986 à celles qui étaient fixées par la loi de programmation, j'analyserai donc chacun des quatre programmes prioritaires de construction retenus pour la marine en 1986.

La loi de programmation en cours prévoit, pour 1986, non une dotation annuelle, mais une dotation globale de 102 milliards de francs pour les trois dernières années du Plan, c'est-à-dire de 1986 à 1988. Il ressort, d'une part, du montant élevé de cette dotation globale et, d'autre part, de l'échéancier prévu des commandes et achevements que l'effort financier principal devrait être fourni au cours de ces trois années. Or, la dotation pour 1986, même si elle reste légèrement supérieure à celle de 1985, ne traduit absolument pas cette tendance. Dès maintenant, on peut observer que le montant de cette dotation devrait être en augmentation de 15,6 p. 100, en 1987 comme en 1988, pour que les prévisions financières de la loi de programmation soient respectées.

Je constate donc, à regret, que dans l'état actuel de son exécution, la loi de programmation ne saurait plus être retenue comme référence. En l'absence de référence annuelle, en l'absence de référence à cinq ans, bref en l'absence de référence tout court, il reste possible de mesurer l'effort relatif consenti chaque année pour notre marine, mais il n'est plus possible d'apprécier avec exactitude ce que sera, dans quinze ans, une marine qui, plus que toute autre armée, est l'aboutissement de choix établis à long terme.

Pour les constructions neuves de la marine, sur l'ensemble des différents programmes majeurs inscrits dans la loi de programmation, quatre programmes prioritaires ont été retenus. Il s'agit, pour la force océanique stratégique, du septième S.N.L.E. - sous-marin nucléaire lanceur d'engins - dit de « nouvelle génération », pour l'aéronautique navale, de l'avion de patrouille maritime Atlantic 2 et, pour notre flotte classique, du porte-avions nucléaire et du sous-marin nucléaire d'attaque.

Pour la force océanique stratégique, les ressources connaissent, cette année encore, un nouveau bond : si la progression était, en effet, de 16 p. 100 en 1985, elle sera de 16,5 p. 100 en 1986. L'accroissement est encore plus accusé pour les autorisations de programme, qui augmenteront de 45 p. 100 en 1986. Au moment même où la « guerre des étoiles » fait de notre force de dissuasion un sujet de controverse, on ne peut que se féliciter de la volonté exprimée ainsi par le Gouvernement de poursuivre une politique que rien ne saurait infléchir dans l'immédiat. Ces ressources seront affectées à la refonte progressive de nos S.N.L.E. pour les équiper de missiles à têtes multiples M 4 ainsi qu'aux études de développement du sous-marin stratégique de nouvelle génération qui pourra lui-même être équipé soit du missile M 4, soit du missile de la génération future.

Rappelons que, actuellement, sur nos six S.N.L.E. en service, quatre participent par roulement au cycle opérationnel de telle sorte qu'à un instant donné trois d'entre eux sont simultanément à la mer, et cela depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1983.

En 1990, la multiplication de nos charges M 4 sera telle qu'il faudrait détruire en vol plus de 80 p. 100 de nos missiles pour simplement empêcher l'efficacité actuelle de notre tir. Cette forte progression de notre capacité de dissuasion répond donc, par avance, aux craintes exprimées sur sa crédibilité en cas de mise en œuvre d'une défense A.B.M. contre les missiles balistiques qui reste, pour le moment, bien hypothétique et qui ne saurait être efficace, au plus tôt, selon les prévisions les plus optimistes, avant vingt-cinq voire trente ans.

Le deuxième programme prioritaire pour 1986 concerne la commande de trois avions de patrouille maritime Atlantic 2, qui s'ajoutent donc aux deux qui ont été commandés en 1985. Seize avions de ce type devraient être commandés au cours de l'actuelle loi de programmation.

Le retard initial pris par ce programme risque de poser des problèmes vers 1990 pour la relève de leurs prédécesseurs, les Atlantic 1, et de limiter, pour quelques années, leur mission exclusivement à la sûreté de la force océanique stratégique, déficience ne permettant plus certaines missions extérieures ainsi que la surveillance de nos façades maritimes métropolitaines.

Les deux derniers programmes prioritaires retenus pour 1986 concernent cette fois notre force classique. Il s'agit du porte-avions nucléaire et du septième sous-marin nucléaire

d'attaque, simultanéité qu'il convient de relever, car, trop souvent, on a voulu opposer, dans un souci d'économie budgétaire, le rôle joué par ces deux types d'unités.

Faut-il donc rappeler que le porte-avions apporte la rallonge continentale à l'action d'un sous-marin à grande autonomie, dont la fonction d'interdiction ne peut s'exercer que dans le milieu océanique, c'est-à-dire à l'encontre des nations ayant des intérêts océaniques ? Le porte-avions est un aéro-drome qui, par sa seule mobilité, permet à la France à la fois de protéger au moindre coût ses immenses zones économiques d'outre-mer, d'appuyer, par une présence maritime active, sa diplomatie et, enfin, d'exercer, grâce à l'instrument privilégié qu'il constitue, une politique de « rétorsion » à l'égard de 90 p. 100 des pays disposant d'une façade maritime.

Pour ce chapitre capital de constructions neuves de notre flotte classique, les autorisations de programme progressent de 4,2 p. 100 et les crédits de paiement de 9,2 p. 100. Il importe cependant de bien mettre en évidence qu'avec un montant inférieur à 5 milliards de francs, ces crédits affectés aux constructions neuves de notre flotte constituent, paradoxalement, moins du tiers du total des investissements de la marine, soit exactement 29,7 p. 100. Face à notre flotte classique, la force océanique stratégique reste trop souvent, en effet, par la priorité qui lui est accordée, l'élément qui cache l'ensemble.

Si on ne peut donc, cette fois, que se féliciter de voir inscrite cette double commande, il n'en reste pas moins nécessaire de rappeler que l'effort financier qui en découle va devoir être supporté maintenant sur une dizaine d'années et, ainsi, engager toute la prochaine loi de programmation. Ces commandes ne prendront donc leur véritable signification que prolongées par le programme normal des constructions qu'elles impliquent, et ce sans atteinte à la réalisation des autres programmes en cours. Pour y parvenir, il sera indispensable que la part de la marine poursuive sa progression au sein du budget de la défense.

En effet, il peut être préjudiciable à la marine que, par la durée même des constructions navales militaires, une loi de programmation à cinq ans ne connaisse généralement pas la sanction de ses choix. Les mises en service de bâtiments y correspondent à des commandes d'une loi antérieure et, à l'inverse, les commandes de la loi font l'objet de mises en service postérieures à son terme.

Tout en approuvant ces choix majeurs, il convient donc d'en relativiser la signification. La marine est bien souvent victime, dans sa réalisation comme pour ses missions, de ce que, par sa nature même, elle procède toujours du long terme.

Etre placé dans l'obligation d'extraire quatre programmes prioritaires de l'ensemble des programmes majeurs retenus par la loi de programmation postule inévitablement le caractère non prioritaire des autres programmes de la loi.

Là se pose une fois encore, mais avec une gravité accrue, la question de la cohérence future de notre flotte. Que vont devenir en particulier nos quatre corvettes anti-aériennes appelées à remplacer nos quatre escorteurs Tartar ? Que va devenir le programme de frégates légères FL 25 appelées à remplacer nos avisos-escorteurs dans leurs lourdes missions outre-mer et dont certains sont à bout de souffle ? Que va devenir enfin notre programme de dragueurs océaniques sans le concours desquels une intervention outre-mer peut être compromise ?

Les glissements de programme ne peuvent manquer de susciter notre préoccupation car qui dit glissement implique fatalement à un moment donné annulation. Un état comparatif, année par année depuis 1975, montre bien le déclin quantitatif régulier de notre flotte de combat, et cela à une période où l'actualité manifeste, sans la moindre équivoque, le rôle joué par notre puissance aéronavale sur de nombreux théâtres outre-mer et montre aussi tout l'intérêt que les grandes puissances commencent à attacher aux espaces et passages océaniques. On ne peut échapper à la règle quasi mathématique que, pour maintenir le tonnage actuel de notre flotte, c'est un flux moyen de 12 000 tonnes qu'il nous faut mettre en service tous les ans, conclusion que j'avais déjà émise de cette tribune en 1983.

Je ne voudrais pas terminer sans aborder certaines questions particulières qui, sans être de même nature, revêtent chacune une grande importance pour notre marine.

J'évoquerai en premier lieu la question des officiers de marine. Notre marine a, en proportion, deux fois moins d'officiers que toute autre marine à vocation océanique. Pour corriger cette situation grave qui remonte - il faut le dire - à de nombreuses années, on ne saurait se contenter d'une addition de mesures mineures, à bilan financier nul. Il conviendra tôt ou tard d'aborder cette question dans son principe.

Est-il normal, en particulier, qu'un officier marinier, pilote de l'aéronautique navale et dont la qualification est particulièrement difficile, soit conduit à quitter la marine pour devenir, par exemple, pilote d'Air France, et ce parce qu'il n'a pas pu poursuivre sa carrière avec les épaulettes d'officier ?

En ce qui concerne les équipages de la flotte, il faut souligner le grand succès que connaît, dans la marine, le volontariat pour un service long puisque, en 1986, les volontaires de ce service constitueront le quart des effectifs d'appelés. Mais la marine attend également de ce succès l'indispensable restructuration de son corps des équipages. Est-il, là aussi, bien normal qu'un quartier-maître « au pompon rouge » attende plus de dix ans sa casquette d'officier marinier alors que, bien souvent, il est embarqué à la mer plus de deux cents vingt jours par an et qu'à son retour, pour peu que son bâtiment doive subir un grand carénage, il est menacé de se retrouver à Lorient plutôt qu'à Brest, pour la seule raison que le droit à la sédentarisation du personnel des arsenaux impose un rééquilibrage du plan de charge de ces derniers ?

C'est pourquoi je me permets d'insister, au moment où le Parlement est saisi de ce qu'on appelle le cumul des retraites-salaires, sur le caractère très spécifique de la pyramide des grades de nos armées, qui doit coûte que coûte être conservé, et qui conduit à mener une politique forcée de dégageant des cadres.

C'est ainsi que de nombreux militaires se retrouvent dans l'obligation, lorsqu'ils atteignent la cinquantaine, de rechercher un deuxième emploi. Or, même si la loi sur les cumuls retraites-salaires ne concerne formellement que les militaires âgés de soixante ans, il est indiscutable que l'employeur préférera, au militaire de cinquante ans, le candidat civil qui ne soumettra pas son entreprise aux mêmes sujétions dix ans plus tard.

Il convient de bien saisir que la retraite à effet immédiat, dont bénéficie le militaire à l'issue d'un temps réglementaire de service, et qui est à l'origine de ces difficultés, n'est pas un privilège exorbitant.

Il s'agit du juste dédommagement de la disponibilité et de la mobilité auxquelles ce militaire a été astreint tout au long de sa carrière, et sans lesquelles il n'y aurait plus d'armée ; disponibilité qui le conduit bien souvent à ne prendre en charge une famille que tardivement ; mobilité qui, entre autres contraintes, prive bien souvent son épouse d'un emploi.

Il y a donc dans ce projet de loi une forte injustice qu'il m'appartient de dénoncer, injustice qui consiste à tenir le militaire à part - et c'est normal - dès qu'il s'agit de certains avantages sociaux incompatibles avec son état mais à le réaligner sur le secteur civil dès lors qu'il s'agit de mesures financières.

Autre sujet important : la réparation navale et l'entretien de notre flotte. Pas complètement oublié cette année avec une dotation accrue de 9 p. 100, ce chapitre modeste et sans éclat prend une importance capitale lorsque les constructions neuves ne permettent plus le renouvellement homogène de notre flotte. Il devient alors impérieux, par un entretien de plus en plus lourd, de retarder la condamnation de certaines unités. Or, pour ne citer que l'exemple de notre présence outre-mer, la marine va probablement être dans l'obligation de supprimer le dernier carénage de deux avisos-escorteurs et de prononcer leur condamnation dès leur première avarie majeure.

Ce chapitre est un chapitre clé qui détermine non seulement le volume physique de notre flotte, mais également sa disponibilité, sa souplesse d'emploi ainsi que sa capacité à intervenir d'une manière sûre dans les missions de longue durée.

Ma dernière question concerne la future base stratégique de Nouméa. L'annonce de la réalisation de cette base par le Président de la République, en janvier 1985, a fait naître de grands espoirs au sein de la population néo-calédonienne qui

a cru y voir la volonté affirmée de maintenir la Nouvelle-Calédonie dans la République française. La formule « base militaire stratégique » alors nettement exprimée a induit l'opinion en erreur ; il n'y a rien de comparable avec les bases anglaise de Gibraltar et américaine de Guantanamo, dans l'île de Cuba, ou encore la base soviétique à Cam Ranh.

Il s'agit du renforcement d'éléments existants des forces armées et, spécialement pour la marine, de la construction d'un quai de 200 mètres permettant l'accostage de bâtiments à fort tirant d'eau. Or, sur une dépense prévisible de 80 millions de francs en trois ans, un million de francs a été dégagé en 1985 ; en 1986, rien de plus. On ne connaît pas les financements pour 1987 et 1988.

Une forte augmentation des crédits destinés aux infrastructures de la marine aurait pu apparaître ; on constate, au contraire, qu'avec une réduction drastique de 20 p. 100, il s'agit du chapitre le plus frappé par les contraintes budgétaires.

Je demande, au nom de la commission, des explications car le silence qui l'entoure pourrait être interprété comme un sombre présage d'abandon.

Même si les orientations d'ensemble données à ce budget traduisent une très nette prise de conscience des indispensables priorités qui doivent être respectées pour conserver à notre marine sa mission océanique, l'écart reste cependant trop profond entre les besoins réels de notre future marine et les ressources qui lui sont, cette année encore, insuffisamment consacrées.

La réduction du tonnage de 300 000 à 230 000 tonnes à l'horizon 1990-1992, si un coup de barre salvateur n'est pas donné, marquerait l'abandon inadmissible par la France, présente par ses îles et ses rivages sur l'ensemble des mers du globe, de son rôle de grande puissance, alors même que les zones économiques qu'elle contrôle actuellement permettent d'espérer pour la nation et sa jeunesse l'exploitation de richesses potentielles qui leur appartiennent en propre.

Dans ces conditions, tout en reconnaissant certains efforts accomplis, la commission n'a pu apporter son assentiment à ce projet de budget. *(Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur celles de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

**M. le président.** La parole est à M. Genton.

**M. Jacques Genton, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous voici, après deux ans d'application de la loi de programmation militaire pour 1984-1988, devant deux documents théoriquement complémentaires : le « rapport au Parlement sur l'exécution et la réévaluation de la loi du 8 juillet 1983 portant approbation de la programmation militaire pour les années 1984-1988 » et le budget de la défense pour 1986.

Avant la présentation de son rapport pour avis sur la « section commune » de ce budget, le rapporteur croit utile de vous soumettre des observations sur le premier de ces deux documents, le « rapport au Parlement ».

Une première partie du rapport, intitulée « les conditions de la sécurité de la France et l'évolution du contexte international », en trois pages rédigées très méticuleusement, réaffirme la valeur de notre dialectique de dissuasion, rendue possible grâce à notre arsenal nucléaire. On peut regretter, pourtant, que ce texte ne trouve pas d'autres exemples de l'action de la France que les opérations du Tchad, ou celles auxquelles nous avons participé dans des cadres multinationaux ou internationaux, comme au Proche-Orient, et dont aucune, à notre avis, n'a semblé s'inspirer le moins du monde d'une véritable volonté dissuasive ; bien au contraire, elles ressemblent plus, à nos yeux, à des interventions d'urgence, décidées trop tard, pour éteindre des feux dont il n'était possible que de stopper l'extension à nos dépens !

Quant à l'avenir, le document, sans trop s'engager sur l'attitude que prendra notre pays face au plan américain d'initiative de défense stratégique - I.D.S. - réaffirme, de manière incertaine, la nécessité pour la France de poursuivre la modernisation de ses moyens nucléaires, stratégiques et prés-tratégiques, afin d'en assurer la crédibilité. Il indique que des définitions précises d'orientation en matière spatiale seront

élaborées, qu'un effort devra être fait pour l'utilisation militaire - pacifique bien sûr - de l'espace, que des programmes devront être construits à cette fin.

Tout cela nous semble procéder d'intentions louables, mais reste bien flou.

La deuxième partie du « rapport au Parlement » présente un bilan des deux premières années de programmation militaire. Dans un chapitre 1<sup>er</sup>, elle rappelle le contenu physique de la loi de programmation. Je ne retiendrai pas votre attention sur ce point.

Un chapitre II présente le bilan général de la période 1984-1986. Ce bilan ne fait que confirmer ce que les rapports de nos commissions des finances et de la défense soulignent depuis deux ans, dans le cadre d'une loi de programmation à laquelle le Sénat, je me permets de le rappeler, n'a pas donné son approbation, en 1983.

Nous estimons que toutes ces observations que nous présentions à cette époque, tant en ce qui concerne la réorganisation de l'armée de terre, notamment la création de la force d'action rapide, le « rééquilibrage » du dispositif terrestre, la réorganisation de la défense opérationnelle du territoire et le rôle de la gendarmerie, le regroupement des moyens nucléaires tactiques, qu'en ce qui concerne la conception stratégique qui sous-tend ces opérations, n'ont rien perdu de leur valeur. Je me permets, au nom de la commission des affaires étrangères, de vous renvoyer à notre rapport de 1983.

Depuis deux ans, les rapports pour avis de notre commission n'ont cessé de souligner les difficultés parfois inextricables dans lesquelles se trouvent les armées pour assurer la continuation des activités indispensables à leur entraînement et pour maintenir un minimum de train de vie quotidien.

En revanche, il nous est dit que les activités prévues ont été dépassées en 1984 « en raison des activités antérieures », au Liban et au Tchad en particulier. Il nous semble pour le moins étonnant de faire intervenir dans le décompte des activités de routine obligatoires, en quelque sorte, des activités exceptionnelles dues à des circonstances que le budget ne pouvait pas prévoir ; certes, les collectifs budgétaires de 1983 et 1984 ont couvert une partie des dépenses ainsi engagées, mais, comme cela a été clairement indiqué, il s'agissait d'une partie seulement ; en tout état de cause, assimiler ces activités exceptionnelles, avec la charge anormale qu'elles ont imposée aux matériels, à des activités journalières, nous paraît relever d'une démarche d'esprit qui ne s'inspire pas d'une rigoureuse orthodoxie budgétaire.

Enfin, toujours dans le cadre de son chapitre II, le rapport fait le point des commandes et des livraisons de matériels.

Nous ne reprendrons pas ici ce que nous disions en 1983 sur le fait que presque toutes les commandes nouvelles de matériels majeurs prévues par la loi de programmation correspondent à des livraisons qui s'échelonnent à la fin ou après la fin de cette période de programmation ; mais nous devons, en le regrettant, signaler le manque d'imagination et de résolution que marque le rapport en matière de grands programmes nouveaux ; il nous est dit qu'en juillet 1984 a été décidé le pré-développement d'un système d'aides à la pénétration pouvant être installé sur les missiles M 4.

Quelle signification faut-il accorder au mot « pré-développement » si l'on se souvient de la coupe massive effectuée en 1984 et 1985 dans les autorisations de programme concernant les études spéciales en matière d'engins, au budget de la section commune ? Tel était le sens de toutes les questions que nous avons posées au cours des derniers exercices lors de l'examen de ce budget.

Faut-il considérer qu'il s'agit là d'un engagement sérieux ou simplement d'une déclaration gratuite ? Faut-il rapprocher la promesse de ce « pré-développement », à échéance vague, de l'intention, affirmée plus loin dans le rapport, de lancer « les développements relatifs à un satellite d'observation optique et à un satellite de communication, successeur de *Syracuse I*, en vue d'une mise en service en 1992 » ? Je ne suis pas capable de répondre à la question que je pose moi-même. N'oublions pas que c'est en 1982 qu'a été renvoyé aux calendes grecques le programme, dit Samro, de satellite militaire propre aux armées !

Le chapitre III présente ensuite le bilan de la période 1984-1985 par catégories de force.

J'avoue qu'il est piquant d'y relever, à propos de la priorité que constitue le maintien de la crédibilité de nos forces nucléaires, la phrase suivante : « Le programme M 4 est

exemplaire à cet égard : il s'est déroulé dans des conditions remarquables et, décidé en 1978, l'*Inflexible* est entré en service, comme prévu, en avril 1985, sans aucun retard... » Il semblerait donc que ce programme aurait été assez bien conçu, voilà une dizaine d'années, pour s'être ainsi réalisé sans anicroche ! Nous nous en sommes réjouis sans pour autant en attribuer le mérite à d'autres.

Les sommes prévues ont été à peu près respectées, certes, mais avec les distorsions que nous savons et dans le cadre d'une inflation qui a été sensiblement supérieure aux prévisions budgétaires. Les programmes de matériels majeurs ont été à peu près suivis, mais, malgré la satisfaction qui marque toutes les pages du document, la vie de tous les jours et les activités des forces ont vu et voient toujours leurs moyens s'amenuiser de façon continue. La commission a manifesté son inquiétude à ce sujet.

Enfin, après ce rapide bilan, nous arrivons à l'essentiel du rapport, c'est-à-dire à ce que la loi du 8 juillet 1983 appelait non pas « l'exécution » et « la réévaluation », mais tout simplement « la réévaluation » de la programmation, à la suite des deux premiers exercices budgétaires qu'elle couvre.

Et là, une troisième partie, en trois courtes pages, sans s'encombrer de détails financiers, prévoit essentiellement la poursuite, comme depuis 1984, des programmes fixés antérieurement et des études indispensables pour maintenir nos forces en état. Elle prend acte également de la décision de diminuer les effectifs, contenue dans la loi de programmation. La seule nouveauté qui apparaisse est, comme nous l'avons indiqué voilà un instant, le lancement des développements relatifs à un satellite d'observation optique et à un satellite de communication.

La dernière phrase de cette troisième partie, seule à concerner les ressources financières, ne manque pas d'être inquiétante. Elle dit, en effet, que l'enveloppe financière prévue pour la période 1986-1988 par la loi de programmation « pourrait cependant être réduite en fonction des résultats acquis par le Gouvernement dans la lutte contre l'inflation, tout en assurant la poursuite des grands programmes individualisés dans la loi ».

Mais il nous semble que c'est là, véritablement, la confirmation du fait que le budget de la défense est et sera de plus en plus « banalisé » et traité en termes uniquement économiques. Il est maintenant évident que les armées vont supporter le prix d'une économie mauvaise. L'insuffisance des crédits, phénomène chronique, mais qui atteint désormais la cote d'alerte, en témoigne. La commission de la défense ne peut pas constater cette situation sans la déplorer.

Quels commentaires peut inspirer la lecture du document ? D'abord, la longueur du compte rendu qu'il présente semble servir de prétexte à la brièveté des considérations pour l'avenir. Les programmes majeurs d'avant 1981 continuent de se réaliser à peu près - le Gouvernement s'en félicite - mais cela, d'ailleurs, au prix de nombreux blocages et reports, dès 1982. La vie des armées se poursuit cahin-caha, dans le cadre d'une enveloppe financière que nous continuons de croire insuffisante, malgré l'optimisme du rapport qui nous est présenté, et qui ne fait que camoufler des carences évidentes.

Aucun des programmes majeurs nouveaux qui étaient indispensables n'est décidé ou ne fait l'objet d'un choix à réaliser rapidement. Nous pensons ici, par exemple, à la définition et à la mise en route d'un programme pour la seconde composante de la force nucléaire stratégique, qu'elle s'appelle « SX » ou autrement. Nous pensons aussi au programme M 5, qui doit permettre aux sous-marins de la force océanique stratégique de recevoir l'armement destiné à succéder normalement au M 4.

Nous souhaiterions qu'enfin une décision soit prise au sujet de l'arme à rayonnement renforcé. Pas un mot de tout cela dans le rapport gouvernemental ! Pas un mot non plus quant à un éventuel système de type A.W.A.C.S. destiné à la détection électromagnétique couvrant à toute altitude les approches de notre territoire.

**M. Henri Emmanuelli**, secrétaire d'Etat. C'est secret !

**M. Jacques Genton**, rapporteur pour avis. Je reprendrai ici, pour les conforter, les remarques faites par M. le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au cours de l'après-midi.

Dans notre rapport de 1983 sur la programmation, nous avions déjà prévu que les budgets des trois dernières années allaient représenter 84,62 p. 100 du total. Compte tenu du budget pour 1986, qui arrive maintenant à notre examen, on ne peut donc que conclure à une diminution de fait de l'effort demandé au pays pour assurer sa défense.

Quant à l'avenir proche, celui de 1987 et 1988, la réduction progressive de l'augmentation, si elle continue et surtout si elle est accentuée sous le prétexte d'une diminution plus ou moins objective de l'inflation, risque d'amener à des totaux budgétaires qui ne permettront même pas d'atteindre le chiffre global initialement prévu pour la programmation militaire. Il faudrait, en effet - je rappelle ce qui a été dit - que soit réalisée une augmentation annuelle moyenne d'environ 12 p. 100 pour que ce montant total puisse être atteint. Nous vous rappelons que, en 1987 et en 1988, le total des budgets militaires représentera environ 47,5 p. 100 du total de la programmation.

La diminution de fait subie par les budgets de 1984, 1985 et 1986 ne laisse guère augurer que le redressement nécessaire puisse en aucune manière s'accomplir, dans l'optique actuelle.

Ou bien faudrait-il penser que cette intention s'était déjà manifestée lors de la présentation de la loi de programmation et qu'elle se réalise maintenant avec la phase du rapport au Parlement qui ouvre la porte à une réduction des budgets militaires sous prétexte de déflation ? En quelque sorte, le budget de la défense se trouverait piégé. Nous ne devons pas nous cacher que, en toute hypothèse, l'avenir - ou l'héritage - sera très difficile, cette fois, à gérer en raison des retards pris en quatre ans et dès 1982.

La majorité de la commission tenait à signaler cette grave inquiétude au Sénat. Nous savons que les lois de programmation militaire sont toujours extrêmement difficiles à mener à terme et que des dérapages se produisent fréquemment. L'optimisme du début nous paraissait quelque peu excessif, mais, là, les dérives ont dépassé largement ce qui pouvait être prévu.

J'en viens maintenant à l'examen de la section commune. Pour ce qui est des détails du budget de cette section, je me permets de vous renvoyer à la lecture des tableaux et des considérations numériques contenus dans mon rapport écrit. Il ne convient guère, en effet, étant données l'heure tardive et la procédure utilisée, que je fournisse des détails trop complets.

Je me contenterai donc de rappeler de manière succincte que, dans son ensemble, le budget accuse, pour la première fois depuis le début de la programmation, une diminution des crédits de paiement consacrés à l'équipement de 0,27 p. 100, même si les autorisations de programme marquent une très légère augmentation.

Quant aux crédits consacrés aux études, ils continuent à baisser, certes légèrement, mais régulièrement, depuis le début de la programmation.

S'agissant des crédits affectés à la délégation générale pour l'armement - D.G.A. - on constate une diminution de 0,76 p. 100 des crédits de paiement et une augmentation de 5,66 p. 100 des autorisations de programme. Les investissements techniques et industriels de la D.G.A. marquent, pour leur part, une baisse de 9,14 p. 100 pour les autorisations de programme et de 36,4 p. 100 pour les crédits de paiement.

Compte tenu de ces informations, on ne peut guère parler ici que de stagnation, voire peut-être de recul.

Le budget du S.I.R.P.A. - service d'information et des relations publiques des armées - n'appelle pas d'observation particulière.

Quant au service de santé des armées, son budget est caractérisé par une diminution des dépenses d'équipement qui est rendue possible par l'achèvement d'une série de grands travaux et une diminution sensible de ses effectifs - 131 emplois au total - dans le cadre de la déflation des effectifs de l'armée.

Mes chers collègues, votre commission attache chaque année, vous le savez, une grande attention aux crédits affectés aux armements nucléaires de la France.

Dans ce projet de budget, il ressort que les études spéciales « atome » voient un léger affaiblissement de leurs autorisations de programme et une faible augmentation de leurs crédits de paiement. Les études spéciales « engins » comportent des autorisations de programme en augmentation de

11,56 p. 100. Mais leurs crédits de paiement sont en diminution de 7,58 p. 100. Faut-il voir là la première traduction budgétaire de la grande réduction des autorisations de programme que nous dénoncions lors de l'examen du budget de 1984 et du budget de 1985 ? C'est une question que votre commission s'est posée.

En matière de forces nucléaires stratégiques, nous ne pouvons que constater une baisse régulière des crédits de paiement et des autorisations de programme d'étude, à peine corrigée, pour 1986, par une légère reprise des autorisations de programme. Mais dans le domaine dont il s'agit, nous pouvons redouter que les résultats de ce relèvement n'apparaîtront pas à brève échéance.

Pour ce qui est, enfin, des principaux équipements nucléaires, le rapporteur a interrogé les services compétents sur le point de la réalisation des programmes M 4 et S 3, et la réponse écrite qui lui fut donnée a été confirmée par M. le ministre de la défense lors de son audition devant la commission.

Les crédits demandés pour le programme M 4 au titre du budget de 1986 s'élèvent à 2 390 millions de francs en autorisations de programme et à 2 609 millions de francs en crédits de paiement. Ces montants recouvrent le développement, la mise en place initiale des missiles et des charges, hors amélioration du missile et maintien en condition opérationnelle.

La première unité de missiles sol-sol-balistique-stratégique S 3 a été mise en service en juin 1980. La seconde unité est en service depuis 1981. Votre rapporteur a d'ailleurs assisté à la cérémonie de la mise en service.

En 1986, 555 millions de francs d'autorisations de programme et 614 millions de francs de crédits de paiement couvriront le maintien en condition opérationnelle du système, des missiles et des charges, ainsi que des améliorations des réseaux de transmission et de la protection militaire. Permettez-moi de dire que les programmes légués par « l'héritage » ont, dans ces domaines, été menés à terme.

En revanche, pour ce qui est du programme SX, on doit noter des hésitations ou, pour le moins, une discrétion hésitante. On peut dire tout juste que les études de projet d'une nouvelle composante stratégique déployée sur le territoire national se poursuivent.

Cette composante, complémentaire des forces océaniques stratégiques, pourrait à terme tenir le rôle actuellement dévolu aux Mirage IV et aux missiles du plateau d'Albion. Au stade actuel du projet, des indications sur les nombres de missiles à construire et à déployer ne peuvent pas être rendues publiques.

Quant au programme M 5, celui qui doit assurer la relève, sur les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, des actuels engins M 4, aucune précision n'a été obtenue.

Une fois de plus, nous redirons qu'aucune décision n'a encore été prise pour la fabrication de l'arme à rayonnement renforcé, la « bombe à neutrons » - j'y faisais allusion en analysant rapidement le compte rendu sur la loi de programmation militaire - dont on nous a dit qu'elle avait fait l'objet de nouveaux essais récents au centre d'expérimentation du Pacifique.

Il est envisagé, en particulier, au cas où sa fabrication ferait l'objet d'une décision formelle, de l'utiliser dans le système Hadès. J'y faisais également allusion dans le rapport de façon assez précise.

S'agissant, en ce qui concerne cette bombe à neutrons, d'une arme spécifique du champ de bataille, il semble étonnant de la voir livrée par un vecteur d'une portée allant jusqu'à 350 kilomètres et relevant directement, dans le cadre de la grande unité nucléaire préstratégique, de l'autorité du chef d'état-major des armées. Il faut souhaiter que la doctrine de l'emploi tactique de cette arme s'affinera quand nos armées l'auront à leur disposition et quand ces modifications de la loi de programmation militaire seront appliquées.

Sans vouloir obtenir des informations qui pourraient être préjudiciables à notre défense, la commission a tenu depuis plusieurs années à manifester sa volonté de réclamer le maintien de la capacité de notre principale composante nucléaire stratégique. Telle est l'une des raisons pour lesquelles j'ai quelque peu insisté sur l'absence d'informations en ce qui concerne le programme SX éventuel et le programme M 5, une autre étant que nous n'avons jamais pu obtenir de précisions sur ces sujets.

Nous retrouvons ici les observations présentées dans notre rapport du 9 juin 1983 sur la programmation militaire et celles qui ont été exprimées, voilà quelques instants, aussi bien par M. le président de la commission que par votre rapporteur dans la première partie de son exposé.

J'en arrive à la conclusion : médiocrité d'un budget où les autorisations de programme stagnent pratiquement, où les crédits de paiement des équipements tendent à diminuer, suivant en cela les diminutions des programmes des années antérieures, les réalisations ne portant que sur les programmes mis en route avant 1981 ; aucun grand programme majeur d'avenir défini courageusement, fixé dans le temps, chiffré avec rigueur. Telle nous apparaît, hélas ! la situation du budget de la section commune pour l'exercice 1986, le tout étant d'ailleurs présenté - il faut bien le dire - avec une certaine complaisance.

Cette situation, dans le cadre du troisième budget de la programmation 1984-1988, dont on attendait la réévaluation par rapport aux exercices précédents, traduit une dévaluation de fait et la poursuite d'une réelle banalisation du budget de la défense face à l'augmentation de certains budgets civils.

C'est à la fois la responsabilité et l'angoisse de votre commission de la défense de devoir vous faire part de ces jugements désagréables et préjudiciables.

Le seul poste, dans la section commune, qui marque une sensible augmentation - d'un montant de 16 p. 100 - est celui de la participation à la dette publique ; nous l'excluons, certes, de nos calculs, mais il traduit exactement l'incidence du coût de la vie dans les charges de l'Etat, face à la petite augmentation de 5,31 p. 100 de l'ensemble des crédits « utiles » de fonctionnement de la section commune.

Nous souhaitons une défense efficace ; il faut savoir ce que l'on veut et avoir les moyens pour ce faire. C'est la raison pour laquelle votre rapporteur et votre commission, qui n'émettent qu'un avis, ne peuvent, devant cette situation, que vous conseiller de ne pas approuver les crédits. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Cazalet.

**M. Auguste Cazalet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget du ministère des relations extérieures crie misère !

Pour servir la France et assurer sa dignité, les diplomates, fonctionnaires particulièrement dévoués, acceptent, sans mot dire, l'austérité qui frappe leur ministère. Mais cela n'est qu'apparence, et puisque nous sommes à l'heure des bilans, permettez-moi de rappeler brièvement comment la politique menée depuis 1981 a conduit à la démoralisation et au découragement du personnel diplomatique.

Cela a commencé par les nominations de quelques-uns de vos amis politiques - députés, journalistes ou autres, mais en aucun cas diplomates de carrière - à quelques bonnes places. Bonnes places en effet, car pour tous ces personnages bien en cour, en quête d'évêchés ou d'abbayes, pas question de se retrouver en terres infidèles ou sous des climats désagréables ! Non ! Tant qu'à faire, mieux valait être nommé à Vienne, Copenhague, Madrid, Buenos Aires, aux Seychelles, à Paris - à l'U.N.E.S.C.O. - ou encore à New York, à l'O.N.U.

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Ou à Rome !

**M. Auguste Cazalet.** Je vous laisse deviner la stupeur et le désarroi des diplomates ayant des années de carrière et dont la faiblesse est de ne pas figurer parmi les amis du pouvoir, mais d'aimer et d'exercer simplement leur métier pour le service de la nation, en voyant des personnes non issues de leurs rangs ainsi gratifiées et se posant cette question : est-il possible qu'il y ait, dans la politique d'affectation, deux poids deux mesures selon que l'on est diplomate de métier ou militant socialiste reconverti ? Eh bien oui, cela est possible, et cela est grave, monsieur le secrétaire d'Etat !

Croyez-vous que la France ait intérêt à entamer la motivation de nos diplomates ? C'est pourtant ce qui s'est produit, mais peut-être ne vous en êtes-vous pas rendu compte ? Cependant, il est un fait que ces nominations ont été ressenties comme des punitions par les hauts fonctionnaires et que c'est un corps tout entier qui, le moral brisé, a été atteint.

Et puis, le temps a passé ; les échéances électorales approchant, vous ne pouviez rester sur un tel tollé. C'est ainsi que M. Cheysson, conscient qu'il fallait réparer les erreurs commises et, surtout, faire en sorte qu'elles ne puissent être répétées dans l'avenir, entreprit de réformer le statut particulier des agents diplomatiques et consulaires. Cependant, c'est M. Dumas qui publiera le décret n° 85-375 du 27 mars 1985.

En régime socialiste, il faut « faire démocratique » ! Aussi, désormais, « nul ne pourra être nommé conseiller des affaires étrangères de première classe s'il n'a effectué un séjour d'au moins deux ans dans un poste où le climat ou les contraintes quotidiennes rendent les conditions de vie rigoureuses. »

Enfin, on avait trouvé la valeur rédemptrice, exorcisé le passé ! Plus question d'être nommé dans des « ambassades cocotiers » sans être passé par les « ambassades moustiques » ! Il n'y aurait plus jamais de discriminations ! Plus jamais ? Pas sûr ! Où sont donc allés les auteurs de la réforme, grands pourfendeurs d'« embusqués » ? Eh bien, les deux tiers sont à Paris ; deux - et non des moindres - se retrouvent dans des pays frontaliers ; un autre a choisi les cocotiers, mais, rassurez-vous, les cocotiers en question bordent une mer de carte postale. Aller à la plage figure-t-il parmi les « contraintes quotidiennes » ?

Ce décret n'était, en réalité, qu'un alibi et ne réglait en rien la question de fond.

Pour le personnel diplomatique, le problème de l'alternance dans les affectations est important et complexe car, à travers lui, c'est toute une série de questions qui se trouvent directement ou indirectement posées : les structures de l'administration centrale, les rémunérations, la spéculation des agents au plan fonctionnel et, d'une manière plus générale, tout l'ensemble des problèmes que pose l'adaptation de la fonction diplomatique au bouleversement des techniques de communication, à la diversification des relations entre les Etats et à l'évolution même des structures de l'action extérieure.

La politique des affectations requiert de la souplesse. Il faut tenir compte de la spécificité de chaque situation particulière. Ainsi des cas qui appellent une évidente compréhension ne peuvent-ils être réglés que dans la flexibilité. Or, durant ces quatre années, vous n'avez rien compris ! Vous vous êtes attaché à définir des critères généraux, nécessairement imparfaits car trop rigides. Pas plus que l'on ne change la société par décret, l'on ne règle des problèmes de personnes avec des oukases et, en l'occurrence, des alibis.

Non, vous n'avez pas ménagé les fonctionnaires de votre département et le budget misérable que vous nous présentez ne fait qu'accroître leur découragement...

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Cazalet ?

**M. Auguste Cazalet.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Je voudrais simplement indiquer à M. Cazalet que je ne suis pas ministre des affaires étrangères !

**M. Auguste Cazalet.** Je le sais bien, mais le ministre n'est pas là !

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** N'employez donc pas les termes « de votre département » ! Changez le texte ! Faites quelque chose !

**M. Auguste Cazalet.** Je sais bien que vous lui transmettez mon discours !

**M. le président.** Ne vous inquiétez pas, monsieur Cazalet. Le Gouvernement est solidaire !

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Merci pour lui, monsieur le président !

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Cazalet.

**M. Auguste Cazalet.** Le Gouvernement vient de déposer un projet de loi « portant aménagements et simplifications relatifs à la protection sociale et portant rectification du code de la sécurité sociale ».

Ce projet de loi, mes chers collègues, a été enregistré à l'Assemblée nationale sous le numéro 3097. Que vient faire dans ce débat, me direz-vous, un texte présenté par Mme Dufoix ? C'est très simple ! Il suffit d'examiner les dispositions prévues à l'article 9. En voici l'exposé des motifs : « Pour permettre une plus grande ouverture de la carrière diplomatique au niveau le plus élevé et éviter que les personnalités qui ont été appelées à exercer les fonctions d'ambassadeur, alors qu'elles n'en faisaient pas partie, ne soient pas pénalisées dans leur situation personnelle, trois emplois de ministre plénipotentiaire créés par la loi de finances pour 1986 leur sont réservés. Est ainsi institué par l'article 9 de la loi un tour extérieur spécifique au profit de personnes qui ont fait la preuve de leur capacité dans ces fonctions »

Ainsi, « la boucle est bouclée ».

Sans le moindre scrupule, vous, ou les ministres, ou vos amis...

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Mes collègues !

**M. Auguste Cazalet...** avez placé vos amis à des postes qui auraient dû être attribués à ceux qui, avec compétence, mettent leur vie au service de la France.

Vous rendant compte que vous étiez allés un peu trop loin, vous avez battu votre coulpe, ou, du moins, c'est ce que vous avez voulu laisser croire !

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Ah bon !

**M. Auguste Cazalet.** Aujourd'hui, sentant que le vent risque de tourner, vous assurez et décidez de donner aux plus méritants de vos amis une rente à vie ! C'est dans un « sauve qui peut » que s'achèvent vos services déloyaux à l'égard du personnel diplomatique et, à travers eux, de la France. Il fallait que la représentation nationale et les Français le sachent. (Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.)

**M. le président.** La parole est à M. Voilquin.

**M. Albert Voilquin.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je vais m'efforcer d'être bref.

Dans le projet qui est soumis à notre examen, le budget de la défense progresse, par rapport à 1985, de 5,4 p. 100 soit, sur la base d'une hypothèse d'augmentation des prix de 3,7 p. 100, une progression de 1,6 p. 100 en francs constants, faisant suite au 1,25 p. 100 des années 1984 et 1985.

Or le respect de la loi de programmation supposait une norme de progression annuelle des dépenses d'équipement de 2 p. 100 et la réalisation de programmes majeurs. Non seulement l'année 1986 ne permettra aucune actualisation de cette progression, mais encore les engagements financiers pour l'année considérée ne seront-ils pas davantage respectés.

L'effort est donc repoussé d'année en année ; il pèsera lourdement sur les budgets des années 1987 et 1988 qui - faut-il le souligner ? - ne sont pas politiquement neutres. En effet, eu égard au retard pris sur la programmation, qui peut être chiffré à 12 milliards de francs, les dépenses d'équipement devraient, en 1987 et 1988, progresser de 4,3 p. 100.

Ces écarts seront lourds de conséquences sur la réalisation de programmes indispensables à la modernisation et au maintien de la crédibilité de notre défense, comme l'ont démontré les collègues qui m'ont précédé à la tribune : cinq ans de retard pour le programme d'observation et de communication par satellite ; au mieux, un retard de quatre ans pour la mise en chantier du porte-avions nucléaire qui suppose une dépense de 7 milliards de francs alors que les crédits ne sont, cette année, que de 100 millions de francs.

De plus, le problème des navires assurant la protection de ce porte-avions n'est pas envisagé. Le septième S.N.L.C. n'a pas encore dépassé le stade des études. Quant aux premiers prototypes du char de combat futur, ils seront certes expérimentés en 1986, mais ce n'est qu'en 1992 qu'un premier régiment, soit 50 chars, en sera équipé. Or, le parc blindé à relever est de 1 300 chars.

Ainsi le budget pour 1986 sera-t-il inapte à sortir nos armées de l'impasse, d'autant qu'il reste muet - je le souligne à mon tour - sur la détection aéroportée et les systèmes de contre-mesures électroniques, sur l'avion cargo lourd à long

rayon d'action, qui fait tellement défaut à la F.A.R. et à d'autres unités, sur la composante de diversification de la F.N.S. et sur l'arme à radiations renforcées, qu'à évoquée à deux reprises notre collègue M. Jacques Genton

De plus, la spectaculaire chute des autorisations de programme amorcée en 1982 se poursuit : elle devrait être de l'ordre de 4 p. 100 cette année. Cela laisse mal augurer d'une éventuelle volonté de redressement de la part de nos gouvernants d'autant que, dans le même temps, on organise des restrictions en chaîne sur l'essence et les munitions, sur l'entretien des matériels, sur les possibilités d'entraînement, qui s'accompagneront d'une baisse des effectifs.

A ce propos, permettez-moi, mes chers collègues, une sorte de diversion - qui, d'ailleurs, n'en n'est pas une - pour souligner à mon tour qu'en matière de gestion qualitative du personnel des difficultés commencent à se faire jour, du fait de l'aggravation prévisible de la législation, sur le cumul d'un salaire et d'une pension de retraite, aggravation mal ressentie par les cadres d'active, sans parler des incidences possibles sur le recrutement. Ces mesures vont engendrer des situations sociales et familiales difficiles, d'où pour les armées, d'une part, perte d'une possibilité de rentabiliser l'investissement, souvent important, qu'elles ont consacré à la formation de leur spécialité et, d'autre part, contrainte de maintenir en activité des cadres âgés qui bloqueront la pyramide des grades à son sommet, avec les conséquences que cela représente.

Autre point, qui s'inscrit d'ailleurs dans la suite de mon intervention de l'an dernier : toute l'armée de terre va prochainement être habillée d'un uniforme bleu, le « bleu 4000 », abandonnant le « drap moutarde ».

Depuis longtemps, le bleu foncé était la couleur propre à la tenue des chasseurs. En effet, dès la création du premier bataillon de chasseurs, en 1839-1840, il avait été décidé de les doter d'un vêtement simple, discret et sombre, pour les mettre dans les meilleures conditions du combat en pointe auquel ils étaient destinés. Seul un fin passepoil jonquille apportait une légère touche de couleur dans cette tenue un peu austère.

Les chasseurs ont traversé un siècle et demi de guerres et de gloires dans leur tenue bleue, qui est devenue le symbole de tous les chasseurs à pied, alpins, cyclistes ou mécanisés. Leur unité, leur spécificité a pour expression suprême l'unique drapeau de tous les chasseurs, l'un des plus décorés de l'armée française.

Voilà pourquoi, chasseurs en activité ou anciens chasseurs, tous solidaires, nous voulons que soit gardé un minimum de la tenue traditionnelle, facteur irremplaçable du moral : le passepoil et les soutaches jonquille doivent être maintenus et réservés aux chasseurs, comme la cravate noire et, maintenant, le foulard jonquille ; un foulard garance conviendrait parfaitement au reste de l'infanterie ; les boutons doivent rester blancs, comme les galons des officiers et des sous-officiers.

En un mot comme en cent, et sans forfanterie de mauvais goût, les chasseurs veulent conserver une tenue qui les fasse reconnaître de loin, au premier coup d'œil. Leur histoire glorieuse leur permet ce mouvement d'orgueil ! M. Hernu avait promis que la tenue serait maintenue. Je suis persuadé que son successeur tiendra cette promesse.

Que devient dans un tel environnement le prétendu consensus sur la politique de défense ? S'il y a un bien consensus, il est parmi la population.

Le pouvoir socialiste s'est en quelque sorte coulé dans un moule dont il avait auparavant contesté bien des aspects essentiels d'où l'impression que se créait une dichotomie : d'un côté le langage, de l'autre les actes. Au fil des ans, réticences, blocages et hésitations accentuèrent les contradictions et le malaise grandit au sein de l'armée.

L'épilogue eut lieu dans le Pacifique : d'un côté, de grands déplacements publicitaires vers Mururoa, de l'autre, les événements de la Nouvelle-Calédonie et l'affaire Greenpeace, qui ont considérablement affaibli notre position dans cette région ; d'un côté, l'adhésion officielle à la position dominante, de l'autre, les blocages idéologiques, les ambiguïtés et le flou.

En avril 1985, le Président de la République lance un grand projet d'Europe de la technologie baptisé « Eurêka ». Il énonce de grands principes, mais les contours restent flous,

et ce, à l'heure où les Etats-Unis et le Japon lancent une série de programmes de recherche-développement concernant les nouvelles technologies.

Face à l'initiative de défense stratégique américaine, la France est très réservée et même sceptique. L'I.D.S. représente à elle seule un programme militaire qui peut avoir des retombées civiles. La France propose donc un programme civil « Eurêka » qui peut avoir des retombées militaires. Il est nécessaire de développer la coopération européenne dans le secteur des nouvelles technologies.

Or, le contenu et le financement de cette opération « Eurêka » doivent impérativement faire l'objet de discussions débouchant sur des propositions concrètes. Là se trouve le « talon d'Achille » du système.

Pouvons-nous ignorer l'initiative de défense stratégique américaine ? Avons-nous seulement le choix ?

C'est au plan scientifique et économique qu'il faut, pour l'instant, situer le défi du président Reagan. Si les applications militaires ne sont pas pour demain, si l'« artillerie spatiale » ne peut représenter qu'un complément, qu'une dépense strictement supplémentaire dans des budgets déjà considérables, il faut convenir que l'I.D.S. va créer, avec ou sans l'Europe, une dynamique technologique dont les Etats-Unis seront les premiers bénéficiaires. Ici encore, chacun connaît les lois, elles sont simples : nous recueillons des bénéfices à la mesure de nos investissements. Face à ce gigantesque « créneau porteur », la France ne peut rester seule.

C'est là que se situe la toute dernière difficulté. Après l'élaboration du projet « Eurêka », c'est-à-dire après la mise sur pied de ce qui sera peut-être un jour l'Europe de la haute technologie civile, « restreinte » à ses applications les plus immédiates, nous sommes désormais contraints d'envisager l'Europe de la haute technologie militaire et spatiale et, pour tout arranger, de lui confier des objectifs à très long terme, dont les contours précis n'apparaîtront qu'au fil des années.

Je laisse aux pessimistes le soin d'abandonner la partie sans même la commencer. La décision de ne pas relever le défi, nous n'avons bien sûr besoin de personne pour la prendre... Nos partenaires, nos voisins immédiats sont parfois dans des situations bien délicates quant à leur politique de défense : ils sont pourtant capables de choix courageux.

Alors, ensemble, nous devons rechercher les solutions qui conviennent au vieux continent, à ses spécificités géographiques et politiques, à ses moyens, à ses ambitions. Voilà vingt ans, la conquête de la lune, c'était un beau geste, c'était l'affaire de ceux qui pouvaient dépenser. Aujourd'hui, la conquête de l'espace devient l'affaire de tous car, demain, l'enjeu ne sera pas le prestige, mais l'indépendance des nations. (*Applaudissement sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avant de parler des questions budgétaires, je voudrais m'associer à tous ceux qui ont exprimé leur étonnement et leur réprobation vis-à-vis du traitement de faveur réservé au chef du gouvernement communiste polonais. A l'Assemblée nationale, M. Laurent Fabius s'en est déclaré personnellement « troublé », ce qui est à la fois dire beaucoup et trop peu : beaucoup, pour les implications d'un tel propos dans la bouche du Premier ministre vis-à-vis du Président ; trop peu, pour l'absence de condamnation du triste personnage venu nous rendre visite et qui, chacun le sait, s'est distingué dans la répression des libertés et des droits de l'homme dans son pays.

Oui, tous les Français ont été choqués de voir le dictateur aux lunettes noires reçu à l'Elysée et se promener en bateau-mouche sur la Seine - là, au moins, il ne risquait pas de rencontrer les cadavres des prêtres torturés qu'on jette chez lui dans les fleuves - comme ils l'avaient été, voilà un peu plus d'un an, lorsque le chef de l'Etat s'était rendu en Crète pour serrer la main d'un chef libyen qui joue le rôle que l'on sait dans la déstabilisation de nombreux pays et la responsabilité qu'il assume dans les méfaits du terrorisme international. On nous avait fait espérer, à l'époque, que de cette rencontre révoltante pourrait résulter quelque bien, en particulier l'évacuation du nord du Tchad par les troupes libyennes. On sait ce qu'il en est aujourd'hui : nous attendons encore cette évacuation !

On nous dit maintenant que la visite du chef du gouvernement polonais pourrait présenter des avantages pour le peuple qu'il opprime. Nous ne voyons pas lesquels et nous ne pensons pas qu'il soit venu à Paris pour annoncer que son administration desserrerait son étouffement.

En revanche, nous voyons bien le profit que le général Jaruzelski ou le colonel Kadhafi tirent de leur rencontre avec le Président de la République française. Celui-ci n'est pas grandi par de tels entretiens, au contraire. Mais ses interlocuteurs reçoivent la caution du seul chef d'Etat occidental qui ait consenti à les voir, et ils espèrent en retirer une respectabilité que leurs sombres agissements les ont empêchés d'acquiescer.

Nous n'approuvons pas de telles rencontres - le président Lecanuet l'a dit fortement cet après-midi. Hier, le Sénat a d'ailleurs marqué sa désapprobation en suspendant sa séance en signe de protestation.

Venons-en à l'examen du budget du ministère des relations extérieures, plus particulièrement de celui de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques - D.G.R.C.S.T. - auquel je bornerai mes remarques.

Le budget de la D.G.R.C.S.T. est relativement moins mauvais que l'an passé, puisque les crédits augmentent de 2,3 p. 100. Mais comme, en 1985, ils avaient baissé de 2,6 p. 100, nous ne pouvons parler ni de redressement ni même de rattrapage, puisque nous ne retrouvons pas, en francs constants, les niveaux antérieurs. Une fois de plus, la part de la direction générale, dans le budget global des relations extérieures, diminue. En 1986, elle n'atteindra que 33,7 p. 100 du total des crédits, contre 34,7 p. 100 en 1985 et 37,4 p. 100 en 1984. Depuis plusieurs années, ce pourcentage, qui - je le rappelle - était autrefois de 50 p. 100, n'a cessé de baisser constamment. Deux de nos collègues, M. Alduy, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et M. Pelletier, au nom de la commission des affaires culturelles, ont analysé dans leur rapport écrit les principales orientations de ce budget, dénoncé l'insuffisance notoire des crédits et exposé les graves conséquences de cette pénurie. A cette heure avancée, je n'y reviendrai pas. Je veux néanmoins souligner quelques points particulièrement inquiétants.

Premièrement, la réduction de notre dispositif culturel en Afrique du Nord ne doit pas être poursuivie. Elle suscite les protestations non seulement de nos compatriotes du Maghreb, mais aussi des Algériens et, surtout, des Tunisiens et des Marocains. Si cette politique, que l'on qualifie là-bas d'« abandon », s'aggrave encore, elle distendrait considérablement les liens entre la France, d'une part, l'Algérie, la Tunisie et le Maroc d'autre part, et menacerait le caractère francophone de cette région.

Deuxièmement, la suppression, en deux ans, d'une centaine de postes d'attaché linguistique, suppression d'ailleurs prévue dans le projet culturel extérieur, rend plus difficile et moins efficace l'action de nos ambassades en faveur de l'enseignement de la langue française à l'étranger; les services culturels manquent souvent des moyens qui leur seraient nécessaires et ont dû, par suite d'économies forcées, réduire leurs activités, par exemple, supprimer certaines de leurs publications.

Troisièmement, on a donné à l'Alliance française plusieurs des responsabilités qui étaient celles d'instituts, de centres culturels, de services linguistiques pour la simple raison qu'elle fonctionne à moins de frais et coûte moins cher que ces organismes officiels. C'était, là encore, l'une des orientations discutables dans le projet culturel.

L'Alliance française a, certes, accompli une œuvre admirable pour l'enseignement du français dans le monde, depuis maintenant plus d'un siècle. Mais, tout d'abord, n'était-il pas étrange, surtout pour un gouvernement socialiste, de transférer à une association privée et à des associations qui sont, hors de nos frontières, étrangères et dirigées par des étrangers au demeurant très francophiles, des fonctions qui étaient précédemment celles des services officiels, et même, dans certains cas, des bâtiments qui étaient la propriété de l'Etat? De plus, l'Alliance française a-t-elle vraiment la possibilité de remplir une tâche aussi vaste et aussi lourde?

La plus grande partie des enseignants de l'Alliance sont recrutés localement. Il en est d'excellents, mais aussi de moins bons qui, par exemple, ne sont jamais allés en France ou en sont séparés depuis de longues années. Il faudrait au

moins organiser pour eux des stages, les encadrer par plus de professeurs envoyés de France. Or, le nombre de ceux-ci, loin d'augmenter, diminue. Quant aux subventions, elles restent stationnaires. Dans ces conditions, l'Alliance française, malgré sa compétence et sa bonne volonté, a du mal à assurer le rôle élargi, accru qu'on a voulu lui faire jouer.

Quatrième point : les enseignants recrutés localement à l'étranger, que je viens de mentionner - ils sont les plus nombreux dans notre corps enseignant extérieur, aussi bien à l'Alliance, je le rappelle, où l'on enseigne le français aux étrangers, que dans les écoles et lycées, où l'on scolarise les enfants dans un enseignement français - se trouvent dans une situation difficile : ils sont rémunérés sur les normes locales, pour la plupart, et sont donc souvent encore très insuffisamment payés, notamment en Amérique latine et en Asie.

Depuis 1977, à la suite de demandes réitérées du conseil supérieur des Français de l'étranger, le Gouvernement français a accordé un complément de salaire à certains de ces enseignants, pour que leur traitement tende au moins à être le même que celui qu'ils auraient s'ils étaient en France. Cette excellente mesure devrait être renforcée et étendue. Or, que voyons-nous depuis 1981? Les crédits affectés à l'aide aux recrutés locaux ont oscillé entre 9 millions et 10 millions de francs et sont maintenant stabilisés autour de 8 millions de francs. Ils ne font d'ailleurs plus l'objet d'une ligne budgétaire qui leur est propre.

Le ministre des relations extérieures, M. Roland Dumas, que j'ai interrogé en commission sur ce point, nous a dit que, l'an prochain, ces crédits seraient reconduits. Huit millions de francs : c'est très nettement insuffisant. Sait-on qu'aucun enseignant de l'Alliance française n'a encore pu bénéficier de cet appoint? Les suppléments sont jusqu'ici réservés aux enseignants qui se trouvent dans les établissements scolaires, ce qui, sur le terrain, apparaît à l'évidence tout à fait injuste. On demeure, sur ce point moralement et matériellement important, dans une complète médiocrité.

L'aide aux enseignants recrutés localement devrait être accrue, étendue, généralisée, clarifiée et systématisée.

J'en viens à mon cinquième et dernier point. Notre réseau mondial de lycées, collèges et écoles continue d'avoir belle allure. Vous connaissez, mes chers collègues, les chiffres que j'ai déjà cités à cette tribune il y a quelques jours et qui figurent dans plusieurs rapports écrits : plus de 500 établissements, répartis dans 115 pays, accueillant environ 200 000 élèves, où travaillent 12 000 enseignants.

Cependant, alors que les coûts ne cessent d'augmenter au rythme de l'inflation des prix, l'aide de la France ne suit pas. Le nombre d'enseignants détachés, dont les salaires sont payés par l'Etat, diminue depuis trois ans et l'on note, cette année, dans le budget que nous examinons, une nouvelle suppression de quarante postes.

Aucun crédit n'apparaît pour la prise en charge totale ou partielle des salaires des recrutés locaux, mesure qui avait été annoncée en 1982 et qui aurait été très positive si elle avait été appliquée.

Les subventions de fonctionnement demeurent stagnantes ; elles diminuent même pour plusieurs établissements.

Le seul accroissement notable dans ce budget se situe au niveau des crédits d'investissement mais, dans ce chapitre, on partait, il est vrai, d'une somme bien minime.

Les établissements d'enseignement ne sont pas suffisamment épaulés. Les aides de l'Etat restent en retrait par rapport à la montée incessante des charges. Il en résulte que, pour équilibrer leur budget, les lycées, collèges et écoles doivent avoir recours au moyen, hélas, habituel : l'augmentation considérable, année après année, des droits de scolarité.

L'enseignement français à l'étranger, déjà coûteux dans de nombreux pays, devient maintenant très cher presque partout : les écolages de 10 000 francs par élève et par an ne sont plus rares et atteignent même dans certains pays 20 000, 30 000, voire 40 000 francs. Aussi, scolariser ses enfants dans l'enseignement français est devenu pour les familles, dans de trop nombreux pays, une charge exorbitante, insupportable, et les parents se souviennent non sans rancœur qu'en 1981 on leur avait parlé de gratuité de l'enseignement français à l'étranger.

Certes, pour que les Français vivant à l'étranger ne soient pas obligés de retirer leurs enfants des écoles françaises, des bourses scolaires leur sont octroyées. De 1982 à 1984, la ligne

budgétaire qui les concerne a été très fortement augmentée en fonction de l'accroissement du prix de l'écolage. Mais, en 1985, l'augmentation n'a été que de 4,5 p. 100 ; en 1986, elle sera de 5,5 p. 100, les crédits passant de 72 millions à 76 millions de francs. Or ces 5 p. 100 sont insuffisants pour faire face aux 10, voire 15 ou 20 p. 100 d'augmentation des frais de scolarité.

De toute façon, comme je l'ai dit plusieurs fois, augmenter les bourses parce que la scolarité coûte de plus en plus cher, ce n'est pas une politique, c'est tout au plus un palliatif.

Ainsi, il y a bien des points noirs dans le budget des relations culturelles extérieures de la France. J'en ai relevé cinq, mais l'un de nos rapporteurs, M. Claude Mont, dressant cet après-midi une esquisse du bilan des quatre dernières années, en a énuméré dix. On pourrait, malheureusement, en trouver encore davantage.

Comme l'écrit M. Alduy, dans sa conclusion : « L'examen du projet de loi de finances pour 1986, comme les principales leçons qui peuvent être tirées des quatre exercices précédents en matière d'action culturelle à l'étranger, débouchent sur un seul et unique constat d'ensemble : l'insuffisance des moyens a conduit le Gouvernement à se désintéresser du rayonnement culturel de notre pays dans le monde et à faire de nos services culturels la victime privilégiée des budgets de pauvreté ».

Cette dernière constatation n'est que trop exacte, mais l'on peut se demander si le raisonnement précédent l'est bien. Est-ce « l'insuffisance des moyens » qui a « conduit le Gouvernement à se désintéresser du rayonnement culturel de notre pays dans le monde », ou bien est-ce parce que le Gouvernement ne s'est jamais vraiment intéressé au rayonnement culturel de notre pays à l'extérieur qu'il n'a pas voulu ou pas su trouver les moyens nécessaires à son soutien ?

Personnellement, j'opterais plutôt pour cette seconde explication car, dès 1982, je le rappelle, à un moment où le Gouvernement disposait de moyens considérables et doublait d'un coup les crédits du ministère de la culture en faveur des actions culturelles intérieures, il se contentait de reconduire les crédits affectés aux relations culturelles extérieures.

Son attitude n'a pas changé depuis, si ce n'est qu'elle s'est plutôt accentuée dans un sens négatif : à la stagnation ont succédé les réductions, les diminutions et les resserrements.

Le projet de budget pour 1986 nous apporte un nouvel exemple du peu de cas que le Gouvernement fait du rayonnement culturel de notre pays à l'extérieur. Alors que des milliards de francs sont consacrés à des grands chantiers culturels à Paris, d'ailleurs contestés et contestables, les millions de francs programmés pour les actions culturelles extérieures ne permettent même pas de maintenir le réseau de nos instituts, de nos centres culturels et de nos établissements d'enseignement français à l'étranger dans leur état de ces dernières années. Nous le regrettons profondément.

Nous ne pouvons approuver les orientations et les choix qui ont été retenus. Nous estimons qu'une nouvelle politique est nécessaire et que des moyens considérablement accrus doivent être donnés au ministère des relations extérieures et à sa direction générale des relations culturelles. Nous espérons qu'un redressement se produira et qu'ainsi pourra être conforté et assuré le rayonnement culturel extérieur de la France. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jung.

**M. Louis Jung.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après les excellentes interventions de nos rapporteurs et des différents orateurs, dont je partage l'analyse, je pourrais éviter d'allonger ce débat si mes responsabilités de vice-président de la délégation française de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ne m'imposaient pas de soulever quelques points spécifiques.

Je voudrais d'abord, étant donné que nous sommes dans la discussion de notre budget national, attirer votre attention sur la situation budgétaire du Conseil de l'Europe. Le projet de budget de cette assemblée pour 1986 ne prévoit qu'une augmentation de 1,84 p. 100, augmentation donc très inférieure à celle du taux de l'inflation en France et largement inférieure à l'augmentation du budget national.

Quand je prends en considération les efforts fournis par cette organisation des vingt et un Etats membres en faveur de la culture et de l'environnement, de la coopération transfrontalière, de la jeunesse, des droits de l'homme, je me rends compte que nous engageons notre responsabilité.

Dois-je rappeler, monsieur le secrétaire d'Etat, que 1 p. 100 d'augmentation du budget représente environ 400 000 francs et qu'il est inadmissible, malgré ces temps difficiles que nous subissons, que nous n'utilisions pas mieux cet instrument politique pour assurer une meilleure coopération politique entre les hommes et les femmes de ce continent ?

N'oublions jamais l'admonestation de Jean Monnet : « Nous ne voulons pas coaliser les Etats, nous voulons réunir les hommes. »

Venant d'évoquer les droits de l'homme, je rappellerai l'action de la Cour européenne des droits de l'homme. Je sais que M. le ministre des relations extérieures connaît bien ce dossier. Il est urgent qu'une décision rapide soit prise en faveur de la construction des nouveaux locaux. Il serait important que la France s'engage à consentir le même effort financier que celui manifesté lors de la construction du nouveau palais de l'Europe.

Ces analyses techniques me conduisent naturellement à évoquer la question de Strasbourg, capitale de l'Europe. Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de transmettre mes remerciements à M. Roland Dumas, ministre des relations extérieures, et à Mme Catherine Lalumière, secrétaire d'Etat chargée des affaires européennes, pour leur soutien sans faille au dossier strasbourgeois. (*M. Emmanuelli, secrétaire d'Etat, fait un signe d'assentiment.*)

Si, de temps à autre, le rôle de Strasbourg comme siège est remis en question, je suis personnellement convaincu qu'il ne peut pas s'agir de la part des parlementaires européens d'une remise en cause du symbole de la réconciliation. Je crois plutôt qu'il s'agit de réactions imputables à des carences techniques.

Je suis trop bien placé pour taire les récriminations de mes collègues, surtout de ceux des pays du Nord en ce qui concerne les liaisons aériennes. Il y a là un problème qui serait facile à régler à condition qu'on ait le courage de « libérer » l'aéroport de Strasbourg en le faisant accéder au statut d'un véritable aéroport international, c'est-à-dire que les compagnies aériennes étrangères soient autorisées à faire escale à Strasbourg.

Si cette transformation avait lieu, je sais que plusieurs compagnies s'en serviraient immédiatement. Pour ce faire, il faut qu'on choisisse entre l'intérêt de la France et le monopole d'Air France et d'Air Inter.

On me répondra sans doute que l'Etat, la région, le département et la ville financent déjà des « vols spéciaux ». A mes yeux, ce ne sont là que des demi-mesures qui appellent des décisions complémentaires et surtout des aides des pouvoirs publics.

J'estime que, si tous les organismes, tant locaux que nationaux, ont fait un effort important pour les parlementaires européens, on oublie trop souvent que ces organismes subissent la pression des fonctionnaires internationaux.

A cet égard, je dois soulever de nouveau le problème de l'école européenne, qui fait défaut à Strasbourg. Il existe déjà deux écoles à Bruxelles, une à Luxembourg et il y en a une dans chacun des pays de la Communauté. Je ne comprends pas que le Gouvernement n'ait pas encore pris d'initiative en faveur de cette création qui donnerait satisfaction à toutes les familles susceptibles d'aller habiter à Strasbourg.

Je vous prie de m'excuser, mes chers collègues, d'avoir retenu votre attention et pris de votre temps pour évoquer des problèmes que vous considérez peut-être comme des problèmes locaux. Mais s'il s'agit de Strasbourg dans mes paroles, dans les faits, c'est sur le rôle et la place de la France dans la Communauté européenne que j'ai voulu attirer votre attention. Strasbourg est le symbole de la réconciliation et de la construction de l'Europe, Strasbourg est aussi le symbole de la France au cœur de l'Europe. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

**M. le président.** Souhaitez-vous prendre la parole, monsieur le secrétaire d'Etat ?

**M. Henri Emmanuelli, secrétaire d'Etat.** Non !

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

Nous avons achevé la partie de la discussion générale relative à la politique en matière de défense et de relations extérieures.

12

### REPRESENTATION A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** J'informe le Sénat que M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de l'un de ses représentants en vue de le représenter au sein de la commission plénière de la Caisse nationale du Crédit agricole.

Conformément à l'article 9 du règlement, j'invite la commission des finances à présenter une candidature.

13

### RENOI POUR AVIS

**M. le président.** La commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales (n° 107, 1985-1986), dont la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale est saisie au fond.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

14

### DEPOT DE QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que j'ai été saisi de questions orales avec débat dont je vais donner lecture.

I. - M. Jacques Pelletier attire l'attention de M. le ministre des relations extérieures sur la situation paradoxale des droits de l'homme dans le monde. Les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme n'ont jamais été aussi nombreux qu'aujourd'hui. La majorité des Etats membres de l'O.N.U. les ont ratifiés. Les organismes non gouvernementaux - O.N.G. - qui se préoccupent de leur respect multiplient leurs efforts. Or, force est de constater que les violations de ces droits n'ont pas cessé et que même, l'actualité le montre quotidiennement, elles vont en s'amplifiant. Il lui demande de quels moyens la France dispose pour réactiver la sauvegarde de ces droits comme elle l'a fait de façon prophétique il y a maintenant deux siècles (n° 160).

II. - Mme Cécile Goldet demande à M. le ministre des relations extérieures quelle suite a été réservée aux interventions en faveur de MM. Sakharov et Chtcharansky lors de la visite en France de M. Gorbatchev. Elle souhaite, par ailleurs, connaître quelles ont été les réactions des Soviétiques aux nombreuses protestations formulées à l'occasion de ce voyage contre les violations des droits de l'homme dans leur pays. Après dix années de non-application des accords d'Helsinki sur ce point fondamental, quelles initiatives le Gouvernement français compte-t-il prendre pour amener l'U.R.S.S. à respecter ses engagements (n° 161).

III. - M. Jean Mercier appelle l'attention de M. le ministre des relations extérieures sur le comportement des forces indonésiennes au Timor oriental depuis l'invasion de ce territoire en 1975. De nombreux mouvements qui œuvrent en

faveur du respect des droits de l'homme ont rendu compte d'exactions et ont réclamé - en vain - que des observateurs puissent se rendre sur place pour enquêter sur les conditions de détention des prisonniers et assister à leur procès. Il demande au Gouvernement français quelles mesures il entend arrêter auprès du Gouvernement indonésien pour qu'un terme soit mis à la répression dans ce territoire et plus généralement, quelles initiatives la France peut prendre pour tenter de résoudre le problème du Timor oriental (n° 162).

IV. - M. Adolphe Chauvin demande à M. le ministre des relations extérieures quelles initiatives il compte prendre pour lutter contre les atteintes aux droits de l'homme dans le domaine particulier des prises d'otages. La détention de quatre citoyens français au Liban - MM. Carton, Fontaine, Kauffmann et Seurat - montre cruellement que l'immoralité tend à devenir le droit commun dans les relations internationales. De tels actes dont la France n'est pas, hélas, la seule victime, marquent une régression dans le respect du droit international pourtant laborieusement élaboré. L'heure n'est-elle pas venue de sensibiliser toutes les puissances responsables pour arrêter des mesures avant que l'irréparable ne soit commis ? (n° 163).

V. - M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. le ministre des relations extérieures quelle action engagera le Gouvernement pour amener les autorités éthiopiennes à respecter les droits de l'homme et à mettre fin aux détentions arbitraires. Quelles mesures préconisera-t-il pour que les droits des minorités et des opposants soient reconnus ? Il attire son attention sur un exemple symbolique d'un garçon arrêté en 1976, à l'âge de seize ans, toujours détenu, et qui n'a commis d'autre crime que d'être le petit-fils de l'ancien chef d'Etat (n° 164).

VI. - M. Jacques Habert demande à M. le ministre des relations extérieures si le Gouvernement a pu intervenir auprès des autorités soviétiques - notamment lors de la visite à Paris de M. Gorbatchev - pour obtenir la libération d'un certain nombre de Français détenus en U.R.S.S. (n° 165).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement.

En application d'une décision de la conférence des présidents, ces questions orales avec débat sont jointes et figurent à l'ordre du jour de la séance du mardi 17 décembre 1985.

15

### TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de la Côte-d'Ivoire (ensemble deux protocoles).

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 145, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à l'entente entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec en matière de sécurité sociale du 12 février 1979.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 146, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de coopération en matière économique et financière entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République gabonaise.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 147, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (ensemble une annexe).

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 148, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la répartition de l'indemnité versée par la République populaire du Bénin en application de l'accord du 7 janvier 1984.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 149, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention européenne d'extradition.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 150, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de siège entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation européenne de télécommunications par satellite (Eutelsat).

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 151, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord constitutif de la société interaméricaine d'investissement (ensemble une annexe).

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 152, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation du code européen de sécurité sociale, fait à Strasbourg le 16 avril 1964.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 153, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du protocole n° 7 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 154, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

16

## DEPOT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Marc Bécam un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux (n° 28, 1985-1986).

Le rapport sera imprimé sous le n° 157 et distribué.

J'ai reçu de M. Claude Huriet, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Le rapport sera imprimé sous le n° 158 et distribué.

J'ai reçu de M. Josy Moinet un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de la décision du Conseil des Communautés européennes du 7 mai 1985 relative au système des ressources propres des Communautés (n° 105, 1985-1986).

Le rapport sera imprimé sous le n° 159 et distribué.

J'ai reçu de M. Josy Moinet un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de l'accord intervenu au sein du conseil des Communautés européennes les 23 et 24 avril 1985 entre les représentants des gouvernements des Etats membres relatif au versement à la Communauté d'avances non remboursables pour 1985 (n° 106, 1985-1986).

Le rapport sera imprimé sous le n° 160 et distribué.

17

## DEPOT D'AVIS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jacques Genton un avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de la décision du conseil des Communautés européennes du 7 mai 1985 relative au système des ressources propres des Communautés (n° 105, 1985-1986).

L'avis sera imprimé sous le n° 155 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Genton un avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de l'accord intervenu au sein du conseil des Communautés européennes les 23 et 24 avril 1985 entre les représentants des gouvernements des Etats membres relatif au versement à la Communauté d'avances non remboursables pour 1985 (n° 106, 1985-1986).

L'avis sera imprimé sous le n° 156 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean Madelain un avis présenté au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales (n° 107, 1985-1986).

L'avis sera imprimé sous le n° 161 et distribué.

18

**DEPOT D'UN RAPPORT D'INFORMATION**

**M. le président.** J'ai reçu de MM. Jean Béranger, Roger Lise, Henri Collard et Olivier Roux un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires sociales à la suite d'une mission effectuée du 23 au 29 septembre 1985, chargée d'étudier le système de protection sociale et de l'emploi en Suède.

Le rapport sera imprimé sous le n° 162 et distribué.

19

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au vendredi 5 décembre 1985, à neuf heures quarante-cinq et, éventuellement, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale (nos 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101 - 1985-1986). (M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.)

Discussion générale (suite) :

- politique dans le domaine de la jeunesse et des sports ;
- politique dans le domaine des anciens combattants.

**Vote de la première partie de la loi de finances pour 1986**

En application de l'article 59, premier alinéa, du règlement, il sera procédé à un scrutin public ordinaire lors du vote de la première partie du projet de loi de finances pour 1986.

**Délai limite pour les inscriptions de parole dans un débat**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant la ratification du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats membres des Communautés européennes, et le Royaume d'Espagne et la République du Portugal, relatif à l'adhésion à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique du Royaume d'Espagne et de la République du Portugal (n° 102, 1985-1986) devront être faites au service de la séance avant le mardi 10 décembre 1985, à dix-huit heures.

**Délai limite pour le dépôt des amendements à trois projets de loi**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux (n° 28, 1985-1986), est fixé au mercredi 11 décembre 1985, à onze heures ;

2° Au projet de loi relatif à la sectorisation psychiatrique (n° 3098, A.N.), est fixé au mercredi 11 décembre 1985, à dix-sept heures ;

3° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la composition et aux attributions des conseils de l'éducation nationale siégeant en formation contentieuse et disciplinaire et modifiant les lois n° 46-1084 du 18 mai 1946 et n° 64-1325 du 26 décembre 1964 relatives au conseil supérieur de l'éducation nationale (n° 87, 1985-1986), est fixé au jeudi 12 décembre 1985, à dix heures trente.

**Délai limite pour le dépôt des amendements**

Conformément à la décision prise le jeudi 5 décembre 1985 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures quarante.)

*Le Directeur*  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOT

**Nomination de rapporteurs****COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES, DE LA DEFENSE ET DES FORCES ARMÉES**

M. Jean-Pierre Bayle a été nommé rapporteur du projet de loi n° 145 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Côte-d'Ivoire (ensemble deux protocoles).

M. Jean-Pierre Bayle a été nommé rapporteur du projet de loi n° 146 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à l'entente entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec en matière de sécurité sociale du 12 février 1979.

M. Jacques Ménard a été nommé rapporteur du projet de loi n° 147 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de coopération en matière économique et financière entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République gabonaise.

M. Michel Crucis a été nommé rapporteur du projet de loi n° 148 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord concernant la coopération en matière de lutte contre la pollution de la mer du Nord par les hydrocarbures et autres substances dangereuses (ensemble une annexe).

M. Paul Robert a été nommé rapporteur du projet de loi n° 149 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la répartition de l'indemnité versée par la République populaire du Bénin en application de l'accord du 7 janvier 1984.

M. Charles Bosson a été nommé rapporteur du projet de loi n° 150 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la convention européenne d'extradition.

M. Michel d'Aillières a été nommé rapporteur du projet de loi n° 151 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord de siège entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation européenne de télécommunications par satellite (Eutelsat).

M. Michel Alloncle a été nommé rapporteur du projet de loi n° 152 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord constitutif de la Société interaméricaine d'investissement (ensemble une annexe).

M. Pierre Matraja a été nommé rapporteur du projet de loi n° 153 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation du code européen de sécurité sociale, fait à Strasbourg le 16 avril 1964.

M. Charles Bosson a été nommé rapporteur du projet de loi n° 154 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du protocole n° 7 à la convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales.

M. Jean Madelain a été nommé rapporteur pour avis, en remplacement de M. Charles Descours, du projet de loi n° 107 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales, dont la commission des lois est saisie au fond.

**COMMISSION DES FINANCES, DU CONTROLE BUDGETAIRE ET DES COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION**

M. Maurice Schumann a été nommé rapporteur pour avis du projet de loi n° 107 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales, dont la commission des lois est saisie au fond.

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,  
DE LEGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL,  
DU REGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GENERALE

M. Jacques Thyraud a été nommé rapporteur du projet de loi n° 130 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs, dont la commission des lois est saisie au fond.

M. Etienne Dailly a été nommé rapporteur du projet de loi n° 131 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, portant amnistie relative à la Nouvelle-Calédonie et dépendances, dont la commission des lois est saisie au fond.

**ORDRE DU JOUR  
ÉTABLI PAR LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS**

*communiqué au Sénat dans sa séance du jeudi 5 décembre 1985*

Conformément aux conclusions de la conférence des présidents, l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat a été établi comme suit :

**Vendredi 6 décembre 1985 :**

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures quarante-cinq et, éventuellement, à quinze heures :

Suite de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale (n° 95, 1985-1986) : Politique dans les domaines de la jeunesse et des sports, puis des anciens combattants.

**Lundi 9 décembre 1985 :**

Ordre du jour prioritaire

A quinze heures et le soir :

Discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale (n° 95, 1985-1986).

*(La conférence des présidents a précédemment fixé au jeudi 28 novembre 1985, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à cette première partie du projet de loi.)*

**Mardi 10 décembre 1985 :**

Ordre du jour prioritaire

A neuf heures quarante-cinq et à seize heures :

1° Suite du projet de loi de finances pour 1986, adopté par l'Assemblée nationale (n° 95, 1985-1986) ;

A vingt et une heures trente :

2° Nouvelle lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la dotation globale d'équipement (n° 132, 1985-1986) ;

3° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 82-297 du 31 mars 1982 portant modification de certaines dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite et relative à la cessation d'activité des fonctionnaires et agents de l'Etat et des établissements publics de l'Etat à caractère administratif et l'ordonnance n° 82-298 du 31 mars 1982 relative à la cessation progressive d'activité des agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics administratifs, ratifiées et modifiées par la loi n° 84-7 du 3 janvier 1984, modifiées par la loi n° 84-1050 du 30 novembre 1984 (n° 89, 1985-1986) ;

4° Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la simplification des procédures et à l'exécution des décisions pénales (n° 113, 1985-1986) ;

5° Nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs (n° 127, 1985-1986).

**Mercredi 11 décembre 1985 :**

Ordre du jour prioritaire

A dix heures trente, à quinze heures et le soir :

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers, signé à Paris le 11 avril 1983, complété par l'échange de lettres des 25 avril et 8 juin 1984 et modifié par l'échange de lettres des 2 et 5 septembre 1985 (n° 104, 1985-1986) ;

2° Deuxième lecture du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, autorisant la ratification du protocole n° 6 à la convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort (n° 103, 1985-1986) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant la ratification du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, la République française, l'Irlande, la République italienne, le grand-duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats membres des communautés européennes, et le Royaume d'Espagne et la République du Portugal, relatif à l'adhésion à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique du Royaume d'Espagne et de la République du Portugal (n° 102, 1985-1986).

*(La conférence des présidents a décidé que l'ordre des interventions dans la discussion générale de ce projet de loi sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session. En application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance avant le mardi 10 décembre 1985, à dix-huit heures.)*

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de la décision du Conseil des communautés européennes du 7 mai 1985 relative au système des ressources propres des communautés (n° 105, 1985-1986) ;

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant l'approbation de l'accord intervenu au sein du Conseil des communautés européennes les 23 et 24 avril 1985 entre les représentants des gouvernements des Etats membres relatif au versement à la Communauté d'avances non remboursables pour 1985 (n° 106, 1985-1986).

**Jeudi 12 décembre 1985 :**

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Sous réserve de transmission du texte, nouvelle lecture du projet de loi relatif aux valeurs mobilières (n° 3108, A.N.) ;

2° Sous réserve de transmission du texte, nouvelle lecture du projet de loi de programme sur l'enseignement technologique et professionnel (n° 3049, A.N.).

A quatorze heures trente et le soir :

3° Questions au Gouvernement.

Ordre du jour prioritaire

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la composition et aux attributions des conseils de l'éducation nationale siégeant en formation contentieuse et disciplinaire et modifiant les lois n° 46-1084 du 18 mai 1946 et n° 64-1325 du 26 décembre 1964 relatives au Conseil supérieur de l'éducation nationale (n° 87, 1985-1986).

*(La conférence des présidents a fixé au jeudi 12 décembre 1985, à dix heures trente, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)*

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux (n° 28, 1985-1986).

*(La conférence des présidents a fixé au mercredi 11 décembre 1985, à onze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)*

**Vendredi 13 décembre 1985 :**

A neuf heures quarante-cinq :

Ordre du jour prioritaire

1° Sous réserve de transmission du texte, projet de loi relatif à la sectorisation psychiatrique (n° 3098, A.N.).

*(La conférence des présidents a fixé au mercredi 11 décembre 1985, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)*

A quinze heures et le soir :

2° Sept questions orales sans débat :

- n° 722 de M. Serge Boucheny à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives (Reclassement du personnel de l'imprimerie municipale de Paris) ;

- n° 719 de M. Philippe François à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation (Catégorie de classement des secrétaires généraux des communes de 2 000 à 5 000 habitants) ;

- n° 728 de M. James Marson à M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation (Diminution des effectifs de police en Seine-Saint-Denis) ;

- n° 697 de M. Louis de Catuelan à M. le ministre de l'agriculture (Maintien d'un centre de collecte de lait à Mantes) ;

- n° 718 de M. Paul Souffrin à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur (Situation de l'entreprise Scholtès à Thionville) ;

- n° 692 de M. Guy Cabanel à Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur (Création du brevet communautaire prévu par la convention du Luxembourg) ;

- n° 628 de M. Pierre-Christian Taittinger à M. le ministre des P.T.T. (Mesures pour améliorer l'efficacité du Centre national des valeurs mobilières) ;

#### Ordre du jour prioritaire

3° Sous réserve de transmission du texte, nouvelle lecture du projet de loi portant amélioration de la concurrence (n° 3053, A.N.) ;

4° Deuxième lecture de la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis n° 123 (1985-1986) ;

5° Deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif aux sociétés d'attribution d'immeuble en jouissance à temps partagé n° 125 (1985-1986) ;

6° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au renouvellement des baux commerciaux, au crédit-bail sur fonds de commerce et établissements artisanaux et à l'évolution de certains loyers immobiliers n° 114 (1985-1986) ;

7° Nouvelle lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la recherche et au développement technologique n° 126 (1985-1986).

D'autre part, la conférence des présidents a retenu la date du **mardi 17 décembre 1985, à seize heures**, pour la discussion des questions orales avec débat jointes à M. le ministre des relations extérieures :

- n° 160 de M. Jacques Pelletier relative à la situation des droits de l'homme dans le monde ;

- n° 161 de Mme Cécile Goldet relative à la suite réservée aux interventions en faveur de MM. Sakharov et Tcharansky ;

- n° 162 de M. Jean Mercier relative au comportement des forces indonésiennes au Timor oriental ;

- n° 163 de M. Adolphe Chauvin relative à la lutte contre les atteintes aux droits de l'homme dans le domaine des prises d'otages ;

- n° 164 de M. Pierre-Christian Taittinger relative à l'action de la France pour amener les autorités éthiopiennes à respecter les droits de l'homme ;

- n° 165 de M. Jacques Habert relative à la libération de Français détenus en U.R.S.S.

*(Le Sénat a décidé de joindre ces questions, ainsi que celles qui pourraient ultérieurement être déposées sur le même sujet. En outre, la conférence des présidents a fixé un délai limite pour le dépôt des amendements, expirant, dans chaque cas, la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets et propositions de loi prévus jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique.)*

#### ANNEXE

##### I. - Questions orales sans débat inscrites à l'ordre du jour du vendredi 13 décembre 1985

N° 722. - M. Serge Boucheny attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des simplifications administratives, sur le fait que le maire de Paris a décidé de liquider complètement et définitivement l'Imprimerie municipale. De ce fait, une partie du personnel, après 25 ans d'un métier de haute technicité, se voit confinée dans des postes subalternes. Cette mesure prise sans consultation des représentants du personnel se traduit par une diminution considérable du pouvoir d'achat, de l'ordre de 30 à 50 p. 100. Dans le cadre de la politique de casse du service public menée par le maire de Paris et ses amis, d'autres catégories de personnel sont menacées à Paris et dans plusieurs

grandes villes. Pour protéger les personnels désignés comme responsables de la crise actuelle et des difficultés du service public, il lui demande de prendre rapidement les décrets d'application de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

N° 719. - M. Philippe François attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation sur le caractère inacceptable du classement, en catégorie B, des secrétaires généraux des communes de 2 000 à 5 000 habitants. Il lui demande de bien vouloir lui faire connaître les raisons de cette décision.

N° 728. - M. James Marson s'inquiète auprès de M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation de la diminution des effectifs de police dans le département de la Seine-Saint-Denis, diminution qui affecte tout particulièrement les gardiens de la paix, c'est-à-dire les personnels affectés à la sécurité et à la prévention sur la voie publique. En effet, la plupart des commissariats de police de ce département ont connu en 1985 une diminution du nombre de gardiens de la paix. La responsabilité de cette situation ne pouvant en aucun cas être renvoyée sur la direction départementale des polices urbaines qui ne peut répartir que les moyens dont elle dispose, il lui demande les raisons de cette situation et les mesures qu'il compte prendre pour que le niveau des effectifs de 1984 soit au plus vite retrouvé et, là où le besoin s'en fait sentir, dépassé.

N° 697. - M. Louis de Catuelan appelle l'attention de M. le ministre de l'agriculture sur les graves conséquences qu'entraîne la disparition de la centrale laitière (Nova) de Mantes-la-Jolie dans les Yvelines. Il lui indique que cette fermeture a provoqué une cinquantaine de licenciements, préretraites ou mutations et une grande inquiétude chez les producteurs de lait de la région Ile-de-France. En effet, le transfert d'activité près de Rouen, qui est éloigné d'environ 80 kilomètres de Mantes, rend le ramassage du lait incertain dans notre région. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui indiquer les mesures qu'il entend prendre afin de conserver un centre de collecte de lait à Mantes, indispensable pour garantir la pérennité du ramassage et pour maintenir les quotas laitiers dans la région parisienne.

N° 718. - M. Paul Souffrin attire une nouvelle fois l'attention de Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur la situation de l'entreprise Scholtès, de Thionville. Dernière société lorraine d'appareils électroménagers, elle occupe une place importante dans l'économie régionale et en particulier dans le pôle de conversion de Thionville. Il lui demande quelles sont les mesures qu'il envisage pour préserver et renforcer cette entreprise.

N° 692. - M. Guy Cabanel appelle l'attention de Mme le ministre du redéploiement industriel et du commerce extérieur sur les retards apportés à l'application de la convention de Luxembourg adoptée en 1975, portant création du brevet communautaire, en raison de sa non-ratification, ou du refus de ratification, par deux Etats membres de la C.E.E. (Irlande, Danemark) et de la demande de renégociation de la convention formulée par la Grèce. Le brevet communautaire constituant un élément important de la politique industrielle de la Communauté et de l'objectif prioritaire que représente l'achèvement du marché intérieur, ne conviendrait-il pas d'envisager rapidement une modification de la convention de Luxembourg stipulant qu'elle pourrait entrer en vigueur entre les sept Etats membres qui l'ont ratifiée ? Une telle initiative constituerait une première application de la « théorie dite de la différenciation » formulée dans le rapport du « comité Dooge » qui semble désormais, avec l'élargissement de la C.E.E. à douze Etats membres, s'imposer comme un élément essentiel de l'évolution institutionnelle de la Communauté, pour autant qu'on veuille la préserver d'une paralysie progressive.

N° 628. - M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. le ministre des P.T.T. quelles mesures il compte prendre pour mettre un terme aux lenteurs qui caractérisent l'action du Centre national des valeurs mobilières. Créé en 1984, ce centre, par suite d'une étude insuffisante de marché et de la formation trop rapide des personnels, est dans l'incapacité de fournir un service satisfaisant à la clientèle.

##### II. - Questions orales avec débat inscrites à l'ordre du jour du mardi 17 décembre 1985

N° 160. - M. Jacques Pelletier attire l'attention de M. le ministre des relations extérieures sur la situation paradoxale des Droits de l'homme dans le monde. Les textes internationaux relatifs aux Droits de l'homme n'ont jamais été aussi

nombreux qu'aujourd'hui. La majorité des Etats membres de l'O.N.U. les ont ratifiés. Les organismes non gouvernementaux (O.N.G.) qui se préoccupent de leur respect multiplient leurs efforts. Or, force est de constater que les violations de ces droits n'ont pas cessé, et que même, l'actualité le montre quotidiennement, elles vont en s'amplifiant. Il lui demande de quels moyens la France dispose pour réactiver la sauvegarde de ces droits comme elle l'a fait de façon prophétique il y a maintenant deux siècles.

N° 161. - Mme Cécile Goldet demande à M. le ministre des relations extérieures quelle suite a été réservée aux interventions en faveur de MM. Sakharov et Tcharansky lors de la visite en France de M. Gorbatchev. Elle souhaite, par ailleurs, connaître quelles ont été les réactions des Soviétiques aux nombreuses protestations formulées à l'occasion de ce voyage contre les violations des Droits de l'homme dans leur pays. Après dix années de non-application des accords d'Helsinki sur ce point fondamental, quelles initiatives le Gouvernement français compte-t-il prendre pour amener l'U.R.S.S. à respecter ses engagements.

N° 162. - M. Jean Mercier appelle l'attention de M. le ministre des relations extérieures sur le comportement des forces indonésiennes au Timor oriental depuis l'invasion de ce territoire en 1975. De nombreux mouvements qui œuvrent en faveur du respect des Droits de l'homme ont rendu compte d'exactions et ont réclamé - en vain - que des observateurs puissent se rendre sur place pour enquêter sur les conditions de détention des prisonniers et assister à leur procès. Il demande au Gouvernement français quelles mesures il entend arrêter auprès du Gouvernement indonésien pour qu'un terme

soit mis à la répression dans ce territoire et, plus généralement, quelles initiatives la France peut prendre pour tenter de résoudre le problème du Timor oriental.

N° 163. - M. Adolphe Chauvin demande à M. le ministre des relations extérieures quelles initiatives il compte prendre pour lutter contre les atteintes aux droits de l'homme dans le domaine particulier des prises d'otages. La détention de quatre citoyens français au Liban : MM. Carton, Fontaine, Kaufmann et Seurat, montre cruellement que l'immoralité tend à devenir le droit commun dans les relations internationales. De tels actes dont la France n'est pas, hélas, la seule victime, marquent une régression dans le respect du droit international pourtant laborieusement élaboré. L'heure n'est-elle pas venue de sensibiliser toutes les puissances responsables pour arrêter des mesures avant que l'irréparable ne soit commis.

N° 164. - M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. le ministre des relations extérieures quelle action engagera le Gouvernement pour amener les autorités éthiopiennes à respecter les droits de l'homme et à mettre fin aux détentions arbitraires ? Quelles mesures préconisera-t-il pour que les droits des minorités et des opposants soient reconnus ? Il attire son attention sur un exemple symbolique d'un garçon arrêté en 1976, à l'âge de seize ans, toujours détenu, et qui n'a commis d'autre crime que d'être le petit-fils de l'ancien chef d'Etat.

N° 165. - M. Jacques Habert demande à M. le ministre des relations extérieures si le Gouvernement a pu intervenir auprès des autorités soviétiques - notamment lors de la visite à Paris de M. Gorbatchev - pour obtenir la libération d'un certain nombre de Français détenus en U.R.S.S.