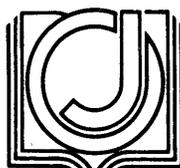


SÉNAT

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

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

COMPTE RENDU INTÉGRAL

28^e SÉANCE

Séance du samedi 21 novembre 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHÉRIOUX

1. **Procès-verbal** (p. 4259).
2. **Loi de finances pour 1988**. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4259).

Industrie, P. et T. et tourisme

II. - TOURISME

MM. Jean-Jacques Descamps, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme, chargé du tourisme ; Roger Chinaud, rapporteur spécial de la commission des finances ; Paul Malassagne, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Marc Bœuf, André Duroméa, Daniel Millaud, Georges Mouly, Jacques Boyer-Andrivet, François Trucy, Gérard Larcher, Christian Bonnet, Stéphane Bonduel, Alain Gérard.

Vote des crédits réservé.

Suspension et reprise de la séance (p. 4276)

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

Education nationale

II. - RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. Recherche (p. 4276)

MM. Jacques Valade, ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur ; Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances ; Pierre Laffitte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; René Trégouët, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Mme Hélène Luc, MM. Jean Huchon, François Trucy, Jean Chérioux, Roland Grimaldi, Paul Loridant, Jacques Boyer-Andrivet.

Vote des crédits réservé.

2. Enseignement supérieur (p. 4293)

MM. Jacques Valade, ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur ; Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial de la commission des finances ; Pierre Brantus, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Paul Séramy, Jacques Habert, Paul Loridant, Mme Hélène Luc.

Crédits du titre III. - Adoption (p. 4306)

Sur les crédits du titre IV (p. 4307)

M. Emmanuel Hamel.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI. - Adoption (p. 4307)

Suspension et reprise de la séance (p. 4307)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHÉRIOUX

Équipement, logement, aménagement du territoire et transports

V. - ENVIRONNEMENT (p. 4307)

MM. Alain Carignon, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé de l'environnement ; Robert Vizet, rapporteur spécial de la commission des finances ; Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Hubert Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Pierre Laffitte, Jacques Habert, Jean Delaneau, Emmanuel Hamel, François Autain, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Louis de Catuelan, Franck Sérusclat.

Sur les crédits du titre III (p. 4325)

Amendement n° II-5 de M. Philippe Labeyrie. - MM. François Autain, rapporteur spécial, le ministre. - Retrait.

M. Michel Miroudot.

Vote des crédits réservé.

3. **Ordre du jour** (p. 4325).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX, vice-président

La séance est ouverte à dix heures vingt.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-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

LOI DE FINANCES POUR 1988

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 1988, adopté par l'Assemblée nationale. [Nos 92 et 93 (1987-1988).]

Industrie, P. et T. et tourisme

TOURISME

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'industrie, des P. et T. et du tourisme : II. Tourisme.

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

M. Jean-Jacques Descamps, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme, chargé du tourisme. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, les rapports que vous présenteront M. Chinaud, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, et M. Malassagne, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, me dispensent d'une présentation détaillée de mon budget.

Comme j'entends dire que ce budget est modeste et qu'il est même quelque peu en régression par rapport à l'année dernière, je voudrais souligner que la dotation exceptionnelle de promotion sur les marchés allemands et américains de 20 millions de francs, dont les rapporteurs font état, peut légitimement être ajoutée à mes moyens pour 1988, même si elle provient pour l'essentiel du collectif budgétaire de fin d'année. Avec cette dotation exceptionnelle, la progression est d'environ 5 p. 100 et mon budget s'élève alors à 307,6 millions de francs. Il ne comporte donc pas la moindre régression.

Je voudrais aussi rappeler, en introduction, que ces crédits budgétaires de 307,6 millions de francs ne doivent pas faire oublier un budget moins patent mais existant bel et bien à titre complémentaire, j'entends par là le budget de l'ordre de 200 millions de francs dont je dispose au titre des crédits de formation professionnelle, au titre de mes crédits de personnel inscrits au budget du ministère de l'équipement et au titre de la contribution au tourisme des fonds interministériels : contrats particuliers « tourisme » sur le F.I.A.T. - fonds d'intervention sur l'aménagement du territoire - et le F.I.D.A.R. - fonds interministériel de développement et d'aménagement rural - dotations sur le F.I.D.O.M. - fonds d'investissement des départements d'outre-mer, etc.

Je peux mentionner, par ailleurs, la contribution du fonds européen de développement de l'économie régionale en faveur des investissements touristiques en France. Elle est de l'ordre de 300 millions de francs par an.

Quant à l'effort budgétaire de l'Etat en faveur du tourisme, il ne provient pas seulement de l'ouverture de crédits. Il trouve aussi, tout particulièrement cette année, sa traduction dans la décade des charges fiscales et dans ses effets bénéfiques pour le tourisme.

Je ne rappellerai pas les mesures générales et je m'en tiendrai aux mesures affectant particulièrement le tourisme. Elles sont fort nombreuses.

Ainsi, après l'Assemblée nationale, vous venez de voter la suppression de la taxe sur les frais généraux des entreprises au 1^{er} janvier 1988. Cette suppression, en deux étapes seulement au lieu de trois, correspond à un effort de l'Etat particulièrement important, puisque cette taxe représentait, au taux de 30 p. 100, une ponction de plus de 2 milliards de francs sur les entreprises. L'effet de relance d'une telle décision sur le secteur de la restauration et sur celui de l'hôtellerie de congrès et de séminaires notamment est très bénéfique.

Après l'Assemblée nationale également, vous avez voté la réduction de 33,33 p. 100 à 28 p. 100 de la T.V.A. sur les locations de voitures. Sans doute ce taux reste-t-il encore élevé, mais il est désormais proche de celui de la Belgique.

Cela évitera, par exemple, les détournements des touristes étrangers qui pouvaient préférer antérieurement l'accès sur le continent européen par la Belgique pour louer une voiture à un tarif plus avantageux qu'en France. Cette première étape représente déjà un effort financier important. Si l'on s'en tient aux seuls véhicules de tourisme loués pour une courte durée - ils étaient l'objet de mes préoccupations et de mes démarches insistantes auprès du ministère des finances - la fiscalité sur les locations de voitures au taux de 28 p. 100 à compter du 1^{er} janvier 1988 se traduit par une perte de recettes annuelle de l'ordre de 150 millions de francs.

Je range aussi au nombre des efforts fiscaux en faveur du tourisme le relèvement, définitivement voté, portant de 80 000 francs à 100 000 francs le plafond au-dessous duquel les recettes provenant d'activités touristiques annexes peuvent être considérées comme des revenus agricoles. Cette mesure est importante pour le tourisme en milieu rural.

Mais l'on ne doit pas s'en tenir là et, bien que les textes correspondants doivent être maintenant adoptés par l'Assemblée nationale, je me réjouis d'autres dispositions fiscales tout aussi favorables au développement du tourisme.

C'est d'abord le cas d'une mesure que vous avez adoptée avant-hier : le retour de la T.V.A. des hôtels quatre étoiles au taux de 7 p. 100 commun à l'hôtellerie. Cette décision, d'un coût budgétaire de l'ordre de 80 millions de francs en 1988 du fait de l'entrée en vigueur le 1^{er} juin, sera d'un coût de l'ordre de 140 millions de francs en année pleine. J'insiste sur ces chiffres qui montrent l'allègement que tout cela représente pour les industries touristiques.

Il était urgent d'enrayer la vague des déclassements des hôtels quatre étoiles en hôtels trois étoiles. La présence d'hôtels « 4 étoiles » est en effet indispensable pour faire bénéficier la clientèle étrangère de séjours programmés par les grands prescripteurs étrangers du tourisme dans ce type d'hôtels de qualité. L'érosion du nombre d'hôtels quatre étoiles était très néfaste en termes d'image de marque touristique de notre pays et d'emplois dans un type d'hôtellerie dans lequel le taux de main-d'œuvre est fort.

J'ai noté aussi avec beaucoup d'intérêt le vote par le Sénat, le 5 novembre dernier, de la disposition exonérant des droits de mutation à titre gratuit les biens immeubles par nature ou par destination classés ou inscrits à l'inventaire supplémen-

taire, ainsi que les biens meubles qui en constituent le complément historique ou artistique, dès lors que les héritiers ont souscrit avec l'Etat une convention particulière.

Cet engagement dans la convention particulière doit notamment prévoir les modalités de l'accès du public à ces richesses touristiques, conformément à des dispositions types.

Il est donc tout à fait significatif des liens entre tourisme et patrimoine que cette disposition, greffée sur la loi de programme relative au patrimoine monumental, ait été votée au Sénat à la quasi-unanimité. Je considère que ces dispositions auront un intérêt déterminant pour préserver un des atouts majeurs de notre tourisme culturel. J'ai d'ailleurs signé une convention avec le ministre de la culture lors du dernier forum du patrimoine pour contribuer à une meilleure mise en valeur touristique de ce patrimoine exceptionnel.

Enfin, je ne peux pas, tout à fait subsidiairement, ne pas m'intéresser au sort de la disposition que vous avez votée pour ramener à 7 p. 100 le taux de la T.V.A. sur les droits d'entrée pour la visite des jardins botaniques. Il s'agit là d'une richesse touristique que l'on sous-estime quelquefois, alors qu'elle intéresse un grand nombre de visiteurs étrangers.

Voilà, mesdames et messieurs les sénateurs, ce que je voulais vous dire en introduction. J'ai tenu à insister particulièrement sur les aspects fiscaux complémentaires des aspects budgétaires. J'aborderai bien entendu les autres facettes de la politique du tourisme, si vous le voulez bien, après les interventions de MM. les rapporteurs et des orateurs qui se sont inscrits dans la discussion. Je vous remercie de votre attention. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avec une diminution de 2,4 p. 100 en francs courants et de 4,9 p. 100 en francs constants, le budget du tourisme pour 1988 subit les effets de la maîtrise des dépenses publiques qui caractérise d'une manière générale le projet de loi de finances qui est en cours de discussion.

Tous les éléments chiffrés nécessaires à la lecture et à la compréhension de ce budget figurent, bien entendu, dans mon rapport écrit. C'est pourquoi je limiterai mon propos à quelques observations que la lecture de ce document budgétaire inspire.

Je les regrouperai autour de deux idées. Première idée : ce budget s'inscrit dans le contexte d'une dégradation du solde de la balance touristique française. Seconde idée : nous sommes en présence d'un budget qui traduit un volontarisme incontestable en définissant des priorités qui, cette année, sont nettement précisées.

En premier lieu donc, on constate le recul de notre pays comme destination touristique. Si la saison d'hiver a été relativement bonne et a compensé les médiocres résultats de l'été, le solde de notre balance touristique diminuera néanmoins de 2 milliards de francs en 1987.

Après un début de saison moyen, les stations de sports d'hiver ont connu une très bonne fréquentation en février. Malgré une fin de saison médiocre, car tardive, les résultats de l'hiver 1986-1987 apparaissent donc positifs et contrastent avec ceux de la saison touristique estivale.

De ce point de vue, l'année 1987 aura été à peine meilleure que 1986, année très mauvaise, chacun s'en souvient.

Bien d'autres raisons s'ajoutent à la peur non encore dissipée du terrorisme pour expliquer cette saison médiocre.

Outre des conditions météorologiques désastreuses tout au long de la première moitié de la saison et la diminution du pouvoir d'achat, le niveau des tarifs et un accueil trop souvent déficient ont contribué à cette baisse de la fréquentation des sites touristiques français.

L'incidence de l'instauration des visas pour les étrangers se rendant en France à compter d'octobre 1986 - décision qui avait inquiété bon nombre d'entre nous - semble, en définitive, avoir été très faible, sauf pour les pays scandinaves et l'Autriche, qui, au demeurant, ne représentent qu'une faible proportion des touristes étrangers en France.

En outre, le décret n° 76-645 du 30 juillet 1987 relatif aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, qui impose à ceux-ci de justifier de moyens d'existence leur permettant de faire face aux frais de leur séjour en France, ne s'applique pas aux pays de l'O.C.D.E.

En définitive, c'est davantage la baisse du dollar qui explique la réduction - modérée - du nombre des touristes et la diminution - plus importante - des recettes provenant du tourisme.

La dépréciation de la devise américaine entraîne notamment une moindre fréquentation des hôtels de luxe et une désaffection pour Paris, certes un peu plus cher que la province. A ce propos, vous permettrez à un élu de la capitale de constater avec inquiétude que Paris semble devenir plus une ville de transit que de séjour. Nul doute que la mesure concernant la baisse de la T.V.A. sur les hôtels quatre étoiles que vous avez votée à l'occasion de l'examen de la première partie du projet de loi de finances apportera à cet égard un mieux. Votre commission des finances avait souhaité, en examinant les crédits du budget du tourisme, qu'une telle mesure soit prise ; je ne peux donc que dire ma satisfaction qu'elle ait été votée et acceptée par le Gouvernement, qui prend en charge son financement.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez fait allusion tout à l'heure à l'heureuse mesure concernant la baisse de la T.V.A. sur les locations de voitures, et cela par référence à un pays européen, qui plus est un pays proche. Vous avez dit que nous étions arrivés au même taux que la Belgique. Certes. Puis-je cependant faire remarquer au membre du Gouvernement qu'une différence importante existe encore avec la Belgique : celle-ci pratique le double taux de change. Cela nous ramène à l'unité de la politique fiscale dans la Communauté économique européenne ! Il demeure donc encore en Belgique, en ce qui concerne les locations de voitures, un avantage financier, malheureusement très fort, qui fait que l'importante mesure qui a été prise ne comblera pas notre handicap.

Mais cette question relève plus de la politique économique générale que de la politique que vous êtes chargé de conduire.

En 1987, le poste « voyages » de la balance des paiements sera en régression pour la seconde année consécutive ; cela ne s'était pas vu depuis 1968.

Lorsqu'on analyse sainement, sans passion, le bilan, on constate que, sur le plan touristique, notre pays régresse : il est passé de la deuxième à la quatrième place, derrière les Etats-Unis, l'Italie et l'Espagne.

Je prendrai en exemple ce dernier pays ; quelques chiffres peuvent fixer les choses.

Les Espagnols ont déjà mis en place un très bon plan pour leur politique touristique. Les éléments chiffrés dont nous disposons et de simples projections montrent qu'en 1987 l'Espagne aura accueilli 51 millions de visiteurs, contre 36 millions pour la France. Les recettes dégagées en 1987 s'élèveront à 100 milliards de francs environ en Espagne, contre 70 milliards en France ; au taux actuel du dollar, ce seront donc 5 milliards de dollars de recettes en moins pour la France par rapport à l'Espagne.

Telle est la réalité, et celle-ci doit nous conduire à définir une politique touristique plus incitative.

Dans ce domaine, les Espagnols bénéficient de crédits de promotion d'un montant de 150 millions de francs ; nous n'en avons qu'un peu plus du tiers.

Il importe que le Parlement réfléchisse à ces faits et à ces chiffres.

L'arrêt de cette évolution négative suppose une certaine diversification des produits touristiques français, qui commence d'ailleurs à se réaliser, avec l'ouverture des premiers grands parcs.

Il suppose surtout un effort concernant l'accueil des touristes.

L'accueil est, en effet, jugé insuffisant partout et par tous les étrangers séjournant en France. Les Américains nous reprochent un certain anti-américanisme, une arrogance et de la froideur. Les Allemands se plaignent de la mauvaise qualité du service et, parfois, du manque de propreté.

Un effort concernant l'accueil s'impose donc à tous les partenaires, l'Etat étant chargé de la sensibilisation à ce problème. L'année 1987 a été heureusement proclamée « année de l'accueil » et, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez

lancé la campagne « Bienvenue en France », dont les premiers effets, même s'ils sont encore difficiles à apprécier, semblent positifs.

Sachant néanmoins que la modification de l'image de la France que se font les clients potentiels du tourisme français conditionne le redressement de notre balance touristique, je me permets d'attirer votre attention sur l'impérieuse nécessité d'un renforcement des moyens qui sont consacrés à l'accueil.

La commission des finances a bien voulu accepter le principe, lorsque je lui ai présenté ce rapport budgétaire, d'un supplément de crédits de 5 millions de francs destiné à accompagner cette campagne d'amélioration de l'accueil ; un tel supplément fournirait les fondements d'une politique plus active de sensibilisation de tous les professionnels et de la promotion de l'accueil français. J'espère que ces 5 millions de francs supplémentaires, qui, je le répète, ont obtenu l'assentiment de la commission des finances, ne disparaîtront pas et qu'ils seront mis à votre disposition, monsieur le secrétaire d'Etat.

Sans un rigoureux effort en matière d'accueil - j'y insiste - la diversification du tourisme français et sa promotion à l'étranger risqueraient de rester un vain mot.

M. Christian Bonnet. Très bien !

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial. Cette inquiétude relative à la qualité de l'accueil, sans laquelle la promotion ne sert à rien, me fournit une transition pour aborder ma seconde observation.

Le budget du tourisme pour 1988 traduit incontestablement, monsieur le secrétaire d'Etat - et je tiens à vous en remercier - un volontarisme certain pour la définition de priorités nettement précisées.

Je me félicite, tout d'abord, de la clarification que contient ce budget, qui est marqué par une gestion plus rigoureuse des subventions accordées à des organismes de toute sorte. Heureuse différence avec les années précédentes !

Mais, surtout, ce budget affiche clairement la priorité donnée à la promotion du tourisme.

Je me permets de vous rappeler, mes chers collègues, que, de ce point de vue, 1987 a été l'année de la mise en place et du démarrage de « Maison de la France », qui a pris la suite, vous vous en souvenez, de l'agence nationale pour l'information touristique, de Bienvenue en France, et a repris les activités de la sous-direction de la promotion touristique.

S'il est encore trop tôt pour juger des résultats de l'action de cet organisme, auquel sont affectés la moitié des crédits du tourisme, une impulsion nouvelle a été donnée à la promotion des produits touristiques français, en associant toutes les parties prenantes à cette action : Etat, comités régionaux du tourisme - qui se mettent en place selon les dispositions de la loi du 3 janvier 1987 et qui bénéficieront d'un crédit supplémentaire de 2,5 millions de francs, après l'adoption d'un amendement, auquel vous avez fait allusion, monsieur le secrétaire d'Etat, à l'Assemblée nationale - associations professionnelles et grandes entreprises.

Après une phase d'observation, Maison de la France a commencé un travail approfondi, qui a débouché sur un « plan marketing », que vous avez présenté le 4 novembre dernier.

Maison de la France s'est livrée à une analyse approfondie du marché mondial. C'est un acquis nouveau. Grâce en soit rendue à ceux qui dirigent « Maison de la France » sous votre impulsion, monsieur le secrétaire d'Etat.

Le plan « marketing » définit clairement la politique qui doit être celle du tourisme français pour les années à venir. Il concentre - ce qui était indispensable - les efforts, soit 90 p. 100 des crédits, sur onze pays : sept pays européens dont la clientèle est importante - République fédérale d'Allemagne, Grande-Bretagne, Pays-Bas, Belgique, Italie, Suisse et Espagne - quatre pays lointains qui constituent des marchés en développement - Etats-Unis, Canada, Japon et Australie. En contrepartie de cet effort, qui portera plus particulièrement sur les deux marchés à plus fort potentiel, les Etats-Unis et la République fédérale d'Allemagne - où la France n'est que la troisième destination - cinq représentations à l'étranger seront organisées en 1988 : Arabie, Emirats, Inde, Venezuela et Colombie.

A cet égard, monsieur le secrétaire d'Etat, je regrette que Maison de la France n'ait pas la pleine maîtrise de son personnel, qui continue d'être géré tristement par la direction de l'industrie touristique. Cela l'empêche de fermer certains

bureaux qui coûtent cher sans mener une politique efficace. Je précise que les fermetures prévues en 1988 concernent des bureaux où Maison de la France est liée à Air France ou U.T.A. par une convention qu'elle peut rompre. Si elle pouvait disposer de l'entière maîtrise de son personnel, Maison de la France pourrait développer des efforts plus importants sur les pays ciblés. Je crois qu'il faut qu'une réflexion s'engage d'ici à l'année prochaine sur ce sujet.

Je me réjouis malgré tout que les représentations à l'étranger bénéficient en 1988 d'un crédit supplémentaire de 4,3 millions de francs, soit une augmentation de 18,6 p. 100.

Compte tenu de la baisse globale des crédits du budget du tourisme, cette augmentation se fera au détriment de subventions d'investissement. Cette évolution fait naître chez beaucoup d'entre nous des craintes quant à la poursuite de la politique d'aide au tourisme social, même si les actions de réhabilitation peuvent se multiplier et si elles coûtent beaucoup moins cher que la prise en charge d'une partie du coût de construction d'hébergements.

Je me réjouis que le Gouvernement ait entendu ces inquiétudes, ce qui a permis, en deuxième délibération à l'Assemblée nationale, de limiter la réduction des subventions aux équipements touristiques, grâce à un supplément de crédits - autorisations de programme et crédits de paiement confondus - de 4 millions de francs.

Pour terminer, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je dirai que les sévères critiques dont a fait l'objet, dans le dernier rapport de la Cour des comptes, le chèque-vacances ont conduit le Gouvernement à envisager de modifier l'ordonnance du 26 mars 1982 créant l'agence nationale pour les chèques-vacances - A.N.C.V. - pour alléger les contraintes pesant sur le produit, ce qui devrait permettre d'accroître sa diffusion, notamment par le biais des entreprises.

Sous réserve de ces observations, la commission des finances vous propose d'adopter, mes chers collègues, le budget du tourisme pour 1988. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est sous le signe d'un certain pessimisme, atténué il est vrai par les déclarations préliminaires que vient de faire M. le secrétaire d'Etat, que je suis obligé, cette année, de vous présenter les résultats de la saison touristique 1986 et les premiers résultats pour 1987.

L'année 1986 a été médiocre et les premiers résultats pour 1987 sont peu brillants, même s'ils sont meilleurs.

Il est vrai que la saison touristique 1987 a eu à subir simultanément la baisse du dollar, la vague d'attentats, la mise en place des visas, les manifestations d'étudiants, les grèves à la S.N.C.F., celle des contrôleurs aériens et le mauvais temps ! Cela explique pour l'essentiel les résultats, d'autant plus que cette saison française médiocre s'inscrit dans un contexte européen du même ordre.

Pour la première fois depuis 1968, la balance touristique française accuse une diminution de recettes.

La France, en matière de tourisme, est passée du deuxième rang mondial au troisième rang, supplantée par l'Italie et l'Espagne.

La part mondiale de notre pays dans l'accueil des vacanciers étrangers est passée de 9,4 p. 100 en 1975 à 8,6 p. 100, en 1985.

Au cours de la même décennie, l'expansion du tourisme a été, dans le monde, de plus de 25 p. 100, alors que, pour la France, elle n'a été que de 14 p. 100.

Face à ce constat, le budget pour 1988 est en baisse, alors qu'il était déjà très faible, ne représentant l'année dernière que 0,029 p. 100 des dépenses de l'Etat.

Certes, c'est aux professionnels du tourisme et aux collectivités territoriales de prendre en charge ce secteur et non à l'Etat. Néanmoins, l'action de l'Etat doit être présente « au bon endroit », en particulier en ce qui concerne la promotion, laquelle est encore trop faible en France.

Il y a une dizaine d'années, on s'est aperçu que le secteur du tourisme était finalement un secteur économique à part entière ; mais, en même temps, votre rapporteur et tous les spécialistes attireraient l'attention sur sa fragilité. En pleine expansion, mais encore trop peu assuré, il accuse maintenant les accidents de parcours auxquels il n'a pas pu répondre, faute d'avoir été suffisamment soutenu.

Il est vrai que, depuis 1986, un vent de liberté souffle sur ce secteur économique. J'y reviendrai en détail tout à l'heure.

Il serait faux, monsieur le secrétaire d'Etat, de mettre à votre débit les résultats de la saison touristique 1986, ou même les premiers résultats de 1987, d'autant plus qu'il faut tenir compte de votre volonté de liberté pour ce secteur, des modifications de réglementation qui sont intervenues ou qui sont prévues, ainsi que de votre souci de soutenir une promotion digne des richesses de la France.

Vous trouverez dans mon rapport écrit les détails des résultats de la saison 1986 et les premiers résultats de 1987. Je ne reprendrai ici que les chiffres les plus significatifs.

Durant l'été 1986, 54,1 p. 100 de la population habitant en France est partie en vacances, soit un peu plus qu'en 1985 - 53,8 p. 100 - mais moins qu'en 1983 - 55,2 p. 100. Si l'on tient compte des congés pris en hiver, ce sont 58,2 p. 100 de personnes qui sont parties. Ainsi, la progression des vacances hivernales se poursuit pour atteindre, en 1986, 27,1 p. 100 de la population ce qui permet, fort heureusement, de relever les résultats globaux.

On peut étudier les résultats par catégorie socioprofessionnelle. Certains chiffres sont, en effet, significatifs ; ils concernent les inactifs et les agriculteurs qui connaissent des taux de départ plus bas que la moyenne mais néanmoins en progression constante. Les personnes partant le plus en vacances restent les cadres supérieurs et les professions libérales : 83,7 p. 100 contre 74 p. 100 pour les cadres moyens, 61,7 p. 100 pour les employés et 50,2 p. 100 pour les ouvriers. On part toujours moins quand on vit dans une commune rurale plutôt que dans une ville moyenne ou dans une grande ville et l'agglomération parisienne connaît un taux de départ de 78,7 p. 100.

Le phénomène de raccourcissement des séjours persiste : le nombre de journées par personne, qui était de 30,7 en 1978, est redescendu à 28,8 en 1986.

Si le littoral reste toujours le lieu de prédilection des vacanciers, la campagne et la montagne les attirent de plus en plus.

Qu'en est-il de l'étalement des vacances ? Le taux de fermeture des entreprises au mois d'août pour congé est passé de 37 p. 100 en 1986 à 43 p. 100 en 1987, et cela malgré les mesures gouvernementales et la prise de conscience du caractère néfaste du non-étalement au niveau européen.

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial. C'est vrai !

M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis. Les séjours à l'étranger sont en hausse, mais les modes changent : les séjours en Espagne, au Portugal et en Italie diminuent, alors que les vacances en Afrique du Nord sont passées de 7 p. 100 à 12,8 p. 100 en dix ans.

N'est-ce pas là une conséquence de la comptabilisation des ouvriers étrangers allant passer leurs vacances dans leur pays d'origine ? Une vérification de ces résultats s'impose.

M. Christian Bonnet. Eh oui !

M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis. En revanche, le tourisme étranger en France connaît une diminution très nette ; 1986 est une très mauvaise année ! Les touristes étrangers ont dépensé 66 milliards de francs en France contre 71 milliards de francs en 1985 alors que, parallèlement, les Français dépensaient plus à l'étranger : 45 milliards de francs en 1986 contre 41 milliards de francs en 1985. Le solde positif s'est donc élevé à 21 milliards de francs l'an dernier contre 30 milliards de francs en 1985. De plus, la clientèle américaine à Paris a diminué de 35 p. 100 entre le premier trimestre de 1985 et le premier trimestre de 1987.

A cet égard, monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie de bien vouloir nous donner les premiers résultats de l'action du conseil des sages que vous aviez mis en place au début de l'année 1987 pour promouvoir la France aux Etats-Unis.

Ces résultats médiocres démontrent bien qu'il était temps de trouver une solution. Nous pensons donc que vous êtes sur la bonne voie, notamment avec la création de la Maison de la France dont je reparlerai tout à l'heure. Nous espérons que, cette fois, elle constituera un outil adapté au soutien d'une politique de promotion à la hauteur des qualités de la France.

Mon collègue et ami M. Roger Chinaud, au nom de la commission des finances, a examiné, avec talent, les aspects financiers de votre projet de budget. Je me bornerai donc à rappeler quelques chiffres significatifs après vous avoir fait part des interrogations de la commission des affaires économiques et du Plan sur la dotation budgétaire du chapitre 66-01-10 consacrée aux crédits d'équipement pour les hébergements à caractère associatif ou familial.

L'un de nos collègues a été récemment confronté au problème de la cession d'un village de vacances par l'association qui en était propriétaire et gestionnaire. Financé à 40 p. 100 par des crédits d'Etat, il a été revendu à une société dans un but purement commercial. Or la commune d'accueil avait effectué des investissements très importants pour faciliter le démarrage de l'opération et contribuer à son succès. Afin que les crédits inscrits à ce chapitre fassent l'objet d'une utilisation conforme à leur destination, la commission des affaires économiques et du Plan propose que la cession d'équipements collectifs réalisés grâce à d'importants crédits publics soit subordonnée à l'information des collectivités concernées et interdite tant que l'opération n'aura pas été amortie.

Examinons maintenant le projet de budget pour 1988.

Les dépenses ordinaires s'élèvent pour 1988 à 242,7 millions de francs, soit une augmentation de 4 millions de francs par rapport au budget de 1986. Mais, si l'on tient compte de la dépréciation monétaire, il s'agit d'une légère diminution en francs constants.

Pour les dépenses en capital, on enregistre une forte diminution - 20,8 p. 100 - des crédits de paiements pour 1988 s'agissant des investissements directs et des subventions d'investissement accordées par l'Etat. La diminution concerne - il faut le dire - les crédits affectés au tourisme social, les autres crédits étant globalement stationnaires.

Votre projet de budget est certes en baisse, mais on constate une réorganisation et une meilleure gestion de votre administration.

La promotion a été renforcée par la création de Maison de la France qui a été inaugurée en novembre dernier. Vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'Etat : 20 millions de francs supplémentaires ont été affectés dans le projet de budget à l'action de promotion. Voilà qui doit être souligné de façon particulière.

Différentes structures avaient déjà été créées par vos prédécesseurs, que ce soit F.I.L. - France information loisirs - l'A.N.I.T. - agence nationale pour l'information touristique - Bienvenue en France. Toutes répondaient au même souci de créer une structure plus légère, en dehors du cadre administratif. Nous espérons que cet outil ne subira pas - comme les autres ! - de modifications tous les deux ans, ce qui ne lui permettrait pas de faire la preuve de son efficacité !

Dans le même ordre d'idée, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez créé en 1987, l'Année de l'accueil qui répondait également au souci d'une meilleure promotion de la France. Peut-être pourriez-vous nous donner les premiers éléments, les premiers résultats de cette opération et nous décrire les conditions d'une nouvelle campagne pour 1988.

On constate enfin à l'examen de votre projet de budget une réorganisation de vos services par une compression du personnel que j'avais déjà eu l'occasion de souligner l'an dernier en m'en félicitant. Pour cette année encore, vous prévoyez la suppression de quatre emplois qui concerne les emplois vacants - comme l'année précédente - ce qui ne devrait pas poser de difficultés et qui permettra d'engager des économies budgétaires.

Autre excellente initiative à souligner : les représentations à l'étranger sont désormais mises à la disposition de Maison de la France. Tirant les conséquences de la réforme des comités régionaux du tourisme, vos délégations régionales ont été également réorganisées.

Outre ces premières mesures de réorganisation, un certain nombre d'actions positives pour le tourisme ont été engagées, ou sont prévues.

Tout d'abord, le projet de loi de finances pour 1988 a accéléré le processus de suppression de la taxe sur les frais généraux. Nous nous en réjouissons.

S'agissant de la fiscalité, plus particulièrement du taux de T.V.A. sur les hôtels quatre étoiles et quatre étoiles luxe, nous demandons depuis plusieurs années que le taux majoré disparaisse et qu'on en revienne au taux réduit.

C'est dans cette intention que j'avais déposé un amendement - d'ailleurs adopté par notre commission des affaires économiques et du Plan - reprenant les dispositions de l'amendement adopté en commission des finances à l'Assemblée nationale.

Je remercie le Gouvernement d'avoir bien voulu reprendre à son compte ces propositions que le Sénat a adopté mercredi dernier. Cela permettra de renverser la tendance du déclassé de nombreux hôtels quatre étoiles en trois étoiles. En effet, leur nombre est tombé de 401 à 281. Il faut encourager le marché des produits haut de gamme pour des étrangers qui sont de forts pourvoyeurs de devises, alors qu'il reste bien sûr la catégorie des hôtels quatre étoiles luxe et celle des hôtels luxe rattachés tourisme.

Il faut aussi mettre à votre crédit plusieurs mesures heureuses, monsieur le secrétaire d'Etat.

La libération des prix devrait permettre aux professionnels de relancer leurs investissements.

La réforme du code des débits de boisson a été heureusement adaptée aux exigences du tourisme.

La possibilité de remboursement de la T.V.A. pour les résidences de tourisme classées, placées sous le statut de la copropriété des immeubles bâtis ou de la multipropriété, a été améliorée par la loi de finances pour 1987. Il passe de 50 à 200 p. 100 avec application anticipée au 1^{er} juillet 1987.

Enfin, lors de la discussion budgétaire, l'Assemblée nationale a voté un amendement portant de 80 000 francs à 100 000 francs le plafond de recettes pour les activités de tourisme à la ferme, qui sont maintenant considérées au titre du forfait agricole comme des activités agricoles complémentaires. En tant qu'élu d'un département rural, je m'en réjouis, et ce d'autant plus que ce type de tourisme est en plein essor.

Le taux de T.V.A. sur les locations de voiture est fixé à 28 p. 100 au lieu de 33,33 p. 100, ce qui représente un premier pas. Il nous faudrait aller plus loin pour être vraiment compétitif.

Différentes mesures concernant le tourisme sont présentées dans le projet de loi relatif à l'amélioration de la décentralisation qui est en cours de discussion.

Ainsi, le texte adopté par le Sénat prévoit-il un réaménagement du mécanisme de garantie financière pour le concours aux communes touristiques. Divers mécanismes de « lissage » des attributions de dotations supplémentaires sont proposées. Le bénéfice du concours particulier destiné aux communes à forte concentration journalière a été étendu aux communes sur le territoire desquelles est situé un monument historique, ce qui est une excellente chose.

Le régime de la taxe de séjour est relevé pour tenir compte de l'évolution de la diversification que connaît aujourd'hui l'activité touristique, et son champ d'application est élargi. Les tarifs peuvent être relevés. Enfin, les règles d'affectation de la taxe additionnelle départementale et de la taxe de séjour ont été fixées, comme nous l'avions d'ailleurs souhaité ici même.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez annoncé à l'Assemblée nationale la rénovation du système de classement des stations touristiques. Peut-être pourrez-vous nous donner des éléments plus précis sur ce point.

J'ai cité parmi les différents obstacles au développement du tourisme la question des visas. Je suis à cet égard heureux que vous ayez décidé d'assouplir le régime d'attribution des visas, en particulier par la délivrance d'un visa de séjour de six mois au lieu de deux et par la prolongation de certains visas de long séjour de trois à cinq ans.

La question des visas est manifestement un frein, notamment à la venue des touristes américains en France. Mais il ne faut pas oublier que cette mesure était nécessaire pour des raisons de sécurité. Le rétablissement de la sécurité n'est-il pas le meilleur encouragement à la venue des touristes dans notre pays ? Pour l'heure, peut-être pourrait-on assouplir le

système à l'égard de certains pays proches de la C.E.E. et de l'Amérique du Nord ? Je vous pose cette question à tout hasard, monsieur le ministre.

En tant qu'ancien président du comité régional du tourisme, je dirai un mot de l'application à ce jour de cette réforme à laquelle le Sénat a fortement contribué. A l'heure actuelle, la plupart des régions ont créé ou pris la décision de créer un comité régional du tourisme, à l'exception des D.O.M., ce que je regrette. Les nouveaux comités devraient donc être en état de fonctionner à la fin de cette année. Où en est-on exactement, monsieur le secrétaire d'Etat ?

Conjointement à l'activité de Maison de la France, l'action des comités régionaux du tourisme permettra de répondre au défaut que constitue la dispersion des actions. Si vous êtes sur la bonne voie, beaucoup reste à faire au regard du constat dressé notamment par le conseil national du tourisme.

Celui-ci a souligné dans un de ses rapports que la France touristique ne savait pas se vendre. Bien sûr, la raison première en est la faiblesse des crédits.

Les 150 millions de francs qui sont mis à la disposition de l'image de marque de la France à travers le monde sont à moitié absorbés par les frais de personnels et de fonctionnement. C'est regrettable !

Le conseil national du tourisme souligne encore que l'on n'a pratiquement jamais vu une campagne publicitaire française sur les télévisions étrangères alors que l'Espagne affecte près de 200 millions de francs à la publicité internationale et a calculé que chaque million investi annuellement en publicité entraîne une augmentation de 80 millions des recettes en devises, correspondant à 32 000 visiteurs supplémentaires.

Un autre chiffre est éloquent. En 1980, nous avions 6 milliards de francs de recettes de plus que l'Espagne et, en 1986, nous en avons 16 milliards de moins ! Sur le marché des Etats-Unis, alors que l'Italie et la Grèce investissent chacun 3,5 millions de dollars pour les besoins de leur promotion, la France n'investit qu'un demi-million.

L'autre grande critique soulignée par le conseil national du tourisme est l'action en ordre dispersé des différents acteurs économiques et des structures du tourisme.

A plusieurs reprises, comme la plupart de mes collègues députés et sénateurs, j'ai regretté que les conséquences du caractère interministériel de votre fonction n'aient pas été tirées de manière claire. Nos collègues députés ont, cette année encore, demandé la création d'un grand ministère.

Je note que le rapport Guichard propose de faire du ministre chargé du tourisme un membre permanent du nouveau comité interministériel d'aménagement du territoire, ce qui constituerait déjà une première réponse.

M. Christian Bonnet. C'est vrai !

M. Roger Chinaud, rapporteur spécial. Très bien !

M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis. Dans le même esprit les présidents des comités départementaux du tourisme ont souhaité également, pour plus de cohérence, que soit définie une démarche homogène et globale pour le dépôt d'un projet de loi-cadre concernant l'activité touristique.

Qu'en pensez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat ? Quelles réponses seront apportées à ces propositions ?

Ayant présenté il y a quelques instants les résultats, certes médiocres, de la saison 1986, je dirai maintenant quelques mots de deux secteurs professionnels particulièrement touchés. Il s'agit non seulement de l'hôtellerie, parisienne en particulier, mais aussi des agences de voyages.

L'hôtellerie parisienne a en effet été frappée de plein fouet par les différents éléments qui ont touché l'activité touristique, que ce soit le maintien de la taxation majorée de T.V.A., l'instauration des visas, et, surtout, les problèmes liés à la sécurité à Paris. Le reste de la France a effectivement moins souffert durant cette saison. Néanmoins, on note une chute globale de 12 p. 100 de la clientèle pour les hôtels quatre étoiles et quatre étoiles luxe et de 6 p. 100 pour les trois étoiles. En revanche, les deux étoiles ont enregistré une hausse de 0,3 p. 100. La restauration, elle aussi, a connu une baisse d'environ 20 p. 100.

Pourtant, ces secteurs font preuve d'un dynamisme certain et le salon « Equip hôtel », qui va se terminer demain, le démontre. Il faut donc les encourager.

Les agences de voyages, qui ont tenu leur congrès à la mi-octobre, ont fait part de leurs difficultés des conséquences, pour eux, de la médiocrité de la saison 1986, du souci d'aborder l'horizon 1992. L'évolution des agences de voyage ne peut s'incriminer maintenant que dans le cadre européen, puisque la commission envisage un projet de directive sur l'harmonisation de la législation concernant les voyages à forfait. A cet égard, les professionnels, à l'exception des auto-caristes, ciblent-ils suffisamment le marché européen comme produit touristique par rapport aux destinations lointaines ? Quelle est la part de leur chiffre d'affaires pour ces deux types de destination ? Nous souhaiterions recevoir quelques éclaircissements sur ces points.

Un effort soutenu doit donc être entrepris pour permettre aux professionnels d'affronter 1992, l'année du rendez-vous. Tout le secteur du tourisme est concerné par les conséquences de l'Acte unique ! Le thème est à la mode et il sera le sujet, justement, des prochaines assises nationales du tourisme. Il est clair que, désormais, il existe un consensus sur la nécessité d'une action communautaire dans le domaine touristique. Soyons donc présents et vigilants à ce rendez-vous.

Comme il l'a été en France, le caractère de secteur économique à part entière du tourisme est également reconnu au sein de la Communauté. Il est en pleine expansion : les recettes et les dépenses du tourisme international des douze Etats ont plus que sextuplé depuis 1970. L'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la Communauté ne fera que conforter l'importance de ce secteur. D'autre part, il faut tenir compte de ce que le tourisme intra-européen est particulièrement important. En effet, plus de 80 p. 100 des personnes qui font du tourisme en Europe sont elles-mêmes originaires d'un pays européen. En ce sens, une action communautaire se justifie d'autant plus.

Nous nous réjouissons que le Parlement européen ait usé de ses pouvoirs budgétaires pour faire en sorte que des crédits suffisants soient inscrits dans le budget de 1986 pour la mise en œuvre d'une politique du tourisme. Cette année-là, ces crédits ont été utilisés pour financer une grande campagne de promotion aux Etats-Unis.

Il est heureux que l'Acte unique renforce le rôle du Parlement dans l'élaboration des textes législatifs portant sur la libre circulation et la liberté d'établissement, aspect dont le tourisme dépend dans une large mesure et dont il devrait être le grand bénéficiaire.

S'agissant du chèque-vacances, hélas ! les tendances passées se confirment : plus de la moitié des chèques ont été émis dans le cadre de conventions passées avec les comités d'entreprise. Il est clair que le système appelle une réforme.

Le rapport de la Cour des comptes publié en juillet 1987 a mis en cause l'agence nationale du chèque-vacances, constatant que sa gestion manquait de rigueur et que ses résultats, très médiocres, n'étaient pas à la mesure des espoirs nés du développement de ses activités. La privatisation du système semble engagée, un projet de loi en cours d'élaboration apportera peut-être une solution adéquate. Nous aimerions connaître votre point de vue, monsieur le secrétaire d'Etat, sur cette question ainsi que l'état d'avancement de vos réflexions.

J'en viens au tourisme thermal, qui a besoin d'un soutien accru. La lecture de la presse récente m'amène à regretter la mauvaise image donnée par certains établissements thermaux, dont un groupe privé, mauvaise gestion soulignée par le rapport de l'inspection générale des affaires sociales rendu public en août dernier et dénonçant le mauvais fonctionnement des stations thermales françaises, qui se distinguaient par des tarifs excessifs, des perceptions abusives et une hygiène douteuse.

Je sais que cet aspect est de la compétence de votre collègue de la santé, mais une telle image de l'aspect médical des stations thermales est particulièrement néfaste au tourisme thermal. Aussi conviendrait-il de prévoir, dans le cadre du soutien à ce secteur, un meilleur contrôle des prestations.

Elu d'un département de montagne, je regrette que l'on annonce souvent, sans préciser, d'ailleurs, que les sports d'hiver connaissent un palier ! C'est certainement vrai pour des régions comme les Alpes, qui ont connu une forte progression - et j'espère qu'elles vont en connaître une autre avec les jeux Olympiques - mais ce n'est pas vrai pour des régions de moyenne montagne, telles l'Auvergne - que je

connais bien, vous le savez - et les Pyrénées. A ce propos, je tiens à souligner l'initiative de M. le secrétaire d'Etat à la consommation, notre ancien collègue M. Jean Arthuis, pour son opération « Sports d'hiver 1987-1988 », qui est excellente.

Il est clair que, comme l'a souligné la Cour des comptes, les communes doivent être vigilantes en matière d'équipements de sports d'hiver et tenir compte de la disparité qui existe souvent entre la capacité technique et financière des communes et les risques financiers encourus. C'est d'ailleurs vrai pour des nouveaux secteurs d'activités touristiques, tels les parcs de loisirs et les terrains de golf.

Mais le rôle de l'Etat doit être en la matière de les conseiller et de les alerter, tout en prenant garde de ne pas remettre en cause les conséquences de la décentralisation. Les élus ont la pleine capacité de décision. Il faut leur faire confiance, le contrôle se faisant de toute façon par l'électeur, mais *a posteriori* !

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, vos crédits budgétaires sont manifestement insuffisants. La fragilité de ce secteur en pleine expansion est démontrée par les mauvais résultats - ou prétendus tels - de 1986 et 1987, mais ceux-ci ne vous sont pas imputables.

En revanche, comme je l'ai souligné, on constate une volonté politique qui va dans le bon sens. Les mesures de libéralisation économique et fiscale en sont la preuve, de même que votre action en matière de promotion, qui pourrait d'ailleurs nous amener à vous appeler plus justement « monsieur le ministre de la promotion touristique » !

Compte tenu des directions que vous avez prises et des résultats obtenus, notre commission a émis un avis favorable à votre projet de budget pour 1988 et elle demande au Sénat de la suivre dans cette voie. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- groupe du rassemblement pour la République, 16 minutes ;
- groupe de l'union centriste, 15 minutes ;
- groupe socialiste, 13 minutes ;
- groupe de l'union des républicains et des indépendants, 11 minutes ;
- groupe de la gauche démocratique, 28 minutes ;
- groupe communiste, 5 minutes ;
- réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 5 minutes.

La parole est à M. Bœuf.

M. Marc Bœuf. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je sais qu'il est toujours très difficile de présenter le budget du tourisme. Alors que cette activité représente une part importante de notre économie, les crédits qui sont alloués à son département ministériel représentent toujours la portion congrue du budget de l'Etat.

Cette année, les conséquences de cette politique sont regrettables. La France passe du deuxième rang au quatrième rang dans le classement des pays d'accueil de touristes, après les Etats-Unis, l'Italie et l'Espagne. Elle est talonnée par la Grande-Bretagne.

En 1980, la France enregistrait 6 milliards de francs de recettes de plus que l'Espagne. En 1987, elle enregistre 16 milliards de francs de moins. Notre pays a perdu 30 p. 100 de la clientèle américaine. En 1987, il totalise 36 millions de visiteurs pour 70 milliards de francs de recettes. Dans le même temps, l'Espagne reçoit 50 millions de visiteurs pour plus de 100 milliards de francs de recettes. L'excédent de la balance commerciale est de 20 milliards de francs en 1987, alors qu'il était de plus de 31 milliards de francs en 1985, soit une diminution de 25 p. 100.

Malgré ces chiffres qui tendent vers un certain pessimisme, le budget que vous nous présentez est en régression en francs constants. Après un budget 1987 que vos propres amis politiques jugeaient avec la plus grande sévérité, car il n'augmentait que de 2,7 p. 100 par rapport à celui de 1986, vous nous présentez pour 1988 un projet en diminution de plus de 2 p. 100. J'ai peur que cela ait des conséquences regrettables pour le tourisme français.

On pourra invoquer le terrorisme, la chute du dollar ou les mauvais temps pour expliquer une mauvaise saison touristique. Mais les pays européens voisins peuvent invoquer les mêmes raisons. En revanche, on constate qu'en 1987 la France a disposé d'un budget national de promotion de 50 millions de francs : 30 millions plus 20 millions exceptionnels votés l'an dernier. Dans le même temps, l'Italie disposait de 55 millions, la Grande-Bretagne de 80 millions, l'Espagne de 150 millions. Certes, me direz-vous, l'effort des collectivités locales n'est pas décompté dans ces chiffres, mais il ne l'est pas non plus dans ceux qui sont annoncés pour les pays que je viens de citer.

J'ai peur également que tous les efforts faits pour la promotion dans notre pays ne soient mal coordonnés.

L'idée de la création de la « Maison de la France » était une bonne idée. Il faut que notre pays se dote d'un organisme de promotion réunissant les différents partenaires du tourisme français : l'Etat, les comités régionaux du tourisme, les comités départementaux du tourisme, les offices du tourisme des grandes stations, mais aussi les professionnels, qui ont tout à gagner d'un grand effort de commercialisation et de promotion.

Mais, pour cela, il est nécessaire que tous les partenaires aient foi en l'entreprise de promotion, qu'ils aient confiance en elle et qu'ils y viennent sans appréhension et sans arrière-pensée. Je crains que la « Maison de la France », dont la période de gestation a semblé longue et difficile, ne réponde pas encore à l'attente des partenaires et n'ait pas suscité cet élan qui aurait dû assurer son succès. Pourtant, quel fer de lance de la promotion de la France elle pourrait être !

Je crois que c'est également une erreur de ne penser qu'à un volet de notre tourisme. Celui-ci présente, en effet, deux aspects : le tourisme commercial et le tourisme social, que je préfère, pour ma part, appeler « tourisme associatif ». Opposer l'un à l'autre, comme voudraient le faire certains, est une erreur ; ils sont complémentaires.

Un gouvernement, quel qu'il soit, ne doit pas faire fi des loisirs de nos concitoyens. Moins de 55 p. 100 des Français partent actuellement en vacances. Dans les années passées, un effort important a été fait pour la création d'équipements de vacances dans le cadre du mouvement associatif. Nous assistons actuellement à un important recul.

Dans votre budget primitif, on constate une diminution de 30 p. 100 des crédits consacrés aux équipements touristiques, diminution qui atteint 40 p. 100 pour l'hébergement associatif.

Certes, me direz-vous, vous avez reçu sur ce chapitre une prime de fin de budget à l'Assemblée nationale, qui a affecté 4 millions de francs pour les équipements des grandes associations de tourisme social délaissées par les budgets des caisses d'allocations familiales. Ainsi, les vacances de millions de Français ne sont plus menacées à plus ou moins long terme !

Vous attendez une aide dans ce domaine de la part des collectivités locales. Celles-ci doivent être les partenaires essentiels du tourisme français. Encore faut-il qu'elles soient entendues, que leurs efforts soient harmonisés et que leurs outils - syndicats d'initiative, comités départementaux du tourisme et comités régionaux - soient reconnus comme tels par les pouvoirs publics.

J'ai peur, cependant, que les petites collectivités locales ne soient oubliées lors des prochains contrats de pays d'accueil dans le cadre du 10^e Plan. Il apparaît que seuls les pays d'accueil qui parviendraient à se structurer autour de pôles touristiques susceptibles de retenir ou d'attirer une clientèle bénéficieraient de la manne financière de l'Etat. Que deviendra alors l'aide apportée à la petite commune, pour qui l'aménagement et l'équipement de deux ou trois gîtes ruraux représentent un « plus » extraordinaire ? Appliquer une telle politique, n'est-ce point porter atteinte à une volonté de développement du tourisme rural ?

On pourrait aborder aussi, à travers ce budget, bon nombre de problèmes qui restent en suspens.

Quelle politique va être mise en place pour rendre la France plus accueillante, pour allonger la saison - véritable serpent de mer ! - pour donner une formation valable correspondant aux nouveaux besoins du tourisme ? Devant la montée des technologies nouvelles, quelle doit être notre

réaction dans le domaine du tourisme ? Ne devons-nous point nous équiper pour aborder le XXI^e siècle d'une manière réaliste ?

Aujourd'hui même, avons-nous fait tous les efforts nécessaires au développement d'un thermalisme au capital largement sous-exploité ? Avons-nous pensé aux problèmes de sécurité posés, malheureusement, par les accidents qui ont lieu chaque été ?

Pensons-nous, enfin - c'est le plus important - à l'échéance de 1992 ? Pourrons-nous soutenir la comparaison de notre tourisme avec celui de nos partenaires européens ? Sommes-nous prêts à une harmonisation des structures, de la fiscalité, de la promotion ?

Autant de questions qui exigeraient un long développement.

En conclusion, je formulerai quelques propositions qui ne sont pas nouvelles. D'abord, notre économie touristique peut reconquérir des parts de marché perdues depuis deux ans. Mais, pour cela, il faut rendre confiance aux investisseurs, aux entreprises qui prospectent les clientèles étrangères. Cet effort doit être préparé et accompagné par l'Etat et cette relance exige évidemment plus de crédits de promotion et de publicité.

Ensuite, au moment où s'engage la préparation des contrats Etat-régions pour le 10^e Plan, il faut confirmer les engagements pris pour le 9^e Plan. Il convient d'apporter les moyens nécessaires aux compléments souhaitables, notamment pour la réhabilitation des installations à vocation sociale et pour la mise en valeur des innombrables ressources locales dont disposent nos régions.

Enfin, le dialogue entre l'Etat et les régions, primordial pour le tourisme, est conditionné par la constitution d'un échelon administratif régional suffisamment outillé, mais aussi et surtout par une coordination étroite entre l'Etat et les différents partenaires locaux du tourisme : syndicats d'initiative, comités départementaux du tourisme, comités régionaux du tourisme.

Il faut également que l'Etat reconnaisse le tourisme à sa juste valeur.

Jusqu'à maintenant, nous étions dans une période « artisanale ». Mais au moment où approchent les échéances européennes, il est temps de donner au tourisme des structures et des moyens lui permettant de faire face à ses obligations. Il est temps, comme l'a réclamé la fédération nationale des comités départementaux de tourisme - F.N.C.D.T. - d'étudier et de voter une loi-cadre fixant l'organisation du tourisme dans notre pays. Il est temps également de donner une structure autonome au secrétariat d'Etat.

Lorsque le Gouvernement néglige le tourisme, la balance des paiements le rappelle durement.

Nous voulons, au groupe socialiste, préserver l'avenir ; c'est pourquoi nous ne voterons pas le budget du tourisme pour 1988.

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

M. André Duroméa. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget du tourisme pour 1988 est en recul. Vos choix clairement définis le 7 octobre dernier à l'Assemblée nationale pour « l'accroissement de la fréquentation étrangère » et le tourisme de luxe sont au détriment du tourisme social, dont les dépenses en capital et subventions quasiment nulles dans ce budget confirment le fait que le Gouvernement entend poursuivre la liquidation du tourisme associatif et familial.

Votre politique, uniquement tournée vers le tourisme d'affaires et la venue de touristes étrangers porteurs de devises, ne peut en aucun cas constituer la « poutre maîtresse » des enjeux touristiques d'aujourd'hui. Votre volonté, comme vous dites si bien, de « désaisonnaliser » le tourisme ne peut dissimuler l'incontournable réalité : 50 ans après cette grande conquête que fut l'obtention des congés payés lors du Front populaire, près d'une famille sur deux est écartée du droit aux vacances et aux loisirs. Tous les professionnels du tourisme s'accordent désormais pour établir un lien direct entre le pouvoir d'achat des familles et la mise à l'écart de près de la moitié d'entre elles du droit aux vacances et aux loisirs.

Comment ne pas réagir devant la politique du « tout financier », qui conduit à cette inacceptable réalité ? Je pense particulièrement aux enfants de six à quatorze ans, dont 38 p. 100 d'entre eux, cette année encore, ne sont pas partis

en vacances ! Un tableau accablant, qui ne doit rien au hasard : il résulte, monsieur le secrétaire d'Etat, des choix politiques de votre Gouvernement.

Contre ce tourisme élitiste, et qui ne manquera pas - hélas ! - de s'aggraver avec le Marché unique européen de 1992, les sénateurs communistes affirment et démontrent qu'il est possible, avec le souci premier de servir les intérêts de l'immense majorité de la population, de garantir le droit aux vacances et aux loisirs pour tous. Il suffirait de fixer le Smic à 6 000 francs par mois et de prendre des mesures spécifiques pour le tourisme telles que l'aide aux centres de vacances et aux centres aérés, l'élargissement des critères d'accès aux chèques-vacances avec obligation de la participation directe des employeurs, la création d'un deuxième billet de congés annuels S.N.C.F. à demi-tarif, l'extension des tarifs préférentiels pour les jeunes et l'élargissement des réductions sur Air France et Air Inter.

Enfin, il faut d'urgence accorder les subventions aux organismes de vacances familiales et de tourisme social, afin qu'ils puissent se moderniser en développant leurs capacités d'accueil et en accentuant quantitativement et qualitativement la formation des gestionnaires et des animateurs de ces centres.

Je rappellerai pour finir, même si ces crédits ne dépendent pas de votre ministère, notre volonté de réformer les critères d'attribution des bons-vacances des caisses d'allocations familiales et l'extension de leur nombre.

Voilà quelques-unes de nos propositions telles qu'elles ont été également exposées à l'Assemblée nationale par mon ami Vincent Porelli, à qui vous avez opposé, monsieur le secrétaire d'Etat, le mutisme le plus complet. Votre silence en guise de réponse et votre volonté d'ignorer ces mesures de justice sociale immédiatement applicables confirment votre choix de défense des grands groupes financiers.

C'est parce qu'ils refusent de s'inscrire dans cette logique de déclin que les sénateurs communistes voteront contre votre budget.

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

M. Daniel Millaud. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, permettez-moi de retenir votre attention quelques instants pour aborder le budget du tourisme pour 1988 après les orateurs qui m'ont précédé, notamment nos deux rapporteurs que je souhaite remercier pour la qualité, la clarté et la pertinence de leurs travaux.

Notre collègue, M. Pierre Vallon, président du groupe tourisme du Sénat, retenu pour des motifs impérieux hors de Paris, m'a communiqué un certain nombre d'observations sur ce budget que j'ai souhaité inclure dans mon exposé.

Le budget du tourisme nous est soumis au Sénat alors que l'environnement international assombrit les perspectives d'avenir de ce secteur ; je crois qu'il faut le redire.

En effet, la baisse du dollar et la mauvaise tenue des marchés financiers remettent en cause le frêle équilibre mis en place depuis mars 1986. Les effets d'appauvrissement des entreprises et des ménages risquent d'être particulièrement sensibles dans notre pays où la chute de la Bourse de Paris a été la plus importante des grandes places financières.

De plus, la dépréciation du franc par rapport à la monnaie allemande va réduire notre force exportatrice.

Le tourisme - son hôtellerie comme ses entreprises moyennes ou petites - pourrait donc subir de plein fouet les conséquences de cette crise dont on ne peut mesurer les effets, mais dont il semble qu'ils seront sensibles et durables.

Je ne parlerai pas ici des professionnels du tourisme qui, comme d'autres agents économiques, ont engagé des opérations spéculatives sur le marché à terme d'instruments financiers et qui ont, de ce fait, pris des risques peu compatibles avec la bonne marche de leur entreprise.

Dans cet environnement, le tourisme français doit se préparer à l'échéance de 1992 - en réalité du 1^{er} janvier 1993, c'est important - pour l'ouverture du marché européen, mais aussi pour les jeux Olympiques d'hiver en Savoie.

Aussi les pouvoirs publics soutenus et incités par les parlementaires ont-ils décidé, depuis mars 1986, de favoriser un environnement de libertés propre à asseoir une industrie qui aura à faire face, demain, à une concurrence élargie.

Pour cela, il a fallu supprimer un certain nombre d'en-traves qui pèsent sur l'activité touristique française. Je me félicite et je vous félicite pour plusieurs mesures qui ont été prises récemment en matière de suppression de la taxe sur les frais généraux et de baisse de la T.V.A. sur les voitures de location et, tout récemment, pour l'hôtellerie quatre étoiles.

Je ne peux citer l'ensemble des dispositions législatives ou réglementaires qui ont permis de redonner vigueur et compétitivité à nos entreprises et qui, de ce fait, améliorent l'assise du tourisme face à l'environnement européen. Notre rôle n'est toutefois pas terminé, monsieur le ministre, car il convient, dès maintenant, de comparer notre législation et notre fiscalité avec celles de nos voisins de la Communauté économique européenne, pour progressivement les harmoniser.

Il nous reste cinq lois de finances avant l'échéance du 1^{er} janvier 1993 ! Cinq lois ! Il faut donc se préparer à agir vite. Il faut établir un véritable plan quinquennal d'intégration européenne, dépassant même - pourquoi pas ? - les frontières européennes.

Cet environnement de libertés qui se crée progressivement sur le plan économique est freiné par le maintien des visas pour les ressortissants des pays européens en deçà de ce que l'on appelait autrefois « le rideau de fer ». Je pense notamment à l'Autriche et aux pays scandinaves.

Notre collègue Pierre Vallon et plusieurs membres du groupe d'étude que j'ai cités tout à l'heure ont déposé devant le Sénat une proposition de loi demandant que la prorogation au-delà de six mois de la suspension d'un engagement international portant dispense de visa pour l'entrée en France ne puisse être autorisée que par la loi.

Je crois qu'une mesure de sagesse aurait consisté à dispenser du visa, sous réserve de réciprocité, les ressortissants des États membres de l'O.C.D.E., dont aucun, pour l'instant, ne peut être soupçonné de laisser se développer sur son territoire des activités terroristes.

Le Conseil de l'Europe n'a pas hésité à saisir les autorités françaises de ce problème et de véritables campagnes de presse se développent dans les pays scandinaves et en Autriche contre cette mesure que nous jugeons anormale et discriminatoire.

En matière de tourisme, l'année 1987 est marquée, comme l'année 1986, par une certaine érosion des résultats, même si le solde reste positif. Compte tenu du climat économique mondial, cette dégradation risque de se poursuivre l'année prochaine. L'offre touristique française est pourtant considérée comme l'une des meilleures du monde.

Améliorer l'accueil - cela a été dit - répondre à la concurrence très vive de certains de nos voisins, redresser notre compétitivité, rajeunir nos structures, moderniser nos équipements et accroître les investissements, tels devraient être, me semble-t-il, les objectifs d'une politique nationale du tourisme.

Plusieurs de vos actions, monsieur le ministre, vont dans ce sens. Personne n'ignore votre campagne active pour l'accueil et le développement de la qualité de l'image touristique de la France ; personne aujourd'hui ne néglige la nouvelle image et les efforts récents accomplis par la Maison de France en matière de communication et de promotion.

Aussi, pour la première fois depuis plusieurs années, une analyse des marchés touristiques étrangers et la définition d'une stratégie pour le tourisme français ont été menées à bien.

De même, la campagne lancée par Maison de France pour la saison d'hiver nous paraît correspondre à l'une de ses missions : la commercialisation du marché intérieur.

Nous souhaitons savoir si vous avez décidé de pérenniser sous forme de G.I.E. la « Maison de France » - ce qui correspond à nos souhaits - ou si vous maintenez votre proposition initiale de la transformer en société commerciale à brève échéance. Cette dernière formule risquerait de rendre délicat le partenariat avec les collectivités départementales, régionales, voire étatiques.

En matière de structure, c'est avec votre aide que le Parlement a fait aboutir la proposition de loi de Pierre Vallon et plusieurs de ses collègues relative à l'organisation régionale du tourisme, ce qui permet aux comités régionaux et aux comités départementaux du tourisme de jouer un rôle essen-

tiel en matière de promotion et d'élaboration de la politique régionale et départementale. Avec un rôle complémentaire à celui de l'Etat, ils sont devenus des partenaires essentiels pour les professionnels du tourisme. Les budgets régionaux et départementaux traduisent d'ailleurs mieux que le budget de l'Etat la part consacrée au tourisme. Nous souhaitons que les contrats de plan Etat-région illustrent bien cette convergence des actions.

Si le tourisme économique m'apparaît désormais bien ancré compte tenu de la libéralisation de notre économie que j'évoquais plus haut, je demeure persuadé, comme le souligne régulièrement mon collègue Pierre Vallon, qu'un effort insuffisant est fait pour le tourisme associatif. Même si certains comportements le font parfois déborder sur le secteur concurrentiel...

M. Christian Bonnet. C'est bien vrai !

M. Daniel Millaud. ... alors même qu'il n'en subit pas les contraintes, son existence renforcée, mais non exclusive, doit être réaffirmée.

Le tourisme est indispensable pour permettre aux familles, aux personnes à modestes ressources, de bénéficier du droit aux vacances.

Le tourisme associatif doit être aidé en matière de rénovation des villages, et je me félicite de l'effort fait par l'Assemblée nationale ; mais cela me paraît encore largement insuffisant.

En matière de chèque-vacances, nous aimerions savoir quand le projet de loi de modernisation de cette formule sera déposé devant le Parlement.

Je n'évoquerai pas, cette année, le problème de la « saisonnalité », car je sais que le conseil national du tourisme s'est préoccupé de cette question.

Vous me permettez, avant de conclure, de souligner la place des départements et territoires d'outre-mer dans le marché touristique.

Le récent développement des transports aériens du fait de déréglementation, qui était la condition de base du renouveau de ce tourisme, permet désormais à ces marchés de rivaliser avec les produits étrangers.

Encore faut-il, monsieur le secrétaire d'Etat, ne pas privilégier Air France au détriment d'U.T.A. sur les lignes de New York ou de Philadelphie, à moins qu'il ne s'agisse en quelque sorte de la réponse du berger à la bergère et que l'on veuille aujourd'hui se venger du départ d'Air France qui, en 1974 et 1975, desservait la ligne Tokyo-Papeete-Lima et qui a dû l'abandonner sur l'insistance, paraît-il, de la compagnie U.T.A.

L'objectif à atteindre est une augmentation très sensible - environ 20 p. 100 - de touristes nouveaux, soit, pour la Polynésie française, que vous me permettez de citer, un nombre total de 180 000 visiteurs - nous en sommes actuellement à 160 000, et ce chiffre sera peut-être dépassé - dont 20 000 Français métropolitains.

Pour en arriver là, il a fallu rompre le cercle vicieux entre la capacité offerte par les transporteurs aériens et la capacité hôtelière, chacun attendant de l'autre une augmentation suffisante pour assumer de nouveaux risques.

Depuis 1986, c'est exact, un bond en avant significatif a été fait avec l'arrivée de nouveaux transporteurs aériens et la reprise de la construction d'hôtels, sans compter la restructuration et le développement d'une hôtellerie de gamme moyenne.

En outre - nous le voyons, dans mon territoire -, le développement des croisières, la promotion effectuée par les offices, la réduction de certains prix due à des mesures fiscales permettent d'envisager une participation accrue du tourisme outre-mer au marché mondial du tourisme.

Il reste encore des efforts à faire en matière d'accueil et de formation, mais il y a désormais pour cela une volonté qui, à mon sens, devrait, à terme, compléter harmonieusement l'essor du tourisme outre-mer.

Permettez-moi, en guise de conclusion, de saluer le bilan positif de l'action entreprise par votre secrétariat d'Etat. Mon groupe, naturellement, votera votre budget, car il estime que l'ensemble des mesures prises sous votre conduite permettront au tourisme d'être un « plus » pour notre commerce

extérieur, qui a tant besoin de secteurs compétitifs. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

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

M. Georges Mouly. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le tourisme, en cette fin d'année 1987, c'est en quelque sorte le verre à moitié plein ou le verre à moitié vide.

Vue optimiste des choses si l'on considère que, dans la balance des paiements de 1986, le solde, qui tient la première place dans les échanges de services et qui est supérieur à celui du secteur de l'automobile ou de l'industrie agro-alimentaire, reste largement excédentaire.

Autre aspect positif : ce sont près de 1 800 000 emplois directs ou indirects que crée ou génère le tourisme. Cela est connu, pas assez peut-être. En tout cas, cela vaut d'être répété - c'est mon avis - et c'est pourquoi je le répète.

Vue moins optimiste des choses, pour ce qui est de cette même balance des paiements : le solde excédentaire se rétrécit. Notre pays perd des parts de marché. Chacun sait - on l'a répété - que la France est passée du deuxième au quatrième rang.

Le tourisme franco-français est également en baisse, et cela est lourd de conséquences pour nombre de régions qui ne sont pas en situation géographique privilégiée ou qui n'ont pas des atouts tels qu'ils s'imposent à tous.

M. Malassagne a rappelé les causes d'une saison qui n'aura peut-être pas été des meilleures. Je me permets, toutefois, de mettre en garde contre les effets fâcheux de bilans ou esquisses de bilans produits ou énoncés trop tôt.

Avant la fin du mois d'août, je lisais, comme tout un chacun pouvait le faire, le compte rendu d'untel, le bilan de tel autre. J'affirme que c'est fâcheux et paradoxal : c'est fâcheux parce qu'il n'est jamais bon d'étaler quelque état d'âme que ce soit avant d'être en mesure de connaître sérieusement les comptes ; c'est paradoxal parce que chacun déplore que la saison d'été soit trop courte et veut travailler à la prolonger au-delà du mois d'août, précisément.

Or, cette année, septembre et la première quinzaine d'octobre ont été excellents en bien des régions et ont contribué à rétablir une moyenne bien meilleure qu'on ne pouvait l'espérer. Aujourd'hui, on peut donc faire plus intelligemment le bilan.

Quoi qu'il en soit, l'examen du projet de budget du tourisme pour 1988 lui-même peut-il faire oublier cette part de grisaille que chacun s'accorde à reconnaître ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, ce budget ne soulève pas l'enthousiasme - au demeurant, vous ne nous avez pas dit le contraire. Certes, les dépenses ordinaires sont en légère augmentation et Maison de la France vient de bénéficier d'un apport supplémentaire de 20 millions de francs. Je sais encore - vous l'avez d'ailleurs rappelé - que tout ce qui se fait au bénéfice du tourisme trouve des sources très diverses de financement.

Il n'en reste pas moins que le budget de votre département ne procure pas une extraordinaire satisfaction. Etant convaincu de l'importance économique - déterminante à certains égards - du tourisme, j'aimerais voir ce dernier, pour ce qui concerne la participation de l'Etat, traité de façon beaucoup plus importante, plus dynamisante. Or, je constate qu'on est loin du compte ; je serais donc tenté d'avoir des états d'âme. Je souligne au passage - cela a été déjà fait, mais cela mérite d'être rappelé - la part importante des collectivités locales - communes, départements et régions.

Etats d'âme, ai-je dit. Pourtant, observant, en fait, toutes les mesures prises, qui ont d'heureuses incidences sur la politique touristique, et tenant compte, par ailleurs, de l'action que vous avez personnellement conduite depuis que vous êtes en charge du tourisme, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est une approbation que je donnerai aujourd'hui.

Les mesures dont je parlais à l'instant - M. le Premier ministre les a rappelées, voilà peu, au salon Equip'Hôtel, et vous les avez vous-même évoquées voilà un instant, monsieur le secrétaire d'Etat - constituent un environnement favorable au développement du tourisme en France. C'est bien cela, aussi, une politique en faveur du tourisme !

Vous n'avez sans doute pas été étranger à l'instauration de telle ou telle de ces mesures. Mais je tiens à souligner aussi le dynamisme de votre action conduite par ailleurs, votre pré-

sence sur le terrain : en France, où vous avez parcouru quelque soixante-quinze départements ; à l'étranger, où vous n'hésitez pas à contribuer et à vendre vous-même le « produit France ».

De ce point de vue, vous avez mis en place un bon instrument, Maison de la France, qui est en passe, me semble-t-il - je pèse mes mots - de trouver sa vitesse de croisière et au sein de laquelle s'exerce une heureuse coopération des divers acteurs du tourisme.

Je me réjouis d'une prochaine rencontre entre les responsables de Maison de la France et ceux des comités départementaux du tourisme. Maison de la France gagne à se faire mieux connaître, à faire savoir ce que l'on peut attendre d'elle, dans quelles conditions et à quel prix on peut l'utiliser, si je puis dire. C'est une démarche heureuse qui fait suite aux journées « portes ouvertes ».

Enfin, comme l'ont souligné MM. les rapporteurs, le fait que, dans votre budget, les objectifs soient bien définis - « ciblés », dirait-on aujourd'hui - et traduisent une politique volontariste est un autre élément favorable qui efface mes états d'âme.

Je formulais, l'an dernier, un regret : celui, partagé par beaucoup et maintes fois énoncé, de ne pas voir, dans les structures gouvernementales, un véritable ministère du tourisme. Vous m'avez alors répondu, monsieur le secrétaire d'Etat, que, pour ce qui vous concernait, vous étiez heureux comme cela. Je le conçois, et ce d'autant plus aisément, d'ailleurs, que vous avez pu déployer le talent et l'énergie que je viens de rappeler.

Je persiste cependant à penser qu'à la veille de l'importante échéance de 1992 le tourisme devrait opportunément trouver une autre place au sein du Gouvernement de la France.

Vous n'y pouvez rien, certes ! J'aurai, quant à moi, d'autres occasions d'émettre ce point de vue. Plus qu'un point de vue, c'est même une conviction, celle qu'il y a là une réelle démarche politique à accomplir.

Après la mise en place des comités régionaux de tourisme, il serait bon - je traduis en cela, vous le savez, le point de vue du conseil d'administration de la fédération que j'ai l'honneur de présider - qu'une loi cadre, sans figer outre mesure les choses, certes - ce serait les scléroser - détermine l'organisation générale du tourisme en France ou encore que soit imaginée, à l'usage essentiellement peut-être d'un tourisme franco-français, une journée du tourisme sur tout le territoire.

On parle beaucoup - M. le rapporteur Chinaud y a insisté - de l'insuffisante qualité de l'accueil. C'est sans doute vrai. Encore faut-il que chaque Français ait conscience de l'importance d'un tourisme de qualité, ou peut-être simplement de l'importance du tourisme.

Il y a une journée de la musique ; pourquoi ne pas imaginer une journée du tourisme ? Je soumets l'idée et suis prêt à y contribuer, à faire en sorte que la fédération des comités départements y contribue, si cela doit être mis en œuvre.

Je veux clore mon intervention par une autre considération portant sur l'avenir proche : la préparation et l'élaboration des contrats de plan Etat-régions.

Nul n'ignore la place et que tient et peut tenir plus encore le tourisme dans le développement de certaines régions, où il peut apparaître, sous certaines conditions, comme un élément dynamisant et non pas seulement - je songe aux régions à dominance rurale - comme une « béquille » de l'agriculture.

Elément dynamisant, pour le moins frein à la désertification, il le sera si le Gouvernement, dans la mesure où une région le demandera, le considère comme une priorité dans l'élaboration des contrats. Or, la chose ne coule pas de source, puisque j'ai lu et entendu, comme tout un chacun, que la sélectivité serait plus grande pour les futurs contrats de plan.

Cela étant, monsieur le secrétaire d'Etat, si vous partagez le point de vue que je viens d'émettre, je serais heureux - je vous le demande - que vous puissiez nous assurer de votre soutien dans cette démarche. Je commence à croire - j'ai eu, en effet, l'occasion d'aborder ce sujet, voilà peu - que l'issue de la démarche n'est pas évidente... contre toute évidence cependant.

Le tourisme, pilier solide dans l'économie d'aujourd'hui, doit s'imposer comme un véritable atout de l'économie de demain, à condition que nous le voulions, et nous le voulons.

Je considère que notre devoir est d'y aider le secrétaire d'Etat en charge du tourisme. C'est la raison pour laquelle, voulant préserver l'avenir, comme mon collègue M. Boëuf, mais m'y prenant différemment, je vous accompagne volontiers, monsieur le secrétaire d'Etat, dans l'étape budgétaire de 1988. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique ainsi que sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Boyer-Andrivet.

M. Jacques Boyer-Andrivet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, vous ne serez pas étonné qu'en tant que président du G.E.S.A.R. - groupe d'études sénatorial pour l'aménagement rural - l'essentiel de mon intervention porte sur le tourisme rural, souvent appelé « tourisme vert ».

Je me félicite de ce que le Gouvernement ait reconnu, à plusieurs reprises, le rôle éminent de ce mode de tourisme dans l'aménagement rural. Ainsi, lors de sa communication en conseil des ministres du 4 novembre dernier, M. François Guillaume a déclaré : « La diversification des activités dans l'espace rural passe par le secteur tertiaire. L'industrie touristique est un axe de développement porteur ».

Le projet de loi de finances contient plusieurs dispositions qui tirent les conséquences de cette affirmation de principe. A titre d'exemple, je citerai l'article 9 bis, qui procède à un relèvement significatif de la limite des recettes accessoires au bénéfice agricole. Cette mesure est susceptible, en effet, de contribuer à un développement certain du tourisme à la ferme.

D'autres projets de loi, adoptés ou en cours d'examen par le Parlement, permettront également de favoriser le tourisme en espace rural. Mentionnons brièvement la loi du 9 juillet 1987 qui permet le maintien ou la création d'un débit de boissons dans les petites communes rurales. Sous son aspect anodin, cette mesure a pourtant une portée réelle. Comme le déclarait à cette tribune notre collègue M. Paul Robert, la fermeture de l'unique café dans une petite commune prend nécessairement une importance considérable. Dans ces communes rurales, en effet, il est le lieu de rencontre naturel des habitants et souvent le centre de l'animation locale. Enfin, le café-restaurant-hôtel représente dans les petites communes la seule structure d'accueil existante qui permette le développement du tourisme rural.

Mentionnons également, à la suite de notre rapporteur pour avis, M. Paul Malassagne, le projet de loi portant amélioration de la décentralisation. Qu'il s'agisse de la dotation touristique, de la dotation aux communes à forte fréquentation touristique journalière ou du mode de perception de la taxe de séjour, ce projet innove de manière heureuse sur des sujets très importants pour de nombreuses communes rurales.

Je souhaiterais cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, attirer également votre attention sur un certain nombre de dossiers qui me paraissent appeler des réponses rapides et ambitieuses.

D'abord, la parution du décret relatif aux plans départementaux de randonnée, qui est attendue depuis plus de quatre ans maintenant.

Ensuite, la parution du décret relatif au statut des fermes-auberges, qui ont vu leur nombre multiplié par dix depuis 1976, en respectant la charte établie par l'association « Agriculture et tourisme ».

Puis, la mise en œuvre, dont la nécessité a été reconnue par le dernier C.I.D.A.R., comité interministériel de développement et d'aménagement rural, du programme de modernisation de l'hôtellerie rurale du Grand Sud-Ouest, soutenu par le F.E.D.E.R. hors quota.

Quatrième point que je souhaite aborder brièvement : la promotion, décidée par le dernier C.I.D.A.R., des « stations touristiques d'accueil ». Où en sont les réflexions, où en sont les réalisations ?

Cinquième et dernier point : l'avenir de l'association « Agriculture et tourisme ». Comptez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, accorder une aide spécifique à cette association qui a été la pionnière en matière de tourisme rural ?

J'arrête là mon énumération, qui est déjà un peu trop longue. J'aurais souhaité évoquer également le dossier de la promotion du patrimoine rural non protégé, la mise en valeur

de notre patrimoine naturel, plus particulièrement pour ce qui concerne les fleuves et les rivières, la mise en place des fonds d'aide au conseil des industries touristiques, les F.A.C.I.T. Tous ces points sont très importants pour l'avenir de notre tourisme rural. Or, ce dernier a connu une perte de clientèle très importante entre 1964 et 1984. Passé de 35 p. 100 à 25 p. 100 des séjours de plus de quatre jours, il est victime de l'idée reçue selon laquelle « campagne égale ennui » ainsi que de la concurrence du littoral et de la montagne, été comme hiver.

Pour lui donner un nouvel essor, nous devons impérativement prendre de nombreuses mesures dans un cadre adapté, à l'échelon du département ou de la région. Vous connaissez bien l'importance de ce dossier, monsieur le secrétaire d'Etat, et je sais que nous pouvons compter sur vous pour le faire avancer. C'est pourquoi mes amis non inscrits et moi-même voterons votre budget. (*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. Trucy.

M. François Trucy. Monsieur le secrétaire d'Etat, nous avons écouté avec attention votre intervention ainsi que celles de nos collègues rapporteurs de la commission des finances et de la commission des affaires économiques. Nous en avons apprécié l'importance et le grand intérêt.

Il est vrai que les résultats de la France dans le secteur du tourisme n'ont pas été bons ces dernières années, comme l'ont rappelé nos rapporteurs. Or, notre pays s'est donné pour objectif d'élever à 15 p. 100 sa part dans le tourisme mondial à la fin de ce siècle, contre 8,6 p. 100 en 1986, et nous ne disposons que de cinq années pour relever le défi du marché unique européen.

Je développerai mon propos autour de cinq points.

Tout d'abord, il faut pratiquer une politique de promotion soutenue. La dimension économique du tourisme n'est plus à démontrer. En effet, les créations d'emploi y sont importantes : 27 p. 100 des emplois créés l'ont été dans ce secteur depuis 1980 et il contribue à l'équilibre de notre balance des paiements.

L'un des moteurs de cette activité est la fréquentation étrangère. Or, nous sommes entrés, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, dans une période de forte concurrence à l'échelon mondial.

On connaît l'effet multiplicateur, important sur les recettes touristiques, des dépenses de promotion : de 40 à 120 selon les circonstances et les marchés, parfois bien plus comme le prouve l'exemple américain en 1986 : 500.

Nous nous félicitons de l'effort accompli dans ce budget au profit de Maison de la France. En outre, l'engagement de celle-ci dans un « plan marketing » nous place enfin dans une position comparable à celle de nos concurrents, notamment européens, sur le plan de la méthode. Mais il ne faut pas perdre de vue pour autant l'insuffisance de notre budget de promotion au regard de celui de ces mêmes concurrents.

Le développement d'une promotion coordonnée entre produits commerciaux et régions françaises d'origine est, en outre, souhaitable. Sa retombée sur la fréquentation de la clientèle étrangère, en effet, a été démontrée. Le prolongement, en 1988, du plan accueil, à l'intérieur duquel chaque région peut concevoir et produire une action particulière, sera à cet égard un excellent relais.

La clientèle européenne doit constituer une cible régulière tout au long des années qui nous séparent de 1992, et au-delà. Elle fluctue moins que la clientèle nord-américaine, en fonction de la conjoncture politique et économique. Nous sommes, en tant que pourvoyeurs de produits touristiques, en concurrence directe avec les pays dont elle est issue.

D'après une enquête menée par le Centre d'études et de prospective internationale sur les années 1967 à 1985, les dépenses touristiques des Européens - les Allemands en représentant plus du tiers - avoisinent 50 p. 100 des dépenses mondiales. A cet égard, l'objectif du plan supplémentaire est tout à fait justifié.

Je dirai un mot sur le régime des visas. Au début de cette semaine, au salon Equip'hôtel, M. le Premier ministre a souhaité qu'« on puisse supprimer le plus rapidement possible les visas nécessaires aux touristes étrangers pour entrer en France ». Nous sommes satisfaits que le Gouvernement

réponde au souhait d'assouplissement formulé par diverses instances, parmi lesquelles, bien sûr, notre commission des affaires économiques.

M. Christian Bonnet. Et pas le ministère de l'intérieur !

M. François Trucy. Le deuxième point de mon exposé concerne la connaissance statistique du secteur du tourisme.

On peut se féliciter de l'effort accompli par l'Etat en 1988, à hauteur de 6,3 millions de francs, pour l'outil statistique. Une étude est, notamment, prévue pour apprécier les effets de la libération de l'économie sur le tourisme. Il serait bon que le Parlement en ait connaissance.

L'information économique de l'ensemble des acteurs locaux du tourisme, en particulier des collectivités territoriales, est importante au regard de leur rôle grandissant dans ce secteur. Les observatoires économiques régionaux pourraient jouer le rôle de relais dans la mise à disposition de ces données essentielles.

Les principales orientations de la nouvelle politique de planification ont été annoncées le 28 octobre dernier par votre collègue chargé du Plan. La mission première du commissariat général au Plan sera de conduire les travaux permettant d'améliorer la connaissance des faits économiques et sociaux et d'éclairer l'avenir. Il serait souhaitable, là encore, que le secteur économique du tourisme soit pleinement analysé dans ce cadre.

La planification sera l'objet du troisième point de mon intervention. Le Gouvernement a décidé de reconduire les contrats de plan Etat-régions pour la période 1989-1993.

La majorité des régions, dont la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, ont signé un contrat particulier de tourisme. Or cette procédure a fait l'objet d'une remise en cause en raison du ralentissement des actions qu'elle occasionnait. La réduction du nombre de ces contrats est prévue. Il serait opportun que soient précisées les conditions dans lesquelles un contrat particulier de tourisme pourra être reconduit.

Tous les ministères travaillent actuellement à la préparation du document d'orientation qui sera transmis aux régions au début de l'année prochaine. Etes-vous en mesure, monsieur le secrétaire d'Etat, d'indiquer au Sénat les priorités de votre département ministériel pour les années à venir ? Est-il notamment exact que la procédure des pays d'accueil sera réservée aux seules portions de territoire aptes à devenir des « pôles touristiques » ?

Cette procédure permet pourtant la constitution de véritables stations d'accueil touristiques en espace rural, répondant aux attentes des clientèles française et étrangère par leur concentration en équipements et animation. Cela me semble être un argument décisif pour le développement du tourisme rural. En région Provence-Alpes-Côte d'Azur, nous en avons ainsi huit en cours.

La diversification des produits touristiques est également à l'ordre du jour, pour mieux répondre à la demande d'une clientèle « s'évadant » plus souvent, moins loin et moins longtemps. Le développement du tourisme rural correspond tout à fait à ce type d'exigence.

Le tourisme rural - c'est mon quatrième point - comporte au moins deux atouts essentiels dans le contexte actuel : la possibilité de recevoir un accroissement de clientèle, et l'aptitude à maintenir et à créer sur place activités et emplois, ainsi que l'orateur précédent l'a bien montré.

L'aménagement de l'espace rural est plus que jamais d'actualité ; à l'heure où le nombre des agriculteurs et la surface agricole utilisée diminuent, où intervient un transfert du sol rural vers d'autres utilisations, le tourisme nous semble avoir toute sa place.

Or, la France a une avance sur ses concurrents européens en matière d'organisation de l'hébergement à la campagne : il faut qu'elle enrichisse et mette en valeur cet atout. Les collectivités locales et les agriculteurs eux-mêmes - bien qu'étant seulement 2 p. 100 à le pratiquer - sont les artisans de ces initiatives à multiplier : gîtes ruraux, fermes, auberges, chambres d'hôtes, avec services et loisirs de proximité.

Nous attendons toujours des décisions gouvernementales concernant l'aménagement du territoire rural. Souhaitons qu'elles ne tardent pas trop.

Nous affirmons notre attachement à la valorisation de la structure informelle du « pays », comme le préconisait le rapport Grolleau-Ramus de 1986, qui permet la mise au point d'un produit touristique fini, et constitue un bon point d'ancrage d'une politique d'aménagement du tourisme rural.

Notre groupe salue comme il convient les excellentes mesures de caractère fiscal que vous avez introduites dans la loi de finances : suppression complète de la taxe sur les frais généraux, réduction du taux de la T.V.A. sur les locations de voitures et sur les hôtels « quatre étoiles », mesures en faveur du patrimoine monumental, etc. Vous avez pu mesurer, monsieur le ministre, l'intérêt du Sénat pour votre budget et pour vos propositions.

Vous le savez mieux que personne, monsieur le secrétaire d'Etat, la France a besoin d'une politique nationale du tourisme. Nous savons que les crédits et les moyens de votre département ministériel ne sont pas les seuls à être engagés dans ce secteur. Nous comptons sur vous et sur votre persuasion pour qu'auprès de vos collègues vous garantissiez la réalisation de ce dessein.

Pour toutes ces raisons, notre groupe votera ce projet de budget. (*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. Gérard Larcher.

M. Gérard Larcher. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le tourisme est à la fois industrie de tradition et industrie d'avenir. C'est également une industrie au solde positif, en termes de balance des paiements et de création d'emplois : plus de 10 000 en 1987. Tout paraîtrait presque bleu et pourtant, à la lumière des évolutions observées depuis 1985, un certain nombre d'indicateurs méritent d'être analysés pour, sans doute, infléchir la politique de l'industrie touristique depuis des années.

Cette politique différente, monsieur le secrétaire d'Etat, vous l'avez engagée dès votre premier budget et si, bien évidemment, nous ne pouvons pas encore en mesurer les effets - notre rapporteur pour avis, M. Malassagne, l'a souligné - nous savons que, cette année, vous souhaitez poursuivre cette action et ainsi consolider et renforcer l'action de la maison de la France, sensibiliser les acteurs directs et indirects du tourisme en France aux problèmes de l'accueil, concentrer l'action de votre administration sur les véritables missions qui reviennent à l'Etat.

Tout comme la commission des affaires économiques et du Plan, j'ai regretté la baisse globale de votre budget, même si cette baisse se trouve temporisée par l'action indispensable de promotion d'un coût de plus de 20 millions de francs en direction des Etats-Unis et de la R.F.A. Mais votre budget est modique - il représente moins de 0,3 p. 1000 du budget de l'Etat - et tout ce qui l'affecte devient extrêmement sensible et risque de fragiliser toute volonté de politique touristique.

Mais, pour ma part, j'appartiens à ceux qui pensent que l'on doit avoir une cohérence totale de langage et que l'on ne peut vouloir tout et son contraire.

Ainsi, ne peut-on vouloir, dans la perspective du redressement économique, réduire la fiscalité, la dette et le déficit budgétaire, tout en menant une politique ambitieuse dans les domaines essentiels de l'Etat que sont l'éducation, la formation, la défense, la sécurité et la justice, et en même temps, nous lamenter chaque jour devant chaque budget, qui nécessairement se trouve légèrement contracté.

N'est-ce pas, au contraire, l'occasion pour nous de revoir sur le fond chaque poste budgétaire en le « dépourssierant », en choisissant l'essentiel et des voies nouvelles ?

Il est des questions que je souhaiterais poser ici, non seulement à vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, mais aussi à nous tous, sur la politique touristique de notre pays.

Pourquoi observe-t-on une baisse de nos parts de marché et de la fréquentation des touristes étrangers ?

Est-ce lié à nos prix, notamment au coût de notre hôtellerie, à la suite de l'effet repoussoir de la taxation particulière qui a pesé sur notre hôtellerie quatre étoiles.

Est-ce la qualité de notre accueil, avec des produits mal adaptés au marché des agences de voyages étrangères, avec notre individualisme forcené qui empêche trop souvent la création de produits et de réseaux de type circuit-accueil, ou le sens même de l'hospitalité et la qualité propre des prestations fournies ?

En ce qui concerne les prix, je dirai que la nécessité de la compétitivité et le réalisme nous ont conduits, monsieur le secrétaire d'Etat, dès l'an passé, à vous demander de gommer définitivement ces incongruités fiscales qui n'ont eu pour effet que celui d'être un repoussoir. Je pense à la T.V.A. sur les véhicules loués, à ramener progressivement au taux moyen de la C.E.E., à la T.V.A. sur les hôtels quatre étoiles, sans évoquer ici les taxes sur les frais généraux - réception et congrès - qui, elles, frappaient le tourisme d'affaires garant, lui, d'une certaine continuité d'activité dans les stations plus saisonnières.

Le Gouvernement vient d'accepter, notamment à l'initiative du Sénat, en particulier M. Malassagne, d'avancer dans cette voie. Qu'il en soit félicité. A mon avis, moins de taxes vaut mieux que plus de budget et dans cette voie-là vous avez fait une avancée très supérieure aux quelques p. 100 qui étaient annoncés.

En matière d'accueil, monsieur le ministre, il faut poursuivre - nous en avons trop peu parlé ce matin - les efforts engagés. La campagne « Bienvenue en France » de 1987 doit être renforcée et développée à l'image de ce qui a été fait sur le terrain dans mon département des Yvelines, dans le cadre d'une action coordonnée entre le département, les chambres de commerce, les offices du tourisme et les syndicats d'initiative.

Pour ne citer que ma seule ville de Rambouillet, volontaire pour cette opération, en liaison avec l'office du tourisme, en trois mois, nous avons augmenté de 220 p. 100 les contacts avec les touristes. Croyez-moi, celui qui a eu le sentiment d'être reçu d'une façon privilégiée devient notre meilleur ambassadeur.

Le sourire et le sens de l'hospitalité sont des vertus qui sont liées non à la richesse de votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat, mais bien à notre volonté commune de retrouver nos qualités d'hospitalité héritières de notre ruralité. Il y a là, à mon avis, un immense effort de sensibilisation, je dirai même d'éducation, à faire, cette éducation de l'hospitalité commençant à l'école.

Toujours dans le domaine de l'accueil, je ferai deux observations.

La première concerne la signalisation de nos monuments, sites et circuits. Monsieur le secrétaire d'Etat, un touriste perdu au sens géographique est un touriste perdu au sens économique. Il serait temps que les services de M. le ministre de l'équipement, en faisant preuve d'un esprit d'ouverture et de collaboration, mettent en place dans tous les départements la signalisation des monuments publics et privés et des circuits touristiques et appliquent donc la loi de 1979 et la circulaire de 1982 avec un esprit d'imagination, sans toutefois aller jusqu'à l'artistique.

Seconde observation, je voudrais, en vous félicitant de l'effort de promotion que vous engagez en direction de la République fédérale d'Allemagne, souligner le problème de la distribution de l'essence sans plomb et l'anxiété de la panne sèche dans bon nombre de régions qui sont à l'écart des grands axes. En effet, les 300 stations qui peuvent distribuer ce type de carburant sont situées sur les grands axes. Nous avons parlé de tourisme rural, de tourisme en dehors de nos grandes zones classiques de tourisme, mais, si nous ne disposons pas de stations d'essence pouvant distribuer de l'essence sans plomb, il ne sert à rien d'assurer la promotion de la France en République fédérale d'Allemagne.

M. Christian Bonnet. Monsieur Larcher, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Gérard Larcher. Je vous en prie.

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

M. Christian Bonnet. Je remercie M. Larcher d'avoir bien voulu évoquer cette question de l'essence sans plomb. Ce problème n'est pas spécifique aux zones rurales. Dans une région aussi touristique que la Bretagne, il n'existe que deux possibilités, pour les touristes allemands, de s'approvisionner : l'une à Rennes et l'autre à Plougoumelen, près d'Auray. Un point, c'est tout !

Puisque vous avez parlé tout à l'heure des touristes étrangers, je me permets de vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous seriez bien inspiré de prier M. le ministre de

l'intérieur de donner des instructions pour qu'on ne procède pas, dans les villes touristiques, à l'enlèvement des véhicules immatriculés à l'étranger. (*M. le secrétaire d'Etat sourit.*)

M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Christian Bonnet. Vous souriez, monsieur le secrétaire d'Etat, il n'y a pas de quoi ! Je sais bien que vous souriez comme je peux sourire moi aussi d'une mesure maladroite et grotesque. Mais faire enlever dans des villes touristiques des voitures immatriculées à l'étranger, c'est jouer contre notre tourisme. Il y aurait de quoi mettre à Charenton, si cela existe encore (*Sourires*), ou à Sainte-Anne les gens qui prennent de telles mesures ou qui les appliquent. (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Larcher.

M. Gérard Larcher. Je dirai à M. Bonnet, pour le rassurer, que si Charenton n'existe plus, le département des Yvelines dispose d'un établissement qui est pratiquement vide ! (*Nouveaux sourires.*)

Je tiens à remercier notre collègue M. Bonnet, qui est un président efficace en matière de communes touristiques, sur ce problème de la distribution de l'essence sans plomb. Monsieur le secrétaire d'Etat, cela réduirait à néant tous les efforts de promotion. En effet, un touriste qui a l'angoisse de la panne sèche fuit. Nous avons d'ailleurs vécu cela tout au long de l'été.

Si j'ai insisté sur les problèmes d'approvisionnement en essence sans plomb hors des grands axes, c'est parce que cet été, en réponse à une question que j'avais posée à M. le ministre de l'industrie, il m'a été répondu qu'il n'y avait aucun problème sur les grands axes. Mais la France que nous représentons ici, ce n'est pas uniquement la France des grands axes, monsieur le secrétaire d'Etat ! Il faut donc que, pour la saison prochaine, vous incitez les pétroliers à prendre les mesures nécessaires.

Ainsi, monsieur le secrétaire d'Etat, malgré ces observations, j'apporte le plus total soutien à votre action. Elle m'apparaît réaliste et volontaire. Certes, elle nécessite du temps. Elle marque, elle aussi, cette volonté de reconquête qui anime toute l'action tenace du Gouvernement que conduit avec tant d'autorité M. Jacques Chirac. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Stéphane Bonduel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais d'abord remercier MM. les rapporteurs pour la clarté de leurs rapports et l'intérêt qu'ils ont manifesté à cette question aussi difficile que représente le tourisme dans l'économie française.

Rapporté au chiffre des dépenses liées au tourisme, qui est, selon les données du compte satellite du tourisme, de 400 milliards de francs, soit 8 p. 100 du produit intérieur brut, le montant des crédits budgétaires du secrétaire d'Etat au tourisme apparaît bien modeste avec 287,6 millions de francs. C'est peu !

Vous nous avez indiqué dans votre intervention préliminaire qu'à la suite des crédits qui ont été accordés, en particulier dans le cadre d'un collectif budgétaire, votre budget dispose de 307 millions de francs pour 1988. J'en prends acte.

Bien entendu, d'autres financements interministériels viennent compléter à cette relative indigence, en particulier le F.I.A.T., le F.I.D.A.R., les missions, les fonds européens, pour plus de 190 millions de francs en 1987. Par ailleurs, si l'ensemble d'une politique touristique ne peut avoir pour acteur unique le Gouvernement, il reste que l'action et les moyens directs ou indirects qu'il y consent ne sauraient être neutres.

Or, j'observe, en particulier, que si, dans le cadre du projet de budget du secrétariat d'Etat au tourisme, les engagements concernant la poursuite en 1988 des contrats de Plan sont tenus par une inscription budgétaire identique à celle de 1987 - 27 millions de francs - on constate, par ailleurs, une baisse considérable des crédits affectés aux subventions d'investissement accordées par l'Etat - 32 p. 100 - frappant essentiellement le tourisme social et les actions d'encouragement à l'hébergement familial. Cela est grave, même si la comparaison avec 1987 n'est pas correcte.

Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est l'ancien commissaire général du tourisme, M. Jean Ravanel qui, dans une lettre récente aux conseillers nationaux du tourisme, lance un cri d'alarme en rappelant la crise du tourisme associatif, matérialisée par le dépôt de bilan de nombreux organismes. Certes, certaines gestions pouvaient paraître aléatoires pour de nombreux raisons. Mais la réduction de ce type d'accueil est préoccupante.

Ce secteur représentait encore en 1986 10 p. 100 de la capacité d'accueil française, soit 500 000 lits. Les 870 établissements de villages-vacances et de maisons familiales ont accueilli 18 millions de journées de vacances et les centres de vacances 23 millions au cours de la même année.

V.V.F., en 1987, a hébergé plus de 550 000 vacanciers. Il s'agit d'une clientèle à faible pouvoir d'achat, que la crise économique ne fait, hélas ! qu'accroître. Conçu pour les familles et les jeunes, ce type de tourisme donne à ceux-ci des réponses à leurs préoccupations que ne peut leur apporter le secteur commercial avec lequel, en raison même des cibles différentes, le tourisme associatif n'est pas en concurrence.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je crois qu'il faut sans aucun doute faire un effort vers l'adaptation de la fiscalité directe et indirecte aux spécificités de l'industrie du tourisme. Cela va sans doute des conditions d'amortissement aux investissements lourds, dont il faudrait raccourcir la durée, au réaménagement des taux de T.V.A. afin de permettre aux acteurs commerciaux du tourisme de développer une meilleure compétitivité favorable à l'ensemble de notre économie et qu'appelle l'échéance de 1992.

Un certain nombre de mesures d'allègement fiscal ont certes été prises lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances. A cet égard, je me félicite, en particulier, du vote intervenu sur l'abaissement du taux de la T.V.A. de 18,6 p. 100 à 7 p. 100 pour les hôtels trois étoiles et quatre étoiles. Il s'agit d'une excellente mesure économique.

De même, monsieur le secrétaire d'Etat, et bien que son fonctionnement appelle encore bon nombre d'observations, l'action de promotion et de prospection engagée par Maison de la France me paraît aller dans le bon sens. Demain, il vous faudra sans doute davantage de moyens pour les redépenser dans les meilleures directions des pays émetteurs.

Mais je ne peux cacher mon inquiétude quand je constate un désengagement si grave de l'Etat que traduit la fonte du titre VI de votre budget, tant en crédits de paiement qu'en autorisations de programme, et qui me semble marquer une volonté de ne pas poursuivre au-delà de 1988 une politique de soutien, avec les collectivités locales, à l'autre aspect de l'activité touristique : le tourisme associatif et familial - et cela d'autant plus que, parallèlement, on observe une stagnation des crédits de l'aménagement du territoire et du F.I.D.A.R.

Sans doute la seconde délibération à l'Assemblée nationale a-t-elle permis une augmentation de 4 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement pour les subventions d'équipement. Il s'agit d'un pas tout à fait positif, que je salue. Je le crois cependant encore insuffisant.

Je crains que le retrait progressif du secrétariat d'Etat au tourisme d'une partie de ses responsabilités naturelles ne nous éloigne un peu plus encore d'une grande ambition pour notre tourisme national, que devrait traduire un ministère à la dimension du problème, élément moteur de l'ensemble.

Quelles sont alors pour demain, monsieur le secrétaire d'Etat, les perspectives qui s'offrent aux élus du territoire et aux acteurs économiques dans le cadre d'une politique nationale d'aménagement du territoire, dont le volet touristique doit devenir de plus en plus important dans certaines zones rurales ?

Dans les déclarations faites à la suite du C.I.A.T. du 23 avril 1987, il a été largement dit et repris depuis que le gouvernement souhaite entrer dans une nouvelle génération de « contrats de plan ». S'il s'agit de moderniser ces contrats dans le sens économique, on ne peut y voir que des avantages. Mais il ne saurait y avoir d'authentiques articulations des politiques de l'Etat et des collectivités locales sans un minimum de planification nationale, dont la souplesse ne saurait gommer la nécessaire réalité.

Faut-il rappeler, à cet égard, la position unanime des présidents de conseils régionaux qui, dans une déclaration commune, indiquent que les contrats de plan ne sauraient constituer autre chose que l'adaptation et le prolongement, en termes d'actions et de financement, du Plan national ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, dans le cadre des contrats particuliers, la politique du tourisme dans l'ensemble du territoire au cours du 9^e Plan a été caractérisée par la reconnaissance des « pays d'accueil ». Ils sont aujourd'hui 220. Leurs récentes assises nationales ont, me semble-t-il, démontré à la fois la vitalité de ces structures, la volonté de leurs acteurs vers la poursuite d'une action hautement valorisante au plan de l'aménagement de l'espace et de l'activité économique.

Mais les pays d'accueil sont inquiets des déclarations entendues, ici ou là, et qui se rapportent à la réorientation des contrats particuliers qui, sous couvert de plus de sélectivité et de plus de souci opérationnel, vont vers l'application d'une politique de station d'accueil forcément plus restrictive.

Si tel est l'objectif, il faut le dire clairement. Nous saurons, les acteurs de pays d'accueil sauront que, demain, mis à part certaines stations élues, il n'y a plus rien à espérer d'une contractualisation avec l'Etat et, partant, avec la région. Il suffit, sur ce point, d'avoir présents à l'esprit les chiffres sur les engagements financiers respectifs de l'Etat et des régions, soit 966 millions de francs et 595 millions de francs, dans le cadre du volet « tourisme » pour le 9^e Plan, pour bien se persuader que l'un ne peut aller sans l'autre et qu'il s'agit bien là d'une synergie sans laquelle il serait vain d'espérer une action significative dans la perspective d'une revitalisation des secteurs fragiles de l'espace national.

Or, tout porte à croire que c'est le choix restrictif de quelques stations qui est fait. Cela apparaît en filigrane des déclarations ou des communications qui ont été faites lors de ces assises nationales !

S'il s'agit, en revanche, à l'intérieur des pays d'accueil, de permettre la poursuite d'une politique de développement par la prise en considération prioritaire du renforcement de quelques pôles, dont la capacité d'accueil réelle ou potentielle, le niveau des services, les activités générales qui sont de nature à entraîner l'ensemble afin de permettre la diffusion, à travers l'espace rural, d'une amélioration semblable de l'accueil et de l'organisation des séjours actifs des touristes, alors nous pouvons souscrire à cette orientation.

Mais il faut, sur ce point, être clair : nous ne souhaitons pas de rupture autoritaire avec la politique qui a conduit à la création et à la mise en œuvre d'actions de développement par une coopération intercommunale volontariste, ouverte sur l'avenir, par la prise en compte, sur une aire géographique, des problèmes économiques et sociaux.

Cela signifie que l'on ne saurait éliminer d'un trait de plume tout aménagement diffus du tissu rural environnant en harmonie et en relation avec le développement du pôle principal. C'est pourquoi la notion de pays d'accueil est un tout avec des secteurs forts, éléments moteurs d'un développement d'ensemble du pays. Cette notion me semble indispensable à une politique d'action touristique pour demain.

Il ne s'agit pas de figer d'une manière définitive les procédures. Mais il faut, à tout le moins, leur permettre d'atteindre leur efficacité et leur vitesse de croisière.

Poursuivre l'action engagée en lui permettant d'évoluer vers plus d'efficacité, tels me semblent être les besoins et les volontés locales. Les pays d'accueil dont les investissements apparaissent comme ayant atteint une capacité suffisante pour ce qui concerne les hébergements ont pour ambition, demain, à la fois d'améliorer le produit « tourisme » et d'en faciliter l'accès au plus grand nombre. Ils envisagent, par la coopération des acteurs économiques, des associations et des collectivités, d'intégrer l'ensemble du pays dans l'économie de marché et de mieux répondre aux besoins sociaux.

Il me semble important que, dans cette perspective, ils puissent encore compter sur la solidarité de la nation.

Que deviendra, après 1988, monsieur le secrétaire d'Etat, la politique des contrats de plan et des contrats particuliers ? Etes-vous déterminé à la poursuivre au-delà du 9^e Plan ? Pensez-vous en avoir les moyens ?

Vous connaissez, monsieur le secrétaire d'Etat, nos problèmes ; vos déplacements sur le terrain vous ont permis de bien les appréhender. Il convient que vous puissiez poursuivre ces pèlerinages d'information.

Je souhaite en tout cas obtenir, sur les questions que je vous pose, des réponses claires. Il y va de la cohérence d'une politique globale de développement du territoire national et, pour certaines zones défavorisées par ailleurs, de leur survie. Bien entendu, il y va aussi de la position finale que je prendrai à l'égard de ce budget du tourisme. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique et sur les travées socialistes.*)

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

M. Alain Gérard. Monsieur le secrétaire d'Etat, le budget de votre département ministériel est, avec 287,6 millions de francs, en baisse légère par rapport à celui de l'année dernière. Fort heureusement, ces crédits ne constituent qu'une partie des moyens financiers consacrés au tourisme dans le budget de l'Etat. Il convient, en effet, de prendre en compte, les autres dotations qui, si elles sont attribuées à d'autres ministères, concourent au développement de cette activité.

Si l'on s'en tient aux seuls crédits du secrétariat d'Etat au tourisme, on constate que plus de la moitié d'entre eux sont consacrés à la promotion du tourisme et à l'amélioration de l'accueil. C'est sur ces deux aspects que je voudrais insister.

La promotion du tourisme est indispensable pour permettre à la France de retrouver sa place dans le peloton de tête des pays à vocation touristique. Actuellement, notre pays perd des parts de marché par rapport à ses principaux concurrents et se situe, en nombre de visiteurs et en termes de recettes, derrière les Etats-Unis, l'Espagne et l'Italie.

Il faut, en effet, être conscient que, si le tourisme est source de richesse, de développement et d'emploi, ce secteur est soumis à une forte concurrence internationale. Aussi, je ne peux que me féliciter de l'effort consenti cette année en faveur de Maison de la France, vecteur de notre tourisme à l'étranger.

Aux crédits déjà en progression par rapport à l'an passé s'ajoutent les 20 millions de francs destinés à une campagne de promotion exceptionnelle sur les marchés allemand et américain.

On peut regretter, en revanche, qu'aucun effort notable ne soit fait pour inciter les Français à profiter davantage des richesses de l'hexagone. Cela est d'autant plus regrettable que certaines régions, comme la Bretagne - vous me pardonnerez de prendre cet exemple - souffrent d'une hémorragie de leur clientèle française et que la promotion faite au plan local contrebalance difficilement l'image trop souvent défavorable donnée par la météorologie nationale et par une généralisation abusive de situations climatiques ponctuelles.

Cela dit, toute politique de promotion touristique doit s'accompagner d'un effort soutenu pour améliorer l'accueil des vacanciers.

Dans ce domaine, je note avec intérêt que, pour 1988, les moyens de la campagne nationale de l'accueil sont doublés par rapport à ceux de l'année précédente et passent de 6 millions à 12 millions de francs. Le renforcement de la qualité de l'accueil devrait permettre de fidéliser la clientèle. Parmi les améliorations à apporter, j'insisterai sur la nécessité d'adapter nos produits aux attentes des touristes et de répondre à leur besoin de dépaysement en pratiquant une véritable politique de mise en valeur des richesses de notre patrimoine.

La qualité de l'accueil, c'est aussi une meilleure formation des personnels de l'industrie touristique, notamment en ce qui concerne les langues étrangères.

Outre les professionnels, toute la population française doit être sensibilisée à l'importance de l'accueil. Tout le monde doit prendre conscience de l'intérêt économique du tourisme, qui représente 10 p. 100 de notre richesse nationale, 1,6 million d'emplois et 27 p. 100 des emplois créés depuis 1981.

Dans l'esprit des touristes, l'impression d'un mauvais accueil peut enfin provenir du coût trop élevé de nos prestations par rapport aux services rendus. Il convient donc de permettre aux professionnels d'être plus compétitifs dans le domaine des prix. Beaucoup a déjà été fait par le Gouvernement, grâce notamment à la libération de l'économie et à l'allègement de la fiscalité. Mais, pour rattraper un retard considérable, il serait souhaitable d'aider en particulier la petite hôtellerie de qualité. Celle-ci pourrait, par exemple, bénéficier d'aides à l'investissement pour accélérer sa modernisation et développer ses capacités d'accueil.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, les quelques réflexions que je voulais vous livrer, dans le souci de contribuer au développement du tourisme. Je vous remercie de l'attention que vous avez bien voulu y porter. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Jean-Jacques Descamps, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Jacques Descamps, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à remercier les rapporteurs pour la qualité de leurs rapports, ainsi que l'ensemble des intervenants, qui ont, par le nombre des sujets qu'ils ont abordés, montré l'ampleur du problème touristique.

Dans la limite du temps qui m'est imparti, j'essaierai de répondre, mesdames, messieurs les sénateurs, à toutes vos interrogations.

Je commencerai par remercier M. Mouly, qui, au début de son intervention, a bien montré l'aspect positif de l'activité touristique.

Je souhaiterais, en effet, que l'on évite de tomber dans le catastrophisme.

L'activité touristique, monsieur Bœuf, sera, en 1987, une activité en croissance. Depuis quelques années, elle croît régulièrement ; certains autres pays enregistrent de meilleurs résultats, c'est vrai, ce qui signifie que nous aurions pu faire encore mieux si nous avions été plus compétitifs.

Le résultat de l'année 1987 n'est pas seulement dû à la politique du gouvernement actuel ; c'est probablement le résultat de la politique menée au cours des années précédentes. Mais ce qui est important, c'est que la politique actuelle du Gouvernement contribue à améliorer ces résultats et à faire en sorte que, dans les années à venir, nous soyons les meilleurs.

Ce préalable étant posé, je répondrai aux différents intervenants.

S'agissant de la promotion touristique à l'étranger, je ne reviens pas sur ce qui est parfaitement connu, à savoir la façon dont a été constituée et dont fonctionne maison de la France.

Je me bornerai à signaler que tous les partenaires de la promotion touristique sont maintenant convaincus de l'intérêt de passer par le canal des services centraux comme par celui des services à l'étranger de Maison de la France. J'en ai pour preuve les conventions qui ont été passées, au cours des semaines précédentes, entre Maison de la France et les régions Bourgogne, Pays de Loire, Bretagne, Provence-Côte d'Azur, Centre - et je souhaite que ce mouvement se poursuive.

Une politique identique doit être menée avec les départements et territoires d'outre-mer. Nous sommes, en effet, convaincus, monsieur Millaud, de la nécessité d'utiliser le patrimoine touristique que représentent ceux-ci et de les promouvoir dans les grands pays étrangers, en particulier aux Etats-Unis.

Une rencontre est d'ailleurs prévue, ainsi que l'a indiqué M. Mouly, entre les comités départementaux du tourisme et Maison de la France. Un certain nombre d'initiatives sont en préparation, en liaison avec les grands professionnels. Tous les partenaires sont mobilisés.

Le 27 novembre prochain, une réunion préparatoire se tiendra entre Maison de la France et les principaux offices de tourisme et syndicats d'initiative trois et quatre étoiles, pour définir des objectifs de collaboration entre eux. Le 17 décembre sera mis en place un club « Tourisme d'affaires », qui, comme son nom l'indique, a pour objectif de promouvoir à l'étranger cette activité essentielle de notre tourisme. De la même façon se préparent un club « France golf international », pour la promotion des golfs touristiques, et un club « Routes historiques » pour la promotion des routes de l'histoire et donc de notre patrimoine culturel. Une opération « tourisme des jeunes » est prévue à Paris en janvier.

En un mot, le processus est maintenant bien engagé, qui doit permettre à Maison de la France, très largement autonome maintenant, de manifester, à la demande de ses adhérents, de plus en plus de professionnalisme et d'esprit d'entreprise sur les marchés étrangers.

M. Millaud, je crois, m'a demandé si le statut de Maison de la France serait pérennisé. Cet organisme étant maintenant sur les rails, il est nécessaire de pérenniser juridiquement son existence. Dans l'avenir normalement prévisible, ce statut sera toujours, je pense, celui d'un groupement d'intérêt économique. Notre seul souci, au-delà des problèmes juridiques soulevés, est de respecter trois grands principes.

Il faut tout d'abord sauvegarder la rigueur du contrôle de l'argent public qui y est apporté.

Il faut ensuite - je réponds là à un souci exprimé par M. le rapporteur spécial - en introduisant une plus grande souplesse, améliorer le fonctionnement des structures, en particulier assurer la rapidité d'exécution des actions, quand elle est nécessaire. Vous avez parlé, monsieur le rapporteur spécial, de la « triste » gestion du personnel par la direction de l'industrie touristique. Je puis vous rassurer : le personnel, c'est vrai, est mis à la disposition de Maison de la France par la direction de l'industrie touristique ; c'est donc cette dernière qui est responsable de leur statut et de leurs rémunérations ; mais tous les mouvements de personnels sont faits en parfait accord entre le directeur de Maison de la France et la direction de l'industrie touristique.

Il faut, enfin, que le statut des personnels permette une ouverture maximale de Maison de la France aux professionnels et aux régions.

Une autre réflexion a porté sur l'importance des frais de fonctionnement de Maison de la France.

La promotion touristique revêt trois aspects : tout d'abord, la publicité proprement dite, les campagnes dans la presse écrite ou à la télévision ensuite les relations publiques sous forme d'articles dans la presse ou de contact avec un certain nombre d'institutions locales, lesquels exigent un effort particulier du personnel de Maison de la France ; et, enfin, les actions commerciales qui demandent également un effort au personnel.

Maison de la France doit donc disposer d'un nombre de personnes suffisant pour assurer des fonctions qui ne relèvent pas directement de la publicité, au sens strict du terme.

Ce que je souhaite, comme vous tous, c'est que les personnels affectés à Maison de la France aient la plus grande compétence et la meilleure qualité professionnelle dans le domaine commercial.

Il convient donc de procéder régulièrement aux ajustements nécessaires à l'amélioration de la qualification et du professionnalisme des personnels en poste à l'étranger.

Enfin, MM. Duroméa et Bœuf ont émis bien des réserves sur Maison de la France.

Cet organisme présente le mérite d'avoir été créé. Le mouvement se prouvant en marchant, il faut maintenant attendre quelques mois pour vérifier s'il est fonctionnel et efficace.

Les diverses organisations qui existaient auparavant n'avaient certainement pas fait preuve d'une grande efficacité et n'ont pas laissé beaucoup de souvenirs. En effet, on me dit souvent que Maison de la France est une initiative nouvelle alors qu'elle ne constitue que le rassemblement de ce qui existait. Cette carence résultait d'ailleurs non de la qualité du personnel mais d'une préjudiciable multiplication des structures.

Après la promotion à l'étranger, je traiterai de la promotion franco-française, afin de répondre à M. Gérard.

Celle-ci est du ressort des régions. La loi du 3 janvier 1987 a d'ailleurs créé les comités régionaux de tourisme.

La promotion d'une région en France doit être essentiellement le fait de cette collectivité locale, Maison de la France se bornant seulement à organiser une coopération lorsque cela est nécessaire.

Par conséquent, si vous connaissez quelques problèmes en matière de bulletins météorologiques - mais, à cet égard, je crois pouvoir dire que vous avez la solidarité de tout le nord de la Loire, monsieur le sénateur - il faut vous adresser directement aux organismes qui réalisent ces bulletins météorologiques, car je ne pourrai vous être d'aucun secours.

Complémentaire de la promotion touristique à l'étranger est l'effort fait afin que nos compatriotes se montrent plus accueillants et plus souriants à l'égard des touristes étrangers venant en France, beaucoup d'entre vous ont d'ailleurs évoqué ce problème de l'accueil.

Le budget pour 1988, c'est vrai, prévoit les moyens nécessaires aux campagnes nationales qui seront conduites par mon département ministériel pour développer cet esprit d'accueil.

Je sais que vos commissions se sont préoccupées de moyens accrus de subvention - M. le rapporteur spécial le rappelait tout à l'heure - aux organismes touristiques territoriaux, pour que les offices et comités de tourisme soient mieux à même de relayer l'effort d'amélioration de l'accueil que nous entreprenons au niveau de l'Etat. Je vous remercie du souci prioritaire que vous exprimez par cette orientation.

Les moyens en question pourront d'ailleurs être également utilisés pour appuyer la formation et l'assistance linguistiques. Mais il est vrai qu'ils sont essentiellement envisagés pour permettre les relais sur le terrain de l'action nationale que nous menons.

A ce propos, je rendrai hommage, puisque M. Larcher y a fait allusion, aux efforts déjà déployés en 1987 par certaines régions et par certains départements, en particulier celui des Yvelines. Je considère que l'accueil des touristes est une grande cause nationale - on pourrait même dire, pour reprendre une formule célèbre, qu'il devrait être « une ardente obligation » - et devrait s'imposer pour l'ensemble de la nation. Je souhaite que, d'année en année, cette action prenne l'ampleur qu'elle mérite.

On l'a dit : le tourisme c'est l'accueil ; le tourisme, c'est l'emploi. L'accueil, c'est donc l'emploi.

Monsieur Malassagne, vous m'avez posé une question concernant l'image de la France et, plus particulièrement, le Conseil des sages qui s'est réuni à New York.

Je dois préciser que nous en avons organisé deux : l'un aux Etats-Unis et l'autre en Suisse.

Un Conseil des sages s'est réuni plusieurs fois en France et aux Etats-Unis sous la présidence de M. Galbraith, ancien ambassadeur des Etats-Unis en France ; ses travaux ont été particulièrement utiles, puisqu'ils nous ont permis d'orienter de façon beaucoup plus efficace notre action, que ce soit dans le domaine de l'accueil en France ou dans celui de la promotion aux Etats-Unis.

L'un des conseils de ce Comité des sages a d'ailleurs été de dépenser plus d'argent en France pour faciliter l'accueil des touristes américains plutôt que d'en dépenser trop aux Etats-Unis pour faire de la promotion. Pour les Américains, le vrai problème n'est pas de connaître la France, mais de savoir qu'elle est accueillante.

Le Comité des sages pour la Suisse travaillera de la même façon que le précédent. Il siègera prochainement, le lundi 30 novembre, je crois.

Au cours d'une de ses récentes réunions, à Genève, le problème de l'essence sans plomb a été évoqué. MM. Larcher et Bonnet viennent de m'interroger sur cette question difficile. Les touristes allemands, autrichiens et suisses ont déjà équipé leurs voitures de pots catalytiques ; ils ont donc besoin d'essence sans plomb. Mais leur consommation est très faible par rapport à la consommation globale.

Le secrétariat d'Etat au tourisme a engagé des discussions avec des sociétés pétrolières. Ainsi, alors que le nombre des points de vente d'essence sans plomb n'était que de 80 en 1986 - ce qui était négligeable - il a atteint plus de 300 en 1987 et de nouveaux points de vente seront ouverts en 1988. De plus, le secrétariat d'Etat au tourisme a édité une brochure en plusieurs langues ; il l'a largement diffusée auprès des sociétés d'autoroute, des Maisons de la France à l'étranger et des bureaux d'accueil qui existent un peu partout sur notre territoire.

Un très grand pas a été franchi, ce n'est pas encore suffisant, mais nous en sommes tout à fait conscients et nous nous en préoccupons.

J'aborde maintenant la question de la réforme de la taxe de séjour. Je m'étais engagé à mener à bien cette réforme conjointement avec mon collègue Yves Galland. L'amendement gouvernemental à la loi d'amélioration de la décentralisation que nous avions préparé a été adopté par votre Haute Assemblée le 22 octobre 1987.

Cette taxe qui produisait déjà 170 millions de francs en 1986 dans les 600 communes où elle était perçue pourra être levée désormais non seulement dans les stations classées, les communes littorales et les communes bénéficiant de la

dotation supplémentaire aux communes touristiques et thermales, mais aussi - ce qui est nouveau - dans les communes à forte fréquentation touristique journalière, dans les communes réalisant des actions de promotion en faveur du tourisme, ainsi, éventuellement, que dans les groupements de ces différentes communes.

La création de la taxe forfaitaire de séjour allégera grandement les contraintes et les formalités qui sont liées à sa perception. Cela répond, me semble-t-il, au désir des professionnels aussi bien que des élus.

La loi du 3 janvier 1987 qui traite de l'organisation régionale du tourisme devrait s'appliquer normalement. Cette loi a été votée à l'initiative du Sénat, d'ailleurs dans la ligne des propositions de M. Bœuf sous le gouvernement précédent.

Nous vérifions la mise en place régulière des comités régionaux de tourisme. Nous devrions maintenant être à même de dresser un bilan des statuts qui ont été choisis par les conseils régionaux et de la composition de ces comités. L'important, pour nous, était de veiller à ce que les professionnels soient bien représentés.

Enfin, après la réforme de la taxe de séjour, le classement des stations de tourisme doit être complètement rénové. Les dispositions législatives et réglementaires nécessaires sont en cours d'examen interministériel à mon initiative. J'ai tenu informé de l'état d'avancement des réflexions en cours le président de l'association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques M. Christian Bonnet.

L'idée directrice est qu'il y aurait un classement unique permettant à la commune, ou au groupement de communes érigé en station classée de tourisme, d'affirmer son rôle de pôle d'attraction touristique. Une station classée pourrait se voir conférer à sa demande, en fonction de ses caractéristiques ou de ses équipements, une ou plusieurs qualifications particulières.

Les qualifications envisagées pourraient être, sans que ces critères soient exhaustifs : balnéaire, de loisirs sportifs, de sports d'hiver et d'alpinisme, de santé, d'art, site naturel, de congrès, etc. Le classement et les qualifications particulières ne seraient accordés que pour un certain nombre d'années et seraient retirés éventuellement si les conditions requises n'étaient plus remplies.

Comme bon nombre d'entre vous, j'attache beaucoup d'importance à cette réforme en préparation, car ce classement rénové créant des obligations particulières aux communes constituera une donnée objective sérieuse et devrait pouvoir, en conséquence, être retenu dans le futur parmi les critères de répartition de la dotation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales.

J'en viens à une question qui a été plusieurs fois évoquée, le tourisme social ou, plus exactement, à vocation sociale et à la réforme du chèque-vacances.

Je souligne assez fréquemment le poids économique du tourisme pour pouvoir affirmer que le tourisme a une dimension culturelle et sociale sur laquelle on ne saurait trop insister.

L'objectif du Gouvernement est bien de favoriser l'élargissement de l'accès aux vacances du plus grand nombre. Nos efforts portent donc tout particulièrement sur le départ en vacances des catégories les plus défavorisées, qu'il s'agisse des familles à revenus modestes, des handicapés ou des personnes âgées.

A ce propos, je voudrais récuser fortement un propos de M. Duroméa qui me reproche de mener une politique favorisant le « tourisme élitiste ». Il suffit de regarder les autoroutes ou les trains pendant les week-ends et les vacances pour constater que, en France, le tourisme est largement démocratisé.

Il est en revanche exact que lorsque je parle des touristes étrangers en France, je dis qu'il vaut mieux aller chercher ceux qui ont de l'argent et qui viennent en dépenser chez nous. Promouvoir la venue de touristes qui viennent longtemps, pour affaires ou pour leurs vacances, et qui dépensent le maximum d'argent constitue effectivement la meilleure façon de créer des emplois dans notre pays.

Je reviens maintenant au tourisme à vocation sociale des Français.

Il est évident que les associations de tourisme jouent un rôle déterminant dans la mise en place et la réussite de cette politique sociale des vacances. Leurs acquis, leur expérience, leurs efforts d'adaptation et leur dynamisme en font des partenaires privilégiés des pouvoirs publics.

Il est vrai que le secteur du tourisme associatif est aujourd'hui en proie à un certain nombre de difficultés, dont les causes sont souvent diverses et complexes.

Le patrimoine des associations a vieilli, les demandes de la clientèle ont évolué, les modes de financement des équipements ont changé. Il faut donc rénover et moderniser les hébergements, élaborer de nouveaux produits, développer une politique d'animation pour mieux répondre aux besoins qui se font jour.

Il est exact aussi que le tourisme associatif est encore souvent mal connu, victime d'une image de marque dépassée par rapport à la qualité et la diversité des prestations proposées. Enfin, il faut bien constater un certain manque de clarté dans le statut juridique et fiscal des associations de tourisme.

Tous ces éléments alimentent et entretiennent le débat polémique autour du paracommercialisme des associations de tourisme, auquel il est urgent d'apporter des réponses claires pour en revenir à ce qui me paraît l'essentiel : procéder à une analyse objective, sereine, sans complaisance, mais aussi sans excès, du tourisme associatif de façon à en définir les lignes d'action.

J'ai déjà engagé cette analyse avec les associations de tourisme que j'ai reçues à de nombreuses reprises et qui m'ont fait part de leurs préoccupations.

Je maintiendrai en 1988 les trois axes principaux de la politique que j'ai menée en 1987.

Le premier de ces axes est l'accent mis sur les crédits à la rénovation et à la réhabilitation du patrimoine.

Je viens de recevoir les conclusions du rapport très important de l'union nationale des associations de tourisme sur le patrimoine des associations. Je peux rassurer sur ce point M. Malassagne. M. Chinaud et bien d'autres qui sont inquiets pour l'évolution des crédits du titre VI destinés à l'hébergement à caractère associatif ou familial.

En effet, le Gouvernement a fait voter en seconde délibération devant l'Assemblée nationale un amendement majorant de 4 millions de francs en autorisations de programme et de 4 millions de francs en crédits de paiement les crédits en faveur des villages de vacances et des autres hébergements à caractère associatif. A cet égard, le budget de 1987 a d'ailleurs permis de rattraper le retard pris dans les crédits de paiement par rapport aux autorisations de programme antérieurement accordées.

Le deuxième axe consiste à tendre vers une meilleure utilisation des équipements. Il repose sur l'aide à la création de produits nouveaux et sur la mise en œuvre de programmes exemplaires favorisant la multi-affectation des équipements.

Le troisième axe de la politique menée, c'est l'aide à la réalisation de projets en faveur de clientèles spécifiques. Je pense en particulier au troisième âge.

J'ajoute qu'il faut aussi faire évoluer le statut juridique du tourisme associatif. Le recours à la loi de 1901 sur les associations doit pouvoir être assorti des garanties complémentaires en matière de gestion et de comptabilité, déjà expérimentées dans des domaines d'activité tout à fait différents mais qui présentent des analogies. Je songe, en particulier, à la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, en cours de modification par le projet de loi dont vous avez délibéré le 4 novembre dernier.

Par ailleurs, au-delà d'un certain seuil de développement, comme c'est déjà le cas dans la loi précitée du 16 juillet 1984, il peut être souhaitable de permettre aux organismes de tourisme associatif de répartir une partie de leurs activités entre l'association proprement dite et le recours à des formes juridiques relevant du droit commun des sociétés pour d'autres activités.

J'aborderai pour terminer le problème des chèques-vacances. L'agence nationale pour les chèques-vacances connaît, c'est vrai, un déficit structurel et se dirige vers une impasse. Un rapport de la Cour des comptes en date du 25 juin 1987 souligne l'impérieuse nécessité de ne pas attendre que l'agence se trouve effectivement dans cette

impasse pour prendre les mesures qui s'imposent. Nous considérons cependant que cette idée du chèque-vacances est bonne et qu'il faut la maintenir. Il s'agit simplement de mieux la gérer.

C'est dans cet esprit qu'un projet de loi modifiant l'ordonnance de 1982 a été préparé pour permettre l'évolution nécessaire et donner à la diffusion du chèque-vacances des bases de fonctionnement solides et durables.

L'économie de ce projet est d'alléger dès 1988 un certain nombre de contraintes dans l'accès au chèque-vacances. Par ailleurs, l'émission et la diffusion des chèques-vacances pourraient être confiées à des entreprises, groupements d'entreprises, mutuelles, sociétés coopératives, organismes à caractère social disposant de réseaux de commercialisation déjà constitués dans des domaines d'activité proches. Ces opérateurs agréés seraient tenus de respecter les principes d'utilisation sociale des chèques-vacances. Traitant le produit en accompagnement de leurs activités propres, ils pourraient cependant en assurer la diffusion dans des conditions beaucoup plus favorables qu'aujourd'hui.

Les concertations avec les partenaires sociaux, que j'avais engagées dès ma prise de fonctions, vont pouvoir désormais s'appuyer sur ce projet de modification législative, qui sera très bientôt soumis au Conseil d'Etat et, je l'espère, au conseil des ministres.

Faute de temps, je ne pourrai malheureusement pas répondre aux nombreuses questions qui m'ont été posées.

Je dirai seulement, s'agissant des visas, qu'il n'y a pas de tourisme sans sécurité. Tant que le Gouvernement constatera que les risques de terrorisme subsistent, il maintiendra en l'état les différentes mesures qu'il a prises. Il n'est pas possible de faire quelque discrimination que ce soit entre les pays qui n'appartiennent pas à la Communauté économique européenne. Le Gouvernement n'a donc pas l'intention de modifier actuellement la carte géographique des pays pour lesquels un visa est nécessaire. En revanche, il continuera ses efforts pour améliorer et assouplir les conditions de délivrance de ces visas.

Un mot également sur le tourisme rural et les contrats de plan. De nombreux contrats particuliers ont été conclus, dans le domaine touristique, au cours de la période du 9^e Plan. Le Gouvernement n'a pas encore achevé l'analyse des propositions qui lui ont été faites par les différentes régions pour engager la négociation sur le 10^e Plan, celui qui s'appliquera à l'échéance de 1992, mais il est souhaitable que le tourisme y ait sa place.

Je suis personnellement très favorable à la notion de pôle touristique, qui implique le regroupement des communes ou des cantons. Le « pays d'accueil » est une forme de pôle touristique et il nous faudra probablement réfléchir ensemble à l'importance que peut représenter une telle notion pour l'aménagement du territoire. En tout cas, je souhaite qu'elle soit maintenue dans le 10^e Plan car elle doit permettre de revaloriser le « tourisme vert », le tourisme rural, au développement duquel je suis particulièrement favorable, comme le sont mes collègues de l'agriculture et de l'aménagement du territoire.

Un certain nombre de mesures ont été prises pour inciter fiscalement le développement des sites ruraux, des fermes-auberges et des campings à la ferme, qui sont un moyen de diffuser, dans le temps et l'espace, le tourisme dans notre pays.

Le tourisme rural est actuellement organisé par un certain nombre d'associations telles que « Tourisme en espace rural » ou « Les gîtes ruraux de France » et une organisation va bientôt voir le jour, sous l'impulsion de M. Cointat, autour de la notion de pays d'accueil. Je souhaite que ces associations se regroupent le plus possible afin que nous ayons sinon un interlocuteur unique, du moins des interlocuteurs suffisamment coordonnés pour que nous puissions travailler avec eux au développement du tourisme rural.

M. Boyer-Andrivet m'a posé de nombreuses questions techniques. Le décret qu'il a évoqué à propos des plans départementaux de randonnées est en cours d'élaboration et il sera bientôt signé. Aucune décision définitive n'est intervenue au dernier C.I.D.A.R en ce qui concerne la place de la modernisation de l'hôtellerie rurale dans le 10^e Plan. Cependant, la modernisation des hébergements figurera parmi les priorités des contrats de plan Etat-régions. Quant au Feder hors quota, il sera plus orienté vers les départements d'outre-mer que vers la France hexagonale.

Je vous remercie, mesdames, messieurs les sénateurs, de vos interventions et de vos remarques. Elles alimenteront ma réflexion et conforteront mon action dans les mois qui viennent. En tout cas, je me battraï avec le Gouvernement, pour le tourisme, parce que le tourisme, c'est l'emploi et, partant, c'est une priorité nationale.

Vous me permettez de conclure par un petit clin d'œil en direction de ceux qui ont souhaité que le tourisme soit géré par un ministère à part entière au sein du Gouvernement. Je ne puis évidemment prendre personnellement parti sur ce point mais je confirme ce que je disais l'année dernière : je me sens très à l'aise sous l'aile de M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme, mon ami Alain Madelin, qui m'appuie beaucoup dans toutes les négociations interministérielles. L'important, dans cette affaire, ce n'est pas le titre, mais l'action. Or le tourisme est une préoccupation pour l'ensemble des ministres de ce Gouvernement. J'ai pour mission de le leur rappeler très régulièrement et je le fais, mais vous pouvez m'aider beaucoup, comme vous l'avez fait aujourd'hui dans cette discussion. Je vous en remercie, mesdames, messieurs les sénateurs. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. Je rappelle au Sénat que le vote sur les crédits du tourisme est réservé jusqu'après l'examen de l'ensemble des crédits du ministère de l'industrie, des P. et T. et du tourisme.

Nous allons maintenant interrompre nos travaux pour les reprendre à quinze heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Pierre-Christian Taittinger.*)

PRÉSIDENTIE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale.

Education nationale

II. - RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. RECHERCHE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'éducation nationale : II. - Recherche et enseignement supérieur : 1. Recherche.

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Valade, ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je présenterai tout d'abord quelques observations relatives à la partie recherche du budget dont j'ai la responsabilité.

Le 23 mars 1987, dans l'allocution qu'il a prononcée devant l'association nationale de la recherche technique, le Premier ministre annonçait : « En toute hypothèse, la recherche, sous le double aspect des crédits publics et des incitations à la recherche privée, sera l'une des très rares priorités du budget de 1988 ».

L'engagement pris a été tenu. Qu'on en juge : accroissement de 8,3 p. 100 de l'effort budgétaire de recherche-développement en engagement, et de 10,6 p. 100 en paiements ; croissance des crédits de la recherche civile de 7,2 p. 100 en engagement, de 7,7 p. 100 en paiements ; augmentation de plus de 45 p. 100 de la dépense fiscale induite par le crédit d'impôt pour la recherche.

La répartition par grandes lignes d'action des financements inscrits à l'effort budgétaire de recherche-développement a été arrêtée en fonction des priorités et des objectifs définis au début du mois de juillet par un comité interministériel que présidait le Premier ministre lui-même.

Je souhaite rappeler que la politique du Gouvernement en matière de recherche-développement vise essentiellement, tout en maintenant les capacités considérables de notre pays dans le domaine de la recherche de base, à en développer les applications industrielles.

Pour ce faire, un dispositif cohérent, et de grande ampleur, est mis en place. Le détail des mesures qu'il comporte et leur financement sont, je crois, désormais suffisamment connus pour que je puisse épargner à la Haute Assemblée la répétition de leur énumération exhaustive.

Aussi me contenterai-je aujourd'hui de mettre l'accent sur quelques points essentiels, en ne citant que les chiffres strictement nécessaires.

Je dirai quelques mots tout d'abord sur les grands programmes de développement technologique : aéronautique, spatial, télécommunications, équipement électronucléaire.

Je n'ignore pas qu'il est devenu de bon ton de critiquer ce genre de réalisations, décrit comme typiquement, d'aucuns disent caricaturalement, français, et de dénoncer la part excessive de crédits publics qu'elles mobiliseraient.

Indifférent aux modes, je rappellerai simplement qu'il est bien naturel que l'Etat assume un rôle prépondérant dans le développement de quelques secteurs technologiques caractérisés par leur importance stratégique et l'ampleur des investissements qu'ils requièrent.

Il faut d'ailleurs souligner qu'en dépit de la tendance, supposée à tort irrésistible, qu'aurait, selon ces censeurs, tout grand projet une fois lancé, à persévérer indéfiniment dans son être, avec des moyens accrus, le Gouvernement a soigneusement modulé l'évolution des crédits alloués à chacun d'eux.

C'est ainsi, par exemple, qu'en raison de l'état d'avancement du programme d'équipement électronucléaire, les dotations du commissariat à l'énergie atomique C.E.A. sont, à ce titre, simplement reconduites en francs courants.

A l'inverse, le Gouvernement a décidé d'opérer une vigoureuse relance des programmes déjà engagés ou en préparation dans les domaines de l'aéronautique, de l'espace et des télécommunications.

La dotation au centre national d'études spatiales C.N.E.S. notamment, enregistre une croissance de 8 p. 100, lui permettant d'aborder dans de bonnes conditions sa participation au programme Ariane V et aux premières phases des programmes Hermès et Colombus, récemment décidés par l'agence spatiale européenne. La meilleure justification en a été apportée cette nuit, me semble-t-il, puisqu'un vol s'est à nouveau déroulé de façon positive.

Au total, et malgré une progression rapide des crédits pour l'aéronautique et les télécommunications, l'ensemble des moyens consacrés aux grands programmes s'élève à moins de 17 milliards de francs, montant bien inférieur à celui des crédits alloués à la recherche de base, qui atteignent près de 23 milliards de francs.

Il ne semble donc pas, si l'on considère l'intérêt économique, direct et indirect, que revêtent ces grands programmes, et l'enjeu stratégique auquel ils correspondent, que l'Etat mobilise à leur profit une masse financière disproportionnée.

Au-delà de l'effet d'entraînement que ce soutien raisonné aux grands programmes provoquera sur les secteurs économiques concernés, le Gouvernement a fait du développement de la recherche dans l'ensemble du tissu industriel la priorité des priorités.

Cette action vient à son heure. En effet, il convenait, préalablement, que la situation financière des entreprises, gravement obérée ces dernières années, fût redressée. C'est désormais chose faite, grâce notamment à la diminution de la pression fiscale, qui s'était exagérément appesantie sur elles, puisqu'elles ont retrouvé, et même amélioré, les taux de marge qu'elles connaissaient avant le premier « choc » pétrolier.

Les conditions préalables à la reprise et à l'accélération de l'investissement « recherche » des entreprises sont donc désormais réunies. Cependant, engager ou développer une activité de recherche constitue pour l'entreprise un risque particulièrement élevé qu'il n'est pas illégitime, bien au contraire, de voir partiellement pris en charge par l'Etat, directement ou indirectement.

Le crédit d'impôt pour la recherche constitue la principale de ces aides indirectes. Son efficacité n'est pas contestable. Il intéresse près de 3 000 entreprises ; plus de 60 p. 100 d'entre elles réalisent un chiffre d'affaires inférieur ou égal à 100 millions de francs. Les dépenses déclarées en 1985 au titre de ce mécanisme fiscal représentaient 65 p. 100 environ du total des dépenses de recherche engagées et financées, cette même année, par l'ensemble des entreprises françaises.

De plus, il n'est pas niable que le crédit d'impôt est un instrument efficace de diffusion de la recherche dans les secteurs industriels traditionnels.

En effet, on constate qu'il a bénéficié à des entreprises opérant dans des branches d'activité où l'effort de recherche est encore globalement faible. C'est ainsi que les entreprises du secteur de la mécanique recueillent, au titre de 1985, 13,8 p. 100 du crédit d'impôt total, alors que la part de la recherche et développement de ce secteur, au sein de l'effort global de l'industrie française, n'est que de 2,9 p. 100.

C'est pourquoi l'amélioration et l'extension du crédit avec un accroissement de 45 p. 100 de la dépense fiscale correspondante constituent une mesure particulièrement importante. Les crédits d'impôt passeront de 1 100 millions de francs en 1986 à 1 600 millions de francs en 1987.

Les principales dispositions nouvelles visent à encourager l'effort de recherche des entreprises petites et moyennes et surtout les collaborations entre recherche publique et recherche privée. Intéressent particulièrement les P.M.E. la suppression du mécanisme de reprise figurant à l'article 199 *ter* B du code général des impôts, la possibilité de n'exercer l'option que pour une période de trois ans, celle-ci étant renouvelable et, surtout, l'instauration pour les entreprises n'ayant pas bénéficié du système précédent d'un nouveau mécanisme garantissant pratiquement le maintien de l'avantage fiscal de 1988 à 1990.

Par ailleurs, la collaboration entre entreprises et organismes de recherche est encouragée, puisque le plafond du crédit d'impôt, qui est de 5 millions de francs, pourra être majoré, au titre des dépenses exécutées en dehors de l'entreprise, notamment dans des laboratoires publics, dans la limite globale de 10 millions de francs.

Ces dispositions sont de nature à provoquer un développement substantiel des activités de recherche conduites par les entreprises ayant précédemment opté pour le crédit d'impôt ou entrant dans le nouveau « système » à partir de 1988.

Cette amélioration considérable de l'aide fiscale en faveur de la recherche dans les entreprises s'accompagne d'un accroissement très significatif des aides directes, consenties sous forme de subventions ou d'aides remboursables, que l'Etat ou ses établissements publics est susceptible d'apporter aux projets d'innovation ou de recherche présentés par les industriels.

Parmi ces dernières, je souhaiterais m'attarder un instant sur les aides que délivre le fonds de la recherche et de la technologie, le F.R.T.

Je noterai en premier lieu que les crédits incitatifs inscrits à ce fonds progressent, en engagements, de 10 p. 100 par rapport à 1987, à base constante, et de 24 p. 100, compte tenu de la rebudgétisation de sommes inscrites, à partir de 1986, au budget annexe des postes et télécommunications. En paiements, l'augmentation des crédits du fonds de la recherche et de la technologie dépasse 45 p. 100.

Ces accroissements sont d'autant plus remarquables qu'un certain scepticisme, pour ne pas dire plus, régnait naguère encore au sujet de ce fonds parmi les différentes autorités financières. Je dois confesser qu'il y avait là, en effet, matière à s'interroger.

D'abord parce que le fonds de la recherche et de la technologie, entre 1982 et 1985, avait trop souvent servi à « compenser », au profit des organismes de recherche, les coupes effectuées en cours d'année sur les crédits d'investissement de ces derniers. Par là même, ce fonds avait beaucoup perdu de son caractère incitatif pour devenir en grande partie un mode habituel, quoique hétérodoxe, d'alimentation du budget des grands organismes de recherche.

Pendant, cette « dérive » avait pu être limitée en 1985 - puisque, dès cette année-là, 50 p. 100 de ses crédits avaient été consacrés au financement de projets intéressant directement les entreprises - et corrigée en 1986, où, dans un

contexte difficile, cette part avait été portée à 65 p. 100. Pareil ratio, ou quelque peu supérieur, pourra être constaté pour l'exercice 1987.

Cela est encore insuffisant, aussi ai-je décidé que cette proportion devrait s'élever en 1988 - dans la mesure naturelle où les entreprises pourront répondre, dans des conditions satisfaisantes, aux appels d'offres qui seront lancés - à 75 p. 100 environ du montant total du fonds de la recherche. Ainsi, avec une masse de manœuvre d'environ 700 millions de francs, le financement de la recherche industrielle à partir du fonds enregistrera-t-il une progression d'environ 30 p. 100, à base constante, par rapport à 1987.

Il va de soi que ce soutien est destiné non pas seulement aux projets présentés par les entreprises seules, mais aussi - et je dirai préférablement - aux programmes bâtis en association entre les entreprises et les laboratoires publics.

Pour atteindre cet objectif d'amélioration quantitative et qualitative du rôle incitatif du fonds de recherche, j'ai décidé de procéder à une profonde réorganisation des procédures d'attribution des aides qu'il délivre. Entamée en 1987, cette réforme dont les pleins effets se feront sentir dès le début de l'année 1988 permettra un meilleur accès de l'ensemble des acteurs de la recherche industrielle à ce type de soutien public.

Force est - en effet - de constater qu'il était devenu extrêmement malaisé pour une entreprise, surtout une P.M.E., de déterminer si son projet de recherche pouvait être susceptible de bénéficier d'une aide, tant s'était obscurcie, au fil des temps, la nomenclature des actions soutenues par le fonds. Celle-ci faisait en effet ressortir l'existence de « programmes mobilisateurs », de « programmes prioritaires », « d'actions structurantes » et « d'actions d'accompagnement », dont les contours et le contenu ne pouvaient qu'apparaître profondément hermétiques aux non-initiés. De plus, la procédure naguère traditionnelle des appels d'offre était peu à peu tombée en désuétude, avec tout ce que cela implique de perte de transparence.

Pour remédier à cette situation, j'ai décidé que les actions du fonds relevant d'une logique de projets - en dehors d'Eureka qui obéit à une procédure propre - seraient regroupées en onze « programmes nationaux », dont la liste et le contenu, faisant l'objet d'une trentaine d'« actions prioritaires », ont été arrêtés en fonction des principaux défis technologiques et de société auxquels nous sommes confrontés.

Ces choix ont été établis non seulement sans esprit d'exclusive à l'égard des opérations antérieurement engagées - dès lors que leurs premiers résultats ont paru satisfaisants - mais également en mettant l'accent sur les priorités nouvelles qu'imposent les événements les plus récents : la recherche sur le Sida et le développement des supraconducteurs en fournissent deux exemples particulièrement marquants.

L'ensemble des actions qui seront ainsi engagées ou poursuivies seront placées, programme par programme, sous la responsabilité d'un comité scientifique indépendant, composé d'experts de renom appartenant à la recherche publique et au monde industriel, excluant ainsi tout risque de « bureaucratie ».

Enfin, la procédure de l'appel d'offres sera systématiquement utilisée, permettant la mise en concurrence des projets dans des conditions d'absolue clarté.

Parmi les onze programmes nationaux, au moins huit d'entre eux sont susceptibles d'intéresser directement les industriels. Mais l'exemple du programme national de recherche sur le SIDA, lancé dès le mois de juin 1987, précurseur et modèle des procédures qui vont être mises en place, montre que, même dans le domaine de la recherche médicale, les entreprises ont un rôle important à jouer et peuvent dès lors recevoir un soutien financier.

Au total, en cumulant l'ensemble des aides publiques, directes et indirectes, destinées, hors grands programmes, à soutenir la recherche industrielle, on atteint un financement global de près de cinq milliards de francs. Cela correspond à une augmentation de 30 p. 100 par rapport au niveau atteint en 1987.

Pareille progression me semble faire justice des affirmations préemptives, énoncées ici ou là, selon lesquelles la recherche industrielle se limiterait, pour le Gouvernement, aux seuls grands programmes.

D'autres critiques se sont élevées - et s'élèveront encore - tout aussi peu fondées, pour dénoncer je ne sais quelle « militarisation » de la recherche. Pourquoi ? Parce que les crédits de recherche du ministère de la défense augmentent, en 1988, de 10 p. 100. Que signifient ces attaques ? Que l'on dénie au pays le droit, le devoir de disposer d'une puissance militaire moderne dotée des derniers perfectionnements technologiques ?

Voudrait-on nier l'évidence, à savoir que recherches civile et militaire entretiennent, partout dans le monde, des rapports si étroits qu'il est vain de vouloir élever des cloisons étanches entre ces deux domaines ?

Faudrait-il considérer les quelque 15 milliards de francs qui viendront, à ce titre, « irriguer » les entreprises françaises en 1988 comme improductifs, néfastes, voire sataniques ?

A tous ces sycophantes, je répondrai seulement qu'ils se trompent sans doute de prétoire : ce n'est pas en France qu'il convient d'instruire le procès de l'appesantissement des contraintes militaires sur la vie civile !

Je terminerai mon propos par la recherche fondamentale.

J'entends dire qu'elle n'aurait pas été équitablement traitée dans ce projet de budget. Qu'en est-il en réalité ?

Les dépenses ordinaires des organismes de recherche fondamentale ne progressent globalement, en apparence, que de 1,5 p. 100. Tel organisme en particulier semble même enregistrer une diminution de ce type de subventions.

Ces évolutions s'expliquent uniquement par des raisons techniques et ne sont que l'application des principes de saine gestion budgétaire, systématiquement mises en œuvre par le Gouvernement. Nous avons en effet procédé, en 1988, à l'ajustement d'excédents de provisions, par rapport aux besoins, figurant dans le budget des organismes jusqu'en 1987, à hauteur de 190 millions de francs. Il eût été absurde, vous en conviendrez, une fois constatée cette anomalie, de la laisser perdurer.

A base constante, c'est-à-dire en tenant compte de cette opération purement technique, les subventions aux établissements publics à caractère scientifique et technologique progressent de 3. 100, de 1987 à 1988, en dépenses ordinaires et en autorisations de programme.

Quant aux crédits alloués spécifiquement à la recherche universitaire, ils connaissent en 1988 une évolution très favorable. Leur part dans le budget de l'enseignement supérieur augmente de près d'un point, passant environ de 7 à 8 p. 100 de celui-ci. Compte tenu du déficit chronique des crédits de paiement dans ce secteur accumulé dans les dernières années et corrigé seulement partiellement en 1987, l'accent a été mis sur la nécessaire remise à niveau de ces derniers, qui progressent de 17 p. 100 en 1988 pour atteindre près de 1 600 millions de francs.

Si l'on agrège les dotations aux établissements publics à caractère scientifique et technique, l'« enveloppe recherche » du budget de l'enseignement supérieur et la part des crédits globaux de ce dernier budget - que l'on estime, sur la base de critères traditionnels, relever d'une activité de recherche - on aboutit à un total de 22 927 millions de francs, en progression d'environ 4,3 p. 100 par rapport à 1987 en crédits de paiement.

Cette croissance en volume des moyens affectés à la recherche de base montre bien que le Gouvernement est pleinement conscient de l'importance de ce secteur, quels que soient les moyens considérables qu'il a décidé de consacrer par ailleurs à la recherche industrielle et technologique.

Enfin, sur un plan plus juridique et institutionnel, je rappelle que j'ai pris les dispositions nécessaires pour que les recrutements de chercheurs au C.N.R.S., centre national de la recherche scientifique, monsieur Descours Desacres...

M. Jacques Descours Desacres. Merci !

M. Jacques Valade, ministre délégué. ...ouverts pour l'année 1986, et qui étaient restés jusqu'alors bloqués, à la suite de diverses péripéties, puissent reprendre normalement leur cours.

Il est vrai que les organismes de recherche contribuent, mais dans une faible mesure, aux efforts engagés par le Gouvernement pour réduire les flux des effectifs de la fonction publique. A ce titre, 228 emplois d'ingénieurs, de techniciens et de personnels administratifs I.T.A. sont supprimés,

en 1988, dans les E.P.S.T., établissements publics à caractère scientifique et technologique. Ce mouvement correspond cependant à un taux de suppression, 0,88 p. 100, sensiblement moins élevé que la norme théorique retenue par le Gouvernement, 1,5 p. 100, et en tout cas deux fois moins important qu'en 1987, où il avait atteint 1,72 p. 100.

En revanche, de nombreuses créations d'emplois de chercheurs accompagnent cette progression, en termes réels, des crédits : 417 emplois d'enseignants-chercheurs sont prévus dans les universités, 150 emplois de chercheurs dans les établissements de recherche fondamentale, à quoi s'ajoutent les surnombres autorisés au titre de la loi du 23 décembre 1986 et que nous évoquerons à propos du budget de l'enseignement supérieur.

Il ne s'agit pas, spécialement pour les organismes de recherche, de créations d'emplois décidées à seule fin de satisfaire à une quelconque mystique de l'accroissement, en soi et pour soi, de l'emploi scientifique.

Il s'agit plus prosaïquement de compléter les capacités de recrutement et donc de renouvellement des équipes de recherche, en ajoutant un « volant » supplémentaire aux possibilités ouvertes par les départs naturels. Au total, le taux d'embauche des jeunes chercheurs dans les organismes devrait s'élever, en 1988, à 3 p. 100 environ de l'effectif, proportion objectivement suffisante.

Toutefois, celle-ci pourrait se révéler finalement supérieure grâce à la mesure adoptée dans son principe, le 8 juillet dernier, et visant à accroître la mobilité des chercheurs publics par l'octroi d'une « indemnité de départ » égale à une année de rémunération.

Tels sont, en définitive, et pour les résumer brièvement, les grands axes de la politique du Gouvernement en matière de recherche : priorité à la recherche industrielle, maintien et même accroissement en volume des moyens de la recherche de base, volonté de susciter ou de développer les collaborations entre recherches théorique et appliquée, publique et privée, souci de faire participer l'ensemble du tissu industriel à l'effort national de recherche, soutien raisonné aux grands programmes de développement technique et de développement des coopérations européennes.

Le Gouvernement a fourni, en termes de crédits, un effort exceptionnel. Il n'est guère douteux que cet effort sera accompagné d'un mouvement similaire quant aux financements propres que l'industrie française consacra à ses activités de recherche-développement.

Dans ces conditions, il est hautement probable, sinon certain, que l'évolution favorable de l'effort national de recherche-développement, constatée en 1986 et estimée en 1987, se poursuivra et s'amplifiera en 1988.

Je rappelle en effet que le taux de progression de la dépense nationale de recherche-développement, qui regroupe l'ensemble des financements publics et privés dans ce domaine, a été supérieur à 3 p. 100 en volume en 1986. On peut estimer qu'il sera, en volume, d'environ 4 p. 100 pour 1987.

En raison notamment des améliorations apportées au crédit d'impôt, le financement de la dépense nationale de recherche-développement - D.N.R.D. - par les entreprises pourrait augmenter significativement plus vite que les prévisions globales relatives à l'investissement productif, soit 4,5 p. 100. Si l'on suit cette hypothèse, on peut situer avec prudence aux alentours de 5 p. 100 son augmentation prévue en volume de 1987 à 1988.

De la sorte, le rapport entre la dépense nationale de recherche et le produit intérieur brut - indicateur grossier mais commode - qui était de 2,3 p. 100 en 1986 et qui peut être estimé à 2,35 p. 100 environ pour 1987, pourrait être porté à un niveau compris entre 2,40 et 2,45 p. 100 en 1988.

Plus encore que ces ratios, dont les modalités de calcul reposent, par convention, entre les mains des experts de l'O.C.D.E., et dont on espère qu'ils sont réellement homogènes d'un pays à l'autre, plus encore que l'effort global de la nation et son chiffrage, ce qui importe dans la perspective du grand marché intérieur européen de 1992, c'est la compétitivité de nos entreprises et la qualité de notre recherche scientifique. Améliorer l'une comme l'autre est l'objectif que vise et que - j'en suis persuadé - atteindra le budget de la recherche pour 1988. (Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'union centriste.)

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

M. Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la recherche et la technologie sont depuis longtemps reconnues comme des enjeux stratégiques. Le présent budget marque incontestablement une nouveauté importante par rapport aux précédents : le rééquilibrage marqué en faveur des entreprises.

La commission des finances ne peut qu'approuver cette réorientation, que je sollicite, pour ma part, depuis que j'ai l'honneur de rapporter le budget de la recherche.

En valeur absolue, l'effort budgétaire de recherche dépassera, en 1988, 90 milliards de francs. Il atteint 90 199 millions de francs en dépenses ordinaires et autorisations de programme, contre 83 321 millions de francs en 1987, soit une progression de 8,3 p. 100.

On a pourtant pu entendre, ici ou là, que la progression des crédits de recherche pour 1988 serait illusoire et artificiellement gonflée par les crédits militaires. Cette critique est injustifiée : « l'effort civil » progresse, en effet, de 7,2 p. 100, soit 4,7 p. 100 en volume.

Quant aux crédits de paiement, ils progressent plus vite que les autorisations de programme - 10,6 p. 100 contre 8,3 p. 100 - annulant, là aussi, une autre critique selon laquelle la progression des dotations résulterait d'un gonflement illusoire des autorisations de programme.

Le budget civil de recherche progresse, quant à lui, de 3,5 p. 100, soit deux fois plus vite que le budget de l'Etat. Contenant l'essentiel des moyens de fonctionnement, il est normal que sa progression soit affectée par le ralentissement général du train de vie des administrations.

Ce projet de budget apparaît donc bien structuré et répond aux espérances que nous formulons l'année dernière. Il confirme, en effet, la réorientation décisive des financements publics vers la recherche industrielle, comme vous venez de le souligner, monsieur le ministre.

Toutefois, la recherche industrielle française est insuffisante et très en retard comparée à celle des pays de l'O.C.D.E. Les entreprises financent, en effet, plus des deux tiers de la recherche civile aux Etats-Unis - 69 p. 100 exactement - au Japon - 67 p. 100 - et en Allemagne fédérale - 64 p. 100 - contre seulement 54 p. 100 en France.

Le potentiel humain que les entreprises françaises affectent à la recherche est treize fois inférieur à celui des entreprises américaines, cinq fois et demie inférieur à celui des entreprises japonaises et deux fois inférieur à celui des entreprises allemandes.

Pourtant, un effort de recherche par les entreprises s'est amorcé depuis 1976. En effet, de 1976 à 1986, le volume des travaux de recherche des entreprises a progressé sur un rythme annuel en volume de 4,4 p. 100, nettement supérieur à celui de la progression du P.I.B., qui aura été de 2 p. 100.

Cependant, constatons qu'en 1985 les entreprises américaines augmentaient leur potentiel de recherche de 8 p. 100 en volume, que les entreprises japonaises consacrent à la recherche des dépenses trois fois plus élevées que les entreprises françaises et que le potentiel des entreprises allemandes est supérieur des deux tiers à celui des entreprises françaises.

Un pays comme l'Italie, longtemps en retard par rapport à la France, comble régulièrement son retard ; la croissance en volume des dépenses de recherche des entreprises italiennes aura été de 9,2 p. 100 en moyenne annuelle de 1980 à 1985, avec 14 p. 100 pour cette seule dernière année.

Nul ne contestera que la restauration et la compétitivité de nos entreprises passent pas la maîtrise des technologies innovantes. C'est sur la base de ce constat que ce projet de budget propose une relance des aides directes non seulement quantitative mais aussi qualitative.

Cette relance passe par l'augmentation de leur volume et, surtout, par leur réorientation, pour inverser le théorème en vertu duquel « il n'y avait de recherche que s'il y avait subvention ». La subvention sera désormais plus spécifiquement destinée au soutien ou à l'éclosion de travaux de recherche existants.

L'objectif est double : orienter prioritairement les aides directes vers les projets industriels et encourager les transferts scientifiques entre laboratoires et entreprises.

Différentes mesures ont donc été prises. La première concerne le crédit d'impôt, qui progresse de 500 millions de francs. Cette progression, qui a d'ailleurs fait l'objet d'un long débat lors de la discussion de l'article 5 de la première partie de la loi de finances, résulte de la réforme du dispositif du crédit d'impôt qui met au point des efforts multiplicateurs comme l'extension de l'assiette avec la prise en compte des brevets ou la suppression du mécanisme de reprise lorsque l'entreprise est amenée à diminuer la croissance de son effort de recherche.

Signalons, en outre, l'apport très intéressant adopté par notre assemblée, sur proposition du Gouvernement, qui permet d'introduire une option dès 1992 pour les entreprises souhaitant passer du crédit d'impôt en volume au crédit d'impôt en accroissement. Cette modification lève ainsi l'une des légères critiques ponctuelles que l'on pouvait formuler à l'encontre de la réforme du crédit d'impôt.

L'impact attendu de l'amélioration du crédit d'impôt serait que 5 000 à 6 000 entreprises, contre 3 000 actuellement, emploient, en 1992, du personnel à plein temps dans la conception de produits et l'amélioration des procédés de fabrication.

La deuxième mesure prise concerne les dotations du fonds de la recherche et de la technologie, qui passent de 655 millions de francs à 953 millions de francs, augmentant ainsi de 45,5 p. 100. En autorisations de programme, les dotations de ce fonds augmentent de 24 p. 100.

Depuis 1986, le fonds de la recherche et de la technologie a fait l'objet d'une réorientation en profondeur. La part des sommes réservées aux projets industriels est passée de 49 p. 100 du montant total des ressources du fonds en 1984, à 51 p. 100 en 1985 et à 65 p. 100 en 1986.

La procédure des appels d'offres lancés auprès des entreprises dans le cadre des onze programmes nationaux que vous avez évoqués, monsieur le ministre, devrait ainsi aboutir à porter à 75 p. 100 la part des sommes allouées aux travaux industriels, soit 700 millions de francs en 1988, soit une progression de 30 p. 100 sur 1987, et à garantir aux entreprises, souvent découragées par la complexité des critères d'attribution des crédits de ce fonds, transparence et simplicité.

La troisième mesure concerne la réorientation de l'Anvar - Agence nationale de valorisation de la recherche.

Les crédits de l'Anvar, qui ont pour objet de promouvoir l'innovation et le progrès technologique sous forme de prêts ou de subventions pouvant atteindre 50 p. 100 des dépenses relatives à l'action de recherche, progressent de 10 p. 100.

Enfin, d'autres mesures ponctuelles devraient améliorer la recherche industrielle.

Une procédure spécifique d'aide au recrutement des personnels de haut niveau scientifique et technique dans des entreprises de moins de mille salariés en vue de leur développement technologique sera mise en œuvre.

Afin de rétablir le flux des échanges de connaissances entre les organismes de recherche et les entreprises, il est prévu de renforcer les conventions industrielles de formation-recherche qui permettent la prise en charge de la moitié du coût de la formation au doctorat d'un ingénieur dans une entreprise.

Ainsi, entreprises et pouvoirs publics semblent prêts à unir leurs efforts dans le contexte actuel de compétition technologique.

Les entreprises sont de plus en plus nombreuses à admettre que la variable « recherche et développement » constitue un paramètre économique fondamental, au même titre que la matière première. L'investissement immatériel n'est plus considéré comme le facteur résiduel de croissance, mais comme le facteur explicatif des progressions de marché.

La technologie tend donc à se décloisonner. Les financiers se rapprochent des techniciens et, dans les entreprises, les directions générales veulent intégrer l'équipe de recherche à leur organisation de production. Il semble que soit fini le temps du chercheur dans sa tour d'ivoire et l'illusion que l'invention ne se commande pas.

La relance de la recherche industrielle ne néglige pas pour autant les dépenses de l'Etat par le biais des crédits alloués aux organismes de recherche publics.

Il est certain que les moyens des grands organismes de recherche ne progressent que de 1,3 p. 100 en dépenses ordinaires et de 2,2 p. 100 en crédits de paiement. Ce dernier

chiffre doit être rapproché du taux de progression globale des dépenses en capital civiles de l'Etat, qui n'est que de 0,18 p. 100.

Encore l'évolution apparente des crédits des organismes est-elle affectée par une mesure qui n'aura pas de conséquence sur leurs moyens effectifs et qui consiste en la diminution des fonds de roulement des organismes à hauteur de 200 millions de francs.

Malgré le contexte de rigueur, les organismes voient ainsi leur potentiel relativement préservé. Il est clair, cependant, que ces évolutions recouvrent des réalités concrètes très différentes et très difficiles à appréhender.

Pour certains organismes, en effet, un ralentissement dans la progression des moyens peut être une incitation à réviser des méthodes de gestion quelque peu incohérentes. On peut penser au centre national d'exploitation des océans, devenu l'Ifremer, et à l'A.F.M.E. - agence française pour la maîtrise de l'énergie - dont la gestion a été critiquée par la Cour des comptes.

Pour d'autres, la réduction des moyens peut se traduire par une sélection plus rigoureuse des programmes de recherche, mais peut aussi engendrer des difficultés, comme cela semble le cas pour l'I.N.R.A. - l'institut national de la recherche agronomique - et le centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts.

L'I.N.R.A. se voit supprimer, cette année, 92 postes administratifs dont, en particulier, 24 postes d'ingénieurs. En raison des programmes en cours de réalisation, notamment dans un secteur stratégique comme la biotechnologie, tels que la sélection de semences, et sachant que les industries agro-alimentaires sont un point fort de notre commerce extérieur, la suppression de ces 24 postes d'ingénieurs gêne énormément, pour ne pas dire plus, l'I.N.R.A.

C'est pourquoi la commission des finances, à l'unanimité, a estimé que ce problème devait faire l'objet d'une attention toute particulière.

Enfin, signalons l'augmentation des crédits votée par l'Assemblée nationale et approuvée par le Gouvernement, à savoir : 1 million de francs pour l'I.N.R.A., précisément ; 1,2 million de francs pour le commissariat à l'énergie atomique ; 1,5 million de francs pour l'institut Pasteur, en faveur de la recherche contre le SIDA.

En matière de personnels, il faut noter la suppression de 312 emplois administratifs et la création de 150 emplois de chercheurs. Là aussi, il faut se garder de jugements définitifs sur les réductions de postes administratifs. Sur le plan global, il apparaît, en effet, peu cohérent que le nombre des chercheurs - 15 000 - soit inférieur de près de 60 p. 100 au nombre des « administratifs » - 24 000. Un relatif rééquilibrage s'imposait donc.

Parmi les chercheurs, 150 créations correspondront à une augmentation des effectifs de 1 p. 100. Compte tenu de 1 p. 100 de départs à la retraite, de la mobilité évaluée à 1 p. 100 des chercheurs, 150 emplois entraînent un renouvellement de ce corps de l'ordre de 3 p. 100.

Cette situation, conjuguée à l'insuffisance de la mobilité, n'est pas de nature à atténuer les inquiétudes sur les déséquilibres de la pyramide des âges. La grande majorité de nos chercheurs ont plus de cinquante ans. Cela a deux conséquences : le blocage des promotions et la démotivation des personnels, d'une part, l'encadrement insuffisant des jeunes chercheurs, d'autre part.

Pour augmenter la mobilité, le ministère a prévu divers encouragements, dont le plus notable est le versement d'une prime équivalente à une année de salaire pour tout chercheur passant dans le secteur industriel. Nous ne pouvons qu'approuver cette mesure que j'avais déjà proposée l'année dernière.

Les à-coups dans les recrutements, caractéristiques des quinze dernières années, aggravés par les contractions d'effectifs des trois dernières années, ont ainsi détérioré gravement le profil démographique de la population des chercheurs.

Plus que tout autre, monsieur le ministre, vous êtes parfaitement convaincu que la recherche française a besoin de continuité et de régularité, tant en matière de financements publics que de recrutements.

M. Paul Loridant. C'est vrai !

M. Pierre Croze, rapporteur spécial. Les prévisions budgétaires totalement irréalistes, comme l'étaient celles qui étaient contenues dans la loi de programmation de 1982, nuisent plus à la politique de recherche qu'elles ne la soutiennent.

M. Paul Loridant. C'est de la provocation !

M. Pierre Croze, rapporteur spécial. A quoi servent, en effet, les fortes augmentations de crédits aussitôt annulées par des lois de finances rectificatives au gré des difficultés budgétaires ? Elles ne font que renforcer l'incertitude, l'insécurité et le découragement de la communauté scientifique.

Les membres de la commission, constatant la stagnation des crédits alloués aux organismes publics, se sont tous prononcés pour le maintien de l'effort en faveur de la recherche fondamentale, mais ont également souhaité qu'une plus grande part soit consacrée à la recherche appliquée.

Enfin, les grands secteurs tels que l'aérospatiale et l'électronique restent privilégiés. Certains de nos collègues ont estimé indispensable d'aider d'autres secteurs comme la mécanique, le textile et l'agro-alimentaire, qui font figure de parents pauvres.

Quant à la Cité des sciences et de l'industrie, elle voit, cette année, ses crédits réduits de 165 millions de francs.

La commission a, dès l'origine, accordé une grande attention aux conditions de fonctionnement de l'établissement public du parc de La Villette, puis de la Cité des sciences et de l'industrie, depuis 1986.

En effet, à la suite du contrôle budgétaire que j'avais effectué en 1986 à La Villette et approuvant en conclusion mon rapport, la commission des finances avait recommandé officiellement un audit des comptes de La Villette.

Le rapport de M. Consigny semble confirmer les premières conclusions dressées par notre commission au mois d'avril 1986. Si l'on s'en remet aux informations publiées par la presse, ce rapport situerait en effet à 600 millions de francs le coût de fonctionnement de La Villette. Les recettes propres de l'établissement étant limitées à 75 millions de francs, chaque visiteur coûte ainsi 350 francs à l'Etat. En outre, le coût de fonctionnement de la Cité est de deux à trois fois supérieur à ce qui se fait de mieux en matière de muséographie dans le monde.

Vous avez, monsieur le ministre, pris conscience de la gravité de la situation puisque des mesures radicales pour mettre fin à l'incroyable laxisme qui règne à La Villette devraient être prises.

Ainsi, ce projet de budget a délibérément privilégié le soutien de la recherche industrielle, compte tenu bien sûr des acquis et de l'excellence unanimement reconnus de notre recherche fondamentale.

Il s'agit d'infléchir, dans le sens que nous préconisons déjà dans notre rapport en 1983, une conception de la recherche fondée sur le « pilotage par l'amont », c'est-à-dire partant de la science vers l'application, par opposition au « pilotage par l'aval » qui, au contraire, part du marché vers la science.

Il s'agit de rompre ainsi avec ce que certains ont pu appeler la « stratégie de l'arsenal », où l'Etat se veut à la fois client et fournisseur, banquier et entrepreneur, administrateur et exécutant, dans des opérations où les succès scientifiques sont condamnés à être sans lendemain industriel.

Enfin, deux incertitudes demeurent quant à l'effet final et à long terme des financements publics.

La première concerne l'augmentation des crédits affectés à la recherche militaire. L'impact de la recherche militaire sur la recherche des entreprises, ses retombées industrielles en quelque sorte, sont difficiles à apprécier.

La seconde concerne le fonds de la recherche et de la technologie dont les crédits augmentent de manière très significative.

L'année dernière, nous avons déjà très longuement insisté sur les errements qui avaient caractérisé l'utilisation des crédits du fonds de la recherche il y a quelques années, notamment sur la base d'une enquête de la Cour des comptes ou à partir des rapports du contrôleur financier du ministère.

Nous avons ainsi regretté la transformation progressive de ces crédits d'intervention en subventions de fonctionnement récurrentes à des organismes de recherche ou des associations s'apparentant à des démembrements de l'administration.

La réorientation de l'allocation des crédits du fonds de la recherche que vous avez engagée, monsieur le ministre, afin qu'en 1988 75 p. 100 des crédits du fonds soient alloués aux entreprises, paraît ainsi décisive.

La réalisation de cet objectif, en apparence ponctuel, puisqu'elle ne concerne qu'un chapitre du budget, est pourtant symbolique ; elle détermine non seulement le caractère définitif de la réorientation de la politique de la recherche dans le sens que notre commission a toujours souhaité, mais surtout elle détermine la réussite qualitative de ce budget.

Ce projet de budget porte la marque d'une volonté nouvelle en matière de recherche. Le volume de l'effort budgétaire témoigne de la place désormais reconnue à la recherche dans la politique nationale. Il ne peut cependant constituer qu'une étape vers le rééquilibrage définitif de notre politique de recherche.

A cet égard, l'effort en faveur des programmes de développement technologiques paraît une nouvelle fois avoir été quelque peu privilégié au détriment de l'effort en faveur des technologies « diffusantes ».

Trois programmes - aéronautique, espace, télécommunications - voient ainsi leurs dotations progresser de 16 p. 100, alors qu'à l'inverse les crédits consacrés aux autres programmes progressent beaucoup plus lentement.

Ainsi, les programmes où l'intervention étatique est omniprésente demeurent-ils prioritaires, au détriment d'autres domaines de la recherche pourtant essentiels pour la compétitivité et l'essor de notre industrie.

Une nouvelle fois, la commission des finances ne saurait trop en appeler à une rupture plus marquée avec une tradition bien établie qui veut que les succès remarquables de la recherche française n'aient que des retombées industrielles limitées.

Compte tenu non seulement de la progression très marquée des crédits, mais aussi de la nouvelle orientation de la politique de recherche, la commission des finances vous propose d'adopter le budget de la recherche pour 1988. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Laffitte, rapporteur pour avis.

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le niveau de vie, l'équilibre des comptes extérieurs, l'équilibre de la sécurité sociale, la régression du chômage dépendent de plus en plus dans le monde moderne de notre capacité d'innovation ; les pays qui n'innovent pas deviennent sous-développés.

Qu'est-ce que l'innovation ? C'est la rencontre d'une idée, d'un marché et d'un financement. C'est le résultat d'une bonne recherche et d'une bonne structure de transfert de la recherche et de la technologie vers la société.

Quelle est la structure française ? Le budget de la recherche pour 1988 va-t-il dans le bon sens ? Pouvons-nous proposer des améliorations, étant entendu que nous sommes limités par les foudres de l'article 40 ? Tels sont les trois sujets que je vais maintenant développer.

S'agissant de la recherche, je regretterai tout d'abord que nous ne disposions pas d'un véritable instrument puissant et indépendant, permettant l'observation de l'état des lieux. Lors de la discussion du projet de budget pour 1987, la commission des affaires culturelles avait déjà indiqué parmi les priorités qu'elle souhaitait voir retenir la nécessité de disposer d'un véritable observatoire permanent, permettant de connaître la situation scientifique et technologique et d'évaluer les retombées industrielles, afin de pouvoir piloter la recherche autrement qu'à vue.

Cela dit, nous le savons, la part de la recherche globale dans le P.I.B. est, en France, inférieure à celle de nos principaux concurrents : 2,46 p. 100 en France, en 1985, contre 2,81 p. 100 aux Etats-Unis et au Japon, et 2,61 p. 100 en République fédérale d'Allemagne.

Ce même écart se retrouve pour ce qui est du nombre de chercheurs par habitant - cela a été abondamment décrit précédemment.

Cependant, on peut constater que la recherche publique française est, elle, bien financée. Le rapport de l'O.C.D.E. nous place en tête en matière de financement public de la

recherche. Ainsi, l'apport de l'Etat rapporté au P.I.B. était, en 1983, de 1,4 p. 100 en France, contre 1,18 p. 100 aux Etats-Unis.

En revanche, la recherche privée financée par les entreprises est, en volume, non seulement nettement inférieure, mais participe, en outre, relativement peu à l'exécution des recherches financées par l'Etat. La proportion de recherches menées dans l'industrie est de 59 p. 100 en France, 71 p. 100 aux Etats-Unis, 64 p. 100 au Japon et 72 p. 100 en République fédérale d'Allemagne. Les différences sont donc considérables. Si l'on excluait les secteurs liés aux grands programmes, qui comportent une grande partie des aides publiques, la différence serait encore plus nette.

La recherche collective est très inégale. Elle est nettement moins développée chez nous que chez nos concurrents ; ainsi les petites et moyennes entreprises ont des difficultés à accéder au monde de la technologie moderne.

La recherche technologique est concentrée sur de grands secteurs, l'espace, les télécommunications, le nucléaire. Certes, comme l'a dit très justement M. le ministre, un certain nombre de grands programmes de recherche sont nécessaires, mais il ne fait pas pour autant négliger l'effort de diffusion des technologies nouvelles dans notre tissu industriel, en particulier dans les P.M.I.

Seule la recherche fondamentale semble, en France, être bien traitée d'un point de vue financier. Je rappellerai, toutefois, cette donnée déplorée depuis longtemps : la recherche est trop souvent le fait de grands organismes spécialisés qui sont, par leur structure même, coupés et du secteur éducatif et du secteur productif, tandis que les universités et les grandes écoles ne reçoivent pas la part de financement public dont elles devraient bénéficier.

Sur ce point, la différence avec nos voisins allemands est criante. En effet, chez eux, le financement du système éducatif par l'Etat pour des opérations de recherche y est nettement plus important que le financement des grands instituts. Chez nous, ce n'est pas le cas.

De ces problèmes de structures résultent un certain nombre de traits caractéristiques que l'on peut regretter, et d'abord le cloisonnement de la recherche.

La rigidité de nos structures est plus forte chez nous que chez nos concurrents. Cela vient en partie d'une tradition administrative.

Le système allemand repose sur une très grande variété de sociétés dont les règles de fonctionnement sont très souples et analogues à celles des services privés ; nos établissements publics, en particulier les établissements publics administratifs, sont soumis à des règles bureaucratiques strictes.

La transformation des chercheurs en fonctionnaires, conséquence de la loi Anicet Le Pors, ne rend pas les choses plus aisées. Désormais, en effet, ces établissements, pour recruter et remplacer des personnels qui, par exemple, en vertu de la mobilité, seraient allés irriguer le tissu industriel, sont tenus de respecter des procédures de recrutement par concours, concours dont la durée peut atteindre jusqu'à deux ans. Il est anormal que nos établissements ne puissent pas recruter par contrat les gens qu'ils veulent, au moment et au niveau où ils veulent les recruter.

Certes, des procédures exceptionnelles de recrutement contractuel existent, mais tous les nouveaux postes créés sont des postes administratifs, strictement définis.

Dans le projet de budget qui nous est présenté, de nombreux postes de contractuels sont remplacés par des postes de fonctionnaires - sans doute, monsieur le ministre, n'est-ce pas par volonté personnelle que vous avez procédé ainsi. Or, il est certain que la possibilité de recourir au recrutement de contractuels - je parle des postes de niveaux moyen et élevé - donne beaucoup plus de souplesse au système et la recherche française a besoin de cette souplesse. Certes, il est possible de recruter ainsi des savants de très haut niveau, mais cette procédure est peu connue.

Ainsi, aucune stratégie d'ensemble ne peut être élaborée pour attirer vers la France les meilleurs cerveaux du monde. Or, nombre de scientifiques étrangers ont envie de venir en France, pour ce que notre pays représente sur les plans culturel, de son mode de vie, de son dynamisme, de sa variété et de sa liberté.

Mme Hélène Luc. La France n'est plus ce qu'elle était, malheureusement !

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis. Elle l'est toujours, madame. C'est votre opinion, ce n'est pas la mienne. La France reste un pays d'accueil qui mérite sa réputation.

Nous devrions donc, à mon avis, adopter une stratégie dans ce domaine vital, ce qui suppose une souplesse de recrutement.

Manque de souplesse aussi, s'agissant de la mobilité des chercheurs ; cette dernière, en effet, reste faible, et ce pour toute une série de raisons qu'il est peut-être difficile d'analyser dans le détail ici. Mais la commission des affaires culturelles en a cherché et elle a essayé de proposer divers thèmes qui figurent dans le rapport écrit.

Enfin, l'une des raisons majeures de cette rigidité du système français est liée au peu de financement contractuel de la recherche.

En effet, le financement des recherches sur contrat, en proportion du volume global du financement des institutions, est extrêmement faible. Pourtant, les avantages des recherches sur contrat sont multiples, tant pour les entreprises et les organismes que pour les universités : le fait de pouvoir disposer de moyens financiers pour compléter ses propres compétences par des compétences externes spécialisées est extraordinairement efficace et utile. Ainsi, un laboratoire de géo-dynamique ou de pathologie végétale, par exemple, peut-il ne pas disposer en son sein des spécialistes informatiques pour une modélisation qui lui serait utile.

Il serait donc normal que chaque laboratoire puisse demander par contrat à l'extérieur, plutôt que de chercher à « bricoler ». Si le besoin est relativement continu, un informaticien, par exemple, va être recruté, mais il n'aura peut-être pas un niveau identique à celui d'un informaticien issu de l'Institut national de la recherche en informatique et en automatique - vous constatez, mon cher collègue Descours Desacres, que je n'ai pas dit « I.N.R.I.A. » - ou bien du commissariat à l'énergie atomique... (*Sourires.*)

M. Jacques Descours Desacres. Le *Journal officiel* va devenir lisible ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis. Le fait que ces recherches sous contrat soient peu développées conduit à scléroser, à diminuer beaucoup la mobilité. Pourquoi ? Parce que, dans la mesure où leur volume est faible, aucune garantie d'emploi ne peut valablement être donnée au personnel concerné. Donc, à quelques exceptions près - Armines, la société Bertin, certaines sociétés ou associations qui ont été créées pour gérer des recherches sous contrat auprès d'universités - il n'est pas possible d'étendre comme il conviendrait une organisation qui, pourtant, permet de conférer à la recherche souplesse et efficacité.

A l'exception du Centre national d'études spatiales, de la direction générale des télécommunications, où la proportion de recherche *extra muros* est assez considérable, les seules sources de financement sont le fonds de la recherche et de la technologie, ainsi que la direction des recherches et études techniques du ministère des armées.

Mais c'est aussi auprès des très grandes entreprises que l'on pourrait suggérer une augmentation du financement des recherches sous contrat. Je pense à Electricité et à Gaz de France qui, pour le moment, ne consacrent au financement *extra muros* que 150 millions de francs. Ils ont, certes, l'intention de passer à 300 millions de francs, mais compte tenu du volume, on peut se demander s'ils ne pourraient pas viser un volume de recherches extérieures dépassant un ou deux milliards de francs. Ce sont des chiffres nettement plus importants que ceux du fonds de la recherche et de la technologie ou même ceux de l'agence nationale de valorisation de la recherche.

Compte tenu de ces carences qui caractérisent la structure de la recherche française, comment se place le projet de budget pour 1988 ? Indiscutablement, il va dans le bon sens. D'abord, parce qu'il augmente dans un contexte d'austérité.

Je ne rappellerai pas les chiffres. Je préciserai simplement que l'augmentation des crédits de recherche militaire constitue, à mon sens, un élément positif...

M. Emmanuel Hamel. Bien sûr !

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis. ... car leur incidence sur l'ensemble de la recherche publique n'est pas négligeable. Un certain nombre de grands laboratoires,

comme le commissariat à l'énergie atomique ou ceux qui relèvent de l'enseignement supérieur ou des grandes écoles, pourront, par des contrats, augmenter leurs moyens et leurs compétences.

D'une certaine façon, les recherches qui sont menées par les militaires, qu'elles portent sur les grands systèmes, l'automatisation, les nouveaux matériaux ou les lasers, sont identiques, techniquement, à celles qui sont menées par les laboratoires de recherche civile. Peut-être pourrait-on souhaiter une meilleure corrélation. Je crois savoir que le conseil scientifique des armées se rapproche de notre ministre chargé de la recherche ; je souhaiterais en avoir confirmation.

En ce qui concerne l'effort en faveur de la recherche industrielle, le budget pour 1988 va, là encore, dans le bon sens. En effet, on constate, d'une part, une extension du crédit d'impôt recherche et, d'autre part, une croissance significative des crédits de l'agence nationale de valorisation de la recherche. Certes, cette croissance fait suite à une décroissance, mais elle est tout de même significative malgré son volume global qui demeure relativement modeste. En effet, par rapport aux pays comparables au nôtre, elle ne permettra pas d'obtenir une égalisation.

En outre, l'orientation prioritaire de ces aides vers les petites et moyennes entreprises me paraît extrêmement intéressante.

Enfin, le renforcement du fonds de la recherche est certainement un élément lui aussi très positif, compte tenu du fait qu'il augmente à la fois les moyens d'intervention du ministère et le volume des recherches contractuelles.

Je présenterai maintenant quelques réflexions, poserai certaines questions et formulerai quelques suggestions.

Quelques réflexions critiques, d'abord : sans vouloir doubler les états généraux de la sécurité sociale par de nouveaux états généraux de la recherche, il semble que la définition d'une priorité aussi grave pour l'avenir de notre nation eût mérité moins de discrétion, plus de souffle et un projet d'orientation plus clair. Je crois que la situation politique générale, les difficultés budgétaires, la volonté, que je partage avec la majorité sénatoriale, de diminuer globalement les dépenses de l'Etat, conjuguées à la dyarchie que nous vivons, conduisent à cette regrettable discrétion.

Je déplore aussi une certaine timidité, due aux circonstances extérieures, notamment pour intégrer les technologies diffusantes, dont j'ai déjà parlé, et pour apporter aux petites et moyennes industries un soutien massif comparable à celui que l'on constate en République fédérale d'Allemagne. Cette observation concerne au moins autant le ministre de l'industrie que le ministre chargé de la recherche, et je ne m'y étendrai pas.

Enfin, je regretterai que, dans l'exposé que nous a fait M. le ministre, l'affirmation de la nécessité absolue d'évoluer vers une souplesse plus grande du système soit absente. Je sais qu'il partage absolument ce point de vue. De même le processus d'innovation en tant que tel, c'est-à-dire la volonté de faire en sorte que la recherche soit utilisée effectivement, n'apparaît pas, ce qui met en cause immédiatement la liaison entre les problèmes de recherche et les problèmes d'investissements intellectuels : aucune priorité n'est accordée aux questions de transferts de technologies, que j'évoquais dans mon rapport de l'année dernière.

Il faut absolument trouver une architecture de liaison entre le financement et l'innovation, de façon que les produits de notre recherche soient valorisés non pas systématiquement hors de France, mais chez nous, sous forme de brevets et de licences, mais aussi par des fabrications de produits. Cette liaison financement-innovation intéresse au moins autant le ministère de l'industrie et le ministère des finances. Elle me paraît faire défaut dans ce projet de loi de finances pour 1988, et c'est à mon sens une carence majeure.

Il est clair que, si nous n'arrivons pas à résoudre ce type de problème, nous nous trouverons dans une situation qui commence, d'ailleurs, à se produire, à savoir que, comme cela m'a été dit hier soir par des personnalités du C.N.E.S., nous mènerons de très bonnes opérations de recherche et des « valoriseurs » allemands nous diront : « Continuez, nous ferons la valorisation si vous ne voulez pas la faire. »

Je ne pense pas que ce soit l'intérêt de notre industrie ni celui de notre nation. Se pose donc une question d'architecture sur laquelle M. Tréguët, d'ailleurs, a l'intention de dire quelques mots.

Nous sommes confrontés indiscutablement à un problème d'incitation fiscale en faveur des entreprises innovantes. Mes collègues du Sénat me trouveront peut-être « radoteur », puisque c'est au moins la cinquième fois que je reviens sur cette question et que le ministre chargé du budget nous a opposé l'article 40 voilà quarante-huit heures seulement. C'est un débat de fond. Nous avons l'obligation ardente et absolue de faire en sorte que les produits de nos recherches deviennent, chez nous, source de richesse et d'emploi par la création d'entreprises qui se développent rapidement.

Mes autres suggestions viseront, d'abord, des aspects culturels, par exemple la diffusion de la culture scientifique.

Je ne reviendrai pas sur la cité des sciences de La Villette, opération discutée dans ses modalités mais non dans son principe. Il est essentiel que la politique de la recherche participe à la volonté de démocratiser le savoir technique. Il est essentiel de développer dans l'ensemble du corps social une vision moderne de la technologie, de la science et de l'industrie. Diminuer les dépenses de La Villette ne doit pas signifier que l'on abandonne cet objectif ; au contraire, il faut permettre qu'il soit pleinement réalisé mais aussi dans d'autres lieux et en province.

Il convient également de réfléchir à la création d'une académie des sciences de l'ingénieur, liée à un observatoire des sciences et techniques, car de multiples organismes ne permettent que fort peu d'avoir une vision globale, et aucun n'a le prestige des grandes académies nationales.

Il faut encore développer la mobilité des chercheurs vers l'industrie. A cet égard, monsieur le ministre, je pense que la période de mise à disposition gratuite de six mois renouvelable une fois est insuffisante pour assurer aux chercheurs une compréhension interne du fonctionnement de l'industrie et pour inciter les industriels à embaucher les chercheurs. J'aimerais que cette période puisse être de deux fois un an.

Bien entendu, il serait souhaitable que les allocations de recherche soient encore plus revalorisées, que l'on augmente le nombre de « bourses Cifre », qu'on crée des postes spécifiques afin de faciliter le transfert dans les universités. Bref, toute une série d'opérations devraient pouvoir être menées.

Cela étant, je reviens sur ce que je disais tout à l'heure : pour l'essentiel, le budget de 1988 va dans le bon sens et c'est pourquoi la commission des affaires culturelles vous demande de l'adopter. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Trégouët, rapporteur pour avis.

M. René Trégouët, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cela a déjà été dit à plusieurs reprises - mais il est important de le dire à nouveau - la recherche est redevenue une priorité nationale. Dans un contexte de rigueur, la progression de l'effort budgétaire de recherche et de développement est - vous l'avez indiqué, monsieur le ministre - de 8,3 p. 100 en crédits d'engagement et de 10,6 p. 100 en crédits de paiement. En valeur absolue, l'effort global de recherche dépassera 90 milliards de francs en 1988. Cela a déjà été dit, mais la progression est telle que je ne pouvais pas ne pas le répéter. C'est pourquoi, le 12 novembre dernier, la commission des affaires économiques et du Plan a décidé de proposer au Sénat d'adopter ces crédits.

Dans ce budget de la recherche, dont les dotations sont très diversifiées - vous l'avez souligné, monsieur le ministre, dans votre intervention préliminaire - permettez-moi de n'aborder sur le fond que trois points : le crédit d'impôt recherche, les passerelles recherche-industrie et - le rapporteur spécial, M. Croze, en a parlé tout à l'heure - les crédits réservés à l'I.N.R.A.

Le premier point de mon intervention concerne le crédit d'impôt recherche. En 1985, les dépenses de recherche effectuées par les entreprises françaises ont atteint 62 milliards de francs. Par comparaison, les entreprises américaines ont dépensé neuf fois plus, soit 575 milliards de francs, et les entreprises japonaises presque trois fois plus, soit 192 milliards de francs. Toujours en comparant la France à ses principaux concurrents, nous constatons que les chercheurs dans les entreprises sont treize fois plus nombreux dans l'industrie américaine, six fois plus nombreux au Japon et deux fois plus nombreux en République fédérale d'Allemagne et au Royaume-Uni.

Si nous portons plus loin nos investigations, nous constatons que sur les 90 000 entreprises françaises de l'industrie ou des services marchands qui comptent plus de dix salariés, seulement 1 680 déclarent effectuer actuellement des travaux permanents de recherche et de développement.

Plus précisément encore, les 200 entreprises employant 2 000 salariés ou plus rassemblaient en 1985 près des deux tiers de l'ensemble des chercheurs de l'industrie et réalisaient plus des deux tiers de l'ensemble des travaux de recherche et de développement de l'industrie.

Permettez-moi, mes chers collègues, de vous citer trois chiffres car ils semblent importants. La répartition du financement public de la recherche est la suivante : 68 p. 100 pour les 64 entreprises de plus de 5 000 salariés ; 14 p. 100 pour les 136 entreprises qui emploient de 2 000 à 5 000 salariés ; les 18 p. 100 restant pour les 1 480 autres entreprises françaises qui déclarent effectuer des travaux permanents de recherche et de développement.

Ce lourd déséquilibre au niveau de la recherche dans notre pays est certainement un facteur déterminant pour expliquer la grave crise de l'offre que nous constatons mois après mois au travers du déficit du commerce extérieur.

Je ne prendrai qu'un seul exemple, mais il est tout à fait parlant. Les industriels français regrettent souvent de ne plus pouvoir acheter de machines-outils françaises pour fabriquer leurs propres produits. Or, ne trouvons-nous pas une partie de la réponse quand nous constatons que les entreprises françaises ne réservent que 6,5 p. 100 de leur effort de recherche au secteur de la mécanique, alors que les entreprises allemandes y consacrent 15 p. 100 et les entreprises japonaises quelque 18,5 p. 100 ?

Ces chiffres étant lourds de conséquences pour l'avenir économique et industriel de la France, les décisions prises par le comité interministériel du 8 juillet dernier me semblent primordiales. Toutes ces décisions doivent être mises en application dans les plus brefs délais.

Ce comité interministériel a décidé de prendre des mesures permettant d'accroître l'effort budgétaire et fiscal pour la recherche et l'innovation, cet accroissement devant servir essentiellement à renforcer les incitations pour les petites et moyennes entreprises à investir dans la recherche.

Parmi toutes ces incitations, celles qui me paraissent les plus porteuses d'avenir - j'ai eu l'occasion de le dire voilà quelques jours devant M. le ministre chargé du budget - concernent le renforcement du crédit d'impôt recherche reposant sur l'accroissement, crédit d'impôt déjà existant depuis 1982, et la création, à partir de 1988, du crédit d'impôt recherche s'appuyant sur le volume de la recherche.

Malgré la satisfaction que nous éprouvons devant le développement d'une telle politique, permettez-moi, monsieur le ministre, de vous exprimer un regret. Pourquoi n'avez-vous pas laissé la liberté aux entreprises commençant à effectuer de la recherche à partir de 1988 de choisir librement entre les deux options : crédit d'impôt « accroissement » ou crédit d'impôt « volume » ? En les obligeant à choisir en 1988 le crédit d'impôt « volume », vous allez désavantager de manière sensible les entreprises de haute technologie pour lesquelles l'accroissement de recherche, du moins pendant les deux premières années de vie de l'entreprise, est plus important que le volume de recherche en valeur absolue.

Voilà quelques jours, devant le Sénat, j'ai ainsi pris l'exemple d'une petite entreprise de haute technologie qui compterait un chercheur en 1988, quatre ou cinq chercheurs en 1989 et entre quinze et vingt chercheurs en 1990. Au titre du crédit d'impôt « accroissement », cette entreprise de haute technologie bénéficierait d'un crédit d'impôt de 2,5 millions de francs, alors que dans le cas du crédit d'impôt « volume », tel qu'il est créé à partir de 1988, elle ne recevrait que 1 260 000 francs, soit, à 10 000 francs près, deux fois moins.

Dans ces conditions, vous le comprenez, monsieur le ministre, ne pas laisser l'option « accroissement » pour le crédit d'impôt recherche peut avoir des conséquences déterminantes pour l'avenir des jeunes entreprises de haute technologie qui se créeront en France au cours des prochains mois.

Comprenant toutes les conséquences d'une telle démarche, M. le ministre chargé du budget a accepté, voilà quelques jours, de déposer, au nom du Gouvernement, un amendement permettant aux entreprises qui auront été obligées de prendre l'option « volume » en 1988, de pouvoir choisir l'option « accroissement » à partir de 1991.

Cet amendement constitue déjà un pas important pour permettre aux entreprises engageant des efforts de recherche de mieux définir leur ligne d'horizon, et c'est d'ailleurs bien pourquoi notre Assemblée l'a accepté. Cependant, au nom de la commission des affaires économiques, je vous demande, monsieur le ministre, de tout entreprendre pour que, dès 1989, les entreprises innovantes puissent avoir la possibilité de choisir entre l'option « accroissement » et l'option « volume ».

Le deuxième grand point sur lequel je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, c'est celui du développement des passerelles recherche-industrie.

Là encore, le comité interministériel du 8 juillet dernier a pris une décision essentielle visant à accroître la diffusion de la recherche dans le tissu industriel. Ainsi, il a été clairement décidé que des chercheurs qui ont travaillé depuis au moins quatre ans dans les établissements publics - C.N.R.S., I.N.S.E.R.M., etc. - au titre de chargés de mission et qui souhaiteraient partir définitivement pour travailler dans l'industrie privée seront encouragés à le faire par le versement d'une prime de départ égale à un an de traitement. De plus, lors du même comité interministériel, il a été décidé qu'une prime de 150 000 francs par chercheur sera versée aux entreprises qui recruteront un chercheur provenant d'un organisme de recherche.

Cette initiative est heureuse, monsieur le ministre, car elle permettra, comme cela existe déjà dans nombre de pays, notamment aux Etats-Unis et en République fédérale d'Allemagne, de développer la recherche associative. Ce point a été abordé tout à l'heure, par vous-même, monsieur le ministre, et par certains de mes collègues. Mais jugez de la déception des membres de commission, monsieur le ministre, quand, recherchant dans votre budget ainsi que dans celui du ministère de l'industrie des lignes spécifiques consacrées à la mise en œuvre de cette nouvelle politique, ils n'ont rien trouvé.

Aussi, permettez-moi de vous poser respectueusement, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, quelques questions, monsieur le ministre. Je dois vous préciser immédiatement qu'à titre personnel je poserai ces mêmes questions à M. le ministre de l'industrie quand le budget de son ministère viendra en discussion devant notre Assemblée. En effet, il est essentiel que nous obtenions des réponses cohérentes de tous les ministres compétents pour que la politique très importante, décidée pour la recherche dans notre pays lors du comité interministériel du 8 juillet dernier, puisse être appliquée dès 1988.

Première question : si des chercheurs décident de quitter un organisme de recherche public pour aller définitivement vers l'industrie privée dès 1988, comment ferez-vous pour leur verser une prime de départ égale à une année de traitement ?

Sur quelle ligne budgétaire pensez-vous pouvoir imputer cette prime de départ ?

Si cette ligne est celle de la masse salariale de vos organismes publics de recherche, cela signifie-t-il que les chercheurs quittant ainsi des organismes publics pour aller vers l'industrie privée ne seront pas remplacés dans lesdits organismes ?

Pour la prime de 150 000 francs qui sera versée aux entreprises recrutant un chercheur, sur quelle ligne budgétaire les sommes seront-elles prélevées ? Si elle le sont, comme nous le pensons, sur la ligne « Anvar », cet organisme a-t-il, à ce jour, déjà mis en place la procédure d'attribution de cette prime ?

Par ailleurs, si un chercheur veut quitter un organisme public de recherche pour créer sa propre entreprise innovante - je dis bien pour créer et non par pour aller dans une autre entreprise - pourra-t-il bénéficier à titre personnel - cela semblerait naturel - de cette prime de départ égale à une année de salaire et son entreprise, qu'il viendrait de créer, pourra-t-elle bénéficier de cette prime forfaitaire de 150 000 francs ?

Enfin - cela n'est dit nulle part - cette prime de départ égale à une année de traitement sera-t-elle ou non soumise à l'impôt sur le revenu et la prime versée à l'entreprise sera-t-elle acceptée comme un investissement et non comme une dépense de fonctionnement, afin qu'une partie importante de ladite prime ne soit pas reversée à l'Etat dans la première année, au titre de l'impôt sur les sociétés ?

Ce sont là des questions précises et importantes, monsieur le ministre, qui réclament toutes des réponses précises si nous

voulons mettre en place, dès 1988, la politique importante que vous avez décidée avec M. le Premier ministre lors du comité interministériel du 8 juillet dernier.

Enfin, pour conclure sur ce sujet des passerelles recherche-industrie, permettez-moi d'attirer votre attention sur les pépinières d'entreprises de haute technologie, que vient d'évoquer M. Laffitte.

Ces pépinières d'entreprises de haute technologie qui, grâce à la volonté des collectivités locales, commencent à être nombreuses en France, sont des lieux privilégiés de rencontre de l'esprit de recherche et de l'aventure « entrepreneuriale ».

Ces pépinières d'entreprises de haute technologie accueillent des chercheurs qui veulent créer leurs propres entreprises. Ces pépinières les abritent et mettent à leur disposition des services spécifiques pendant vingt-quatre mois.

Pendant la première année, aucun loyer, aucuns frais généraux, tels que l'électricité, l'eau, etc., hormis le téléphone, ne sont facturés au chercheur. Un secrétariat à temps partagé est mis à sa disposition gratuitement et il peut disposer, sans frais, des moyens informatiques de gestion, de C.A.O. et de D.A.O. de la pépinière.

A partir du treizième mois ces frais commencent à être facturés progressivement au chercheur qui s'est installé dans cette pépinière d'entreprises à haute technologie et à la fin du vingt-quatrième mois, ce chercheur, qui doit alors avoir créé sa nouvelle entreprise, n'a plus intérêt à rester dans cette pépinière puisque tous les frais - loyer, frais généraux, secrétariat, informatique, etc. - sont aussi élevés que sur le marché concurrentiel.

Bien entendu, en contrepartie de ces avantages substantiels qui sont consentis par les collectivités locales au futur créateur d'entreprise innovante dans ces pépinières d'entreprises à haute technologie, les chercheurs qui y sont acceptés, après une sévère sélection par des scientifiques et des responsables d'entreprises aux côtés des élus, doivent s'engager à réserver l'essentiel de leurs moyens, en temps et en argent, à la recherche et au développement, ainsi qu'au marketing de produits, aussi bien matériels qu'immatériels, de leur future entreprise.

Je sais, monsieur le ministre, combien vous êtes conscient du rôle essentiel que joueront, au cours des prochaines années, ces pépinières d'entreprises de haute technologie pour la création et le développement des entreprises innovantes dans notre pays. Aussi suis-je convaincu que vous accepterez que ces pépinières d'entreprises de haute technologie bénéficient au moins du même avantage que les industries privées si un chercheur d'un organisme public voulait y faire incuber sa future entreprise innovante. Permettez-moi d'espérer, monsieur le ministre, que vous voudrez bien étayer ma conviction.

Pour conclure, je dirai quelques mots de l'I.N.R.A.

Le budget pour 1988 fait apparaître une diminution de ses moyens, qui inquiète particulièrement notre commission des affaires économiques et du Plan, comme elle inquiète, d'après ce que nous a dit M. le rapporteur spécial, la commission des finances. C'est la première fois depuis quinze ans que le budget de l'I.N.R.A. décroît.

Cette réduction des moyens de l'I.N.R.A. nous surprend d'autant plus que la recherche en agriculture et dans l'industrie agro-alimentaire doit être, dans le contexte actuel, une priorité nationale pour préparer la France à aborder 1992.

Aussi, notre commission insiste, monsieur le ministre, pour que le Gouvernement accepte de revoir sa décision et augmente un peu les crédits de l'I.N.R.A. afin d'éviter au moins la suppression des 24 postes d'ingénieurs prévue dans votre projet de budget. La recherche agronomique et agro-alimentaire devient trop « pointue » pour que nous puissions nous permettre de supprimer ces 24 postes d'ingénieurs très spécialisés, dans un contexte économique où tout investissement de matière grise est si important pour l'avenir de notre pays. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., et de l'union centriste.*)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 21 minutes ;
Groupe de l'union centriste, 19 minutes ;
Groupe socialiste, 18 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 14 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à Mme Héléne Luc.

Mme Héléne Luc. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous prie d'excuser Mme Danielle Bidard-Reydet, qui, alitée, m'a demandé d'intervenir à sa place.

Bien malmenée par la régulation budgétaire du printemps de 1986, puis par le budget de 1987, la recherche française était en droit d'attendre, après les déclarations du Premier ministre, un sort plus clément lors de l'établissement du projet de budget pour 1988.

Certes, votre présentation de l'effort budgétaire de recherche et développement, notion nouvelle qui incorpore les dépenses de recherche et développement du ministère de la défense et les subventions d'autres ministères, dont les P. et T., est flatteuse ; mais elle masque des réalités plus préoccupantes.

Tout d'abord, les crédits du ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur enregistrent une progression de l'ordre de 2 p. 100, inférieure à la prévision de l'inflation. Contrairement à ce que vous avez dit, il s'agit donc bel et bien d'un budget en régression.

Notre première inquiétude porte sur les dotations de fonctionnement des grands organismes de recherche, dont l'évolution est très préoccupante. Ainsi, à titre d'exemple, les dotations du C.N.R.S. progressent de 1,82 p. 100, celles de l'I.N.S.E.R.M. de 1,50 p. 100 et celles du C.E.A. de 0,28 p. 100, alors que les crédits de l'I.N.R.A. diminuent nettement - de 1,32 p. 100 - et que le C.E.F.D.A. disparaît.

Une grande menace semble peser sur l'avenir de ces organismes qui, chacun le reconnaît, ont joué un rôle essentiel dans le développement et le rayonnement de la recherche française.

Notre inquiétude ne peut qu'être confortée par la diminution nette de 172 emplois dans les grands établissements. Seuls les chercheurs disposent d'un solde positif de 116 postes, ce qui est très insuffisant pour éviter le vieillissement des équipes, dont chacun sait qu'il signifie la mort lente de celles-ci.

L'autre mesure grave, pour aujourd'hui et demain, est, sans conteste, la perte de 288 emplois d'I.T.A. - ingénieurs, techniciens, administratifs. Le rapport I.T.A.-chercheurs va encore se dégrader. C'est l'efficacité du travail des laboratoires qui est ainsi compromise. Les chercheurs devront consacrer une partie de leur temps à des tâches administratives, ce qui est proprement un gâchis de leurs compétences. De plus, certains gros appareils seront moins utilisés, faute de personnel qualifié pour les faire fonctionner. Déjà on nous signale des exemples. Votre budget, monsieur le ministre, ne peut qu'accentuer ce phénomène, en empêchant le fonctionnement optimal d'équipements lourds qui ont coûté fort cher. Il s'agit, là encore, d'un gâchis financier, mais aussi d'un manque à gagner scientifique.

La baisse du nombre des I.T.A. aura également des retombées sur la régularité de l'entretien et de la maintenance de tous les appareils.

C'est donc bien l'ensemble de la recherche civile qui est malmenée.

La deuxième source d'inquiétude est la priorité donnée à la recherche industrielle.

Dans un contexte qui n'affaiblirait pas la recherche civile publique, nous pourrions y être favorables. Chacun connaît, en effet, le retard cumulé de notre pays dans ce secteur. Les industriels français sont historiquement réticents à investir dans la recherche. Ils préfèrent, sauf quelques exceptions, les investissements financiers.

Cette volonté de faire des industriels les maîtres du jeu de cette activité nécessaire à notre pays est une véritable ineptie nationale, puisque l'on sait que ceux-ci sont en bonne partie responsables de la faiblesse de notre recherche industrielle. Votre budget leur attribue cependant, et à eux seuls, le pilotage du financement de celle-ci. Les décisions de la direction

de la C.G.R. - compagnie générale de radiologie - de vendre cette entreprise hautement rentable à une firme américaine en est un exemple aux graves conséquences.

S'agissant du crédit d'impôt pour la recherche, nous avons dit ce qu'il convenait d'en penser lors de l'examen de l'article 6 du projet de loi de finances. Le temps me manque pour en reparler.

Notre troisième grande inquiétude porte sur la militarisation de la recherche française.

Certes, je sais qu'il est désormais de bon ton de minimiser cette orientation, en considérant qu'il s'agit avant tout d'une même recherche et que les retombées sur la recherche civile sont évidentes. Même si quelques exemples peuvent illustrer ces propos, les communistes considèrent que ce raisonnement est inexact sur le fond et très préoccupant.

Aujourd'hui, la recherche militaire représente 40 p. 100 du financement public de recherche, contre 33 p. 100 en 1985, ce qui était déjà trop. Il y a là un choix politique condamnable, dont les conséquences sont néfastes pour l'ensemble de la recherche civile et la création d'emplois scientifiques.

Il est désormais bien clairement établi que les profits résultant de l'activité militaire sont six fois supérieurs aux profits des produits civils. Dans le même temps, un milliard de francs d'investissements dans les activités civiles occupe 6 000 emplois en France, ce même milliard de francs n'occupant que 2 800 emplois dans les activités militaires.

Je souhaite préciser la notion de « retombées ». L'élément fondamental qui peut engendrer le maximum de retombées scientifiques tient à la rapidité de circulation des idées. La publication est donc un domaine clef. Mais on peut ajouter que la diffusion du savoir-faire est désormais plus efficace que celle des simples idées.

Le secret militaire, le cloisonnement de ce type de recherche, le délai d'attente avant diffusion sont autant d'éléments qui pénalisent, en la freinant, la liberté de recherche. Celle-ci implique au contraire une stratégie aussi ouverte que possible pour rassembler le maximum d'informations.

Faute de temps, je ne peux poursuivre mon propos et évoquer tous les aspects négatifs de votre budget. Mais les trois aspects trop rapidement évoqués - faiblesse de la recherche civile et réduction de l'emploi scientifique, recherche industrielle « pilotée » par les industriels sans aucune évaluation, militarisation de la recherche française - justifient largement que le groupe communiste et apparenté émette un vote négatif sur votre budget.

Tous les chercheurs des grands organismes publics, ceux de l'institut national de la recherche chimique appliquée, ceux de l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, ceux de l'agence française pour la maîtrise de l'énergie, ceux du département de valorisation du C.N.R.S., peuvent compter, dans leur lutte - et ils le savent - sur le soutien actif des sénateurs communistes et apparentés.

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

M. Jean Huchon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'effort budgétaire de recherche et développement, qui regroupe l'ensemble des dépenses budgétaires de recherche, croît, entre 1987 et 1988, en dépenses ordinaires de 8,3 p. 100 en autorisations de programme et de 10,6 p. 100 en crédits de paiement. C'est donc un budget qui va dans le bon sens.

Le financement public de la recherche civile augmente de 7,2 p. 100 en engagements et de 7,7 p. 100 en paiements.

Ces quelques chiffres globaux démontrent l'effort financier consenti par le Gouvernement dans le domaine de la recherche.

Cependant, permettez-moi, monsieur le ministre, d'aborder quelques points importants, qui, je le crois, méritent une réflexion approfondie.

Des moyens importants sont dégagés pour la recherche industrielle. Cet effort apparaît d'autant plus indispensable que la France avait pris, dans ce secteur, un retard considérable.

En effet - on l'a déjà dit - l'industrie américaine compte treize fois plus de chercheurs que l'industrie française et, en République fédérale d'Allemagne, ceux-ci sont deux fois plus nombreux.

L'effort de recherche et développement des entreprises françaises est insuffisant. Il ne représente que 1,3 p. 100 du produit intérieur brut, contre 1,8 p. 100 en République fédérale d'Allemagne et au Japon.

Ces efforts de recherche sont également caractérisés par leur concentration sur certaines branches d'activité, au petit nombre de six, qui regroupent près des trois quarts du potentiel de recherche et développement des entreprises, alors que celles-ci ne contribuent qu'à un tiers de la valeur ajoutée de l'industrie.

La balance des brevets et redevances de fabrication est, pour notre pays, largement déficitaire.

Ces quelques données démontrent que l'effort devra être poursuivi énergiquement, notamment à l'approche de 1992.

Toute tentative pour dynamiser la recherche risque d'être vouée à l'échec si l'on ne met pas en place des liens plus étroits entre ces secteurs, la formation et la production. Les laboratoires de recherche sont souvent trop isolés par rapport à l'entreprise. M. Laffitte, dont la compétence en ce domaine est reconnue par tous, a longuement analysé cette situation ; je partage entièrement son point de vue.

Il est prévu de revaloriser l'allocation de recherche d'environ 9 p. 100. C'est là une bonne mesure. Nous espérons que ce n'est qu'un début, car l'allocation reste insuffisante.

En ce qui concerne les organismes de recherche, certains, comme l'I.N.R.A., voient leurs crédits baisser et l'élu rural que je suis est sensible à ce problème. L'on assiste, pour cet organisme, à une baisse des crédits en dépenses ordinaires et crédits de paiement de 0,40 p. 100.

Certes, les autorisations de programme sont en augmentation de 3,39 p. 100. Mais on ne peut que s'inquiéter des baisses qui affectent, d'une part, les moyens de calcul, d'autre part, les opérations immobilières. Certains laboratoires de l'I.N.R.A. risquent de rencontrer de graves difficultés financières.

De plus des postes d'ingénieurs sont supprimés - on a cité tout à l'heure le nombre de 24.

J'aimerais, monsieur le ministre, obtenir quelques précisions sur la situation exacte de cet organisme.

Les difficultés de l'I.N.R.A. risquent d'avoir des conséquences sur la recherche agro-alimentaire. Au moment où notre agriculture subit les difficultés que nous savons, au moment où elle doit « bien » produire au lieu de « trop » produire, je pense qu'un institut de recherche bien étoffé et dynamique aurait un grand rôle à jouer.

Je vous rappelle que l'agro-alimentaire est un secteur de pointe pour notre balance commerciale française. Or, la recherche dans le secteur agro-industriel est quatre fois moins importante que dans les autres secteurs industriels de la nation ; 0,3 p. 100 du chiffre d'affaires de la branche, contre 2,8 p. 100, en moyenne, dans l'industrie et 30 p. 100 dans certains secteurs de l'industrie pharmaceutique.

On y consacre donc très peu de crédits de recherche alors que la France dispose d'une certaine avance qu'il serait dommage de perdre. Je m'associe donc énergiquement à la suggestion de M. Trégouët de modifier les crédits de l'I.N.R.A.

Enfin, pour terminer, monsieur le ministre, je vous demanderai de me préciser où en est la recherche européenne, qui, je crois, a quelques difficultés à s'organiser, alors qu'elle est absolument indispensable à la réalisation de nombreux projets très importants.

Sous réserve de ces quelques observations et compte tenu des efforts prévus dans ce budget largement positif, je vous assure, monsieur le ministre, du soutien et des suffrages du groupe de l'union centriste. (*Applaudissements sur les traversées de l'union centriste et du R.P.R.*)

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

M. François Trucy. Le groupe de l'U.R.E.I. votera le budget de la recherche. Il tient à remercier et à féliciter M. le ministre, ainsi que MM. les rapporteurs qui viennent de s'exprimer devant lui.

La recherche constitue dans le budget pour 1988 l'une des trois priorités nationales, avec l'emploi et la coopération.

Déjà, le budget de 1987 avait marqué une progression de plus de 6,1 p. 100 par rapport au budget précédent, ce dont nous nous étions félicités à l'époque.

La progression de la part du produit national brut consacrée à la recherche est constante : 2,3 p. 100 en 1986 ; 2,35 p. 100 en 1987 et elle est estimée à 2,4 p. 100 en 1988.

Dans un contexte économique difficile et alors même que l'effort d'assainissement économique et financier commencé en 1986 et poursuivi en 1987, reste constant dans ce budget pour 1988, on ne peut qu'être satisfait de cette priorité dégagée par le Gouvernement en faveur de la recherche.

En effet, ce budget augmente de 10,6 p. 100 en crédits de paiements et de 8,3 p. 100 en engagements, soit plus de 90 milliards de francs.

Son analyse montre que la recherche industrielle retrouve enfin la place qu'elle avait perdue entre 1981 et 1986 et qui faisait tant défaut à la combativité de l'industrie française.

Sachant qu'à l'horizon de l'année 1992 les Français devront savoir saisir les chances que cette échéance pourra apporter à nos entreprises comme à nos structures de recherche, le développement de la recherche industrielle apparaît comme une priorité indispensable.

Il ne s'agit plus désormais de proclamer des objectifs sans se préoccuper de leur financement, comme ce fut le cas pour les objectifs contenus dans la loi du 23 décembre 1985. Il faut, au contraire, avoir la volonté politique dont vous faites preuve, monsieur le ministre, de dégager et de privilégier les grands axes de développement technologique qui permettront à la France de rester dans le groupe de tête des nations modernes.

Votre budget favorise trois grands axes de développement : le programme spatial, l'aéronautique et les télécommunications.

Les crédits affectés au programme spatial connaissent une progression de 8,8 p. 100. Il faut noter que ce programme spatial, qui prévoit le lancement d'Ariane 4 en 1988 et celui d'Ariane 5 pour 1995, renforce la position de la France dans un domaine qui lui permet de participer activement, aux côtés des deux super-puissances, à une étape importante du développement de l'humanité.

L'aéronautique bénéficie d'une augmentation spectaculaire de 13,5 p. 100, qui correspond essentiellement au développement de la gamme Airbus, dont je ne rappellerai pas ici les incidences sur les chiffres du commerce extérieur.

Enfin, le budget des télécommunications, grâce à un effort très important, 14,7 p. 100, maintient cette industrie en bonne position, notamment en matière de techniques numériques comme la commutation, la transmission et la télématique.

C'est en continuant l'effort engagé que nous comblerons le retard de certains autres secteurs, comme la bureaucratie communicante ou plus encore celui des circuits intégrés.

Comme nous le sentons tous, la consolidation de ces grands axes de développement est essentielle pour un pays qui a l'ambition de rester une grande puissance à l'aube du prochain millénaire.

Ce budget met également en exergue l'aide indirecte à la recherche industrielle, comme les orateurs précédents l'ont démontré. Cette aide indirecte se manifeste par l'amélioration du crédit d'impôt recherche entraînant une augmentation de la dotation afférente de 45,5 p. 100.

Cette mesure profitera aux petites et moyennes entreprises et elle sera à l'origine d'une meilleure diffusion de la recherche dans l'ensemble du tissu industriel.

Déjà, dans la loi de finances de 1981, le Premier ministre, M. Raymond Barre, avait introduit une incitation fiscale en faveur du développement de la recherche industrielle.

Mais, durant les grandes années d'inefficacité économique qui suivirent, le gouvernement de l'époque supprima cette disposition avant de la réintroduire bien plus tard, conscient des erreurs commises.

La part de la recherche et du développement exécutée par les entreprises de 1982 à 1985 n'a progressé que de 1,22 à 1,25 p. 100 du produit national brut, ce qui illustre clairement mon propos.

Néanmoins et malgré vos efforts, monsieur le ministre, la part de la recherche et du développement financée par les entreprises reste encore insuffisante, nous en sommes tous conscients, et la fiscalité doit devenir un des leviers puissants de rééquilibrage avec nos concurrents étrangers.

Le projet de loi de finances pour 1988, tout en accordant une large place à la valorisation, ou plutôt à la revalorisation de la recherche, n'en oublie pas pour autant d'augmenter les crédits de la recherche fondamentale et ne néglige ni les grands organismes de recherche ni les laboratoires universitaires.

Les crédits des établissements publics à caractère scientifique et technologique sont, en effet - je m'en félicite - en augmentation de 4,2 p. 100 à base constante, alors que les crédits de la recherche universitaire progressent de 14 p. 100, ce qui accroît dans certains cas le potentiel des organismes de recherche.

Bien sûr, vous n'avez pas pu enrayer la suppression de certains postes d'ingénieurs, de techniciens ou de personnels administratifs. Ces postes diminuent de 0,88 p. 100 en 1988, ce qui reste cependant beaucoup moins préoccupant que les suppressions décidées depuis 1984.

En revanche, nous n'omettrons pas de rappeler en nous en félicitant la création de cent postes au C.N.R.S., vingt-cinq à l'I.N.S.E.R.M., seize à l'I.N.R.A. et neuf à l'O.R.S.T.O.M. pour 1988.

Je voudrais ici ouvrir une parenthèse pour connaître votre position, monsieur le ministre, sur les effets de la fonctionnarisation de la recherche, dont tous les grands pays industrialisés se gardent de plus en plus, tant ils savent qu'elle est un frein à la mobilité et qu'elle conforte trop souvent les situations acquises au détriment de l'exigence de résultat et de la récompense des plus performants.

Je voudrais tout particulièrement attirer votre attention sur la situation de la Cité des sciences, dont vous avez heureusement réajusté les crédits après de trop nombreuses années de protection bienveillante, Contrôleurs de l'utilisation des fonds publics, nous ne pourrions que vous encourager à suivre avec la plus grande attention la gestion et le fonctionnement de cet établissement.

Vous avez donc réussi, monsieur le ministre, à promouvoir la valorisation industrielle sans compromettre la recherche de base.

Il faut malgré tout se souvenir que la France ne compte que 3,7 chercheurs pour 1 000 actifs, contre 4,7 en République fédérale d'Allemagne, 6,2 aux Etats-Unis et 6,9 au Japon. Ces chiffres illustrent d'une autre façon le retard qu'ont souligné d'autres orateurs. La recherche française manque donc d'hommes et de femmes.

De surcroît, la dépense par habitant consacrée à la recherche est, quant à elle, de 3 400 francs aux Etats-Unis et d'un peu plus de 2 400 francs en République fédérale d'Allemagne et au Japon, alors qu'elle atteint à peine 2 000 francs pour la France.

L'effort doit donc être poursuivi face à des partenaires économiques qui ont compris depuis longtemps que c'était de l'évolution de la recherche que résultait la force économique de demain.

En conclusion, monsieur le ministre, je vous dirai que, dans un contexte de restriction obligatoire des dépenses de l'Etat, que nous approuvons, vous avez su préserver et parfois même accroître le potentiel des organismes de recherche.

Nous enregistrons avec une grande satisfaction la réorientation marquée de votre budget vers l'industrie, qui, sans compromettre la recherche de base, améliore la complémentarité entre la progression des connaissances et la satisfaction des besoins économiques.

Dans le cadre d'une coopération internationale avec les programmes européens et le programme *Eurêka*, la recherche constitue un atout décisif pour l'avenir d'un pays qui déclare son intention de restaurer sa capacité à créer et à lancer des initiatives.

Pour toutes ces raisons, monsieur le ministre, nous voterons ce budget avec satisfaction et nous soutiendrons votre action. (*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. Chérioux.

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget pour 1988 que vous présentez traduit la priorité que le Gouvernement

entend donner à la recherche. Alors que ce budget est marqué par un effort particulièrement louable de réduction des dépenses - la progression d'ensemble des crédits est inférieure au taux d'inflation - l'effort budgétaire de la recherche et du développement progressera globalement de 10,6 p. 100 en crédits de paiement.

A travers votre budget, nous voyons clairement se dessiner deux grands axes de l'action du Gouvernement.

Il s'agit, tout d'abord, de développer la recherche industrielle et, ensuite, de maintenir les capacités de notre pays dans le domaine de la recherche de base et de mieux la valoriser en multipliant les échéances avec l'ensemble des acteurs de la recherche et de l'industrie.

Cet effort et ces orientations répondent à un double défi. D'abord, nous devons affronter la concurrence des grands pays industrialisés. Dans les technologies de pointe, l'ampleur des moyens mis en œuvre par les Américains et par les Japonais fait peser sur nous le risque d'une véritable rupture technologique.

Mais nous assistons aussi à la montée des nouveaux pays - ceux du sud-est asiatique ou encore le Brésil - qui, alliant une main-d'œuvre bon marché et un savoir-faire de plus en plus efficace dans des technologies telles que la mécanique ou l'électronique, nous concurrencent sur des produits qui sont de plus en plus des produits de haut de gamme.

Maîtriser les nouvelles technologies et diffuser l'innovation dans l'ensemble de l'économie sont les conditions indispensables pour améliorer la compétitivité de notre industrie et pour conquérir de nouveaux marchés.

Relever les défis qui nous sont lancés exige donc de mobiliser l'ensemble des capacités de la France et, avant tout, celles de l'industrie. On sait que la recherche effectuée dans l'industrie française est l'une des plus faibles, comparée aux grands pays industrialisés, malgré les ambitions affichées par les gouvernements précédents.

Dans le domaine de la recherche, rien n'a été fait pour réduire le retard de la recherche industrielle entre 1981 et 1986. L'effort de dépense de recherche des entreprises françaises, rapporté au produit intérieur brut marchand, est passé de 1,53 p. 100 en 1981 à 1,75 p. 100 en 1985, alors que, durant la même période, l'effort des entreprises japonaises passait de 1,62 p. 100 à 2,11 p. 100, les entreprises américaines et allemandes y consacrant des moyens encore plus importants.

Notre part du marché international des produits à haute technologie n'a cessé de baisser durant cette période, alors qu'elle avait toujours augmenté dans les années précédentes. A la fin des années 1970, la France était au second rang mondial pour la découverte de nouvelles molécules dans le domaine pharmaceutique. En 1986, elle se retrouvait au quatrième rang.

Le programme d'action « filière électronique », qui n'a d'ailleurs pas été respecté, n'a pas permis de reconquérir la moindre part de marché. L'essentiel de l'effort a privilégié les grands groupes au détriment des P.M.E. et des P.M.I.

Il était donc indispensable de repenser la politique de la recherche et du développement et de l'engager dans de meilleures voies. C'est ce que le Gouvernement a entrepris depuis mars 1986.

Il fallait, tout d'abord, en finir avec l'habitude simpliste qui consiste à évaluer notre effort de recherche en fonction de la seule augmentation des dépenses des organismes publics.

Il fallait mettre un terme à l'absence de concertation dans la définition de la politique de recherche et permettre aux chercheurs et aux entreprises de se faire entendre, comme cela se fait dans tous les grands pays industriels.

Il fallait savoir laisser aux industriels la responsabilité de la définition de leurs produits.

Il fallait avoir le courage de faire une évaluation sérieuse des programmes de recherche en cours, de modifier la gestion de ces programmes, pour les renforcer lorsqu'ils en valent la peine, pour les remettre en question lorsqu'ils ne présentent pas l'intérêt attendu.

Il fallait, enfin, définir de nouvelles voies pour notre politique de recherche.

Tout d'abord, il convient d'affirmer le rôle d'entraînement de l'Etat dans les technologies de pointe qui exigent, par nature, des efforts de longue durée ou la mise en œuvre de

moyens lourds, de privilégier les actions qui responsabilisent les chercheurs et les industriels et d'encourager leurs initiatives.

Ensuite, il convient de développer toutes les synergies souhaitables entre les différents types de recherche - recherche des laboratoires publics, recherche de l'industrie, recherche militaire - et d'irriguer l'ensemble du tissu industriel, quels que soient les secteurs, quelles que soient les entreprises.

Enfin, il convient de donner une nouvelle impulsion aux coopérations européennes, ce dont le Gouvernement vient de donner l'exemple à trois reprises au cours des derniers mois, d'abord, en offrant un contenu réel au programme *Eurêka*, ensuite, en jouant un rôle essentiel dans la définition et l'adoption du programme communautaire sur la recherche et, enfin, en amenant nos partenaires à s'associer plus avant dans la mise en œuvre de la grande triade spatiale européenne : *Ariane 5* - que je suis particulièrement heureux d'évoquer aujourd'hui - *Hermès*, *Colombus*.

Monsieur le ministre, la priorité donnée à la recherche industrielle se traduit par un ensemble complet de mesures destinées à encourager la recherche au sein de tous les secteurs de l'industrie et dans toutes les entreprises, notamment grâce aux mesures adoptées lors du conseil interministériel sur la recherche de juillet 1987.

Tout d'abord, grâce aux grands programmes industriels, la France a pu s'affirmer dans de nombreux secteurs stratégiques et l'industrie française a pu y occuper les premières places.

Sur le plan technologique, leur intérêt est d'associer étroitement la recherche et le développement. Ils permettent aussi à l'industrie d'innover dans les nouvelles technologies, puis d'en maîtriser la mise en œuvre industrielle. Les retombées technologiques de ces programmes sont importantes dans les domaines des nouveaux matériaux, de l'électronique et de l'informatique.

Le programme aéronautique progressera de 13,5 p. 100 en autorisation de programme pour permettre le développement de l'Airbus A 330, des deux versions de l'A 340 et du nouveau moteur CFM 56-2.

Les programmes spatiaux sont en forte progression ; les décisions de La Haye nous engagent sur le long terme.

Les télécommunications voient une nouvelle phase de dynamisme des études, en particulier avec le développement du réseau numérique à intégration de service dont l'importance sera fondamentale pour l'industrie des services et du radiotéléphone numérique européen.

Enfin, n'oublions pas les programmes militaires, qui font appel aux mêmes technologies de base que la recherche civile tels l'optoélectronique, l'intelligence artificielle et les nouveaux matériaux.

Le second axe de votre politique concerne les programmes de recherche coopérative dans les secteurs d'avenir.

L'action des programmes industriels est complétée par onze programmes nationaux portant sur la recherche de base et tournés vers les secteurs d'avenir. Ils s'appliquent à toutes les disciplines et sont particulièrement axés sur les domaines où l'évolution technique est très rapide.

La gestion de ces programmes privilégie la souplesse et la rapidité de mise en œuvre, elle rend l'initiative aux entreprises et aux chercheurs et elle favorise la coopération entre la recherche publique et la recherche industrielle.

Les différentes phases de la vie d'un projet, depuis la recherche précompétitive jusqu'au développement, sont bien distinguées. Les comités scientifiques chargés de piloter ces programmes étudient les projets et évaluent les premiers résultats. Ils peuvent proposer l'arrêt des projets peu prometteurs ou dépassés. C'est une profonde remise en cause des habitudes.

La croissance de 45,5 p. 100 en crédits de paiement et de 24 p. 100 en crédits d'engagement des fonds de la recherche et de la technologie permettra à ces programmes d'encourager efficacement la recherche industrielle.

La recherche dans les matériaux supraconducteurs illustre bien la nécessité de « démarrer » rapidement des programmes. Les découvertes sur ces matériaux se sont en effet accélérées au cours des derniers mois.

On estime que les applications de ces matériaux pourraient être déterminantes pour l'électronique et l'électrotechnique. Un programme de recherche sur ces matériaux a pu être lancé dès le mois d'août.

Je souhaiterais que, dans un domaine de grand avenir comme celui des biotechnologies, un ou plusieurs programmes comparables puissent enfin être mis en œuvre, en tenant compte, bien sûr, des spécificités propres à ce secteur.

Le troisième axe de l'action du Gouvernement en faveur de la recherche industrielle concerne les P.M.E.

Celles-ci n'ont pas toujours des moyens suffisants pour participer aux grands programmes industriels ou aux programmes de recherche. La centralisation trop poussée de la gestion de la recherche les a longtemps écartées des circuits de financement. Pourtant, on sait que l'innovation est souvent le fait de petites entreprises. On sait aussi que la capacité des P.M.E. à maîtriser les technologies est indispensable au développement du tissu industriel. Il est donc nécessaire et justifié d'accroître les actions spécifiques en faveur des P.M.E.

L'Anvar voit ainsi son budget augmenté de 10 p. 100 et son action orientée vers le financement des projets innovants des P.M.E. En effet, en 1988, 90 p. 100 des aides de l'Anvar iront aux P.M.E. alors qu'en 1985 seulement 50 p. 100 leur étaient destinés.

Les P.M.E. ont largement bénéficié du crédit d'impôt-recherche dont les modalités d'attribution viennent d'être heureusement élargies.

Les P.M.E. apprécient cette procédure qui est mise en œuvre sur simple déclaration. Des secteurs jusqu'ici écartés des aides publiques en faveur de la recherche profitent désormais de cette mesure.

L'extension du crédit d'impôt-recherche et son amélioration par une procédure complémentaire sont tout à fait significatives de la volonté du Gouvernement d'encourager les P.M.E. Le coût de ces mesures sera en augmentation de plus de 45 p. 100.

L'extension du crédit d'impôt à l'acquisition de brevets ou de licences permet de laisser les entreprises opérer les meilleurs choix économiques. Il en est de même de l'incitation supplémentaire en faveur des recherches menées en coopération avec une université, un centre de recherche ou une autre entreprise.

Enfin, le crédit d'impôt va tenir compte de la difficulté des P.M.E. à soutenir un effort de recherche continu. Elles n'auront plus à rembourser en cas de diminution des dépenses de recherche.

La nouvelle forme de crédit d'impôt sera d'ailleurs plus favorable aux P.M.E. n'entretenant pas un effort continu de recherche. Dans la mesure où ce nouveau crédit d'impôt doit amener de nouvelles entreprises à accroître leur effort de recherche, il me paraît justifié de permettre à celles-ci d'opter ultérieurement pour l'application de l'autre forme de crédit d'impôt-recherche.

Monsieur le ministre, ce projet de budget traduit également la volonté du Gouvernement de maintenir le potentiel de la recherche de base. L'ensemble des dotations est en hausse de 3,4 p. 100. La volonté de renforcer la recherche de haut niveau se manifeste par la création de 150 postes de chercheurs dans les grands organismes de recherche. Les crédits de la recherche universitaire aussi sont en hausse, ils augmentent de 17,3 p. 100.

La recherche publique représente un effort très important pour le pays. En retour, elle nous permet de disposer d'une importante source d'innovations technologiques. Les entreprises l'ont bien compris, puisqu'elles se tournent de plus en plus vers la recherche publique. Les chercheurs sont de plus en plus réceptifs à l'intérêt que leur témoignent les entreprises, il faut s'en féliciter.

Les mesures proposées dans ce projet de budget vont dans ce sens et concourent à encourager la coopération entre l'industrie et la recherche publique. Le doublement du plafond du crédit d'impôt-recherche, dans le cas de la recherche coopérative, devrait être particulièrement incitatif. Les programmes nationaux privilégient aussi les recherches en coopération.

Mais la réussite des transferts technologiques et des coopérations est souvent facilitée par la mobilité des chercheurs. Elle reste encore, hélas ! très faible en France. A cet égard, monsieur le ministre, on doit souhaiter que soient mises en

œuvre aussi bien les aides au départ des chercheurs que les mesures destinées à encourager le recrutement de jeunes chercheurs par les entreprises.

Enfin, monsieur le ministre, je note que ce projet de budget accorde une grande place au financement de la coopération européenne.

L'adoption du programme-cadre de recherche des Communautés européennes montre qu'en ce domaine les actions s'inscrivent désormais dans la durée.

Le programme Eurêka a été lui-même lancé en 1985, mais ce n'est resté longtemps qu'une idée. Depuis 1986, beaucoup a été fait pour lui donner un contenu véritable. Cette année, cinquante nouveaux projets ont été retenus lors de la conférence de Madrid. Ce programme bénéficiera de l'augmentation des crédits du fonds de la recherche et de la technologie. Il a donc été conduit à maturité.

Les décisions de La Haye viennent de confirmer la volonté des Européens d'être pleinement présents dans la conquête de l'espace. Il y a Ariane 5, qui renforcera considérablement notre potentiel de lancement et dont nous nous devons de saluer le récent succès. Il y a Hermès, qui nous garantira l'autonomie d'accès aux futurs systèmes spatiaux. Il y a enfin *Colombus*, qui devait être à l'origine de la contribution européenne au projet américain de station habitée.

On sait que les discussions avec les Américains, qui ont été à l'origine demandeurs, se heurtent aujourd'hui à des difficultés sérieuses. Ces difficultés portent sur la part des Européens dans la future station, les possibilités d'accès et les possibilités d'utilisation de cette station. L'enjeu est tel que, dans cette négociation, l'agence spatiale européenne doit faire preuve de la plus grande fermeté, quitte, s'il le fallait, à développer dès maintenant les éléments d'une station européenne totalement autonome.

Je soulignerai enfin l'intérêt d'une réflexion plus approfondie sur l'utilisation des nouvelles techniques de communication et de traitement des données dans le domaine de la recherche. C'est en partie l'objet du programme E.S.P.R.I.T., mais ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, qu'un effort plus systématique devrait être mis en œuvre à l'échelle européenne pour développer les grandes bases de données scientifiques et pour faire de ces nouveaux instruments de communication - télématique, réseau numérique et instruments de service, satellites - les canaux d'une coopération plus dense entre tous les acteurs de la recherche européenne ?

Conscient de l'effort que le Gouvernement conduit en faveur de la recherche, conscient aussi de l'effort que vous menez, monsieur le ministre, pour mettre en œuvre une politique de recherche associant toujours davantage l'ensemble des acteurs, les membres du groupe du R.P.R. ne peuvent qu'approuver et voter votre projet de budget. (*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. Grimaldi.

M. Roland Grimaldi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, traduisant la volonté du Président de la République, François Mitterrand, de faire de notre pays une grande nation scientifique et technologique, entre 1981 et 1986, les gouvernements de la France ont placé la recherche et le développement technologiques parmi leurs actions prioritaires. Le bilan a été positif, nul ne peut le contester.

L'arrivée au pouvoir de la majorité actuelle, en mars 1986, s'est traduite dans le collectif de 1986 et le budget de 1987 par un ralentissement de l'effort global de recherche poursuivi depuis 1981. Nous avons raison de nous inquiéter dès mars 1986 des tentations d'abandonner la recherche comme priorité nationale. De 1981 à 1986, en effet, l'emploi scientifique s'était accru, la formation développée et le statut des chercheurs amélioré.

Pendant toutes ces années, la recherche avait quitté sa tour d'ivoire, elle irriguait les universités, les entreprises et les régions pour moderniser notre pays et préparer l'avenir.

Dans un domaine de toute évidence vital pour notre pays, pour la compétitivité de nos entreprises et de nouvelles activités comme pour le progrès des connaissances, depuis mars 1986, monsieur le ministre, votre politique porte la marque d'une rupture dans la continuité de l'effort global poursuivi depuis 1981 mais aussi, par exemple, de la gestion des emplois scientifiques à l'horizon de l'an 2000.

Aujourd'hui, le Gouvernement change de cap et semble redécouvrir l'importance de la recherche et de l'innovation pour l'avenir de notre pays. Au cours de l'été, on a entendu M. le Premier ministre assurer que la recherche était désormais une priorité du Gouvernement, en particulier la recherche industrielle. Mais, je le dis clairement, l'effort budgétaire de 1988 ne compensera pas le retard pris depuis mars 1986.

Quel projet de budget nous présente-t-on aujourd'hui pour tenter de rectifier les erreurs passées au nom desquelles, sous l'éclairage du désengagement libéral, on a sacrifié le long terme au court terme et misé sur l'initiative des entreprises pour relayer les moyens publics en matière de désengagement libéral ?

Que nous propose-t-on en matière de recherche industrielle ? Le Gouvernement a redécouvert la nécessité de privilégier l'aide de l'Etat puisqu'on renforce des moyens d'intervention qui étaient hier décriés. Ainsi, les crédits affectés au Fonds de la recherche et de la technologie - F.R.T. -, à l'Agence nationale de valorisation de la recherche - Anvar - sont augmentés et les dispositions relatives au crédit d'impôt-recherche, qui a été créé en 1983, ont été améliorées et renforcées.

Je souhaite cependant que, par souci d'efficacité, le Gouvernement fasse preuve de souplesse et de pragmatisme dans l'octroi de ces aides en les adaptant au mieux aux besoins des entreprises.

Les crédits de paiement de l'Anvar et du F.R.T. enregistrent une progression notable dans le projet de budget pour 1988. En revanche, on note une moindre augmentation des autorisations de programme, qui constituent cependant un critère plus significatif.

Monsieur le ministre, pour porter un jugement sur votre projet de budget, il faut le comparer non seulement à celui de 1987, mais aussi au budget initial de 1986 du gouvernement précédent.

En ce qui concerne, par exemple, le fond de la recherche et de la technologie, si les crédits de paiement s'élèvent à 953 millions de francs en 1988 au lieu de 655 millions de francs en 1987 ils restent inférieurs à ceux de 1986, qui s'élevaient à un milliard de francs. Il en est de même pour les autorisations de programme.

En ce qui concerne l'Anvar, les crédits de paiement sont en augmentation puisqu'ils atteignent 640 millions de francs en 1988 contre 425 millions de francs en 1987, mais ils sont inférieurs au budget initial de 1986, dans lequel ils atteignaient 840 millions de francs.

En matière d'emplois, ce budget ne marque pas, monsieur le ministre, un effort suffisant en faveur des organismes publics de recherche de base. En ce qui concerne l'emploi scientifique, seuls 150 emplois de chercheurs seront créés en 1988, contre 400 par an avant 1986.

Nous constatons donc que ce budget, certes en augmentation par rapport à celui de 1987, est un budget en trompe-l'œil : au mieux, il dissimule une stagnation de l'effort de recherche par rapport au seul budget qui pourrait lui être comparé, le budget initial de 1986.

L'année 1988 aurait pourtant dû être celle de l'achèvement du plan triennal pour la recherche. Parmi les objectifs de ce plan, figurait, en premier lieu, la croissance de l'effort national de recherche et de développement technologique, de façon à atteindre 3 p. 100 du P.I.B. à l'horizon 1990. Le seuil de 2,8 p. 100 aurait donc dû être franchi en 1988. Or il n'est même pas certain que les 2,5 p. 100 seront atteints : vous avez vous-même cité tout à l'heure, monsieur le ministre, un pourcentage compris entre 2,40 et 2,45 p. 100 !

Un deuxième objectif de ce plan était la création de 1 400 emplois de recherche publique par an. Or 239 emplois ont été supprimés en 1987.

L'élaboration de la loi de finances initiale pour 1986, conforme à ces objectifs indispensables au maintien de la position internationale de la France, avait montré qu'ils pouvaient être atteints.

Dans un domaine aussi capital pour l'avenir de notre pays, une politique ambitieuse et volontariste de la recherche et du développement technologique demande une certaine continuité dans les objectifs et dans les moyens mis en œuvre. Aujourd'hui, si nous constatons effectivement que la dégra-

direction de l'effort de recherche est enrayée, il est clair que le projet de budget pour 1988, dont je veux bien admettre, par ailleurs, qu'il témoigne d'un effort réel, ne compensera pas les retards pris depuis 1986. Deux années ont été ainsi perdues, ce qui risque de peser lourd dans la bataille de la compétitivité pour l'industrie française.

Telles sont les raisons pour lesquelles, monsieur le ministre, le groupe socialiste ne votera pas les crédits de la recherche, qui ne répondent pas, à nos yeux, aux attentes de la communauté scientifique de notre pays. (M. Loridant applaudit.)

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

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une fois n'est pas coutume, je commencerai mon propos en citant une déclaration de M. le Premier ministre, prononcée le 24 mars dernier devant l'Assemblée nationale de la recherche technique : « L'effort en faveur de la recherche sera l'une des très rares priorités du budget 1988, avec une augmentation de la recherche privée et une plus grande osmose entre chercheurs et industriels ».

J'ai alors pensé - monsieur le ministre - mais sans doute un peu naïvement, que, nouvellement en charge de ce secteur, vous aviez su convaincre le chef du Gouvernement de la nécessité de relancer l'effort de recherche.

Je voyais là, surtout, la reconnaissance *a posteriori* par le Premier ministre de la justesse de la politique menée jusqu'en 1986, avec la mise en œuvre du plan triennal pour la recherche dont vient de parler à l'instant mon collègue M. Grimaldi.

J'y voyais également une autocritique de la part de M. Chirac sur l'action de son gouvernement en 1986 et 1987. Allons ! les efforts des socialistes ne seraient pas restés vains, le gouvernement de M. Chirac était enfin convaincu de la priorité à donner à la recherche.

Or que constatons-nous ? La déclaration du Premier ministre à laquelle je viens de faire référence n'est ni plus ni moins qu'une volte-face, une de plus de la part de M. Chirac. C'est aussi un discours que je juge en grande partie démagogique. En effet, 1988 devait voir s'achever, comme le disait avant moi M. Grimaldi, l'application du plan triennal pour la recherche et le développement technique. Comparons donc la politique du Gouvernement avec les objectifs visés par ce plan. Voilà un bon étalon !

A-t-on atteint les objectifs ? Cette loi était, certes, ambitieuse : d'abord, en matière de budget ; ensuite, en matière de poursuite de l'effort de recherche fondamentale ; enfin, en matière de politique de l'emploi à moyen terme, avec la création nette de 1 400 emplois par an jusqu'en 1988.

En regard de ces objectifs, quel est votre projet de budget pour 1988 ?

Nous constatons en premier lieu que, si l'effort national de recherche et de développement à l'aube de l'année 1990 devait nous conduire à 3 p. 100 du produit intérieur brut, de multiples raisons nous amènent à penser que tel ne sera pas le cas.

Après deux exercices budgétaires, un premier constat peut être dressé. En 1986, la loi de finances rectificative a annulé - je dis bien : annulé - 3 milliards de francs de crédits, et l'année 1987 a vu diminuer - je dis bien : diminuer - de 7 p. 100 le budget civil de la recherche et du développement.

Après ces deux années extrêmement difficiles pour la recherche, vous prétendez désormais la hisser au rang de l'une des trois priorités de l'action du Gouvernement pour 1988. Très bien ! Mais vous avez pris du retard et vous avez marqué, dans ce domaine, vos limites car l'objectif de 3 p. 100 du produit intérieur brut fixé par la loi de programme pour 1985 ne sera pas atteint et le seuil de 2,8 p. 100, qui aurait dû être franchi l'an prochain, ne le sera pas.

Pire, vos « ambitions » sont revues et corrigées à la baisse : obtenir 2,5 p. 100 du produit intérieur brut serait considéré par vous comme un « bon » résultat. Nous sommes loin des ambitions initiales !

Ce n'est pas ainsi que vous pouvez affirmer engager l'avenir économique de la France, car, dans bien des domaines, la recherche fondamentale et la recherche appliquée - l'universitaire que vous êtes, monsieur le ministre, le

sait bien - se situent en amont du processus qui doit conduire notre industrie, nos entreprises à innover pour une plus grande compétitivité internationale.

Parmi les grandes mesures pour 1988, vous élargissez et améliorez le crédit impôt-recherche.

Je note d'ailleurs au passage, monsieur le ministre, que tous les intervenants appartenant à la majorité sénatoriale ont soigneusement oublié de dire que cet impôt avait été créé par l'un de vos prédécesseurs, M. Jean-Pierre Chevènement.

M. René Trégouët, rapporteur pour avis. Je l'ai dit dans mon intervention : il a été créé en 1982.

M. Paul Loridant. Une fois n'est pas coutume, mon cher collègue ! Mais vous n'avez pas cité M. Chevènement.

M. René Trégouët, rapporteur pour avis. Je le répète, je l'ai dit dans mon intervention.

M. Emmanuel Hamel. M. Trégouët est toujours d'une honnêteté intellectuelle parfaite et totale, reconnaissez-le !

M. Paul Loridant. Vous savez bien que j'ai raison, monsieur Hamel !

Vous élargissez donc l'assiette du crédit impôt-recherche créé en 1983, vous supprimez le mécanisme de la reprise et vous reconduisez le système jusqu'en 1992. Encore une fois, nous nous en réjouissons.

Toutefois, son plafond n'a pas été réactualisé, malgré les demandes de plusieurs parlementaires appartenant à tous les groupes politiques. De plus, ce mécanisme ne prévoit aucune mesure en faveur des entreprises nouvellement créées, malgré l'attente fort vive de ces dernières.

Aucune disposition n'a été envisagée en ce qui concerne les rachats de licences, qui permettraient aux entreprises dynamiques d'effectuer des sauts technologiques. Mais je crois savoir qu'en ce domaine vous vous heurtez au mur du ministère des finances.

Lorsqu'on observe les crédits de paiement affectés à l'Anvar en 1987-1988 avant collectif budgétaire - organisme, je le rappelle, dont la vocation est de valoriser et d'aider la recherche des petites et moyennes entreprises - on constate que les économies que vous avez réalisées sur ces deux exercices s'élèvent à 615 millions de francs et sont du même ordre de grandeur que les mesures nouvelles du crédit impôt-recherche pour la loi de finances de 1988, à savoir 500 millions de francs. Vous avez donc enlevé à l'un hier pour redonner à l'autre aujourd'hui. Curieuse façon, à nos yeux, d'inciter et de promouvoir la recherche ! Ce n'est pas par de telles volte-face qu'on peut lui donner l'environnement stable qui est indispensable à son essor.

De même, monsieur le ministre, vous vous flattez d'augmenter de 45,5 p. 100 les dotations au fonds de la recherche et de la technologie. C'est exact. Mais dois-je vous rappeler que ces mêmes dotations n'ont pas encore retrouvé le niveau qui était le leur dans la loi de finances initiale de 1986, puisque, entre-temps, elles ont été réduites ?

Les mesures du crédit impôt-recherche, les progressions affichées pour le fonds de la recherche et de la technologie et pour l'Anvar sont impressionnantes, c'est vrai, mais elles ne sont pas à la mesure des enjeux et elles ne font que compenser en partie les reculs imposés en 1986 et 1987 par le Gouvernement.

Le deuxième aspect de votre budget au regard du plan triennal de 1985 est la poursuite de l'effort de recherche fondamentale.

Si le maintien de l'effort pour la recherche fondamentale, réservoir de connaissance, de savoir-faire technologique, de formation et de culture, fait l'unanimité des industriels et des scientifiques, elle ne fait pas celle des hommes politiques et des gouvernements successifs de la France.

La loi de 1985 relative à la recherche et au développement technologique prévoyait, pour la recherche, stabilité et constance dans l'action. La recherche est portée par les universités et quelques grands organismes dont le C.N.R.S., l'I.N.S.E.R.M., l'I.N.R.A. et bien d'autres.

Or l'accroissement du budget de ces organismes ne couvre pas l'inflation. Il marque une perte de pouvoir d'achat et un manque à gagner pour la mise en œuvre des grands programmes internationaux.

La France s'est engagée sur de grands programmes de recherche internationaux en 1987. Or, en 1988, elle réduit sa contribution pour le télescope franco-canadien d'Hawaii et le projet d'étude de l'ionosphère des régions polaires se voit amputé de 1 million de francs.

Même si la chute du dollar a permis de limiter les effets de ces désengagements, c'est, à nos yeux, un mauvais coup qui est porté à la recherche fondamentale internationale.

Sur un plan plus national, la situation paraît-elle meilleure ?

Pour le C.N.R.S., les crédits augmentent de 1,8 p. 100 pour les dépenses ordinaires, de 1 p. 100 pour les autorisations de programme, de 3 p. 100 pour les crédits de paiement. Sur le terrain, pour les équipes de recherche, cela se traduit en général par une augmentation de 1 à 1,5 p. 100.

Ainsi, vous allez obliger les laboratoires à contracter encore plus à l'extérieur et à rechercher des financements auprès des entreprises. Cette orientation n'est pas mauvaise, mais les conditions du dialogue entre chercheurs et industriels sont-elles réunies dès lors que les chercheurs sont en position de quémandeurs ?

Les équipes de recherche vont devoir, par souci de service, « coller » au plus près à la demande des industriels, ce qui risque de déséquilibrer la recherche fondamentale par le seul fait de vouloir trop brutalement passer à une recherche appliquée de grande échelle.

Par ailleurs, l'emploi scientifique pris dans sa globalité n'est pas encore suffisamment préparé à une mutation vers l'ingénierie et vers le transfert de technologie, ce qui ne facilite pas les mécanismes de prise de brevet.

Le gouvernement de gauche était parvenu, me semble-t-il, à rapprocher l'industrie et la recherche. Il est à craindre, monsieur le ministre, que ces liens ne se relâchent du fait de la faiblesse des crédits publics, qui empêche les chercheurs publics d'être en position de discussion avec le secteur privé.

Le troisième volet du plan triennal concerne l'emploi. Nous considérons qu'il est sacrifié. Je pense en particulier au recrutement des chercheurs du C.N.R.S.

Certes, vous avez, monsieur le ministre, par votre persuasion et par vos efforts, sauvé quelques postes de chercheurs pour 1988. Nous vous en donnons acte. Finalement, on note la création de cent postes au C.N.R.S. pour 150 sur l'ensemble des organismes de recherche. Toutefois, le rapport annexé à la loi de 1985 en prévoyait, je vous le rappelle, monsieur le ministre, 725 pour 1988.

Le blocage du concours de recrutement au C.N.R.S. en 1986 et le retard pris en 1987 provoqueront, à terme, un retard d'une année. Les prochaines auditions des candidats auront lieu avec plus de six mois de retard. Le conseil scientifique du C.N.R.S., prévu pour 1988, n'est pas encore installé. Ce retard pousse nos futurs chercheurs à fuir vers d'autres pays - en particulier outre-Atlantique - et cela dans des matières où la France aurait besoin de compétences.

Dans certaines sections du concours 1987, il y a deux fois moins de candidats que les années précédentes.

La stratégie de formation d'un chercheur, aussi bien pour le domaine public que pour l'entreprise privée, est un processus long qui s'étale sur environ cinq années.

Ces évolutions des crédits budgétaires en dents de scie vont avoir des répercussions sur l'emploi scientifique, de sorte que, demain, il y aura des creux à combler et que nous nous retrouverons - je le crains - dans la même situation qu'hier avec un recrutement et une formation en masse d'enseignants de type P.E.G.C.

Il me reste à poser une question : que sont devenus les postes dits « rouges », c'est-à-dire ces postes de recherche destinés aux chercheurs étrangers souhaitant collaborer avec les chercheurs français ou venant passer une année sabbatique en France ? Nous n'en voyons plus trace.

J'en tire la conclusion que l'emploi scientifique est complètement déstabilisé et que les chercheurs perdent confiance en l'action des pouvoirs publics.

Monsieur le ministre, vous désirez aller vite, mais, pour ce faire, il aurait fallu inscrire votre action dans la continuité de celle de vos prédécesseurs qu'ils s'appellent Jean-Pierre Chevènement, Laurent Fabius ou Hubert Curien.

Je forme le vœu que vous n'effaciez pas le formidable élan qu'avait provoqué M. Jean-Pierre Chevènement et avec les états généraux de la recherche, bouclés en six mois, qui avaient donné un nouvel élan à la recherche en France.

Il existait une loi qui aurait dû cadher votre action, celle du 23 décembre 1985. Vous ne souhaitez pas, apparemment, en tenir compte. Cela est dommageable au regard de la démocratie mais plus encore pour la préparation de l'avenir.

Pourquoi, monsieur le ministre, le conseil supérieur de la recherche et de la technologie n'a-t-il pas formulé d'avis circonstancié après un examen suffisamment approfondi du projet de budget du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ?

M. Jacques Valade, ministre délégué. Il a été consulté.

M. Paul Loridant. Il s'agit là d'une de ses missions. Il n'a été consulté que le 22 décembre, c'est-à-dire quelques heures seulement avant que vous ne présentiez le projet de votre budget à la presse.

M. Jacques Valade, ministre délégué. Non, pas le 22 décembre !

M. Paul Loridant. Vous auriez pu associer davantage ce conseil supérieur à la préparation de votre budget.

Monsieur le ministre, nous ne nions pas l'effort budgétaire qui est fait dans ce projet de budget pour 1988. Toutefois, nous constatons qu'il ne compense même pas les reculs enregistrés en 1986 et 1987. J'ajoute que vos priorités ne sont pas les nôtres.

Dans ces conditions, le groupe socialiste ne votera pas les crédits de votre ministère. (*M. Grimaldi applaudit.*)

M. Emmanuel Hamel. C'est comme cela que vous soutenez la recherche, en ne votant pas les crédits ? C'est incroyable !

M. Roland Grimaldi. Et vous, qu'avez-vous fait ?

M. le président. La parole est à M. Boyer-Andrivet.

M. Jacques Boyer-Andrivet. Monsieur le ministre, pour moi, qui ai l'honneur de siéger à nouveau dans cette assemblée grâce à votre accession au poste ministériel que vous occupez avec distinction et compétence, c'est un privilège tout particulier de vous remercier, au nom de tous les élus de la Gironde et de la région d'Aquitaine, des dispositions extrêmement favorables que vous avez annoncées récemment en faveur de l'université de Bordeaux.

Lors de la réunion qui s'est tenue en octobre, en présence de M. Chaban-Delmas, vous avez annoncé des crédits de 125 millions de francs, dont l'objet, en vérité, se rattache à un grand dessein national que nous soutenons entièrement.

Mme Hélène Luc. Il n'en est pas de même à Paris, ou à Créteil !

M. Jacques Boyer-Andrivet. Il s'agit, en effet, des chartes de développement qui sont destinées à unir les moyens de l'université française dans son ensemble, dans le domaine si important de la recherche, aux moyens dont disposent par ailleurs les grandes compagnies et sociétés industrielles de notre territoire. Je pense profondément que, de cette union, qui existe d'ailleurs dans certains grands pays étrangers, en particulier aux Etats-Unis, peut surgir un ensemble cohérent de puissance et de crédits qui nous permettra d'obtenir de meilleurs résultats dans ce domaine essentiel de la recherche, qui nous préoccupe aujourd'hui.

C'est donc, non seulement pour l'université de Bordeaux, mais aussi pour la région que je vous dis tout l'intérêt que nous portons à cette orientation nouvelle, spécialement intéressante et efficace, de votre politique. Pour la mener à bien, vous pouvez être assuré de notre entier soutien. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. Jacques Valade, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Jacques Valade, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vais m'efforcer de répondre aux très nombreuses suggestions, critiques et remarques qui ont été formulées à propos de ce budget de la recherche.

Je dirai d'abord à M. Loridant, à l'image de l'expression : « Personne n'a le monopole du cœur », que personne n'a l'exclusivité de la recherche. Vous avez évoqué, monsieur le sénateur, les intentions formulées dans la loi de programmation et d'orientation de 1982-1985, ainsi qu'à l'occasion du plan triennal adopté en 1985, mais cela s'intégrait dans la continuité de l'effort national accompli en faveur des chercheurs. La recherche n'a pas commencé en 1982, et il me semble que, depuis 1944, notre pays a fait dans ce domaine des efforts tout à fait considérables.

Par conséquent, dès l'instant où l'on ne fait allusion qu'à une période un peu trop récente, l'argumentation perd de son efficacité.

Je voudrais remercier MM. les rapporteurs, ainsi que tous les intervenants des propos qu'ils ont tenus et des suggestions qu'ils ont formulées. Je vais m'efforcer de répondre à l'essentiel ou tout au moins à tout ce que je considère comme utile d'évoquer à cette tribune.

M. Croze a présenté quelques remarques en ce qui concerne les annulations de crédits de recherche effectués en 1987. Il a posé la question de savoir si la recherche a été atteinte par les annulations de crédits.

Monsieur le sénateur, la contribution exceptionnelle envisagée par le Gouvernement pour la sécurité sociale était de 370 millions de francs sur les budgets des organismes. En définitive, les crédits de recherche n'ont absolument pas été affectés.

Certes, la Cité des sciences et de l'industrie a été amenée à contribuer, mais cela a fait partie de l'opération de rénovation et de remise en ordre de cet établissement que nous souhaitons accomplir. En conséquence, la section recherche n'a pas été affectée par l'arrêté du 18 novembre portant annulation de crédits.

Je citerai simplement pour mémoire les annulations des exercices budgétaires précédents. En effet, à plusieurs reprises, des diminutions de crédits ont été évoquées. Mais, à ce sujet également, il ne faut pas faire référence qu'à une partie récente de notre histoire.

En 1982, les crédits de recherche ont été amputés de 907 millions de francs, soit de 4,5 p. 100 ; en 1983, monsieur Loridant, les crédits de recherche ont été amputés de 1 036 millions de francs, soit de 4,4 p. 100 ; en 1984, ils l'ont été de 4,7 p. 100 ; enfin, en 1985, aucune amputation n'est intervenue. Je pense que, dans le rappel d'un passé récent, il y a à méditer, et je souhaite que toute évocation de la politique menée à partir du 16 mars soit complétée par la considération de ce qui a été fait dans la période 1981-1985.

M. Paul Séramy. Très bien !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Mme Luc et M. Laffitte ont évoqué la nécessité d'un observatoire d'évaluation des résultats de recherches et M. Loridant m'a reproché de n'avoir pas consulté le conseil supérieur de la recherche et de la technologie. Je répondrai globalement aux orateurs à ce sujet.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les évaluations sont réalisées en collaboration avec les grands organismes de recherche français par ce conseil supérieur de la recherche et de la technologie. J'ai rénové ce dernier dès ma nomination. Par conséquent, nous disposons d'un organisme qui est tout à fait opérationnel - il l'était d'ailleurs par le passé - et qui non seulement fournit les avis prévus dans ses statuts, mais également répond à des demandes particulières du ministre. A cet égard, j'ai déjà passé trois commandes au conseil supérieur de la recherche et de la technologie.

Parmi les tâches assumées par le C.S.R.T., figure effectivement la nécessité d'émettre un avis sur le projet de budget. C'est pourquoi j'ai saisi le conseil supérieur le surlendemain de l'adoption du projet de budget en conseil des ministres ; le conseil supérieur s'est réuni trois jours plus tard et, après avoir pris le temps nécessaire à l'étude du texte, il a formulé un avis qui a été publié et transmis aux commissions parlementaires, le 10 novembre. Je suis désolé, monsieur le sénateur, que vous ne l'ayez pas reçu. Quoi qu'il en soit, je puis vous dire qu'entre cet organisme qui, même s'il dépend du ministère, est tout à fait indépendant, et le ministre, la loi a été régulièrement respectée. Vous devriez donc avoir cet avis du C.S.R.T. à votre disposition.

Les problèmes de la mobilité des chercheurs et de la contractualisation ont été évoqués à plusieurs reprises, et je voudrais dire à MM. Laffitte, Trégouët, Trucy et Chérioux combien le problème de la mobilité me préoccupe.

Nous avons pris, à cet égard, quelques mesures d'incitation. Je répondrai à M. Trégouët que la prime de départ qui a été envisagée sera financée par les organismes sur leur masse salariale.

Quant au problème de l'intégration de la prime de départ au revenu imposable, je crains que la réponse ne soit : oui. Quant au chercheur qui quitte un organisme public de recherche pour créer une entreprise, je suis personnellement favorable à ce qu'il puisse bénéficier de cette prime de départ. Nous sommes en train de mettre au point les modalités car, dans un tel cas, il pourrait évidemment y avoir un effet cumulatif entre, d'une part, la prime de départ et, d'autre part, la prime à la création d'un emploi de chercheur ; la discussion que nous menons sur ce point avec le ministère du budget n'est pas encore achevée.

En ce qui concerne l'incitation à l'embauche de chercheurs par les petites et moyennes entreprises, une disposition a été annoncée au mois de septembre dernier, mais ses modalités précises d'attribution sont encore à l'étude. En tout cas, c'est sur les crédits de l'Anvar que les 150 000 francs accordés par emploi de chercheur créé seront pris.

Enfin, M. Laffitte m'a interrogé sur la période de mise à disposition des chercheurs. En réalité, elle est non pas de six mois renouvelables, mais de trois ans renouvelables. Monsieur le sénateur, j'espère que vous trouverez satisfaction dans ce rappel de la réglementation en vigueur.

En ce qui concerne les crédits d'impôt-recherche, qui ont été évoqués à plusieurs reprises, je m'étonne que des critiques aussi sévères aient été formulées. Nous avons souhaité mettre à la disposition des chefs d'entreprise - plus particulièrement de P.M.E. et de P.M.I. - le maximum de moyens nécessaires pour accroître leur potentiel de recherche. A cet égard, je remercie M. Trégouët de sa contribution à l'amendement qui a été présenté à l'article 5 par M. le ministre du budget et qui assouplit encore le dispositif. Monsieur Chérioux, il faut - et tel est mon objectif - que les chefs d'entreprise sachent qu'une telle disposition existe et qu'ils aient la possibilité de l'utiliser le plus simplement possible. Je pense que M. Madelin s'exprimera dans ces termes, car nous avons cherché ensemble les meilleures solutions pour aider les P.M.E. et les P.M.I. à développer leur potentiel de recherche.

En ce qui concerne la Cité des sciences et de l'industrie, il est clair qu'une mise en ordre était nécessaire. M. Croze le sait mieux que personne, tout comme M. Schumann, qui y a beaucoup contribué, nous avons bien souvent entendu ici les expressions de « rapport » ou de « conclusions de rapport » qui nécessitaient une mise en ordre.

Dès ma prise de fonction, j'ai demandé qu'une analyse soit faite. Elle l'a été et par un homme qui possède toutes les compétences nécessaires pour ce faire : un inspecteur général des finances. Compte tenu des conclusions qu'il a présentées et de la cessation d'activité du président de la Cité des sciences et de l'industrie, nous avons mis en place un dispositif permettant de rétablir le fonctionnement de ce vaste organisme.

Je tiens à redire notre attachement à la Cité des sciences et de l'industrie, qui constitue une exceptionnelle vitrine pour la recherche et l'industrie françaises. A l'image d'autres disciplines, il faut que la science et l'industrie bénéficient de présentations accessibles au grand public et cela en parfaite coordination avec les industriels, ce qui n'était pas tout à fait le cas jusqu'à présent.

La nomination d'un nouveau président, M. Christian Marbach - bien connu par ailleurs pour l'œuvre qu'il a accomplie à la tête de l'Anvar - nous permet d'espérer, compte tenu des recommandations que le Gouvernement lui a faites, une mise en ordre et un nouveau départ pour cette Cité.

Beaucoup d'entre vous m'ont interrogé - et je comprends parfaitement leur préoccupation - sur la recherche en agromonie et dans les disciplines de valorisation des produits de l'agriculture. Je ne suis pas surpris qu'une telle préoccupation anime de très nombreux sénateurs.

Permettez-moi tout d'abord de revenir sur ma déclaration initiale : les enveloppes arrêtées pour l'I.N.R.A. ne sont pas en diminution, contrairement à certaines déclarations. En réalité, les dépenses ordinaires croissent de 2,5 p. 100 entre 1987 et 1988. Les autorisations de programme augmentent de

3,4 p. 100. L'enveloppe globale - dépenses ordinaires plus crédits de paiement - progresse de 2 p. 100 et celle des autorisations de programme et des dépenses ordinaires de 2,7 p. 100. Quel que soit le système de référence que l'on prenne, on constate une augmentation des crédits de fonctionnement et d'investissement pour l'I.N.R.A.

Quant aux effectifs, j'ai obtenu que la norme de suppression de 1,5 p. 100, qui était la règle pour le budget de 1988, soit abaissée pour l'I.N.R.A. : 92 emplois d'ingénieur technicien administratif sont supprimés au lieu de 99. Nous n'envisageons la suppression que de 5 postes d'ingénieur de recherche sur un total de 522 - il faut ramener ces données à une globalité -, de 11 postes d'ingénieur d'étude sur 713 et de 8 postes d'assistant-ingénieur sur un total de 414.

La capacité de recherche de l'I.N.R.A. est tout à fait considérable.

Mme Hélène Luc. Justement !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Le potentiel et la compétence de ces chercheurs sont à la disposition de l'ensemble non seulement des agriculteurs, mais aussi des industriels de l'agro-alimentaire. Certes, nous souhaitons faire toujours plus. Mais, pour cet organisme comme pour les autres grands établissements de recherche, il importe d'aspirer au maximum de productivité. Il faut opérer un redéploiement des moyens disponibles. Plusieurs orateurs ont dit qu'en matière de recherche publique la France était en tête de peloton. L'I.N.R.A. en fait partie. Je puis vous assurer que j'ai donné instruction pour qu'il n'y ait pas de demande non satisfaite, et mes collaborateurs et moi-même y veillons.

Par ailleurs, au niveau du fonds de la recherche et de la technologie, des programmes nationaux concernent l'agriculture et l'agro-alimentaire. Des actions prioritaires de recherche visent, notamment dans le domaine de l'alimentation et des biotechnologies - je répons ainsi à une question posée par M. Chérioux -, des recherches de développement fondamental et de développement en matière de biotechnologies.

Je puis vous garantir que les choix ont été faits en toute conscience et que ce secteur si important de l'activité de la recherche et du développement ne sera pas négligé.

Pour terminer, je voudrais, au-delà des critiques qui ont été formulées par Mme Luc, MM. Grimaldi et Lorient, confirmer ce que j'ai dit à la fin de mon propos liminaire : une stabilité et une constance caractérisent l'action en faveur de la recherche.

Mme Hélène Luc. Mais non !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Par ailleurs, il existe une ambition renouvelée pour la recherche française, et ce n'est pas en 1987, année au cours de laquelle nous avons l'extrême chance et la grande satisfaction de voir l'un des plus brillants universitaires français couronné par le prix Nobel de chimie, que l'on peut dire que la recherche française ne fonctionne pas ou qu'elle n'est pas compétitive ! Les moyens supplémentaires que nous investissons dans ce domaine vont dans la même direction.

Par ailleurs, nous participons, et très activement, à la recherche européenne. Tout à l'heure, j'ai entendu une critique qui, véritablement, n'est pas fondée. S'il n'y avait pas eu la France à Bruxelles pour défendre la mise en place du programme-cadre européen 1987-1991, celui-ci n'existerait sans doute pas encore !

A cet égard, la contribution non seulement des scientifiques, mais aussi des membres du Gouvernement, tout particulièrement du ministre de la recherche, a été majeure, et tous les pays européens membres de la Communauté économique européenne la reconnaissent. Le succès que nous avons en matière de programme *Eurêka* et la mobilisation des entreprises françaises qu'il nécessite en sont l'illustration. Si les entreprises françaises étaient aussi peu performantes...

Mme Hélène Luc. Même M. Gattaz l'a dit !

M. Jacques Valade, ministre délégué. ... elles ne seraient pas acceptées dans des associations d'entreprises européennes participant au programme *Eurêka*.

Enfin, penser que nous privilégions la recherche-développement et la recherche industrielle au détriment de la recherche fondamentale est là aussi une erreur. J'aurai l'occasion, dans un instant sans doute, de dire quel effort nous faisons en matière de recherche universitaire. C'est bien dans ce contexte articulé entre la recherche universitaire et les grands établissements de recherche que nous avons, dans les domaines de la recherche fondamentale et de la recherche de base, la certitude que nos chercheurs ont les moyens nécessaires.

Certes, ils en souhaitent davantage. Je serais tenté de vous dire, à l'image de vous-mêmes : moi aussi ! Mais, dans le contexte de rigueur et de sérieux qui a été celui de l'élaboration de ce projet de budget, je puis vous garantir que le fait que la priorité ait été donnée à la recherche, à côté de l'emploi et de la coopération, correspond non seulement à une volonté, mais également, pour le Premier ministre, au souci de respecter l'engagement qu'il avait pris, qu'il a exprimé tout au long de l'année et qui se traduit maintenant dans les chiffres de ce projet de budget que j'ai eu l'honneur de vous présenter. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Emmanuel Hamel. Et par le succès d'Ariane !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Je l'ai déjà évoqué !

M. le président. Je rappelle que le vote sur les crédits concernant la recherche est réservé jusqu'à l'examen des crédits « Recherche et enseignement supérieur » du ministère de l'éducation nationale.

II. - RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

2. ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'éducation nationale : II. - Recherche et enseignement supérieur : 2. Enseignement supérieur.

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Valade, ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, j'aborde maintenant les crédits de l'enseignement supérieur. Après ceux de la recherche, il me faut noter de façon préalable que je jouis de l'insigne honneur d'avoir à présenter deux des budgets sur lesquels l'opposition souhaiterait le plus prendre le Gouvernement en défaut.

M. Emmanuel Hamel. Elle aura du mal !

Mme Hélène Luc. Ah non ! C'est facile !

M. Jacques Valade, ministre délégué. En effet, elle s'évertue toujours, malgré les résultats qu'en termes modérés on peut qualifier de médiocres de sa gestion passée dans ces domaines, à tenter de persuader l'opinion qu'elle détiendrait néanmoins, sur ces matières, des capacités éminentes.

Une fois encore, les membres de l'opposition en ont fait la démonstration à propos de la recherche.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, une illustration récente en est fournie par l'annonce, pour le cas où le sort des urnes lui serait propice, d'une mirifique « loi de programmation de dix ans », qui serait précédée d'un « plan d'urgence » lequel, fort opportunément, ne comporte aucun chiffrage. Concomitamment, quelques porte-parole s'efforcent laborieusement d'accréditer l'idée que le budget de 1988 serait pire que misérable.

Pour employer une expression familière, je dirai que la ficelle est un peu grosse et, pour vous rendre juge de la foi que l'on peut accorder aux promesses ainsi délivrées, je rappellerai quelques réalités que semblent avoir oubliées leurs auteurs.

De 1983 - date à laquelle la fuite aveugle dans le déficit budgétaire s'est, sinon interrompue, du moins quelque peu ralentie - à 1986, dernier budget voté par la gauche, les crédits de l'enseignement supérieur n'ont augmenté que de 0,45 p. 100 en francs constants.

Mais si l'on raisonne en crédits directement utiles pour la vie matérielle des universités, c'est-à-dire ceux qui correspondent à leur fonctionnement courant, à l'acquisition de matériel, à la maintenance du patrimoine universitaire et aux constructions neuves, on doit constater que ces moyens ont

enregistré, entre 1983 et 1986, une baisse de 8 p. 100 en francs constants. Dans le même temps, les effectifs d'étudiants ont augmenté de 4 p. 100 environ.

Tels sont donc les résultats de cette gestion de 1983 à 1986 : 4 p. 100 de progression du nombre des étudiants et 8 p. 100 de diminution des moyens matériels consacrés par l'Etat à leur accueil.

Voici, à présent, à grands traits, les caractéristiques du projet de budget pour 1988, supposé catastrophique, de l'enseignement supérieur : notre budget prévoit une augmentation globale des crédits de 5,3 p. 100, de 5,6 p. 100 à base constante, un accroissement, en francs constants, de 7,3 p. 100 des crédits hors rémunération, mais action sociale comprise et une croissance de 9,6 p. 100, en francs constants, de l'ensemble des moyens matériels des universités.

En deux ans, de 1986 à 1988, l'accroissement de ces moyens matériels aura atteint plus de 15 p. 100 en francs constants. Durant la même période, on peut estimer que les effectifs étudiants auront cru d'environ 3 p. 100.

En termes arithmétiques simples - mais la simplicité a ses vertus - le bilan est donc fort aisé à établir : de 1983 à 1986, diminution de 12 p. 100 par étudiant, en francs constants, des sommes consacrées aux « conditions de vie » du système universitaire ; de 1986 à 1988 augmentation de celles-ci de 5 p. 100, toujours en francs constants.

Il n'est nullement question - vous l'aurez compris - de verser dans le triomphalisme. La situation des universités, bien évidemment, reste rien moins que luxueuse. Mais chacun jugera qui s'est donné les moyens, dans un contexte de nécessaire rigueur budgétaire, d'entamer un redressement de la situation et qui, malgré les déclarations passées et présentes, l'avait laissée si profondément dégradée.

Cette nécessaire mise au point étant faite, j'entamerai l'examen des principales dépenses et, tout d'abord, de celles qui sont afférentes aux rémunérations.

Les crédits correspondants, en progression de 3,6 p. 100, s'élèvent à près de 16 milliards de francs, heures complémentaires comprises. Ils permettent la rémunération de près de 98 700 personnes, dont près de 95 600 emplois budgétaires. Dans ce total, on compte plus de 55 000 enseignants et plus de 40 500 non-enseignants.

Concernant ces catégories de personnels non enseignants, la principale caractéristique du projet de budget pour 1988 est l'abaissement considérable, par rapport aux années antérieures, du taux des suppressions d'emplois. En effet, celui-ci s'établit à 0,4 p. 100 des effectifs budgétaires, soit moins 180 emplois, contre 615 en 1987. Je souhaite rappeler que le budget de 1986, voté à la fin de 1985, comportait la suppression de 990 de ces emplois, soit un taux de 2,35 p. 100.

La situation ayant, là aussi, été redressée, et compte tenu des départs naturels attendus en 1988, qui libéreront autant d'emplois, nombre des difficultés ayant récemment affecté la gestion de ces personnels devraient pouvoir être sinon entièrement surmontées, du moins considérablement amoindries en 1988.

Pour les personnels enseignants, le projet de budget de l'enseignement supérieur pour 1988 est marqué par deux importantes mesures.

Tout d'abord, 417 emplois d'enseignants sont créés, dont 64 emplois de professeurs - 10 de première classe et 54 de deuxième classe - 293 emplois de maîtres de conférences et 60 emplois d'agrégés.

Par ailleurs, les chapitres de rémunération concernés ont été dotés d'une mesure nouvelle d'ajustement destinée à financer, à partir de cette année budgétaire, le coût du maintien en activité, en surnombre, des professeurs ayant atteint la limite d'âge résultant de la loi du 13 septembre 1984 et demandant à bénéficier de l'application de la loi du 23 décembre 1986.

Je voudrais dire combien l'application brutale de la loi de 1984 avait posé des problèmes et combien la rectification apportée par la loi du 23 décembre 1986 était nécessaire. Le Parlement doit savoir à quel point cette mesure est appréciée par les professeurs.

Environ 600 professeurs sont concernés par les dispositions de la loi de décembre 1986. Même si ce niveau n'est pas atteint, car tous ne demanderont pas à en bénéficier, on peut envisager qu'au moins 500 « surnombres » seront ainsi effectivement utilisés en 1988.

Il convient de rappeler qu'étant spécifiquement financés par le moyen des surnombres, ces maintiens en activité restent entièrement disponibles les postes libérés par l'application de la limite d'âge prévue par la loi de septembre 1984. De la sorte, le potentiel d'enseignement devrait croître en 1988 de plus de 900 emplois, soit un accroissement de 1,6 p. 100 environ par rapport au niveau atteint à la fin de 1987.

Il s'agit là, dans un contexte général de réduction des effectifs de la fonction publique, d'un effort considérable, près de deux fois plus élevé que celui de l'an dernier.

Mais augmenter le potentiel théorique d'enseignement n'est pas suffisant. Encore faut-il que les postes disponibles puissent être rapidement pourvus. Or, les mécanismes instaurés par le décret du 6 juin 1984 étaient tellement lourds et complexes que le délai séparant la publication d'un emploi de son affectation définitive à un enseignant avait pu être estimé à près de deux ans. Le décret du 17 juillet 1987 a pour objectif de remédier, autant que faire se peut, à cette situation et d'accélérer, tout en respectant le rôle irremplaçable des jurys et commissions concernés, ces procédures de recrutement et de mutation.

A cet égard, je souligne que c'est bien nous qui avons pris ces mesures depuis moins d'une année, à l'image de ce que j'ai dû faire, monsieur Loridan, en ce qui concerne la mise en place des structures du C.N.R.S. La reprise des concours de 1986 a été faite dans le même esprit.

Ne venez donc pas me dire que certaines catégories de chercheurs ont échappé à cette mesure ; elle a été générale. Mon souci est d'aller le plus vite possible afin de pouvoir utiliser les postes dont nous disposons, que ce soient des postes de professeur ou de chercheur.

Ainsi, 1988 se traduira non seulement par une croissance du nombre des postes disponibles en termes budgétaires, mais également par une considérable amélioration des mécanismes au terme desquels ces emplois budgétaires sont effectivement pourvus. Grâce au cumul des effets produits par ces deux types de mesures, l'année 1988 devrait être marquée par une augmentation non négligeable du nombre des nominations prononcées.

Les autres dépenses ordinaires sont principalement affectées au fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et à l'action sociale en faveur des étudiants.

Une partie des crédits du titre III, inscrits au chapitre « Subvention de fonctionnement » aux universités, correspondent d'ailleurs, en fait, à des dépenses de personnel : il s'agit des sommes consacrées à la rémunération des heures complémentaires, qui connaîtront à nouveau, en 1988, une vive croissance - près de 8 p. 100 - pour un montant proche de 630 millions de francs.

Hors ces heures complémentaires, le montant total des crédits de fonctionnement affectés au système universitaire - bibliothèques comprises - s'élèvera, en 1988, à plus de 1 500 millions de francs, en progression de 6,3 p. 100 par rapport à 1987.

Cette augmentation, plus rapide que celle de l'ensemble du projet du budget et correspondant à un accroissement, en volume, de l'ordre de 4 p. 100, est d'autant plus notable qu'elle fait suite à un véritable effondrement de ce type de dotations, en francs constants, de 1983 à 1986.

En effet, dans cette période, le montant des crédits alloués au fonctionnement courant du système universitaire, hors interventions, est passé, en francs courants, de 1 468 à 1 445 millions de francs, soit une diminution, en francs constants, supérieure à 20 p. 100. Il était donc nécessaire et urgent qu'il soit mis fin au désengagement de l'Etat.

Pour plus de la moitié de son montant, l'accroissement réalisé en 1988 permettra de relever le niveau des subventions allouées « sur critères » aux universités, c'est-à-dire en fonction de leurs charges d'enseignement et d'infrastructure.

Par ailleurs, il permettra de faire face aux coûts de fonctionnement générés par l'ouverture d'établissements sur des implantations nouvelles : départements d'instituts universitaires de technologie, mais aussi premiers cycles « délocalisés ». Dans le même ordre d'idées, il convient de préciser que des crédits seront spécialement réservés à l'université française du Pacifique, récemment créée, à hauteur d'environ 10 millions de francs.

Enfin, l'accent sera mis sur deux domaines particuliers : d'une part, le fonctionnement des services d'éducation physique et sportive pourra être significativement amélioré grâce à un accroissement des moyens de 15,5 p. 100 ; d'autre part, les crédits alloués à la formation continue et à celle des enseignants du second degré connaîtront une considérable augmentation de 36 p. 100 permettant, notamment, de développer et d'améliorer l'enseignement délivré dans le cadre des préparations aux concours de recrutement du second degré, C.A.P.E.S. et agrégation.

Un effort plus considérable encore est réalisé pour les bibliothèques universitaires, dont la dotation, inscrite également au chapitre 36-11 du projet de budget, enregistre une progression globale de 8,5 p. 100 soit une croissance, en volume, supérieure à 6 p. 100 par rapport à 1987. L'accroissement ainsi réalisé est entièrement destiné à abonder les crédits documentaires des bibliothèques universitaires. Les moyens consacrés à ce type de dépenses augmenteront de 10 millions de francs, soit de 14 p. 100 de 1987 à 1988.

Cette priorité accordée aux bibliothèques universitaires, plus marquée encore en 1988 qu'en 1987, a permis d'augmenter les moyens alloués à celles-ci de 17,4 p. 100 en deux ans, correspondant à une croissance en volume de l'ordre de 12 p. 100.

Le projet de loi de finances pour 1988, tel qu'il a été déposé sur le bureau des deux chambres, prévoyait une progression de 20 millions de francs des subventions accordées à l'enseignement supérieur privé, lesquelles avaient été augmentées, je le rappelle, de 15 millions de francs en 1987.

L'Assemblée nationale ayant adopté, en seconde délibération, un amendement du Gouvernement relatif aux dépenses du chapitre concerné, le projet de budget soumis à la Haute Assemblée prévoit en définitive - je m'en réjouis - un accroissement de 35 millions de francs de ces dotations. Celles-ci, de 1986 - loi de finances initiale - à 1988, auront donc été pratiquement doublées, passant de 60 millions à 110 millions de francs.

Les autres dépenses ordinaires du budget de l'enseignement supérieur correspondent - ainsi que je l'ai indiqué - à l'action sociale en faveur des étudiants. Au total, elles s'élèvent, aides directes et indirectes confondues, à plus de 3 300 millions de francs.

Le montant des crédits alloués aux aides directes - essentiellement les bourses d'enseignement supérieur - sera en progression de 10 p. 100 par rapport à 1987.

Au titre de l'aide indirecte, les crédits affectés aux restaurants universitaires sont reconduits en francs courants et les crédits destinés aux cités diminuent de 24 millions de francs en raison de la baisse des coûts de l'énergie, qui n'avait pas été entièrement prise en compte dans la base des crédits de 1987. Au total, grâce également à la poursuite des efforts réalisés par les œuvres en matière de gestion, ces dotations devraient permettre à ces établissements d'atteindre, comme en 1987, un équilibre financier satisfaisant, tout en maintenant la croissance du prix de leurs services à un niveau très modéré.

Enfin, il est rappelé que les droits d'inscription, fixés par arrêté, ainsi que la cotisation sociale acquittée par les étudiants n'ont subi aucune augmentation pour l'année universitaire 1987. Ils sont donc maintenus respectivement à 450 et 640 francs.

Par ailleurs, des efforts considérables ont été réalisés, grâce, notamment, aux moyens supplémentaires accordés par le décret d'avance du 1^{er} avril 1987, pour que soient accrues les possibilités d'accueil des étudiants dès la rentrée de l'année universitaire 1987-1988. Dans cette perspective, je ne me suis pas contenté de viser au simple accroissement quantitatif des places offertes ; j'ai également souhaité que le lieu des formations, essentiellement pour le premier cycle, soit autant que possible rapproché du domicile des étudiants.

Compte tenu de l'ensemble des actions entreprises et menées à bien depuis le début de l'année pour préparer l'année universitaire 1987-1988, on a pu constater, en dépit de toutes les prédictions sinistres qui avaient été multipliées à l'envi, que la « campagne » d'inscriptions universitaires de l'été 1987 s'est déroulée sinon de façon parfaite, du moins dans de bonnes conditions et avec des résultats très satisfaisants, en tout cas bien meilleurs que ceux qui sont constatés depuis de nombreuses années. N'y a pas peu contribué l'utili-

sation, comme mode d'information des futurs étudiants, des procédés télématiques popularisés sous le nom de Ravel. Nous prolongerons cette expérience pour les inscriptions de l'année universitaire 1988-1989.

Cette procédure, qui ne relève d'aucune manière du concept de sélection, a permis de confronter utilement l'offre et la demande de formation, université par université et discipline par discipline, notamment dans la région parisienne, et par là même de substituer un mode rationnel d'affectation des bacheliers dans les divers établissements aux procédures de sélection « sauvages », occultes et illicites qui prévalaient jusqu'alors et qui battaient leur plein à l'époque où les ministres chargés de l'enseignement supérieur proclamaient sans cesse leur opposition à tout type de sélection, sinon d'orientation.

Les crédits relatifs aux dépenses en capital de l'enseignement supérieur progressent de 5,3 p. 100 en engagement et de 15,1 p. 100 en paiement.

Cette augmentation très sensible est, tout d'abord, destinée à faire face aux importants besoins en constructions neuves découlant tant de la nécessité d'accroître les capacités d'accueil de l'enseignement supérieur que du souci de respecter, dans la limite des enveloppes disponibles, les engagements contractés par l'Etat envers les régions.

En engagements, les moyens alloués à ces « travaux programmés » passent de 247 à 327 millions de francs, soit une augmentation de près d'un tiers.

Les crédits consacrés à la maintenance du patrimoine universitaire et à divers travaux sont en légère progression, 2 p. 100. En revanche, les crédits de paiement affectés à ce type de dépenses progressent, en 1988, de plus de 18 p. 100.

Par ailleurs, un effort particulier a été consenti en faveur des dépenses de matériel, qui croissent de 14 p. 100. Les seules dépenses de renouvellement du matériel et de premier équipement des locaux neufs augmentent de 20 p. 100.

Enfin, un crédit spécifique de 50 millions de francs est réservé au lancement de l'opération de rénovation de la grande galerie du Muséum, dans laquelle sera installé un musée de l'évolution. Cette somme vient s'ajouter aux quelque 90 millions de francs consacrés en 1986 et en 1987 à la rénovation des quatre musées de l'éducation nationale - Muséum national d'histoire naturelle, musée de l'Homme, palais de la Découverte et musée national des techniques - sans compter les financements complémentaires apportés à ces opérations, notamment sur le budget « recherche » du ministère.

Les subventions à la recherche universitaire inscrites au chapitre 66-71 du budget de l'enseignement supérieur, sont reconduites en engagement, mais progressent de 14 p. 100 en crédits de paiement.

Il a été décidé, en effet, de s'attaquer en priorité au problème de la couverture en crédits de paiement des autorisations de programme de la recherche universitaire, qu'une politique budgétaire quelque peu hétérodoxe avait laissé s'accumuler jusqu'en 1986, sans qu'elles soient toujours assorties des moyens de les solder effectivement.

De la sorte, les moyens en paiement consacrés au matériel informatique croîtront de 37 p. 100 en 1988, et ceux qui sont destinés aux autres matériels scientifiques connaîtront un quasi-doublement.

L'effort ainsi réalisé pour les dépenses de construction, de maintenance et d'équipement en matériel complète celui qui est effectué parallèlement pour les moyens de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur. Si l'on y ajoute l'accroissement du nombre des enseignants et la quasi-stabilisation des effectifs de personnel non enseignant, on doit constater que le Gouvernement, dans un contexte budgétaire marqué par la rigueur, a accordé au système d'enseignement supérieur les moyens de faire face à des besoins grandissants, et qui étaient souvent restés, malgré les ambitions affichées, insatisfaits. (*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. le rapporteur spécial.

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le fascicule budgétaire consacré aux crédits demandés pour l'enseignement supérieur, le Gouvernement traduit par des chiffres non seulement son respect des engagements antérieurs de l'Etat mais

aussi sa volonté de faciliter à l'Université, garante de l'avenir de la nation, son adaptation à l'évolution des hommes et des connaissances afin d'assumer toujours mieux sa triple mission de culture, de formation et de recherche.

Il est difficile à la seule lecture, même approfondie, du « bleu » de discerner clairement la cohérence des mesures inspirées par cette grande ambition proclamée par vous, monsieur le ministre, en conclusion de votre exposé introductif devant l'Assemblée nationale. Une courte note explicative jointe au document budgétaire contribuerait à en expliciter le sens et à faciliter le contrôle du Parlement.

La commission des finances s'est efforcée d'en dégager les grandes lignes et d'inciter le Gouvernement, lors de la préparation des prochaines lois de finances rectificatives ou initiales, à poursuivre son effort afin de dissiper les ombres qui subsistent dans le tableau qu'elle vous présente aujourd'hui, de même qu'il a accepté de majorer en seconde lecture certaines dotations sur proposition de l'Assemblée nationale. Le rapporteur spécial que je suis prie le Sénat de l'excuser de devoir, pour ce faire, reprendre certains des chiffres que vient de lui fournir M. le ministre, avec une grande précision.

Le cadre de ce tableau s'est élargi, puisque le projet de budget de l'enseignement supérieur comporte 22 866 millions de francs de crédits, en progression de 5,3 p. 100 au regard de la loi de finances initiale pour 1987, taux supérieur à celui qui a été arrêté pour l'ensemble des dépenses de l'Etat.

Cependant, il ne sera jamais assez répété qu'un bon budget est non pas nécessairement celui dont le volume marque une forte croissance, parfois factice d'ailleurs, mais celui surtout dont le dispositif est amélioré.

Tel est le cas, cette année, aux yeux de la commission des finances, en ce qui concerne le million d'étudiants qui fréquentent les établissements publics et privés dont l'enseignement supérieur prépare l'avenir, les 100 000 membres du personnel rémunéré par l'Etat qui y concourent et les moyens mis à la disposition des uns et des autres.

Le nombre des étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur, qui progressait régulièrement de quelque 20 000 par an depuis 1980, n'a guère varié à la rentrée de 1986, mais la reprise constatée cet automne conduit à prévoir un retour au rythme antérieur en 1988.

Il est intéressant de constater que le volume du budget suit sensiblement cette évolution en francs constants et que sa part dans le budget de l'Etat, après avoir fléchi nettement au-dessous de 2 p. 100 au début des années 1980, tend à reprendre la place qu'elle y occupait naguère aux environs de 2,2 p. 100.

Ces indications sont, bien entendu, assorties de toutes les réserves inhérentes aux transferts et aux annulations de crédits qui se sont multipliés, parfois sans respect pour les dispositions de la loi organique, et le Sénat sait pouvoir compter sur l'un de ceux qui ont honoré son hémicycle de leur présence pour mettre un terme à des infractions de cette nature.

Votre rapporteur ne peut s'empêcher de rappeler, à ce propos, la constance avec laquelle la commission des finances s'est toujours élevée contre l'utilisation de crédits d'investissement pour faire face à des dépenses de fonctionnement, ce qui est encore le cas pour le chapitre du titre VI couramment qualifié « Soutien des programmes ».

Il n'appartient pas à la commission des finances de rechercher les causes, sans doute multiples, de la stagnation provisoire des effectifs, mais comme chacun, ici, elle la déplore, car le pourcentage des jeunes et des moins jeunes accédant ou ayant accédé à l'enseignement supérieur est sensiblement inférieur en France à ce qu'il est dans la plupart des autres grands pays industrialisés.

Si l'Université demeure la principale structure d'accueil dans ses unités de formation et de recherche, les instituts universitaires de technologie et plus encore, proportionnellement, les écoles d'ingénieurs voient croître plus rapidement le nombre de leurs élèves, sans doute attirés par la quasi-certitude de voir leur diplôme leur ouvrir un accès immédiat à une activité professionnelle bien rémunérée.

Pour rendre son enseignement plus adapté aux aspirations de chaque génération et aux besoins de l'époque, une politique difficile de redéploiement d'une discipline à une autre a été mise en place, mais elle est pratiquement tributaire des

vacances de poste et si, globalement, le nombre d'enseignants ne varie guère par rapport à celui des étudiants, il est permis de se demander si la légère amélioration de cette proportion apportée par la possibilité offerte à quelques centaines de professeurs atteignant la limite d'âge de rester en activité, ne retardera pas l'évolution des disciplines enseignées et, par suite, le renouveau de l'attrait de l'Université.

Parmi les formules qui ont été mises à l'essai dans le cadre de l'autonomie des universités et des collectivités locales, il y a lieu de noter l'intérêt que peut présenter la création d'antennes universitaires dans des villes plus ou moins éloignées de l'agglomération siège de l'université, sans pour autant que l'Etat y voie une formule lui permettant de se décharger des dépenses de sa compétence sur telle ou telle collectivité territoriale avec le risque de pénaliser les moins favorisées parmi elles. Les problèmes de logement et de déplacement d'un bon nombre d'étudiants s'en trouveraient plus aisément résolus. Par ailleurs, le développement de cette expérience contribuerait à un meilleur aménagement du territoire et, outre son coût apparemment moindre pour l'économie du pays, serait bénéfique sur bien d'autres plans.

Les crédits d'action sociale en faveur des étudiants, qui s'élèvent à plus de 3 300 millions de francs, sont en progression de 5,6 p. 100 ; les crédits de bourse s'accroissent, pour leur part, de 10 p. 100, en raison d'une augmentation de 8 p. 100 environ du nombre de boursiers, qui sera de l'ordre de 185 000, et compte tenu d'une revalorisation de 7 p. 100 du plafond des ressources et d'une majoration de 2 p. 100 du taux unitaire de la bourse dont le maximum atteindra 13 248 francs, niveau qui paraît insatisfaisant, d'autant plus que l'évaluation de certains critères est très aléatoire.

Nul ne s'étonnera ici que je mentionne, en particulier pour les enfants d'agriculteurs, le revenu cadastral de l'exploitation de leurs parents alors que la récente disposition législative prescrivant l'actualisation des bases de l'impôt foncier a révélé des distorsions considérables qui affectent ce critère.

Il est très regrettable que ne soit pas développée la formule des prêts d'honneur si ignorée d'un grand nombre d'étudiants et que les crédits ouverts à cet effet, et largement abondés par les remboursements de prêts anciens, ne soient pas toujours intégralement employés.

La commission des finances se félicite de la majoration de 7,9 p. 100 de ces crédits proposée par le Gouvernement, marquant l'intérêt que celui-ci porte, comme elle, à un système qui facilite au bénéficiaire la compréhension de la dette qu'il contracte à l'égard de la collectivité nationale en bénéficiant de l'enseignement de maîtres souvent éminents avec la perspective de parvenir à une situation financière lui permettant de rembourser son prêt sans difficulté.

Si les aides directes croissent de 205 millions de francs, les aides indirectes versées par l'intermédiaire des centres régionaux des œuvres universitaires aux restaurants et cités universitaires, dont la cité universitaire de Paris, sont en diminution de 31 millions de francs, ce qui paraît surévaluer les possibilités d'économie, par ces organismes, sur leurs frais généraux, notamment grâce à la baisse constatée des coûts de l'énergie. Il est vraisemblable que ce point devra être revu dans une loi de finances rectificative.

La commission des finances a enfin pris acte avec satisfaction qu'un terme ait été apporté aux difficultés rencontrées par certains grâce à l'élargissement de la notion de bénéficiaire des œuvres et que puisse dorénavant accéder à celles-ci toute personne inscrite dans un établissement d'enseignement supérieur habilité à affilier ses élèves à la sécurité sociale étudiante.

Pour que l'enseignement supérieur ait sa pleine efficacité, il importe que le contact entre enseignant et enseigné y ajoute une qualité humaine et, ne fût-ce que par instants, permette le passage entre eux d'un courant spirituel.

Si les cours magistraux suffisent exceptionnellement à créer entre un professeur et un auditoire nombreux cet échange invisible qu'un document écrit est impuissant à établir, le plus souvent l'attention n'est soutenue et l'enregistrement des idées assuré que dans un petit groupe.

D'un point de vue statistique, il peut être considéré comme satisfaisant qu'à travers les vicissitudes récentes, le nombre des enseignants ait en moyenne évolué comme celui des enseignés. Mais il existe de grandes disparités auxquelles les universités ne peuvent que difficilement porter remède, même si, fort heureusement, la création nette d'emplois budgétaires,

soit 436, majorée par le maintien en activité de quelque 460 ou 500 professeurs ayant atteint la limite d'âge, en portant à quelque 55 500 le nombre d'enseignants chercheurs ferait progresser celui-ci de 1,6 p. 100, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, tandis que celui des étudiants progressera de 1 p. 100 et que les effectifs de la fonction publique régresseront de 1,5 p. 100.

Les crédits demandés ont pour objet, au surplus, de mener à leur terme les mesures initiées ces dernières années et relatives à l'intégration des 4 242 assistants et des 14 712 maîtres assistants dans le corps des maîtres de conférence tandis que la promotion de 200 professeurs de la deuxième classe à la première classe du corps permettra, après celles qui sont intervenues en 1986 et 1987, d'améliorer le déroulement des carrières ; des mesures similaires aboutiront en 1988 à la transformation de 263 emplois de chef de travaux et de 120 emplois d'assistant hospitalier en emplois du nouveau corps de maîtres de conférences des universités praticiens hospitaliers.

Votre commission se félicite de la conjugaison de mesures qui améliorent la situation présente et les perspectives de carrière d'un personnel de haut niveau dont la responsabilité, à nos yeux, est double vis-à-vis de notre jeunesse : il lui appartient non seulement de lui donner des connaissances et de la former à une réflexion de plus en plus fine et pénétrante pour qu'elle soit apte, à son tour, à élargir le champ d'action de l'esprit humain, mais ces maîtres ont aussi à être, pour les générations qui s'inspirent de leur exemple, des modèles de droiture et de civisme.

Parallèlement, il faut que la rémunération du service qu'ils rendent à la nation soit à la hauteur de leur mérite, en toute clarté et dans un respect scrupuleux de leurs obligations de services.

Chacun de leurs élèves les regardant et s'inspirant de leur attitude, toute défaillance, fût-ce dans les horaires, a des répercussions qu'ils ne soupçonnent pas. Leurs traitements doivent être fixés à un niveau tel qu'ils n'aient pas à être améliorés par le biais d'heures supplémentaires dont le nombre peut paraître à certains décompté en fonction du niveau dérisoire auquel se situe actuellement leur rémunération, niveau qui limite aussi le recours à des personnalités extérieures et devrait être reconsidéré de même que celui de la prime de recherche instituée par le décret du 6 juillet 1957 en faveur des enseignants chercheurs, qui est demeurée depuis 1972 inférieure à 220 francs par mois.

Pour les non-enseignants, l'application d'un statut analogue à celui des fonctionnaires des établissements de recherche, des ingénieurs, techniciens et administratifs contractuels du ministère de l'éducation nationale, décidée par le décret du 31 décembre 1985, s'achève comme prévu, dans le cadre de ce projet de budget, par la titularisation de 7 246 agents contractuels, pour un coût budgétaire de 7,6 millions de francs.

Le statut des personnels de magasinage et de surveillance des bibliothèques est amélioré grâce à la disparition de la catégorie D comportant 128 emplois et à la création de corps de catégories B et C, pour un coût budgétaire de 2,4 millions de francs.

A ce sujet, la commission se doit de rappeler au Gouvernement que les créations d'emplois relèvent de décisions du Parlement et que la formule d'inscription d'une provision en vue de la réforme du statut de telle ou telle catégorie de personnel relève d'une ambiguïté contre laquelle elle avait déjà protesté précédemment.

Celle-ci ne se retrouve heureusement pas dans la mise en place du corps d'assistants ingénieurs proposée dans le « bleu », qui se traduit par 461 transformations d'emplois et témoigne, elle aussi, de la volonté du Gouvernement que la commission approuve d'associer la recherche de gains de productivité et la valorisation des carrières.

Il importe toutefois, pour le bon fonctionnement des services comme pour la possibilité d'évaluation réelle de leurs charges par le Parlement, que les postes correspondant aux nouveaux statuts soient équitablement répartis et effectivement occupés. Or les procédures de recrutement - vous l'avez rappelé tout à l'heure, monsieur le ministre - ont été particulièrement lourdes avant le décret de 1987. Certains concours de recrutement de chercheurs étaient totalement inadaptés à la rapidité et à la souplesse souhaitables pour les laboratoires. Il fallait organiser un concours national pour recruter un chauffeur d'université de province.

La portée de l'autorisation parlementaire en matière de création d'emplois perd sa signification lorsque 8 p. 100 des postes d'enseignants ne sont pas pourvus, comme tel était le cas, semble-t-il, au 1^{er} janvier 1987.

Ainsi, force est de constater la diminution progressive, depuis 1980, du nombre des personnels non enseignants par rapport à celui des étudiants : un seuil critique est maintenant atteint - je sais que vous en avez conscience, monsieur le ministre - pour un fonctionnement normal des universités, entraînant un gaspillage de temps pour les enseignants comme pour les étudiants et contribuant à la dégradation du parc immobilier.

L'adéquation de celui-ci à l'enseignement qui doit y être dispensé est une impérieuse nécessité, d'autant plus pressante que la progression des effectifs et la spécialisation croissante des connaissances multiplient les besoins en espaces et en équipements.

Les autorisations de programme, qui étaient de 600 millions de francs en 1986, passent à 799 millions de francs en 1988, et les crédits de paiement de 548 millions de francs à 735 millions de francs, traduisant l'importance enfin attachée à l'investissement dont les dotations auront été majorées de plus d'un tiers en deux ans.

Le rapport écrit comporte la répartition entre régions de l'enveloppe de 224 millions de francs des crédits de maintenance délégués aux commissaires de la République, maîtres de leur utilisation.

Une nouvelle augmentation de ces crédits est indispensable en raison de la dégradation d'un patrimoine immobilier due, pour partie, aux inadmissibles outrages auxquels s'est livrée une minorité inconsciente de ses responsabilités et dont les traces sont ineffaçables, mais aussi à l'insuffisante qualité de nombre de constructions des années 1960, édifiées sous la pression de l'urgence.

Pour les opérations nouvelles, les autorisations de programme demandées à concurrence de 327 millions de francs sont en progression de un quart sur celles de 1987 afin de permettre l'achèvement des opérations prévues dans les contrats de plan Etat-régions, la poursuite de la rénovation du Muséum d'histoire naturelle, dont l'urgence avait été soulignée par le Sénat, et celle de l'implantation d'instituts universitaires de technologie, au rythme de dix départements par an.

Votre commission se félicite de l'inscription dans le projet de loi de finances des crédits nécessaires à cet effet et de leur majoration de 2 millions de francs à la demande de l'Assemblée nationale. En effet, elle en avait prévu l'insuffisance dans le précédent budget, ce que les faits confirmeront puisque, par une procédure certes légale mais moins conforme aux principes, le Gouvernement dut les majorer dans le décret d'avances du 31 mars 1987, permettant ainsi de programmer des créations ou opérations intéressant quatorze de ces instituts dont la liste figure dans le rapport écrit.

Enfin, les crédits consacrés à l'équipement en matériel pédagogique, soit 242 millions de francs en crédits de paiement et autorisations de programme, progressent de 14,15 p. 100 par rapport à ceux de 1987 pour faire face, notamment, à l'ouverture de nouveaux établissements et de nouveaux départements d'instituts universitaires de technologie.

Les moyens pour le fonctionnement des enseignements supérieurs, hors recherche, progressent de 6,4 p. 100, passant de 1 269 millions de francs à 1 350 millions de francs.

Cette progression succède à la stagnation des crédits de fonctionnement constatée en 1987, alors que, sur les exercices allant de 1983 à 1987, ils avaient diminué de 14,9 p. 100 en francs constants.

Ainsi pourront être améliorés les services d'éducation physique et sportive, les actions de formation continue des maîtres du second degré et celles de préparation aux concours du certificat d'aptitude professionnelle à l'enseignement secondaire et d'agrégation. La commission étant particulièrement satisfaite de ces améliorations, je tenais à le souligner après vous, monsieur le ministre.

Il y a lieu d'espérer que les possibilités de déduction de leurs bénéfices accordées aux entreprises par la loi sur le mécénat les encourageront à accroître par leurs dons les moyens des universités.

La recherche universitaire constitue une action spécifique dont les crédits diminuent de 3,2 p. 100 en dépenses ordinaires, alors que les dépenses d'investissement, non incluses le soutien des programmes, augmentent de 0,2 p. 100 en autorisations de programme et de 17,25 p. 100 en crédits de paiement, afin d'éponger le passif.

Les opérations immobilières programmées s'élèvent à 130 millions de francs en 1987 ; le montant prévu en 1988 est de 132 millions de francs. La totalité de cette augmentation devrait être consacrée à des dépenses d'entretien du patrimoine immobilier, qui constituent l'une des priorités de la direction de la recherche pour l'année 1988.

Ce sont 172 millions de francs en autorisations de programme qui seront affectés, en 1988 comme en 1987, au développement des moyens de calcul.

Les crédits ouverts pour le matériel scientifique passent de 222 millions de francs à 237,6 millions de francs en crédits de paiement, soit une progression de 7 p. 100.

Les crédits de fonctionnement sont répartis à partir des crédits de soutien de programmes, reconduits au niveau de 1987, soit 972 millions de francs, et des crédits de vacations inscrits sur le chapitre 36-15 et qui passent de 54,5 millions de francs à 55,6 millions de francs, soit une progression de 2 p. 100.

Il convient de répéter ici que la commodité et la facilité de gestion que permet cette procédure ne sauraient constituer une raison suffisante d'accepter que les règles relatives à la présentation budgétaire, telles qu'elles figurent aux articles 6 et 7 de l'ordonnance portant loi organique relative aux lois de finances du 2 janvier 1959, soient à nouveau enfreintes et que le contrôle de ces dépenses en soit affecté.

Enfin, il y a lieu de noter qu'au titre de l'action éducative et culturelle l'Assemblée nationale a majoré de 15 millions de francs, en seconde lecture, la subvention versée aux établissements d'enseignement supérieur privés, la portant à 116 millions de francs.

Les bibliothèques universitaires continuent à susciter les inquiétudes de votre commission, inquiétudes qu'aggravent la prévision de suppression de douze postes - succédant aux quarante-cinq de 1987 et aux cent onze de 1986 - et la dégradation des services documentaires, qui se trouvent contraints d'abandonner des abonnements à des revues et de ne pas renouveler des collections.

Les 8 millions de francs de dépenses en capital, qui semblent devoir s'établir en 1988 au niveau de 1987, et l'insuffisance apparente des crédits de personnel et de matériel, difficiles à discerner, noyés qu'ils sont dans les crédits de l'enseignement supérieur, conduisent votre rapporteur à lancer un cri d'alarme à ce sujet et à regretter qu'une action spécifique ne leur soit pas réservée.

Il se réjouit, en revanche, de la progression de 7,5 p. 100 des subventions de fonctionnement attribuées aux bibliothèques des six grands établissements dépendant de la direction des bibliothèques, des musées et de l'information.

Il espère que, après le transfert des collections de la bibliothèque byzantine dans les anciens locaux de l'Ecole polytechnique, une suite favorable sera donnée à l'étude en cours, relative à la création d'un centre de conservation des collections de faible usage ou en péril des bibliothèques de Paris.

Votre commission aurait estimé ce rapport incomplet si un chapitre particulier n'y avait pas été consacré aux grands établissements de l'avenir, desquels s'est toujours préoccupé son ancien président, M. le ministre Edouard Bonnefous, chancelier de l'Institut.

Les crédits qu'ils reçoivent devraient être du même ordre que ceux de 1987, dans le cadre des contrats quadriennaux de développement de la recherche qu'ils ont conclus, ou sont sur le point de conclure, avec la direction de la recherche, soit environ 180 millions de francs au total hors construction, une partie des dépenses d'investissement s'élevant à 422 millions de francs.

Les cinq écoles françaises à l'étranger recevront environ 100 millions de francs. Toutes informations à leur sujet sont dans le rapport écrit, mais vous comprendrez que la commission tienne à remercier le Gouvernement d'avoir inclus, dans l'actuel statut des corps universitaires, une disposition permettant de réserver le neuvième des emplois de maître de conférences mis au concours à des candidats présentant des garanties scientifiques telles qu'en offrent les fonctionnaires

des établissements français à l'étranger qui se trouvaient souvent dans une situation difficile et délicate lorsqu'ils revenaient en métropole.

Compte tenu des nombreux progrès qu'elle a enregistrés dans la structure du présent budget et de l'opportunité des majorations de crédits qu'ils comportent dans l'intérêt bien compris des étudiants, des personnels et de leur environnement, et sous réserve de l'attention que prêtera le Gouvernement à ses observations, votre commission des finances, à la majorité de ses membres, vous propose de voter les crédits de la section « Enseignement supérieur » du budget de l'éducation nationale. (*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. le rapporteur pour avis.

M. Pierre Brantus, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, force est de constater, avec la sérénité que permet un an de recul, que la crise que nous avons connue l'an dernier n'a guère contribué à faire avancer le débat sur le devenir de l'Université. La « déferlante », pour reprendre l'heureuse expression de notre collègue M. Paul Masson, s'est retirée sans rien laisser sur le rivage.

Au contraire, semble-t-il, le « mouvement » étudiant de 1986 est plutôt apparu, finalement, comme une invite à l'immobilisme, comme la manifestation d'un refus - qui demeure difficilement explicable - de l'indispensable adaptation de l'enseignement supérieur français. Encore que, nuanciant mon propos, je dirai qu'il traduisait une profonde inquiétude face à un avenir incertain, l'obtention d'un diplôme, vous le savez bien, n'étant plus le gage d'un emploi assuré.

Pourtant, il n'a jamais été plus nécessaire qu'aujourd'hui de définir une véritable politique de formation, susceptible de répondre à l'explosion de la « demande d'éducation » en offrant à chacun les meilleures chances d'épanouissement personnel et à notre nation le moyen de tirer le meilleur parti de ses richesses intellectuelles et culturelles.

C'est pourquoi nous nous félicitons, monsieur le ministre, que le projet de budget qui nous est soumis et la réflexion que vous avez engagée sur l'avenir de l'université manifestent clairement la volonté du Gouvernement d'assurer une gestion dynamique de l'enseignement supérieur français.

Après le remarquable exposé de M. le rapporteur spécial, je ne reprendrai pas l'analyse détaillée des chiffres du projet de budget.

Je tiens seulement à souligner, comme vous, monsieur le ministre, la forte croissance - 5,3 p. 100 - de ses dotations, qui seront l'an prochain voisines de 23 milliards de francs et qui représentent 2,11 p. 100 du budget de l'Etat.

Je m'attarderai davantage sur les trois priorités que reflète le projet de budget : tout d'abord, le recrutement et la carrière des personnels, en particulier les personnels enseignants ; ensuite, le souci d'accompagner l'explosion des effectifs des étudiants ; enfin, la recherche universitaire.

Le projet de budget pour 1988 se caractérise par un effort de création d'emplois d'enseignants d'autant plus remarquable qu'il s'inscrit dans un contexte général de réduction des effectifs de la fonction publique.

Cet effort ne répond pas seulement aux nécessités du présent. Il prépare aussi l'avenir, c'est-à-dire le renouvellement des corps d'enseignants. Le rythme des départs en retraite des professeurs et maîtres de conférences devrait en effet être multiplié par 2,8 et par 4,6 entre 1986 et l'an 2000.

Deux importantes mesures devraient permettre d'augmenter en 1988 de quelque 900 emplois l'effectif total des personnels enseignants de l'enseignement supérieur, soit un accroissement total de plus de 1,5 p. 100 par rapport aux chiffres de la fin 1987 : la création de 417 postes - vous l'avez souligné, monsieur le ministre - mais aussi le maintien en activité en surnombre - vous l'avez également indiqué - qui devrait concerner, en application de l'article 2 de la loi du 23 décembre 1986, 400 à 500 enseignants.

La commission des affaires culturelles a, me semble-t-il, toutes les raisons de se féliciter de n'être pas tout à fait étrangère à l'introduction de cette mesure, qu'elle avait proposée en octobre 1986 et que son président, notre collègue M. Maurice Schumann, a personnellement soutenue. Elle permettra en effet à l'université de continuer à bénéficier des

services de personnels hautement qualifiés, tout en « libérant » leurs postes pour des promotions et des recrutements nouveaux.

En revanche, la situation des personnels non enseignants est moins favorable : les suppressions d'emplois décidées au cours des dernières années - elles faisaient suite, il convient de le rappeler, à des observations de la Cour des comptes - ont créé dans certains établissements de réelles difficultés. Toutefois, l'an prochain, les réductions des effectifs seront en nette diminution : 216 emplois seulement, sur quelque 40 000, seront supprimés, soit le tiers des suppressions de 1987.

Parmi les mesures destinées à accompagner la croissance des effectifs étudiants, je regrouperai non seulement celles qui sont prises pour développer les capacités d'accueil des établissements et le nombre des bourses, mais aussi celles qui tendent à rénover et à diversifier les formations offertes.

Dès la rentrée 1987-1988, les capacités d'accueil des nouveaux inscrits ont été renforcées par la création des « D.E.U.G. délocalisés » et par le notable accroissement de la capacité des I.U.T.

L'appellation quelque peu barbare de « D.E.U.G. délocalisés » recouvre une idée intéressante : l'ouverture de centres rattachés à des universités et accueillant les étudiants de premier cycle. Dès cette année, des « D.E.U.G. délocalisés » rattachés aux universités de la région parisienne et de Lille accueillent environ 1 500 nouveaux étudiants.

Quant aux I.U.T., la commission des affaires culturelles voit avec intérêt leur rapide développement. Neuf nouveaux départements seront créés en 1987-1988 et neuf autres à la rentrée 1988. Elle s'inquiète cependant, monsieur le ministre, du considérable accroissement de la participation des collectivités territoriales. Cette participation atteint couramment la moitié des coûts de construction. Pour les départements ouverts à la rentrée 1988, elle couvrirait même, dans cinq cas sur neuf, la totalité du coût des travaux. On doit donc se demander si des contributions locales aussi importantes ne remettent pas en cause la répartition des compétences et des charges entre l'Etat et les collectivités territoriales, et si elles ne risquent pas de défavoriser les régions disposant de ressources trop limitées pour assumer de telles dépenses. Nous sommes donc heureux que l'Assemblée nationale ait adopté une « rallonge » de deux millions de francs des crédits destinés aux I.U.T.

Nous approuvons également le supplément d'aide prévu pour l'enseignement supérieur privé, qui accueille, il faut le rappeler, plus de 80 000 étudiants.

En ce qui concerne les formations, je reviendrai sur la rénovation des D.E.U.G. qui concerne déjà 240 000 étudiants et qui a le grand intérêt de permettre de réduire la sélection par l'échec.

Il faut souligner également la forte augmentation des crédits de bourses - 10 p. 100, M. le ministre et M. le rapporteur spécial l'ont dit - l'effort fait pour relever les dotations disponibles pour la recherche universitaire dont les crédits de paiement augmentent de 17 p. 100. Je reconnais là, monsieur le ministre, l'expérience de l'éminent universitaire que vous êtes, qui sait qu'il n'est pas de bon enseignement supérieur sans recherche et que la mission de l'université est non seulement de transmettre la connaissance, mais aussi et surtout de l'accroître.

Cette expérience, monsieur le ministre, je la retrouve également dans le souci que vous avez eu, en juillet dernier, de constituer un groupe de travail sur l'avenir de l'université.

A la fin d'une année universitaire marquée par l'agitation que l'on sait, cette invitation à une réflexion sereine, ouverte et réaliste venait à son heure.

Mme Hélène Luc. L'année universitaire n'est pas terminée !

M. Pierre Brantus, rapporteur pour avis. Rien ne sert en effet de se dissimuler que l'université française est confrontée à un certain nombre de choix qu'elle ne pourra longtemps éluder et qui engagent son rayonnement futur et sa place dans l'Europe du marché unique et de la liberté d'établissement.

C'est pourquoi la commission des affaires culturelles a souhaité faire le point sur deux des questions qui obèrent l'avenir de notre enseignement supérieur : l'orientation d'une population étudiante toujours plus diverse et plus nombreuse et les structures de l'université toujours à la recherche d'une véritable et viable autonomie.

Pour ce qui est des structures de l'université, vous avez lancé en janvier dernier, monsieur le ministre, une expérience intéressante en laissant les universités libres de se doter de statuts conformes à la loi de 1984 ou de conserver ceux correspondants à la loi de 1968. Nous espérons que la concertation à laquelle devait donner lieu cette expérience pourra bientôt déboucher et rendre plus de cohérence aux structures universitaires.

Mais je voudrais surtout insister sur le problème de l'orientation des étudiants. Le mot « sélection » est aujourd'hui tabou. Pourtant, 40 p. 100 des formations font l'objet d'une sélection à l'entrée. Pour les autres, il y a aussi une sélection, mais elle intervient en cours d'études par l'abandon ou par l'échec - sans parler de l'absurde sélection « par ordre d'arrivée » à laquelle on assiste à la période des inscriptions universitaires. Un étudiant sur deux quitte l'enseignement supérieur sans diplôme. On mesure le coût individuel et collectif de ce faible rendement du système. On mesure aussi son impact sur la qualité des formations puisque l'université est contrainte d'accueillir - un jugement d'un tribunal administratif l'a récemment rappelé - tous les candidats, même s'ils sont peu préparés aux enseignements choisis.

C'est la raison pour laquelle il faut généraliser et renforcer, nous semble-t-il, les politiques d'information et d'orientation déjà mises en place dans les lycées ou à l'université dans le cadre des D.E.U.G. renforcés, qu'analyse d'ailleurs mon rapport écrit. En tout cas, nous souhaiterions beaucoup, monsieur le ministre, que vous nous fassiez part de vos réflexions sur ce point.

Il est urgent, en effet, mes chers collègues, de conjurer le spectre de la sélection par l'échec, la plus dommageable, aussi bien pour les étudiants que pour l'université.

La commission des affaires culturelles ne doute pas, monsieur le ministre, que vous vous attaqueriez à ce problème, comme à tous ceux auxquels est confrontée l'université. Elle m'a en tout cas chargé de vous exprimer son soutien et de donner en son nom, au Sénat, un avis favorable à l'adoption des crédits pour 1988 de l'enseignement supérieur. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste. M. Hubert Martin applaudit également.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- groupe de l'union centriste, 21 minutes ;
- groupe socialiste, 20 minutes ;
- groupe de l'union des républicains et des indépendants, 16 minutes ;
- groupe communiste, 5 minutes ;
- réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 5 minutes.

La parole est à M. Séramy.

M. Paul Séramy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur les excellentes analyses de votre budget qui ont été faites par MM. les rapporteurs. Le groupe de l'union centriste votera ce budget. En effet, il atteste de votre désir de faire évoluer la situation, d'adapter l'université au monde qui l'entoure, de lui faire jouer son rôle, tout son rôle, dans le système éducatif français, de le préparer au défi qui nous attend, avec calme, sérieux et avec une persévérante volonté d'efficacité.

L'université est un grand corps délicat dont les accès de fièvre altèrent parfois les traits. Il lui faut une thérapeutique douce. En l'ouvrant de plus en plus vers l'extérieur, en lui permettant de prendre un peu la clé des champs par les premiers cycles délocalisés, vous lui donnez une chance supplémentaire, un nouvel espace de liberté et je peux porter témoignage, personnellement, du parfait succès que connaît votre initiative de décentralisation des grandes universités françaises. L'intervention des collectivités territoriales participe de cette prise de conscience des indispensables évolutions de nos structures d'éducation.

M. Paul Loridant. C'est un euphémisme !

M. Paul Séramy. Tout le monde y trouve son compte : les étudiants, les enseignants, les parents.

M. Paul Loridant. Certes !

M. Paul Séramy. Sans vouloir retenir votre attention outre mesure, je voudrais évoquer un projet longtemps espéré et qui, grâce à votre intervention décisive, monsieur le ministre, est appelé à se réaliser, je veux parler de l'université du Pacifique. (*M. Millaud applaudit.*)

Point n'est besoin d'évoquer ici l'appréciation unanime des experts à l'égard de la vaste zone qui s'étend de l'Extrême-Orient à l'Océanie et à la côte ouest des Etats-Unis d'Amérique. Chacun lui reconnaît une influence grandissante sur l'avenir du monde. Une telle perspective ne peut que conforter l'appui enthousiaste de la métropole aux Français des antipodes.

L'attachement à la République, autrement dit aux valeurs de progrès et d'équité dans la démocratie, ne peut qu'inciter le Gouvernement à ouvrir à ces populations tous les moyens d'un épanouissement culturel. La concurrence toujours plus vive des pays riverains de l'océan Pacifique dans les domaines de l'industrie et de la recherche ajoute un caractère impérieux à cette nécessité. Il importait donc de répondre à une demande qui s'est manifestée, notamment en Polynésie, et dont notre excellent collègue M. Millaud s'est fait l'avocat inlassable et déterminé.

M. Emmanuel Hamel. Un grand avocat !

M. Paul Séramy. Je m'étais ouvert de ce dossier à votre prédécesseur, M. Alain Devaquet, qui, lui aussi scrupuleux défenseur de la valeur et du rayonnement de l'université française, ne pouvait qu'être sensible aux besoins exprimés en ce domaine par nos compatriotes du Pacifique.

Vous avez depuis mis ce grand projet en chantier. Un décret publié le 29 mai dernier crée cette université. Un mois et demi plus tard, son président est nommé en la personne de M. Michel Ricard, sous-directeur au Muséum et spécialiste renommé des récifs coralliens et des écosystèmes lagunaires.

En 1987, 1,5 million de francs au titre des crédits de fonctionnement et 2,8 millions de francs au titre de l'équipement étaient dégagés. Vous venez d'annoncer, monsieur le ministre, que 10 millions de francs seront affectés à cette université dans le budget de 1988.

Université bicéphale puisque établie à Nouméa et à Papeete, l'établissement inaugurera ses premiers enseignements dès la rentrée 1988 à l'intention des cinq cents étudiants qui se seront vraisemblablement inscrits. Le projet est bien engagé ! Aussi, nous voudrions en savoir un peu plus en ce qui concerne le recrutement du corps enseignant. Outre les formations déjà dispensées en Polynésie, quelles seront demain celles qui seront ouvertes à Nouméa et à Papeete ? Comment sera résolu le problème des locaux ? Je souhaite, pour ma part, qu'ils soient à la hauteur de l'ambition française dans cette partie du monde. Il se pose aussi le problème des habilitations.

J'espère, monsieur le ministre, ne pas vous avoir donné, par mon interrogation, l'impression de vous soumettre à la question. (*M. le ministre sourit.*)

Vous saisissez mieux que quiconque, pour y avoir répondu le premier, l'impatience ressentie tant à Papeete qu'à Nouméa. « L'avenir sera ingrat à ceux qui l'auront différé » a dit Jean Rostand. Vous avez pris, monsieur le ministre, une option décisive sur notre reconnaissance. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, nos rapports, MM. Descours Desacres et Brantus, après vous-même, monsieur le ministre, ont exposé les grandes lignes du budget de la recherche et de l'enseignement supérieur, ses principales options, ses orientations et ses crédits ; je n'y reviendrai pas. Je me bornerai, pour ma part, à évoquer quelques problèmes que les Français de l'étranger rencontrent dans leurs rapports avec les universités métropolitaines.

Il s'agit tout d'abord de problèmes d'insertion ou de réinsertion : insertion pour les jeunes gens qui ont suivi leurs études secondaires et passé le baccalauréat dans les établissements d'enseignement français à l'étranger ; réinsertion pour les professeurs de l'enseignement supérieur qui ont été détachés à l'extérieur et souhaitent reprendre leur place dans le système métropolitain.

Je parlerai d'abord de ces derniers.

Vous savez, monsieur le ministre, mes chers collègues, à quel point il est utile que nos enseignants aillent passer quelque temps dans les universités étrangères. Ils sont, à l'ex-

térieur, les représentants et les propagateurs de notre culture, de notre humanisme et de nos méthodes pédagogiques ; en même temps, ils acquièrent des connaissances nouvelles, participent à des recherches de haut niveau, se familiarisent avec des techniques et des procédés qu'ils peuvent, à leur retour, transmettre à leurs étudiants.

Or, ce retour s'effectue trop souvent encore dans des conditions difficiles. Il arrive que des professeurs ne retrouvent pas les postes qu'ils avaient quittés ; ils ne peuvent obtenir les cours qu'ils souhaiteraient dispenser ; leurs compétences, les expériences dont ils se sont enrichis ne profitent à personne. D'autres ont pris leur place et s'arrangent pour ne pas la leur rétrocéder.

Cela est particulièrement vrai pour les détachés de l'enseignement supérieur qui ont passé à l'étranger de très longues périodes, notamment en coopération, où, pourtant, ils ont parfois tenu des postes de tout premier rang dans des universités au vaste rayonnement.

Pour une partie des personnels ayant longtemps servi dans l'enseignement supérieur à l'étranger, la seule issue certaine à leur retour en métropole reste l'affectation en lycée, voire en collège.

Ces anomalies doivent être rectifiées. La création de 457 emplois dans l'enseignement supérieur - 84 professeurs, 293 maîtres de conférences, 80 agrégés, avez-vous précisé monsieur le ministre, et c'est là l'un des aspects les plus satisfaisants du budget que vous nous présentez - devrait nous permettre de remédier à la situation que j'ai décrite, à condition de réserver un certain nombre de ces nouveaux emplois aux enseignants du supérieur revenant de l'étranger.

L'occasion me semble bonne de fixer une réglementation plus précise à cet égard, d'organiser la réserve des postes, de prévoir les réinsertions, en accord sans doute, pour ceux qui ont été servir dans les pays francophones, avec le ministère de la coopération, bref, de mettre en place un dispositif qui permette aux professeurs du supérieur de passer sans pénalisation, mais, au contraire, pour le plus grand bénéfice de tous, des universités françaises aux universités étrangères et vice versa.

J'en viens maintenant à l'insertion dans notre enseignement supérieur des étudiants étrangers, et surtout de nos jeunes compatriotes ayant fait leurs études secondaires à l'étranger.

Des progrès notables ont été accomplis dans ce domaine ; mais ils ne sont pas encore suffisants.

Les règles relatives à la résidence suscitent des obstacles qu'il est encore bien difficile de surmonter ; le rattachement des lycées français de l'étranger à certaines académies et l'obligation faite à leurs élèves de s'y inscrire, alors que parfois les cours qu'ils désiraient suivre n'y sont pas donnés, privent nos jeunes compatriotes d'un libre choix. L'inscription dans un I.U.T., comme dans les classes préparatoires aux grandes écoles, relève encore du parcours du combattant, et cela d'autant plus que certaines autorités responsables des admissions semblent encore penser - bien à tort - qu'un baccalauréat obtenu à l'étranger n'a pas même valeur que celui qui a été passé en France. Ce sont là une attitude, un état d'esprit et des réglementations que vos services se sont efforcés de rectifier, monsieur le ministre, mais qui doivent, me semble-t-il, encore être améliorés, en dépit de l'autonomie des universités, par des directives plus impératives.

Cette observation s'applique, en particulier, au domaine des bourses universitaires.

Les Français venant de l'étranger sont soumis aux mêmes règles que leurs compatriotes de l'hexagone, ce qui peut paraître normal. Mais deux remarques s'imposent à ce sujet.

Tout d'abord, certains jeunes arrivent de pays où de tragiques événements ont placé leur famille dans des situations très graves - je pense au Liban, par exemple. Les attestations de revenus qui sont exigées, les informations complémentaires que l'on demande aux consulats et qui sont très longues à arriver, les suspicions dont, à tort ou à raison, ils se sentent l'objet, toutes ces formalités administratives relèvent d'une inquisition, certes réglementaire, mais qui pourrait, dans bien des cas, être atténuée par plus de compréhension.

N'oublions pas, non plus, les pays où la monnaie s'est subitement effondrée - c'est le cas du Mexique cette semaine - d'autres où des dévaluations de 150 p. 100, 200 p. 100, voire 300 p. 100 se sont produites en quelques mois. Il existe, enfin, des pays qui interdisent les transferts à l'extérieur, ou

les limitent à des sommes minimales - Madagascar, l'Algérie, la Tunisie, même le Maroc, et bien d'autres. Il faut évidemment tenir compte de l'impossibilité pour les familles, même si elles disposent localement de revenus non négligeables, d'envoyer de l'argent à leurs enfants étudiant en France. Tout cela appelle une considération particulière.

Dans le budget qui nous est soumis, la dotation consacrée aux bourses universitaires est augmentée de 207 millions de francs. Nous nous en félicitons. Cette progression devrait permettre aux universités de considérer avec plus de bienveillance les cas que je viens de citer.

Les jeunes Français venant de l'étranger - j'attire votre attention, mes chers collègues, sur ce point que l'on ignore souvent - constatent vite que les étrangers sont bien mieux traités qu'eux.

L'étudiant étranger peut obtenir du ministère des affaires étrangères des bourses bien plus importantes que celles auxquelles l'étudiant français, qui, lui, doit s'adresser aux autorités métropolitaines, peut prétendre.

S'il est étranger, l'étudiant peut postuler, d'abord, à un voyage gratuit, puis à une bourse de la direction générale des relations culturelles, dont le montant s'élèvera, au 1^{er} décembre 1987, à 3 100 francs par mois pour les premier et deuxième cycles, à 3 600 francs pour le troisième cycle et à 4 600 francs pour la recherche supérieure.

L'étudiant français, quant à lui, doit payer son voyage - il n'existe pas de bourse de voyage pour les jeunes Français de l'étranger qui souhaitent venir étudier en métropole ; c'est une lacune. Il ne pourra solliciter, lorsqu'il aura rejoint son université, qu'une bourse rectorale, dont le montant maximum vient d'être fixé à 13 248 francs par an. Elle est en augmentation, certes, mais représente à peine plus de 1 000 francs par mois. Belle incitation pour les jeunes Français, en vérité, à prendre une nationalité étrangère, d'autant qu'en remettant le pied sur le territoire national ils seront dans l'obligation d'accomplir leur service militaire !

Telles sont les difficultés auxquelles se heurtent les jeunes Français de l'étranger qui veulent bénéficier de notre enseignement supérieur.

Il est en fait tout à fait injuste que deux bons élèves, assis sur les mêmes bancs d'une terminale, dans un lycée français de l'étranger, se trouvent, lorsqu'ils vont poursuivre leurs études en France, dans deux situations tellement différentes. L'étranger peut bénéficier de dispositions très favorables ; le jeune Français doit vraiment faire des sacrifices. Sans doute le problème devra-t-il être entièrement revu, monsieur le ministre, en liaison avec le ministère des affaires étrangères.

De même, les jeunes Français de l'étranger ne trouvent pas facilement à se loger. Ils devraient pouvoir profiter des mêmes avantages d'accueil dans les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires - les C.R.O.U.S. A mon avis, une priorité devrait même leur être accordée pour leur hébergement. Un vœu en ce sens, énumérant les trois points que je viens d'exposer - inégalité des bourses d'étude entre les Français et les étrangers, bourses de voyage et hébergement - a été voté à l'unanimité par le conseil supérieur des Français de l'étranger, lors de sa dernière session.

Le temps qui m'est imparti ne me permet pas de traiter d'autres questions, dont j'ai d'ailleurs eu l'occasion de m'entretenir avec vous, monsieur le ministre. Je songe, par exemple, à l'équivalence des diplômes, vieux problème, en grande partie résolu, notamment dans le cadre des accords communautaires européens, mais qui garde toute son acuité dans nos rapports universitaires avec d'autres pays, les Etats-Unis par exemple.

A propos des diplômes de l'enseignement supérieur, sans pouvoir à cette heure - je crains d'avoir déjà dépassé mon temps de parole - traiter de cette question pourtant d'actualité, je noterai que les doctorats de troisième cycle ne sont pas reconnus à l'étranger au niveau du Ph.D. américain, que l'on ne sait pas à juste où se situe le doctorat dit « Savary » et qu'une grande confusion règne d'une université à l'autre pour l'application ou la non-application de la loi du 26 janvier 1984.

Une clarification est nécessaire. M. Devaquet l'avait tentée l'an dernier, dans le projet de loi voté par le Sénat à une large majorité le 23 octobre 1986. Mais cette tentative a tourné court, dans les étranges circonstances dont nous nous souvenons tous. L'agitation n'est pas une solution, il faudra, le jour venu, régler cette question.

En attendant qu'elle le soit au niveau national, je veux attirer votre attention, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur l'intérêt d'un diplôme d'enseignement supérieur qui n'est pas, lui, un titre d'Etat, mais un diplôme purement universitaire, qu'il conviendra, de toute façon, de pérenniser. Il s'agit du vétérinaire des doctorats, le doctorat d'université, dont on célèbre cette année le quatre-vingt-dixième anniversaire, puisqu'il a été créé par un décret du 21 juillet 1897, jamais abrogé.

La thèse nécessaire pour ce doctorat, dans des normes que chaque université est d'ailleurs libre de fixer, ne peut être soutenue que par des spécialistes de haut niveau. Mais elle n'exige pas de longues démarches d'inscription dans les facultés concernées, qui tiennent le plus grand compte des titres acquis dans les universités étrangères.

Un bon nombre de professeurs étrangers ou français résidant à l'étranger, qui ne pouvaient revenir séjourner plusieurs années en France, ont choisi de préparer et d'obtenir ce doctorat. Au cours des dernières années, on les a découragés de s'y présenter, sous prétexte que ce diplôme ne donnait aucun droit à un emploi en métropole, ce qui est vrai. Mais il garde toute sa valeur pour distinguer et récompenser, tant en France qu'à l'étranger, des érudits méritants et désintéressés. Il faut donc le maintenir.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques remarques que je voulais faire à l'occasion de la discussion de ce budget. Comme vous l'avez vu, elles témoignent toutes du désir de nos compatriotes de l'étranger de n'être pas coupés de l'université française, de pouvoir s'y réinsérer, y envoyer leurs enfants, y obtenir des diplômes reconnus et valables dans tous les pays, bref, de faire en sorte que l'enseignement supérieur français continue d'être recherché, fréquenté, et demeure ainsi en bonne place dans le monde. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.)*

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

M. Paul Loridan. Monsieur le ministre, à vous écouter tout à l'heure défendre avec tant d'ardeur votre projet de budget pour l'enseignement supérieur et à entendre votre gouvernement reprendre l'objectif de vos prédécesseurs - ceux d'avant M. Devaquet - de deux millions d'étudiants en l'an 2000, on pourrait être tenté de croire que le sort des universités françaises va être définitivement amélioré et que celles-ci pourront accueillir un nombre croissant d'étudiants. Malheureusement - et ne vous en déplaise, monsieur le ministre - le tableau que vous nous présentez ne correspond guère, à mon sens, à la réalité ; je crains qu'il ne s'agisse qu'un discours de circonstance.

Comme il ne peut y avoir de politique sans qu'à un moment ou à un autre l'intendance suive, force est de constater que le contraste est saisissant entre vos objectifs, ambitieux, légitimes et fort louables, et les moyens qui y sont affectés et qui sont, à nos yeux, notoirement insuffisants. Tout juste peut-on parler, monsieur le ministre, de correction par rapport au budget précédent.

Il est vrai qu'à quelques mois d'une échéance primordiale, vous ne pouvez vous permettre de présenter une copie comparable à celle de l'an dernier, compte tenu de la sensibilité du monde étudiant et de l'université.

Si les crédits de paiement s'élèvent, pour 1988, à plus de 22 milliards de francs - soit une augmentation réelle, substantielle, de 5,3 p. 100 - il convient de noter qu'en ce qui concerne les dépenses en capital les crédits de paiement augmentent à un rythme trois fois supérieur à celui des autorisations de programme : 15 p. 100 contre 5,3 p. 100. Autrement dit, les opérations déjà engagées sont correctement dotées, alors que les inscriptions budgétaires, qui conditionnent l'avenir, sont beaucoup plus limitées.

Nous voudrions être sûrs, monsieur le ministre, que l'objectif de deux millions d'étudiants en l'an 2000 sera bien atteint et que votre budget est une étape sur cette voie. Nous en doutons !

Par ailleurs, l'ensemble des moyens effectifs - dépenses ordinaires et autorisations de programme - augmente de 7,2 p. 100 en deux ans ; ainsi sont maintenus les acquis d'avant mars 1986.

Tandis que vos prédécesseurs ont mené une politique destinée à préparer le long terme, le bilan de deux ans de votre politique n'est pas aussi idyllique, monsieur le ministre, que vous voulez bien le faire croire.

Alors même que l'enseignement supérieur est un univers très sensible, alors qu'il s'agit d'un domaine où la durée doit être un paramètre à prendre en compte, notre horizon ne peut se limiter à 1988 et à l'élection présidentielle. Le véritable horizon pour l'enseignement supérieur et les universités est le XXI^e siècle.

Pour nous, l'avenir, c'est l'accueil des jeunes étudiants toujours en nombre croissant dans les universités ; or nous franchissons à peine le seuil du million d'étudiants.

Pour nous, l'avenir, c'est donner des perspectives d'emplois aux futurs enseignants et des perspectives de carrière aux enseignants en poste.

Pour nous, l'avenir, c'est fournir à l'enseignement supérieur des moyens de développement pour préparer notre pays à la bataille technologique dans laquelle nous sommes déjà engagés.

S'agissant, tout d'abord, des conditions d'accueil et d'enseignements des étudiants, la faiblesse des moyens dont l'université est dotée se traduit par un taux d'encadrement moindre que chez nos principaux partenaires occidentaux - vous le savez bien, monsieur le ministre. Ainsi on compte, en France, un enseignant pour 21 étudiants, contre un enseignant pour 16 étudiants aux Etats-Unis et surtout un enseignant pour 8,7 étudiants en République fédérale d'Allemagne.

Le taux de scolarisation par classe d'âge dans l'enseignement supérieur est nettement inférieur à celui qui est enregistré au Japon ou aux Etats-Unis ; alors que vos prédécesseurs s'étaient engagés dans un important effort de recrutement d'enseignants, celui-ci, monsieur le ministre, a été freiné. Au total, entre 1981 et 1986, il y a eu 5 547 créations d'emplois d'enseignant dans l'enseignement supérieur. La loi de finances pour 1986 prévoyait encore la création de 1 000 postes d'enseignants.

Pour 1988, monsieur le ministre, vous ne prévoyez que 417 créations contre 582 l'an dernier. Il s'agit là, et de loin, des chiffres les plus bas de ces dernières années.

Cette fâcheuse tendance aura malheureusement des effets fort négatifs sur la qualité de l'enseignement.

En ce qui concerne le nombre de places dans les facultés et dans les I.U.T., vous avez « délocalisé » des D.E.U.G. dans la région parisienne. Vous avez certes ouvert des places dans des I.U.T. : sept nouveaux départements ont été créés à la rentrée de 1987 et nous nous en satisfaisons. Mais vous le savez bien, monsieur le ministre, cela reste dramatiquement insuffisant ; je m'en explique.

Les universités, sauf les plus prestigieuses, ne sont pas prises d'assaut, alors que la plupart des étudiants recherchent des filières ouvrant rapidement sur un emploi et, en particulier, les universités technologiques : les I.U.T.

Les étudiants recherchent aujourd'hui des formations courtes professionnalisées et spécialisées dans un domaine. Pour l'instant, les I.U.T. offrent ce type de formation. Alors, pourquoi bloquer les projets d'université de technologie et les demandes de filières que l'on vous propose ?

Les directeurs d'I.U.T. d'informatique souhaitent que soit créé un diplôme technologique à bac + 3, afin que, sur le marché de l'emploi européen, les étudiants français puissent entrer en concurrence avec leurs homologues anglais et allemands.

Répondrez-vous à leur demande consistant à améliorer la prestation de service d'une formation supérieure professionnelle de qualité ? Serez-vous le ministre qui répondra aux souhaits de l'université d'Orsay d'implanter son unité d'enseignement informatique sur le territoire de la commune voisine, Les Ulis ? Je le souhaite vivement, monsieur le ministre. Le maire des Ulis que je suis en serait comblé.

Pourtant, l'an dernier, le préfet de la région d'Ile-de-France déclarait que les pouvoirs publics étaient tout à fait disposés à étudier, avec les communes intéressées, la création d'établissements d'enseignement supérieur. Depuis, il a été répondu à la commune des Ulis qui proposait de céder à l'Etat un terrain pour un franc symbolique qu'il fallait, en plus, financer une partie du coût de la construction !

Je regrette profondément, contrairement à mon collègue M. Séramy, que l'Etat se décharge par trop sur les collectivités locales pour construire des établissements d'enseignement supérieur. Il y a là un dévoiement de procédure qui entraîne des surenchères inutiles entre les collectivités territoriales et un transfert de charges.

Je voudrais revenir sur les problèmes de personnel.

Vous supprimez, dans votre projet de budget, monsieur le ministre, 217 emplois de non-enseignants : personnels administratifs ou techniciens. Ces suppressions auront, elles aussi, de graves conséquences en matière d'accueil des étudiants.

La commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale regrette, en particulier, que le budget pour 1988 comme le précédent supprime ces emplois de non-enseignants et je suis sûr que la commission des affaires culturelles du Sénat s'est associée à ce regret.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Vous ne vous trompez pas sur ce point, mon cher collègue !

M. Paul Lorient. Merci, monsieur le président.

Elle demande que des moyens spécifiques en personnel soient dégagés pour les établissements nouvellement créés et pour ceux dont la dotation actuelle est insuffisante.

Monsieur le ministre, tiendrez-vous compte de ces remarques des commissions des deux assemblées ?

Eviter les gâchis de personnel est, certes, votre objectif, mais réduire le personnel dans les laboratoires ou dans les bibliothèques ne semble pas de nature - loin s'en faut - à améliorer le fonctionnement des universités dans une période où l'augmentation du nombre d'étudiants devrait être mieux gérée, mieux organisée.

Devrais-je évoquer la crise latente des bibliothèques universitaires ? Les personnels y sont en nombre insuffisant et ne peuvent donc répondre aux demandes des étudiants, alors que ceux-ci sont de plus en plus nombreux à utiliser ce service, leur nombre ayant presque doublé en quatre ans.

Je citerai un exemple parmi d'autres : celui de l'université de Tolbiac, où la bibliothèque compte 550 places pour 10 000 inscrits.

M. Raymond Barre s'alarmait, au début de l'année 1987, de la situation budgétaire difficile des bibliothèques universitaires. Il devrait se rappeler que c'est avec son gouvernement que celles-ci ont connu les années les plus noires.

Certes, de 1981 à 1986 - je suis prêt à le reconnaître, monsieur le ministre - le retard accumulé n'a pu être totalement rattrapé pour les personnels scientifiques et techniques des bibliothèques.

Si les effectifs ont stagné entre 1982 et 1985, aujourd'hui, ils ne retrouvent même plus le niveau de 1985.

N'est-il pas essentiel de repenser le mode de gestion des fonds des bibliothèques scientifiques et techniques de nos universités ?

Avec l'accroissement du nombre des étudiants, les laboratoires et les unités d'enseignement doivent pouvoir disposer de personnels plus nombreux et mieux formés. Votre budget ne permet pas de répondre suffisamment à cette préoccupation, même si des améliorations sont relevées.

Les meilleures conditions d'accueil pour les étudiants dépendent aussi des subventions de fonctionnement des universités. Or, si celles-ci croissent de 6,7 p. 100 - voilà une progression notable ! - malheureusement, vous le savez, monsieur le ministre, elles n'aboutissent qu'à une simple remise à niveau - rien de plus - tant le budget de 1987 était en régression.

A ce sujet, je vous ai interrogé récemment sur le budget de l'université Paris-Sud. Dans sa réponse, Mme le secrétaire d'Etat m'a indiqué que la baisse des effectifs d'étudiants a été, en 1986, de 7 p. 100 hors I.U.T. par rapport à 1985.

Or, pour cette université, les crédits en provenance de l'Etat ont régressé de 11 p. 100 en francs constants.

Pour le budget de l'année prochaine, d'après mes informations, vous ne disposez pas encore des données de l'enquête dite « légère » qui est réalisée chaque année à la fin du mois d'octobre, juste après la période d'inscription universitaire. Votre ministère n'a donc, à ce jour, aucune statistique précise sur le nombre d'étudiants inscrits pour l'année 1987-1988.

Sur quels critères répartirez-vous les crédits entre les universités ?

Toujours pour l'université Paris-Sud, les crédits de la section d'investissement prévus au budget primitif sont épuisés. Les travaux sont arrêtés.

Combien d'universités françaises sont dans le même cas ?

Les droits d'inscription viennent abonder les budgets des universités. Vous indiquez que la revalorisation des droits d'inscription n'était pas opportune et qu'elle pourrait avoir lieu en 1988. Sans faire de mauvais esprit, élections obligent, dirai-je.

Si les droits d'inscription n'augmentent pas ou que très peu, le taux d'augmentation d'une bourse pour un étudiant n'augmente que de 2 p. 100 à la rentrée universitaire de 1987, c'est-à-dire moins que l'inflation.

Bien que, en volume, les crédits du chapitre « bourses universitaires » augmentent de 6,7 p. 100 - oui, monsieur le ministre, vous avez fait un effort - bien que les bénéficiaires soient plus nombreux - oui, monsieur le ministre, vous avez fait un effort - bien que les critères d'attribution soient assouplis, vous savez bien que le soutien aux œuvres universitaires est très largement insuffisant eu égard aux objectifs d'élargir au plus grand nombre l'accès à l'enseignement supérieur.

Faut-il le répéter, le montant par étudiant des bourses est notoirement insuffisant dans notre pays. Un effort important avait été fait dans les années passées. Le montant trop modeste des bourses par étudiant constitue un obstacle à l'engagement de jeunes dans des études longues, notamment pour ceux qui sont issus des familles les plus modestes.

Par ailleurs, vous savez bien que les possibilités d'emploi des étudiants comme maîtres d'internat et surveillants d'externat se réduisent dans les collèges et dans les universités. Compte tenu des difficultés économiques, les emplois traditionnellement occupés par des étudiants diminuent. Ainsi, les charges augmentent pour les familles, car les étudiants qui travaillent en suivant leurs cours sont le plus souvent issus des milieux les plus défavorisés.

J'aborde maintenant la politique de formation et de recrutement des enseignants universitaires.

L'augmentation du nombre d'étudiants appelle l'augmentation du nombre d'enseignants. C'est là un avenir qu'il faut préparer ; c'est là un défi à relever. L'Etat doit s'astreindre à des recrutements réguliers ; cet objectif doit viser, à ce niveau, aussi bien l'enseignement scolaire que l'enseignement universitaire. Or, la pénurie concerne déjà les collèges et les lycées et les problèmes se précisent devant nous en ce qui concerne l'enseignement supérieur.

Enfin, vous organisez le blocage des carrières pour les autres. Il n'y a pas de perspectives d'avenir pour les jeunes enseignants et il y en a peu pour les autres.

On constate une diminution de l'effort de création de postes de chercheurs-enseignants, 80 sur les deux dernières années d'après nos sources, alors que nous étions sur un rythme annuel de 900 depuis 1981. Voilà, monsieur le ministre, un point contradictoire avec vos propos.

Cette politique en dents de scie est nuisible à la politique de recherche et à la gestion du personnel car, devant de tels retournements, de nombreux étudiants renoncent et se détournent de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Dans ces conditions, le vivier des jeunes enseignants-chercheurs tend à se tarir.

Ensuite, vous créez des classes creuses dont on connaît tous les effets pervers à long terme lorsqu'il s'agit de remplacer les générations ayant mérité leur retraite. Vous acceptez de retarder l'âge de départ à la retraite d'un certain nombre de professeurs ayant acquis une grande expérience, mais en retardant de ce fait l'arrivée des nouvelles générations.

Vous préférez faire renaître les vieux démons, ceux de la contractualisation appliquée avant 1981 et que les précédents gouvernements ont dû résorber par la titularisation.

Vous semblez vous satisfaire d'une précarisation de l'emploi. Vous préférez des vacataires prêts à s'investir dans leur mission dans l'attente, souvent illusoire, d'une titularisation. Nous disons que cette politique n'est pas la bonne.

La transformation de 200 emplois de professeur de deuxième classe en emplois de professeur de première classe et celle de maîtres de conférences en professeurs est une bonne chose. Nous le reconnaissons, monsieur le ministre, mais vous savez, là aussi, combien elle est insuffisante.

J'en viens au troisième volet, qui concerne l'attribution des moyens.

La faiblesse des moyens budgétaires ne permet pas d'attribuer des dotations minimales aux nouveaux établissements, ni même de rattraper les retards accumulés.

La loi sur le mécénat, que certains dans cet hémicycle ont particulièrement souhaitée, a introduit des possibilités de financement des universités par l'intermédiaire d'entreprises. Pouvez-vous nous donner à ce jour des résultats sur cette incitation fiscale ? Y a-t-il eu des effets positifs ? J'avoue que, jusqu'à présent, nous n'avons pas eu de réponse sur ce point.

De même, les présidents d'université ne sont pas fermés à une participation des entreprises au financement des universités. Mais n'est-il pas paradoxal que les entreprises s'intéressent aux universités, alors que la région d'Ile-de-France refuse d'intervenir pour soutenir les universités de sa région ?

N'y a-t-il pas là une incohérence entre la volonté des entreprises dans ce domaine et l'attitude de la région d'Ile-de-France, qui laisse les collectivités locales négocier l'implantation d'universités avec le ministère ? Une plus grande cohérence est nécessaire dans ce domaine.

De même, de nombreuses disciplines sont sacrifiées, ou ont tout au moins des moyens insuffisants. Je pense notamment aux sciences économiques ou aux sciences de gestion, disciplines pour lesquelles le taux d'encadrement est particulièrement faible.

Je vous ai posé une question, monsieur le ministre, le 26 février 1987, alors que vous veniez de prendre vos fonctions, sur la question des praticiens des marchés monétaires et financiers. Vous ne sembliez pas fermé à une réflexion sur le sujet. Peut-on attendre, compte tenu de ce qui se passe aujourd'hui sur ces marchés, une proposition de votre ministère ?

Enfin, monsieur le ministre, vous connaissez la misère des universités parisiennes en matière de locaux - la presse d'Ile-de-France s'en est encore fait l'écho cette semaine - et vous savez bien que les crédits de fonctionnement et d'entretien des universités parisiennes sont très largement insuffisants.

Décidément, à l'heure où la recherche et les universités françaises ont besoin de constance dans les actions et les choix gouvernementaux, elles se trouvent ballottées d'un bord à l'autre du navire.

Votre prédécesseur avait dû démissionner quelque temps après avoir présenté le budget de l'enseignement supérieur. Votre horizon - non que vous soyez menacé, mais de par le calendrier constitutionnel - est nécessairement borné à l'été.

L'université et les étudiants ont besoin d'un réel effort de la nation pour préparer l'an 2000 et le marché unique européen.

Ce projet de budget, qui marque un effort de rattrapage par rapport à 1987, je le reconnais, reste malheureusement insuffisant pour répondre aux enjeux de l'heure. C'est pourquoi le groupe socialiste ne le votera pas. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. Monsieur le ministre, malgré les félicitations et les encouragements des groupes de votre majorité, ce projet de budget de l'enseignement supérieur n'est pas satisfaisant.

Ce constat est loin de nous réjouir, puisqu'il implique que nous ne comblons pas notre retard par rapport aux autres pays industrialisés et que nous ne parviendrons pas à répondre aux besoins de formations élevées pour toutes les catégories sociales de notre pays.

Ce projet de budget dont vous-même et vos amis se félicitent n'enregistre pas des augmentations significatives si on les compare à celles, bien faibles, du budget de 1987. Il est loin de répondre aux nécessités.

Le budget national est marqué par les restrictions budgétaires pour tout ce qui touche à l'investissement humain.

En aucun cas, il ne correspond au choix d'une formation initiale et continue, massive et de qualité, permettant de corriger cette réalité. Nous manquons gravement d'étudiants, de professeurs, de personnels A.T.O.S. nous permettant de conserver notre place de nation hautement développée dans l'Europe et le monde de demain.

Depuis plusieurs années, la part de l'enseignement supérieur dans le P.I.B. national stagne entre 0,4 et 0,5 p. 100. Cette situation est d'autant plus préoccupante qu'elle nous place loin derrière l'effort d'autres pays de même type économique : les Pays-Bas - 1,7 p. 100 - les Etats-Unis - 1,17 p. 100 - la Grande-Bretagne - 1,13 p. 100 - la Belgique - 1 p. 100 - la Suisse et la R.F.A. - 0,6 p. 100.

Les parlementaires communistes proposent que cessent les déclarations officielles répétitives et vides de sens sur la priorité nationale pour atteindre enfin 1 p. 100 du P.I.B. Cet objectif doit s'obtenir par étapes, mais il est un des moyens pour mettre en accord les affirmations et la réalité.

Votre réponse à la question écrite de Mme Bidard-Reydet, posée lors de la session de printemps, fut décevante et négligea le soutien de centaines de signatures qui en approuvaient la rédaction.

Aujourd'hui; le mouvement grandit et c'est avec satisfaction que nous apporterons notre appui le 26 novembre à la manifestation décidée par le comité « Inter-fac » et par les lycéens, ainsi qu'à celle des professeurs qui aura lieu prochainement à la Sorbonne.

Il n'est pas supportable que les crédits de l'enseignement supérieur s'élèvent à 23 milliards de francs, alors que les crédits de surarmement, votés il y a quelques mois par tous les groupes, sauf les communistes...

M. Emmanuel Hamel. Vous votez pour la Russie, mais pas pour nous !

Mme Héléne Luc. ... s'élèvent eux, à 474 milliards de francs pour cinq ans.

Il n'est pas supportable que le budget de l'enseignement supérieur s'élève à 23 milliards de francs quand l'Etat français, après avoir remboursé en intérêts 40 milliards de francs pour l'emprunt Giscard, qui lui a rapporté 6 milliards de francs, accepte de rembourser en janvier 1988 60 nouveaux milliards de francs pour le capital.

Sur le fond, le budget national privilégie le surarmement et le profit financier, qui sont d'ailleurs très liés, aux dépens de la formation des hommes.

Avec les aspects quantitatifs, vous négligez les orientations indispensables. Pour respecter le temps qui m'est imparti, je ne citerai que quatre exemples : l'emploi, les locaux, la recherche universitaire, ainsi que la lutte contre l'échec et la sélection sociale.

Le premier aspect concerne l'emploi.

Dans un pays qui compte au moins 3 millions de chômeurs, vous mettez en avant 400 créations d'emploi d'enseignant-chercheur. Mais, pour assurer les cours prévus, vous êtes amenés à débloquer un volume d'heures complémentaires correspondant à la création de 1 300 emplois. Malgré vous, vous justifiez ainsi l'évaluation du syndicat national de l'enseignement supérieur qui réclame la création d'un peu plus de 1 700 postes.

Agissant ainsi, vous économisez, certes, puisque les heures complémentaires sont très nettement sous-rémunérées, mais surtout, vous déstabilisez et précarisez l'emploi des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur. L'annonce de décrets dissociant les modalités de recrutement des professeurs et des maîtres de conférences relève de la même cohérence.

Pour les personnels A.T.O.S. - administratifs, techniciens et ouvriers de service - l'évolution est une fois de plus négative. Vous continuez ainsi la logique de vos prédécesseurs, logique que nous avons toujours condamnée et combattue. Nous ne cessons de démontrer qu'un nombre suffisant de personnels A.T.O.S. et la revalorisation de leur catégorie est une des conditions du bon fonctionnement des universités, tant pour l'accueil et les conseils aux étudiants que pour la complémentarité du travail des enseignants-chercheurs. Là encore, cette politique permet une recherche locale des solutions de substitution telles que la « municipalisation » ou la « localisation » du recrutement et du financement et la privatisation de certains services.

Comme pour les enseignants-chercheurs, elle déstabilise l'emploi et prépare la casse de la fonction publique française qui est incompatible avec les exigences de l'Acte unique européen de 1992.

Le deuxième aspect concerne les locaux.

A quelques exceptions près, ils sont très insuffisants et souvent très dégradés faute d'entretien régulier. Là encore, la démarche gouvernementale est fondamentalement préoccupante. Alors qu'il est de la responsabilité budgétaire nationale de répondre aux besoins qui s'expriment dans les différents lieux, les collectivités territoriales sont très fortement sollicitées pour financer la construction de locaux de l'enseignement supérieur.

Vous en faites une condition pour l'obtention des crédits d'Etat. C'est le cas par exemple à l'université de Paris XII, à Créteil, où les locaux n'ont même jamais été terminés. Nous n'acceptons pas cette condition.

Déjà, certaines d'entre elles couvrent les frais de construction à 100 p. 100. Le désengagement de l'Etat aboutit à un accroissement de l'inégalité entre les différentes régions et départements.

L'Etat ne fait plus face à ses responsabilités.

Or, voilà qu'une nouvelle très inquiétante a paru dans un journal du soir. Le commissariat du Plan propose l'éclatement de l'éducation nationale. C'est tout simplement incroyable !

Le troisième aspect concerne la recherche universitaire, qui est une des originalités de notre pays. Elle contribue à la qualité de l'enseignement supérieur français. Vous vous félicitez de l'accroissement des crédits de paiement. Mais cette appréciation doit être nuancée par la comparaison avec la situation précédente.

Jusqu'aujourd'hui, en effet, les rectorats complétaient l'insuffisance des crédits de paiement à hauteur de 20 p. 100. L'augmentation de 17 p. 100 ne peut donc se comprendre, au mieux, que comme une stabilisation et, probablement, comme une diminution des crédits de paiement.

La progression des autorisations de programme étant inférieure à celle de l'inflation, elle ne peut qu'induire une réduction des engagements pour l'avenir.

La formation des hommes est bien mal menée puisque les crédits de formation des chercheurs de troisième cycle sont numériquement stables, donc en régression, compte tenu de l'inflation.

Le quatrième aspect concerne la lutte contre l'échec et la sélection sociale. Ce gâchis humain, intellectuel, social et économique nous préoccupe depuis de longues années. Depuis peu, le Conseil économique et social l'a évalué financièrement à cent milliards de francs. Son coût est donc très élevé.

Nous devons lutter contre cette situation. Les étudiants communistes ont donné des indications chiffrées pour quelques mesures allant dans ce sens.

Ainsi, la suppression de la totalité des droits d'inscription s'élèverait à 600 millions de francs, la couverture sociale gratuite à 800 millions de francs, le déplacement des bourses à 2 400 millions de francs et 61 500 boursiers supplémentaires à 900 millions de francs, enfin, la construction de nouveaux locaux dans les universités, les cités, les restaurants universitaires à un milliard de francs, soit un total de 5 700 millions de francs.

Comparés aux sommes gigantesques versées pour le surarmement et perçues dans les profits financiers, ces sommes ne sont pas hors de la portée du budget de la France. Il faut choisir le développement de l'homme et de la science, contre la spéculation financière, les ventes d'armes et le surarmement.

En conclusion, monsieur le ministre, ce projet de budget n'est pas en mesure de permettre l'investissement national nécessaire à la formation supérieure et à la recherche universitaire. D'autres choix ont été privilégiés. Pourtant, les présidents d'université ont souvent souligné que la France connaît « un taux de scolarisation post-baccalauréat parmi les plus bas des pays industrialisés ».

Nous manquons et continuerons de manquer de cadres. Votre gouvernement place ainsi notre pays en état d'infériorité par rapport à ses voisins européens à l'approche de 1992.

Les communistes refusent ce déclin, ils veulent lui substituer une politique de formation plus conforme aux intérêts nationaux. Ils apporteront leur soutien massif à toutes les manifestations allant dans ce sens.

Un an après la mort de Malik Oussékine, vous n'avez pas tiré les leçons des manifestations étudiantes et lycéennes qui ont contraint le Gouvernement à retirer le « projet Devaquet ». Vous appliquez cependant cette même politique élitiste et ségrégative. Les étudiants ne sont pas dupes ! Ils restent vigilants et ils ont bien raison.

Monsieur le ministre, avec les étudiants, les lycéens et les professeurs, les membres du groupe communiste refusent ce projet de budget ; ils ne le voteront donc pas.

M. Jacques Valade, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Jacques Valade, ministre délégué. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je m'efforcerai de répondre brièvement aux différentes propositions et critiques qui ont été formulées par les intervenants.

En préliminaire, je dirai combien le rappel des événements de décembre 1986 nous incite tous à réfléchir à la portée de cette évocation. S'il s'agit de se souvenir des motivations de ces manifestations et des conséquences dramatiques qu'elles ont pu avoir - à cet égard, personne n'a l'exclusivité de cette réminiscence - nous nous retrouverons tous, je crois. Mais s'il s'agit d'utiliser cette évocation et, au travers de ces réminiscences, de lancer quelques appels pour que de telles manifestations se reproduisent, je ne suivrai pas celles et ceux qui vont dans cette direction.

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles, et M. Jacques Habert. Très bien !

Mme Hélène Luc. Ce sont les étudiants qui décident !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Je crois que l'université française, madame, ...

Mme Hélène Luc. Il n'y a pas besoin d'appel !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Et pourtant, c'est ce que vous avez fait, et ce à plusieurs reprises !

Mme Hélène Luc. Nous les soutenons !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Oui, vous les soutenez ; mais il ne faudrait pas les inciter à ce genre de manifestations !

Mme Hélène Luc. Ils n'ont pas besoin qu'on les y incite ! Ils sont tout à fait indépendants !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Je crois que l'université française, disais-je, a besoin de travailler ; elle a besoin de réfléchir dans la sérénité. Et cette sérénité ne procède pas de manifestations de rue, elle procède du travail quotidien accompli pendant l'année universitaire par les étudiants que les enseignants sont prêts à encadrer ; elle procède également de la réflexion que nous avons entamée.

M. Loridant évoquait mon avenir dans des termes qui n'étaient pas d'une courtoisie extrême, tout au moins c'est ainsi que je les ai ressentis. (*M. Loridant manifeste son étonnement.*) L'avenir d'un ministre n'a aucune importance, monsieur le sénateur, l'important c'est l'avenir de l'institution, c'est de faire le bilan, d'essayer de comprendre et de proposer. C'est ce que nous faisons à travers une très large concertation. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

Monsieur le rapporteur spécial, avec votre précision coutumière, vous avez formulé quelques remarques que j'évoquerai simplement afin de bien vous montrer que je ne les ai pas oubliées.

La présentation doit être améliorée ; nous y veillerons. Vous souhaitez également que l'inscription des provisions ne figure plus dans la forme que nous avons utilisée ; naturellement nous essaierons d'y remédier. Quant à l'isolement des crédits des bibliothèques, je vous ai déjà dit en privé ce que j'en pensais.

M. Séramy et vous-même avez fait état d'un problème singulièrement important - et je suis heureux à cet égard de la présence de M. Millaud - je veux parler de l'université du Pacifique.

La création de cette université avait été évoquée depuis des décennies ; c'est le général de Gaulle, je crois, qui avait le premier lancé l'idée de développer la présence de la France - dans ce point du monde - grâce à la culture française.

Le Premier ministre avait souhaité que cela se fasse rapidement et, dès ma nomination, je me suis saisi de ce dossier avec mes collègues du Gouvernement qui ont à en connaître, essentiellement avec M. Bernard Pons. Nous avons pris un décret constitutif et je suis moi-même allé installer dans le Pacifique, tant à Papeete qu'à Nouméa, cette université, au cours de la deuxième quinzaine de juillet. Elle fonctionne à Papeete depuis le 1^{er} octobre. Elle fonctionnera à Nouméa à partir du 1^{er} janvier puisque l'année universitaire est décalée.

J'ai nommé un président, M. Michel Ricard. Nous avons créé sept postes spécifiques de l'université du Pacifique avec ses deux centres : celui de Polynésie et celui de Nouvelle-Calédonie. Durant mon voyage, j'ai été accueilli par les autorités locales, mais également par la communauté universitaire

qui existait déjà, car, dans ces deux territoires, des conventions existaient avec les universités françaises. Déjà, des universitaires français allaient y enseigner et, naturellement, nous avons travaillé dans la continuité.

Nous allons poursuivre cette tâche qui avait déjà été amorcée et qui donnait d'excellents résultats et nous allons affecter sur place des enseignants qui seront les enseignants de l'université du Pacifique.

Nous allons essentiellement ouvrir un premier et un troisième cycle, car il est pour nous très important que les adolescents, mais également les personnes plus âgées, qui sont très avides de faire des études universitaires, puissent disposer des enseignements correspondants. Pour l'instant, nous ne créerons pas, en accord avec les deux territoires, de second cycle. En effet, nous souhaitons que pour suivre les études du second cycle les étudiants de l'université du Pacifique viennent en métropole.

En revanche, nous créerons des établissements de troisième cycle, car il est extrêmement facile de les mettre en place. En effet, il existe des structures d'accueil, notamment grâce à la présence d'organismes de recherche. Les scientifiques que j'ai réunis à Nouméa et à Papeete sont d'ailleurs tout prêts à apporter leur collaboration.

Tout cela est l'expression - M. le sénateur Séramy le disait - de notre souci de faire rayonner la culture française dans le Pacifique. Ce n'est pas l'expression d'un nationalisme qui serait tout à fait dépassé ; cela correspond à une nécessité, non seulement pour les habitants des territoires français, mais également pour les ressortissants des territoires étrangers voisins de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie. Beaucoup d'étudiants seraient ravis de venir dans les universités du Pacifique ; nous leur en avons donné l'occasion dès maintenant.

Cette université est donc créée et nous mettrons en place, en 1988, les moyens correspondants. (*Applaudissements sur la travée des commissions - M. Séramy applaudit également.*)

Le problème des enseignants-chercheurs qui travaillent à l'étranger, que ce soit dans des territoires français d'outre-mer ou en coopération, est très complexe.

Je dirai à M. Habert combien, personnellement, je connais ce problème. J'ai quelque réminiscence du temps où je m'occupais d'une université et d'une faculté françaises.

Je ne pense pas qu'il faille réserver un certain contingent sur les postes créés ; je crois au contraire qu'il faut que les conditions de départ en coopération soient bien précisées ; il faut que l'universitaire français qui accepte de s'expatrier connaisse avec certitude les conditions de son retour. Pour le nombre non négligeable d'enseignants qui sont en coopération, il faut que nous trouvions des solutions adaptées à chaque cas. Je me suis déjà entretenu de ce problème avec MM. Aurillac et Raimond. Nous essaierons de trouver les meilleures solutions.

Vous me pardonnerez de ne pas traiter toutes les questions que vous avez évoquées. Nous pourrions en débattre en d'autres occasions. J'ai donné instruction aux recteurs d'être le plus attentifs possible aux dossiers présentés tant par les étudiants étrangers que par les jeunes Français ayant fait leurs études à l'étranger et qui voudraient entamer une formation universitaire en métropole. J'ai donné des directives non seulement aux recteurs, mais également à la direction générale des enseignements supérieurs pour veiller à ce qu'il n'y ait pas de cas singuliers qui ne soient pas traités.

M. Pierre Croze. Très bien !

M. Jacques Valade, ministre délégué. En ce qui concerne les centres universitaires délocalisés, beaucoup ont évoqué le problème des locaux. Il est certain - et j'en conviens bien volontiers - que la participation des collectivités locales et territoriales au financement de la mise en place de ces centres délocalisés, qu'ils soient de premier cycle ou de deuxième et troisième cycles, est nécessaire.

La mise en place de dispositifs universitaires décentralisés doit correspondre à deux éléments. D'abord, ces implantations doivent obéir à une planification cohérente et non pas seulement à une incitation financière. Nous ne créerons pas des enseignements universitaires simplement parce que nous aurons une proposition de financement complémentaire de la part des collectivités locales.

Ensuite, pourquoi refuserions-nous l'acte volontaire manifesté par telle ou telle ville, tel ou tel département, telle ou telle région ? Dans le passé, il y a eu des initiatives de ce

genre, et je pourrais en citer quelques exemples. Elles ont été très positives et elles ont débouché souvent sur des centres universitaires et quelque fois sur des universités de plein exercice. Nous nous inscrivons, par conséquent, dans cette démarche. Aussi ne pensez pas qu'elle corresponde à un recul du Gouvernement.

Mme Hélène Luc. Mais si !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Ceux qui veulent exprimer cette volonté au plan local seront écoutés et, dans la mesure où il existe une cohérence avec notre programmation, nous accélérerons les mises en place de ces formations universitaires.

Mme Hélène Luc. C'est un désengagement de l'Etat !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Chacun, madame, analyse les choses par rapport à son système de référence.

Mme Hélène Luc. Il ne faut pas dire le contraire.

M. Jacques Valade, ministre délégué. Ceux qui veulent aller plus vite et faire mieux en ont la possibilité. Nous sommes très attentifs à leurs propositions et à leur coopération. Il ne faut pas voir là de système. Il faut y voir un aménagement le plus cohérent possible de l'espace universitaire.

M. Paul Séramy. Très bien !

M. Jacques Valade, ministre délégué. En ce qui concerne la formation des enseignants, vous avez déploré la carence de formation. M. Monory et moi-même avons pris des mesures, dès le mois d'octobre, pour essayer de pallier cette carence qui n'est pas récente ; elle est le fruit du passé. Nous manquons notamment d'enseignants du second degré. Nous manquons de capésiens, de certifiés, d'agrégés et il appartient à l'université de les former. Nous avons lancé un appel d'offre à l'ensemble des universités françaises dans des secteurs précis, dans sept directions qui vont des lettres modernes jusqu'aux mathématiques, en passant par la physique, la chimie, la technologie, quelques langues vivantes et les lettres classiques. Nous donnerons des moyens supplémentaires aux universités souhaitant favoriser la formation de professeurs du second degré. Nous aurons ainsi, je l'espère, rectifié une mauvaise direction.

Pour terminer, monsieur le président - car vous m'avez incité à être le plus bref possible - je dirai qu'au-delà de la vie quotidienne, au-delà de ces problèmes de création d'emplois, de création de structures universitaires supplémentaires, j'ai engagé aux côtés de M. Monory, qui procède de la même façon en matière d'enseignement du second degré, une réflexion qui associe tous les partenaires d'université.

Cette opération s'intitule « Demain l'université ».

Elle est destinée tout d'abord à faire le bilan de notre situation dans la sérénité et le calme avec toutes les parties prenantes, qu'il s'agisse des enseignants, des étudiants, des chefs d'entreprise, lesquels sont les futurs « consommateurs », des hommes et des femmes que nous aurons formés, dans l'université, et bien sûr de l'institution universitaire elle-même. De cette façon, nous pouvons définir les pistes de développement de l'université.

Je le redis encore, la mission traditionnelle de l'université est triple. Elle a d'abord une mission de culture qu'on nous envie. On envie à l'étranger l'université française, ses résultats et ses produits. Lorsqu'on se déplace dans les universités étrangères, notamment aux Etats-Unis - et je parle sous le contrôle de quelqu'un qui a fréquenté ces universités - , on s'aperçoit que le rêve des universitaires étrangers est de venir chez nous. C'est dire que l'université française n'est pas si mauvaise que cela.

Les principaux objectifs de l'université sont des missions de culture et de formation. Il est bien évident que la mission de l'université est de former des élites et des cadres. Mais elle a aussi un rôle indispensable à jouer dans la recherche. Il ne peut y avoir d'université de bonne qualité sans qu'il y ait simultanément une mission de culture, une mission de formation et une mission de recherche. Toutefois, cet enseignement doit déboucher positivement.

Nous ne pouvons, et vous m'avez parfaitement traduit, monsieur le rapporteur, accepter l'existence d'une sortie de l'université par l'échec. Nous devons aménager nos structures, quelquefois en les bouleversant, pour en améliorer les débouchés. J'ai entendu dire que le budget de 1988 ne préparait pas l'université à cette triple mission, mais si !

Evidemment, ce n'est pas seulement en une année que nous allons assurer cette mutation. Il faut d'abord définir...

Mme Hélène Luc. Il y a bien longtemps que vous dites cela !

M. Jacques Valade, ministre délégué. Madame, en ce qui me concerne, au sein du gouvernement de Jacques Chirac dont je fais partie, j'ai entamé cette opération depuis le mois de janvier 1987. Depuis le 16 mars 1986, beaucoup de choses ont déjà été remises en ordre. Vous, vous aviez pourtant participé au gouvernement précédent aux côtés de vos collègues socialistes ! Effectivement, il y a longtemps, mais nous prenons les choses quand on nous les confie. Nous essayons de trouver les meilleures solutions dans la sérénité et avec le sentiment que l'université française - je n'ai pas de triomphalisme à exprimer - est une université dont la renommée n'est pas à remettre en cause.

Les chercheurs et les professeurs sont connus, estimés et respectés. Les étudiants - et je les fréquente - ne demandent qu'une chose : travailler, et travailler dans un cadre national, certes, mais surtout d'avenir et d'espoir ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. Nous allons procéder au vote par titre des crédits relatifs à l'enseignement supérieur et à la recherche et figurant aux états B et C.

Je rappelle que les crédits relatifs à la recherche ont été examinés précédemment et que le vote sur ces crédits avait été réservé.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, plus 513 831 275 francs. »
Personne ne demande la parole ?...

M. Paul Loridant. Le groupe socialiste votera contre tous les crédits.

Mme Hélène Luc. Le groupe communiste également.

M. le président. Je vous en donne acte.

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV, plus 189 884 000 francs. »
(*Adopté.*)

La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Avant la fin de ce débat sur l'enseignement supérieur, je souhaiterais rappeler brièvement les points essentiels qui font la cohérence et la valeur de ce budget marqué, comme vous venez de le dire dans votre réponse aux précédents orateurs, monsieur le ministre, par cette volonté d'assurer la culture, la formation et la recherche dans l'intérêt de la jeunesse d'aujourd'hui et donc de la France de demain qu'elle aura à assumer.

Ce budget pour 1988 se caractérise par un effort significatif de création d'emplois d'enseignants dans notre enseignement supérieur, dégageant, il faut le rappeler, la plus forte augmentation depuis 1983. Je n'omettrai pas de rappeler que les personnels non enseignants échappent, cette année, à la norme générale de réduction des effectifs. L'augmentation du nombre de postes d'enseignants dans l'enseignement supérieur est une nécessité du fait de la volonté nationale de conduire 80 p. 100 d'une classe d'âge au baccalauréat.

Il était indispensable de prendre en compte cet objectif. Votre budget, compte tenu des contraintes économiques et budgétaires qui sont les nôtres, est inconstamment positif à cet égard.

La progression des crédits consacrés à l'enseignement supérieur permettra la création de 417 postes d'enseignants, auxquels il convient d'ajouter 500 postes maintenus en sur-nombre, un accroissement de 8 p. 100 des crédits destinés aux heures supplémentaires, ainsi qu'un relèvement de 10 p. 100 du montant global des crédits affectés aux bourses. En outre, les droits d'inscription ont été bloqués au même niveau que l'an dernier.

Certes, le budget de l'Etat n'apporte pas une réponse définitive et totale aux besoins de financement des universités. La suppression de postes administratifs, de techniciens, d'ouvriers et de service - dits emplois A.T.O.S. - suscite des légi-

times préoccupations. Aussi peut-il sembler souhaitable que des recherches soient entreprises sur la voie devant permettre aux universités de s'assurer des ressources autonomes et de développer une politique contractuelle avec les régions et les entreprises.

Autre aspect positif de votre budget, monsieur le ministre : le développement des capacités d'accueil des universités et des établissements d'enseignement supérieur. Les mesures que vous avez récemment prises ont d'ailleurs incontestablement permis une amélioration sensible dès la dernière rentrée universitaire.

Notre groupe souhaite, comme vous, l'amélioration du fonctionnement et le développement des instituts universitaires de technologie.

Pour terminer, je mentionnerai la diversification des filières et des formations afin d'insister sur l'heureuse création des D.E.U.G. délocalisés.

D'autres motifs - que je n'ai pas le temps d'évoquer - permettent de se réjouir de ce budget pour 1988, un budget de progrès pour l'enseignement supérieur et donc pour l'avenir de la France non seulement en métropole, mais aussi dans l'océan Pacifique.

Notre compétitivité, demain, dépendra pour une large part de l'intelligence et des connaissances acquises dans notre enseignement supérieur par la jeunesse d'aujourd'hui. Ces crédits pour 1988 sont un gage de nos progrès dans le monde de demain. C'est pourquoi, monsieur le ministre, le groupe du R.P.R. les votera et est heureux de les voter puisque ce vote est un moyen de vous exprimer publiquement notre gratitude pour l'action entreprise depuis que vous assumez ces hautes fonctions, après le retrait de notre ami Alain Devaquet, que nous ne saurions oublier au moment du vote de ce budget. *(Applaudissements sur les traversés de R.P.R. - MM. Séramy et Habert applaudissent également.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(Les crédits sont adoptés.)

ETAT C

M. le président. « Titre V : Autorisations de programme, 713 100 000 francs. » - *(Adopté.)*

Crédits de paiement, 323 050 000 francs. » - *(Adopté.)*

« Titre VI : Autorisations de programme, 8 580 100 000 francs. » - *(Adopté.)*

Crédits de paiement, 5 685 896 000 francs. » - *(Adopté.)*

Nous avons achevé l'examen des crédits de projet de loi de finances concernant la recherche et l'enseignement supérieur.

A cette heure, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures trente. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures cinq, est reprise à vingt-deux heures trente, sous la présidence de M. Jean Chérioux.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHÉRIOUX, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

EQUIPEMENT, LOGEMENT, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET TRANSPORTS

V. ENVIRONNEMENT

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports : « V. - Environnement ».

La parole est à M. le ministre.

M. Alain Carignon, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, chargé de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, une volonté politique doit nécessairement présider aux choix budgétaires. Je suis donc satisfait de vous présenter un projet de budget qui, en cette période de rigueur toujours difficile, se distingue des

autres puisque les moyens de paiement croissent de près de 11 p. 100. Les ministres successifs de l'environnement ont rarement bénéficié d'une telle hausse et l'on tous respectivement regretté.

Certes, le budget de l'environnement sera toujours insuffisant face aux besoins mais ce budget pour 1988 se place dans la catégorie des deux ou trois budgets de l'Etat qui augmentent de façon importante et se situe parmi les premiers en pourcentage.

Il est significatif et symbolique qu'en cette période le Gouvernement ait tenu à inverser la tendance pluriannuelle de stagnation, donc d'érosion du budget de l'environnement. Ce renversement de tendance me paraît fondamental et ouvre la voie à la pérennité de l'approche qui est la nôtre.

L'apparition de ce ministère, voilà maintenant vingt ans, a su créer un choc institutionnel et psychologique et donner ses lettres de noblesse à la protection de l'environnement. Il faut maintenant continuer un effort patient et progressif tout en évitant le confort démobilisant de la routine.

La politique qui a été menée depuis vingt ans a induit un changement lent mais profond dans la conscience collective. Les Français se sont peu à peu pénétrés de l'idée que des éléments naturels comme l'air, l'eau, les espèces animales et végétales étaient des biens précieux et surtout qu'ils n'étaient pas indéfiniment renouvelables.

L'information s'impose dès lors comme un axe prioritaire que nul ne saurait ignorer s'il se veut un véritable défenseur de l'environnement. Elle donne des résultats remarquables et devient un élément de gestion.

Le développement de cette nouvelle sensibilité est essentiel. Aucune politique de l'environnement ne pourrait être conduite, avec quelque moyen réglementaire ou financier que ce soit, si elle n'était pas accompagnée d'une adhésion sociale réfléchie, donc informée, par conséquent responsable.

C'est la raison pour laquelle je m'attache à la développer, plus particulièrement avec nos partenaires quelle que soit leur origine.

Je considère donc que mon rôle est à la fois d'adapter mon action pour répondre à l'attente des Français et percevoir les phénomènes nouveaux que la collectivité aura à traiter dans le futur tels que la pollution atmosphérique à l'échelle de la planète.

L'action du ministère de l'environnement est et restera toujours, dans une large mesure, une action d'éveil. Conservons le paradoxe, source de vitalité, qui fait de l'environnement une idée neuve et une véritable philosophie de l'action.

Nous faisons face aujourd'hui à des nuisances dont les effets sont du présent alors qu'elles résultent de comportements parfaitement admis pendant des décennies.

Il ne faut pas que nous tombions dans le même piège. Nous devons prendre en compte les risques futurs qui résultent de situations aujourd'hui considérées comme normales mais qui sont nuisibles à long terme. Les problèmes ne sont jamais tout à fait résolus, les progrès technologiques engendrent des effets sur l'environnement qu'il faut déceler et traquer le plus tôt possible. C'est un défi passionnant et sans cesse renouvelé.

Cette mission est rendue plus ardue par la dimension internationale des problèmes de l'environnement. A deux reprises, d'ailleurs, à l'occasion de l'affaire Sandoz et de la réunion de l'O.C.D.E. au printemps, la France, par ma voix, a proposé une recherche standardisant la collecte des données et leur diffusion entre les Etats pour une gestion la plus efficace possible de la sécurité.

Aucune politique dans ce domaine ne peut être assurée si elle n'est pas confortée au-delà des frontières. L'affaire Sandoz est, à cet égard tout à fait typique, et a été beaucoup mieux gérée que les précédentes affaires de grandes pollutions à incidence internationale comme celle de l'*Amoco Cadiz*. Je vous rappelle que la première instance du procès de cette affaire se tiendra le 1^{er} décembre prochain et qu'il y aura certainement appel.

M. Emmanuel Hamel. Et vous, en un an, c'est réglé !

M. Alain Carignon, ministre délégué. Donc, dix ans après cette catastrophe, il n'y a toujours pas eu le début d'une indemnisation. En revanche, comme vous le dites, monsieur Hamel, onze mois après l'accident Sandoz, sur le rapport de Brice Lalonde, et des experts qui avaient analysé toutes les possibilités...

M. Emmanuel Hamel. Il n'y a même pas un an !

M. Alain Carignon, ministre délégué. ... et avec toutes les associations concernées, nous avons pu faire réparer l'incident par le pollueur et au-delà, bien sûr, essayer de définir une politique à moyen et à long terme pour faire de ce grand fleuve qu'est le Rhin un fleuve propre.

Devant l'O.C.D.E., j'ai fait admettre l'idée, à l'unanimité, que les pays industrialisés doivent mettre en place un système d'information et de sécurité commun afin, en cas d'accident ou de pollution grave, d'intervenir ensemble dans le pays concerné.

Aucune idéologie ne doit guider ces actions, seuls le pragmatisme et la recherche du résultat permettent d'avancer.

J'en viens maintenant à l'air. Il est certain que la pollution atmosphérique est un fléau. L'incident de Nantes l'a démontré une nouvelle fois.

A l'occasion de cet incident, j'ai été tout à fait satisfait de la rapidité de l'organisation des secours et du fait que la transparence de l'information a été totale, conformément à l'esprit de la loi que vous avez votée, mesdames, messieurs les sénateurs, au mois de juillet dernier. Je peux parler de la loi sur les risques majeurs, que le ministre de l'intérieur et moi-même avons présentée. Elle a trouvé à Nantes un début d'application, au moins dans son esprit.

Cette pollution atmosphérique est dangereuse pour l'homme. Elle détruit nos forêts ; elle est responsable de la corrosion et de la destruction des matériaux. La tâche du ministre de l'environnement est d'agir sur la cause de cette pollution, les rejets dans l'atmosphère des polluants provenant évidemment des activités humaines.

Dans ce domaine, le progrès technologique a permis à notre pays de réaliser des avancées tout à fait considérables depuis 1980. En effet, les rejets d'oxyde de soufre provenant essentiellement des grandes installations industrielles ont diminué de moitié depuis cette date.

Face à cette situation plutôt favorable, je me suis efforcé de ne pas remettre en cause les acquis du passé, mais au contraire de les améliorer. La France s'est engagée à réduire de 50 p. 100 les émissions d'oxyde de soufre d'ici à la fin de l'année 1990 et de 30 p. 100 celles d'hydrocarbures d'ici à l'an 2000.

La conclusion de l'accord européen est un souci constant dans ce domaine, et nous devrions aboutir sur la base des propositions que la France a formulées.

Le combat que je mène se poursuit de deux manières et d'abord, en menant une politique volontariste de réduction des rejets acides et de développement des techniques d'épuration et des techniques propres.

L'une des missions de l'agence pour la qualité de l'air, placée sous la tutelle de mon ministère, est de mieux faire connaître au monde industriel les nouvelles possibilités de réduction des pollutions. J'ai d'ailleurs fait en sorte que les moyens de cette agence soient intégralement préservés en 1988.

Ensuite, au sein de la Communauté économique européenne, puisque nous sommes en bonne position, je m'efforce de donner à notre pays un rôle moteur dans des négociations qui visent à aboutir à ce projet de directive imposant une réduction des polluants émis par les voitures et les poids lourds. Ces règles seront applicables, dès le mois d'avril 1988, aux nouveaux modèles.

L'accord que nous avons obtenu au mois de juillet sur l'automobile est évidemment capital. En effet, presque en concordance avec l'instauration du marché unique européen, en 1992, il ne sera plus fabriqué sur le marché de voitures polluantes. En outre, à partir du 1^{er} octobre 1989, tous les véhicules de grosse cylindrée, français ou étrangers, seront fabriqués avec des pots catalytiques et devront donc utiliser de l'essence sans plomb. La France disposera, dès l'année prochaine, d'un réseau d'essence sans plomb.

En matière de pollution atmosphérique, l'arrivée de véhicules non polluants doit nous permettre de faire diminuer de façon importante la pollution.

J'en viens au troisième élément de notre politique : l'eau.

S'agissant de l'eau, il faut une politique de gestion globale. La loi de 1964 répondait en son temps à cette grande ambition, mais, maintenant, il faut aller plus loin et faire face à tous les problèmes qui nous assaillent : les nitrates, la pollution des eaux souterraines, et les difficultés qui s'ensuivront à long terme.

Nous sommes en pleine réorganisation de l'administration. Des préfets coordonnateurs de bassin ont été mis en place. Cette modification de l'organisation locale a été accompagnée par la création, au sein du ministère, d'une direction de l'eau.

Voilà une action administrative et concrète dont on peut attendre une plus grande cohérence de la politique dans le domaine de l'eau.

En outre, nous menons une réflexion, que je reconnais difficile, sur les moyens d'élaborer un droit unique de l'eau qui lierait entre eux les différents régimes. Je cherche à faire évoluer la gestion des cours d'eau afin de promouvoir une prise en compte de ces éléments essentiels du patrimoine au niveau du bassin, et avec si possible un droit unique de l'eau qui nous permettrait d'avoir des moyens d'action et des moyens de police tout à fait efficaces.

Sur le plan concret, dans le budget qui vous est présenté, figurent 21 millions de francs de mesures nouvelles, ce qui n'est pas négligeable. Elles doivent permettre à l'Etat de mieux assurer ses responsabilités dans le domaine de l'eau.

La police des eaux, je le reconnais, est mal conçue, car elle dépend de plusieurs administrations. Elle doit donc être regroupée. Cela est fondamental si nous voulons être efficaces et éviter que des pollutions chroniques, par les eaux souterraines, atteignent les nappes phréatiques et posent des problèmes importants dans les années à venir.

Les agences de bassin ont vu leurs ressources garanties pour la totalité de leur cinquième programme. Elles constituent l'instrument de la politique d'épuration, de la politique d'assainissement. Elles sont très importantes et leurs crédits progresseront de 2 p. 100 en francs constants alors que, durant les cinq dernières années, ils n'avaient progressé que de 0,6 p. 100 seulement. Notre pays connaît un retard important dans le domaine de l'assainissement individuel par rapport à nos voisins, retard qu'il nous faut essayer de rattraper.

C'est la raison pour laquelle nous avons négocié avec le ministère des finances pour obtenir ces 2 p. 100 supplémentaires en francs constants. C'est un progrès dont tout le monde peut se réjouir, surtout vous, mesdames, messieurs les sénateurs, qui êtes responsables pour beaucoup de collectivités locales qui sont demanderesse de politique d'assainissement. Les agences de bassin pourront donc mieux soutenir vos actions.

A propos de la lutte contre la pollution des eaux, je dirai un mot des bons résultats que la France vient d'obtenir à l'échelle internationale. Je veux parler de l'application, en 1987, des dispositions de la fameuse convention de Bonn relative aux rejets de sels dans le Rhin. La conférence de Strasbourg, qui s'est tenue le 1^{er} octobre dernier, a été un succès diplomatique complet pour notre pays. En effet, le programme de réhabilitation du Rhin que nous avons mis en place a été très apprécié par tous nos partenaires, ses principes en étant arrêtés.

L'image de la France, souvent attaquée, à mon avis à tort, s'est trouvée grandement améliorée aux Pays-Bas et en République fédérale d'Allemagne, pays où - il est vrai - traditionnellement et pour des raisons que je n'ai jamais tout à fait comprises, nous ne jouissons pas d'un très grande estime en la matière.

J'indique que le fonds spécial qui a été créé après l'affaire Sandoz permettra, bien sûr, de procéder aux réparations, mais aussi que nous aiderons à conduire une politique à long terme de réhabilitation du Rhin, ce qui me paraît tout à fait essentiel.

Cette politique à l'égard des risques est évidemment forte, et nous la menons avec des moyens renforcés. Toutefois, il est évident qu'un accident naturel ou industriel peut compromettre en un jour une politique patiemment menée depuis des années et des années et, en quelques minutes, infliger à l'environnement des dommages considérables.

Il est donc essentiel de mener une politique unique en matière de risques majeurs. La loi que vous avez adoptée cette année, et dont l'objectif était de renforcer la sécurité des Français dans un esprit de responsabilité des acteurs, de transparence de l'information et des décisions, est innovante. Elle crée un droit à l'information qui n'existait pas. Je m'attache, bien sûr, à faire publier le plus rapidement possible les décrets d'application de cette loi pour ancrer définitivement cette nouvelle approche.

S'obliger à informer les citoyens sur les risques qu'ils encourent, c'est les traiter pleinement en adultes. Déclarer en permanence, comme je le fais, que le risque nul n'existe pas, c'est, évitant les « coups médiatiques », expliquer aux Français que nous vivons dans une société à risques et que le Gouvernement fait tout ce qu'il peut pour les réduire, avec tous les partenaires qui veulent bien s'associer à lui.

Maintenir le secret sur les dangers serait un facteur d'inquiétude pour les populations exposées et réduirait la mobilisation de l'administration ainsi que la crédibilité de son action.

Le problème soulevé par l'élimination des déchets n'est pas sans lien avec celui des risques, parce qu'il relève pour beaucoup de l'irrationnel, du psychologique et de la passion. L'opinion manifeste à leur égard un comportement qui est tout à fait paradoxal : peu sensible au problème de l'élimination des déchets, elle s'enflamme et fait preuve d'une grande intransigence dès qu'une difficulté apparaît.

On l'a vu, par exemple, avec le traitement du pyralène : on nous demande d'éviter les dépôts sauvages mais, souvent, on nous empêche de réaliser des dépôts agréés. C'est là que réside le paradoxe. En tant que maire, j'ai fait moi-même des expériences qui n'ont pas toutes été réussies ; cela m'a rendu modeste dans l'appréciation de ce type de problème.

Je pense qu'il faut le poser devant l'opinion publique, plus particulièrement au Sénat. En effet, si, ensemble, Gouvernement et Parlement, nous ne parvenons pas à faire comprendre à l'opinion publique que notre société industrielle produit des déchets qu'il faut traiter, tout se passera dans des conditions anormales, donc dangereuses pour l'environnement et la santé des Français. Si nous ne réussissons pas à faire passer ce message, nous connaissons des difficultés de plus en plus grandes. Il est donc important d'en parler.

A ce stade du débat, je voudrais vous entretenir des installations classées puisque, à la suite de l'accident de Nantes, l'analyse que j'avais faite dès mon arrivée au ministère - en tant que ministre et en tant que maire - a été quelque peu reprise. Je voudrais devant le Sénat, que je sais très attentif à ces questions, être le plus précis possible.

La France compte environ 500 000 installations classées, c'est-à-dire déclarées ou soumises à autorisation. Ces installations vont des teintureries et des imprimeries aux dépôts de ferraille à partir de cinquante mètres carrés et jusqu'à des dépôts très importants d'hydrocarbures, des grandes entreprises dangereuses ou susceptibles de polluer.

Dès mon arrivée au ministère de l'environnement, à la fin de 1986 - ce n'était donc pas lié à cette affaire de Nantes - j'ai demandé à une mission ministérielle menée par un inspecteur général, M. Suzanne, d'étudier la façon dont nous pourrions y voir plus clair dans cette nomenclature et de déterminer ce qui ressortissait vraiment à la politique d'Etat, c'est-à-dire la surveillance et le contrôle de ces établissements, et ce qui n'en ressortissait pas.

Pour moi, le domaine de l'environnement incombe à l'Etat.

Je l'ai prouvé sur des problèmes de classement de paysages ou d'espaces : je ne tiens pas du tout à profiter de la décentralisation pour décharger l'Etat d'une tâche qui doit demeurer la sienne.

Je rappellerai que nous disposons d'environ 500 inspecteurs d'établissements classés - en fait 330 - et que nous avons obtenu, pour 1988, une vingtaine de postes supplémentaires, ce qui constitue un progrès considérable. Cependant, si nous faisons le rapport entre ces 500 personnes qui s'occupent des installations classées et les 500 000 établissements existants, nous mesurons la dimension du problème.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que les établissements qui ne présentent aucun risque de pollution ni aucun danger pour la sécurité ne ressortissent pas à l'inspection des établissements classés. En revanche, il est souhaitable que des établissements qui, actuellement, ne sont pas soumis à autorisation à cause d'une législation extrêmement ancienne mais le sont simplement à déclaration, deviennent des établissements soumis à autorisation s'ils font courir des risques de pollution pour la sécurité. Je pense, en particulier, aux entreprises traitant les matières plastiques, qui, quelle que soit leur dimension, ne sont soumises qu'à simple déclaration.

Les simples troubles de voisinage que crée, dans une commune, la présence d'un atelier de peinture ou d'une teinturerie, voire d'une imprimerie ne doivent pas relever des inspecteurs des établissements classés. Or les maires que nous

sommes saisisent sans cesse les préfets pour des problèmes qui ressortissent plutôt à des troubles de voisinage, en particulier dans les grandes villes. Cela n'a rien à voir avec les risques que pourrait faire peser sur l'environnement un étalement dangereux.

L'Etat ne doit conserver la responsabilité que des établissements qui présentent un risque quelconque pour l'environnement ou pour la sécurité des citoyens. Nous n'avancerons que très prudemment dans ce domaine, avec l'accord de l'association des maires de France, des parlementaires concernés et du conseil supérieur des établissements classés, au sein duquel toutes les parties sont représentées.

J'ai souhaité dès la fin de 1986 que ces problèmes soient posés ; cela est donc sans rapport avec les accidents qui ont eu lieu récemment. Par exemple, un dépôt comme celui de Nantes relève évidemment de la compétence des inspecteurs des établissements classés. Il n'est soumis qu'à déclaration, mais il est probable que, dans la nouvelle législation, il devrait être soumis à autorisation ; un contrôle devrait s'exercer. Nous devons examiner la situation avec précision.

Par ailleurs, se pose le problème des petites communes qui n'ont ni bureau d'hygiène ni bureau de contrôle, même pour une teinturerie ou pour un dépôt de ferraille. Il s'agit de savoir si ce ne sont pas les directions départementales de l'action sanitaire et sociale qui devraient se saisir de ce genre de difficultés relevant plus des troubles de voisinage que des risques de pollution ou d'accident.

J'ajoute que, pendant que les inspecteurs établissent des rapports sur les troubles de voisinage, ils ne contrôlent pas les établissements à risques ni les établissements dangereux pour la sécurité. Voilà ce que je voulais vous dire, vous sachant très attentifs à ces questions et l'étant moi-même en qualité de ministre et d'élu local.

J'en viens aux plans d'exposition aux risques ; les événements survenus cet été au Grand-Bornand cet été sont évidemment une raison supplémentaire de les aborder.

J'ai entendu là aussi - mais c'est la loi de la démocratie - bien des critiques à ce sujet. Je voudrais rappeler que, depuis 1982, les crédits relatifs aux plans d'exposition aux risques n'ont jamais été dépensés en totalité. Je ne pense pas que ce soit par absence de volonté politique de la part des gouvernants précédents comme de ceux qui sont en jonction ; cela tient simplement aux difficultés de leur application.

J'ai réuni voilà quelques semaines tous les préfets des départements sur le territoire desquels se trouvent ces fameuses 670 communes où les plans d'exposition aux risques doivent être appliqués de toute urgence. Je leur ai demandé d'agir plus rapidement.

Nous avons analysé ensemble les freins à la réalisation de ces plans. Les maires savent combien il est difficile de les mettre en œuvre. Pourquoi ? Parce qu'il s'agit de « geler » définitivement des terrains exposés à des risques sismiques, d'éboulement, de coulées de boue ou d'avalanche et, au contraire, de garantir que sur les autres terrains ne surviendra aucun accident et que, en tout cas, les responsabilités de l'Etat et de la commune sont engagées lorsque le plan d'exposition aux risques est publié.

Il est facile de comprendre combien les maires qui ont à instituer un tel plan doivent s'entourer d'énormes précautions et pourquoi ils mettent un certain temps à le réaliser, cette lenteur n'ayant rien à voir avec les crédits budgétaires qui leur sont affectés.

A partir de 1989 - je pense que seront réalisés les 670 plans d'exposition aux risques des communes les plus exposées - il faudra environ 50 millions de francs par an pour mettre en place, à un rythme normal, les 4 000 ou 5 000 plans des communes de la deuxième catégorie.

Nous négocions avec les services et la caisse de réassurance pour essayer de faire en sorte qu'à partir de 1989-1990 ce ne soient plus seulement des moyens budgétaires qui soient consacrés à la réalisation des plans d'exposition aux risques, mais que soit instaurée une sorte de « droit de tirage » qui nous permettrait, au fur et à mesure que nous sommes prêts à réaliser et à publier ces plans, de bénéficier d'une somme supplémentaire. La volonté politique et budgétaire existe.

Je souhaite que les sommes que nous prévoyons pour l'année 1988, c'est-à-dire 14 ou 15 millions de francs, soient dépensées en totalité. Pour 1987, nous avons accéléré le mou-

vement et je pense que nous y parviendrons. C'est une politique de longue haleine. La loi de 1982, qui est une loi de prévention, est une bonne loi, mais difficile d'application. Tous ceux qui ont eu à la mettre en œuvre dans les communes concernées le savent bien.

Après avoir évoqué les risques naturels, les risques industriels, l'eau, l'air, je traiterai de la protection de la nature.

S'agissant de la protection de la nature dans son acception habituelle, notre politique vise à préserver le patrimoine biologique naturel, à maintenir les équilibres écologiques et à protéger les ressources naturelles. Ces actions, là encore, s'inscrivent dans le long terme. J'ai pu accélérer le développement de certaines d'entre elles.

Ainsi, l'inventaire et le suivi du patrimoine national, engagé depuis 1979, se concrétisera en 1988 par la publication par région des zones naturelles d'intérêt écologique majeur qui seront des documents permettant à tous les décideurs de savoir ce qu'il convient ou non de faire et, en tout cas, de disposer d'une base de travail.

La réglementation sur la chasse a été adaptée en 1987 afin de tenir compte de la directive européenne sur la conservation des oiseaux sauvages.

La réglementation sur la pêche a été adaptée dans bien des domaines et le rapport de M. Lacour ouvre de nouvelles perspectives d'évolution.

Les actions de réintroduction d'espèces disparues au cours des dernières décennies ou de soutien de celles qui se trouvent réduites à un petit nombre se poursuivent et se développent avec, malheureusement, quelques échecs. Ainsi la réintroduction du lynx dans les Vosges s'est-elle traduite par une mortalité regrettable.

Les espaces protégés ont été étendus. J'ai procédé, par exemple, en 1987 - on retrouve là la volonté de l'Etat, ce qui montre bien que la politique de l'environnement n'a pas été décentralisée et qu'elle demeure à vocation d'Etat, même si elle ne peut pas se faire sans les communes et les départements - au classement du Balcon du Mont-Blanc.

J'ai tenu à ce que la compétence de l'Etat en matière de sauvegarde et de protection d'espaces naturels et de sites d'intérêt national soit clairement affirmée.

Plusieurs réserves naturelles sont en voie de création.

Le parc naturel national des Hautes-Vosges du Sud, souhaité par les élus, doit être créé en 1988. Le conservatoire du littoral poursuit l'acquisition, l'aménagement et la protection des espaces littoraux et des rivages les plus menacés, dont la sauvegarde est évidemment indispensable.

Un septième parc national doit être créé en 1988 : le parc national de la Guadeloupe.

Les parcs nationaux qui existent aujourd'hui couvrent quelque 350 000 hectares. Ce sont des milieux naturels de haute valeur écologique, protégés mais non figés. Ils accueillent chaque année des millions de visiteurs. Ils permettent des recherches scientifiques et des expérimentations techniques.

Il existe aussi, bien sûr, des parcs naturels régionaux. On en dénombre actuellement vingt-quatre et ils couvrent environ 7 p. 100 du territoire national. Ils intéressent vingt et une régions et quarante-quatre départements.

La politique des parcs naturels régionaux connaît des évolutions tout à fait importantes. Une nouvelle place a été faite au développement économique des zones de parcs. Le rôle des régions est devenu tout à fait prépondérant. Elles attendent des parcs qu'ils soient des territoires pilotes en matière d'environnement et que leurs expériences inspirent d'autres actions sur le reste du territoire national.

Les crédits du ministère de l'environnement sont incitatifs et ont un effet d'entraînement certain. Ils permettent aux parcs d'être dotés de personnels polyvalents et permanents dont les services sont particulièrement appréciés par les collectivités locales.

Les réserves naturelles constituent dorénavant un réseau d'espaces naturels qui couvrent plus de 100 000 hectares et concernent cinquante et un départements et une vingtaine de régions. Leur nombre a été nettement accru ces dernières années puisqu'elles sont passées de quatre-vingt-une en 1986 à quatre-vingt-dix en 1987. En 1988, le ministère de l'environnement continuera à accroître son effort de sélectivité concernant la création de nouvelles réserves naturelles.

Voilà, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, ce que je voulais vous dire. Mon propos a peut-être été un peu trop long sur ce budget qui me tient évidemment à cœur et qui concerne un secteur essentiel pour nous tous.

Ce budget, comme je l'ai dit, est en fort accroissement, surtout en crédits de paiement, c'est-à-dire en argent frais, en argent disponible, et il permettra de tenir les engagements du Gouvernement. Il montre que celui-ci est très attaché à une politique de l'environnement à moyen et long terme.

Ce budget vient à point pour saluer l'année européenne de l'environnement pendant laquelle tant d'acteurs ont agi afin qu'elle soit l'année des réalisations concrètes. Ce budget est donc un bon budget. C'est la raison pour laquelle je souhaite que le Sénat veuille bien l'adopter. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste ; MM. Laffitte et Hamel applaudissent également.*)

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

M. Robert Vizet, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec des dépenses de près de 700 millions de francs, le budget de l'environnement pour 1988 affiche une progression de 10,6 p. 100 en dépenses ordinaires et crédits de paiement. C'est une augmentation substantielle si on la compare tant à la moyenne des budgets civils de l'Etat, qui progresseront de seulement 3 p. 100, voire de 2 p. 100 à structure constante, qu'à la hausse des prix prévue pour 1988 qui devrait s'élever à 2,5 p. 100.

Cette appréciation doit cependant être sérieusement tempérée si l'on tient compte des évolutions antérieures, à savoir la dégradation des crédits budgétaires du ministère de l'environnement en 1987, sans remonter à 1982. Le budget de l'environnement pour 1988 augmente de 1,6 p. 100 par rapport à celui de 1986, soit en réalité sur deux ans une dégradation en francs constants.

Les dépenses ordinaires progressent de 2,6 p. 100 soit un maintien en francs constants. Cette évolution recouvre deux mouvements de sens inverse. Tout d'abord, une augmentation relativement importante des moyens des services qui s'élèveront à 167,5 millions de francs, soit plus de 5,6 p. 100 par rapport à 1987. Je vous rappelle que le budget de l'environnement ne comporte pas de moyens en personnel : ceux-ci sont gérés par le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports dont le titre est tellement long qu'il est communément baptisé M.E.L.A.T. Le ministère de l'environnement ne dispose pas davantage du corps des inspecteurs des installations classées qui relèvent, quant à eux, du ministère de l'industrie.

Il reste à espérer que les personnels mis à la disposition de l'environnement seront épargnés par les réductions d'effectifs qui devraient s'élever à 1 600 personnes globalement pour le M.E.L.A.T. Il est évident que si le ministère de l'environnement voyait les moyens en personnel mis à sa disposition réduits, cela ne pourrait qu'avoir des conséquences négatives sur l'accomplissement de ses missions, donc sur son efficacité.

Une réponse précise de M. le ministre serait utile à la bonne et nécessaire information de notre Haute Assemblée et fonderait aussi plus correctement son appréciation sur l'évolution réelle de ce budget. Il convient, en revanche, de se féliciter de la création de vingt postes supplémentaires au ministère de l'industrie pour l'inspection des installations classées.

Toutefois, le nombre d'inspecteurs reste tout à fait insuffisant pour faire face aux tâches de contrôle des quelque 500 000 installations classées ou autorisées. M. le ministre y a fait allusion tout l'heure.

Si les moyens des services progressent de 5,6 p. 100, les crédits d'intervention du ministère, qui comprennent notamment les subventions aux associations, sont en diminution de 4 p. 100. Je me permettrai de revenir sur ce point dans un instant.

Les crédits de paiement sont, eux, en forte hausse : plus 15,2 p. 100. Cette évolution que l'on pourrait presque qualifier de spectaculaire dans le contexte de rigueur budgétaire s'explique surtout - il faut, me semble-t-il, le voir ainsi - par le rattrapage de l'insuffisance des crédits de paiement ouverts les années précédentes au regard du niveau atteint par les autorisations de programme.

En revanche, les autorisations de programme, de l'ordre de 500 millions de francs, sont strictement reconduites par rapport à l'exercice 1987, ce qui ne manque pas d'inquiéter pour les années à venir.

Certaines lignes budgétaires enregistrent une érosion d'année en année. Il s'agit, notamment, des subventions du titre IV qui s'élevaient à 77,6 millions de francs en 1985 et qui n'atteindront que 68,8 millions de francs en 1988, soit une baisse, sur trois ans, de près de 20 p. 100 en francs constants.

Pourtant, l'action des associations qui sont des relais indispensables du ministère de l'environnement devrait pouvoir être facilitée.

Toutefois, les dotations inscrites au titre IV du budget sont très hétérogènes.

Un rapide contrôle sur les subventions aux associations mais également sur les études commandées à l'extérieur de l'administration m'ont conduit à constater que bon nombre de subventions imputées au titre IV correspondent à la réalisation d'études pour le ministère et que, *a contrario*, un certain nombre d'études commandées et imputées sur le titre III - moyens des services - sont en réalité des subventions. Une clarification des imputations budgétaires s'impose.

Par ailleurs, l'affectation des crédits du titre IV est très hétérogène : y figurent notamment les subventions à des institutions telles que les parcs naturels régionaux ou à des démembrements de l'administration que sont l'agence pour la qualité de l'air et l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets - A.N.R.E.D.

Précisément, cette évolution des crédits d'intervention du ministère de l'environnement est pour partie imputable à la baisse de 11,5 p. 100 de la subvention à l'A.N.R.E.D. Une évolution identique sinon plus sévère peut être observée au budget de l'industrie au sein duquel les crédits de fonctionnement de l'A.N.R.E.D. sont amputés de près de moitié.

A l'évidence, plus que de la rigueur budgétaire, l'A.N.R.E.D. est l'objet d'une redéfinition de ses missions et de ses ressources. Un plan d'entreprise a été établi comportant, d'une part, l'identification des missions d'intérêt général qui doivent continuer à être exercées par l'agence pour le compte de l'Etat, et, d'autre part, des activités de service commercial telles les prestations, les études et l'assistance technique.

Votre rapporteur estime que cette évolution est inquiétante au moment précis où la conjoncture économique apparaît peu favorable à la valorisation des déchets et pose donc avec acuité le problème de leur élimination.

Les moyens financiers de l'A.N.R.E.D. s'inscrivent dans les crédits consacrés à la lutte contre la pollution. Ils s'élèvent globalement dans le projet de budget à 233,6 millions de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, en progression de 8,5 p. 100 par rapport à 1987. Les autorisations de programme, qui se montent à 230 millions de francs, sont reconduites en francs courants.

L'action du ministère dans le domaine de la lutte contre les pollutions se caractérise par la priorité donnée à la politique de l'eau. Celle-ci se traduit par l'inscription de 62,6 millions de francs en mesures nouvelles, soit près du tiers du total des mesures nouvelles prévues pour l'ensemble du ministère. En bénéficient notamment les crédits de la police et de la gestion des eaux, le réseau d'annonce des crues ainsi que les grands barrages et les travaux de protection contre les eaux, tant en métropole que dans les territoires et départements d'outre-mer.

Naturellement, dans le domaine de la politique de l'eau, le rôle des agences financières de bassin est fondamental puisque les sommes en jeu pour 1988 devraient être de 3 740 millions de francs provenant des redevances perçues sur les usagers. Les moyens de ces agences devraient être renforcés au cours de leur cinquième programme d'intervention qui s'étend sur la période 1987-1991 par une augmentation de 2 p. 100 par an du produit des redevances en volume.

En matière de lutte contre la pollution de l'air, l'analyse des causes des pluies acides qui se traduisent par un dépérissement de nos forêts, notamment la forêt vosgienne, a permis de prendre un ensemble de mesures contre les rejets de polluants photo-oxydants et de polluants acides : la nouvelle taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique, dont le pro-

duit devrait s'élever à 95 millions de francs pour 1988, permet de financer la mise en place d'installations de désulfuration, tandis qu'une nouvelle réglementation permettra de réduire les rejets d'acide chlorhydrique et de métaux lourds par les usines d'incinération de déchets.

Enfin, au niveau européen, l'introduction de l'essence sans plomb en plusieurs étapes devrait permettre une réduction appréciable de la pollution due à l'automobile.

L'action du ministère sous l'angle budgétaire concerne principalement l'agence pour la qualité de l'air qui est chargée, de surcroît, d'assurer la gestion de la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique ainsi que la constitution d'un réseau de surveillance qui devrait être étendu en priorité à toutes les grandes agglomérations mais également, progressivement, en zone rurale. Cette extension géographique devrait s'accompagner d'un élargissement de la gamme des polluants mesurés.

S'agissant de la prévention des risques majeurs, le ministère a refondu ses structures en vue de mieux coordonner la lutte contre les risques naturels - séismes, mouvements de terrains, inondations... - et les risques technologiques.

Dans ce domaine, les pouvoirs publics poursuivent la mise en place des plans d'exposition aux risques. L'élaboration des 542 plans qui ont été prescrits se fait à un rythme très progressif, moins d'ailleurs, semble-t-il, pour des raisons budgétaires que du fait des difficultés rencontrées sur le terrain.

Nous partageons l'appréciation de M. le ministre sur ce point. La catastrophe du Grand-Bornand souligne la nécessité d'accélérer l'élaboration de ces plans d'exposition aux risques.

Par ailleurs, la mise en œuvre de la directive européenne dite « Seveso », qui concerne 325 établissements, se poursuit au travers notamment des études de danger, qui sont à la base des plans d'opération interne établis par les exploitants et les plans particuliers d'intervention.

L'autre grande action du ministère de l'environnement concerne la protection de la nature, dont les crédits qui s'élèvent à 237 700 000 francs, sont en progression de 7,2 p. 100 par rapport à 1987.

Les crédits des parcs nationaux font apparaître une progression relativement satisfaisante, s'agissant toutefois des investissements plus que des crédits de fonctionnement, qui ne progresseront que de 2,3 p. 100. On constate une réduction du personnel : cinq emplois ont été supprimés en 1987 et de nouveau cinq emplois seront supprimés en 1988.

Notons que l'essentiel de la progression constatée pour 1988 est surtout imputable à la mise en place d'un nouveau parc national - le septième depuis 1963 - à la Guadeloupe.

Les parcs naturels régionaux - au nombre de 24 - voient leurs crédits strictement reconduits en 1988. Comme les années précédentes, ces crédits seront abondés dans des proportions que nous ne connaissons pas, par les fonds d'intervention pour la qualité de la vie. Pourquoi, dans ces conditions, ne pas prévoir une dotation complète dès le projet de loi de finances ? C'est une question sur laquelle je reviendrai dans un instant.

Quant aux réserves naturelles, elles enregistrent également une progression de leurs crédits d'investissement et le maintien de leurs moyens de fonctionnement en francs constants. Il convient d'observer toutefois que ces crédits s'appliquent à un nombre plus important de réserves, ce qui signifie que la subvention de l'Etat par réserve diminue. Telle est sans doute la raison pour laquelle l'Assemblée nationale a adopté deux amendements visant à augmenter ces crédits, en espérant toutefois qu'ils survivront au vote final.

Dernier élément de la politique des espaces protégés, le conservatoire du littoral voit ses crédits de fonctionnement et ses autorisations de programme reconduits à l'identique en francs courants et ses crédits de paiement progresser très légèrement de 1,3 p. 100.

Votre rapporteur se félicitera de l'action menée par le conservatoire et de l'adhésion qu'elle rencontre auprès du public. En effet, les donations dont cet organisme bénéficie - en dernier lieu, celle des dunes de Keremma dans le Finistère - en témoignent. Voilà une raison de plus pour que le budget de l'Etat dégage les moyens nécessaires à la poursuite de la mission de cette institution, non seulement grâce à des acquisitions nouvelles, mais également pour la mise en état et la protection des terrains entrés dans son patrimoine.

Le Parlement, vous le savez, mes chers collègues, est particulièrement sensible à la politique menée en faveur des espaces protégés. L'an dernier, il avait obtenu une majoration des crédits tant des parcs nationaux que du conservatoire de 9 millions de francs.

Or, ces crédits ont été annulés pour partie par une décision administrative prise dans le courant de l'été.

Ces annulations de crédits en cours d'année constituent incontestablement une atteinte, devenue, hélas ! traditionnelle, aux droits du Parlement.

Toutefois, lorsque ces annulations visent des chapitres budgétaires dont le Parlement, dans la limite d'une marge de manœuvre - ô combien étroite - avait pris soin de demander l'abondement au Gouvernement, la situation devient particulièrement choquante. Je me félicite, sur ce point, du fait que le président de la commission des finances ait tenu à approuver personnellement mon observation.

Il faut aboutir à ce que l'on pourrait appeler une « déontologie des annulations », qui épargne les dotations ayant fait l'objet, lors de la discussion budgétaire, d'une majoration de crédits demandée par le Parlement.

Cela me semble le minimum de ce que les élus de la nation sont en droit d'exiger du Gouvernement.

La troisième action du ministère - pour la qualité de la vie - pose également un problème quant au respect des prérogatives du Parlement. Les crédits consacrés à cette action sont, en effet, représentés pour l'essentiel par la dotation du fonds d'intervention pour la qualité de la vie. Les crédits de ce fonds sont importants, tant par la part qu'ils représentent au sein du budget de l'environnement - 18 p. 100 des autorisations de programme, 26 p. 100 des crédits de paiement - que par la progression qu'ils affichent pour 1988. Les crédits de paiement progressent, en effet, de près de 27 p. 100, même si les autorisations de programme sont reconduites en francs courants.

Ces crédits constituent, en quelque sorte, le noyau dur du budget de l'environnement, mais ce noyau dur est relativement opaque, puisque l'affectation des moyens du fonds est décidée par un comité interministériel et non par le seul ministère de l'environnement.

Certes, une bonne part des crédits est mobilisée dans le cadre des contrats de plan Etat-région.

Quant au reliquat, il est destiné à apporter des financements complémentaires à des actions menées par les autres départements ministériels dans le domaine de l'environnement.

Il est à souhaiter que ces financements complémentaires aient réellement un effet incitatif sur l'action des autres ministères et ne servent pas simplement - aux dépens des moyens de l'environnement - à boucler des actions qui seraient de toute façon engagées.

Il reste, quoi qu'il en soit, que la souplesse de telles procédures amoindrit en contrepartie la portée de l'autorisation parlementaire en matière de dépenses publiques.

Je conclurai mon intervention en abordant brièvement les crédits de recherche, qui sont représentatifs de l'évolution globale du budget de l'environnement : rattrapage en crédits de paiement, qui progressent de 23 p. 100, stagnation des autorisations de programme, reconduites à 40 millions de francs.

Il est regrettable que le ministère ne puisse, du fait de cette stagnation, lancer de nouveaux programmes pluriannuels de recherche, alors même que de nombreux projets existent et mériteraient d'être développés.

S'agissant de l'effort de recherche, je limiterai mes observations à la situation de l'Institut national de recherche chimique appliquée, l'I.R.C.H.A.

Cet établissement public, dont le tiers des activités relève du domaine de l'environnement, se trouve actuellement en déshérence.

Cette situation découle de la suppression de toute subvention au budget du ministère de l'industrie depuis 1985. Depuis cette date, l'I.R.C.H.A. vit d'expédients : l'établissement a ainsi reçu des financements venant de la Caisse nationale de l'énergie. Le budget de l'environnement doit apporter une contribution exceptionnelle de 4 millions de francs pour la fin de 1987 sur ses propres crédits.

Il semble impératif que cet établissement public de recherche, qui s'autofinance à 60 p. 100 - ce qui démontre la qualité de ses équipes - puisse continuer à bénéficier d'un financement budgétaire. J'émetts donc le souhait que le budget de l'environnement se voie doter d'un crédit supplémentaire lui permettant de poursuivre une collaboration étroite avec l'I.R.C.H.A., dont l'éclatement - semble-t-il, envisagé - serait hautement préjudiciable à l'effort public de recherche.

Permettez-moi, monsieur le ministre, mes chers collègues, en tant qu'élu de l'Essonne, où est précisément implanté l'I.R.C.H.A., de vous dire combien ce problème me tient à cœur. En effet, cet institut représente des potentialités importantes de recherche.

Je tiens à saluer la lutte courageuse et responsable des travailleurs de l'I.R.C.H.A. Je crois que la persévérance de leur action, par delà le souci légitime du maintien de leur emploi, pose la grave question de la survie d'un organisme, le seul à organiser l'interface en recherche fondamentale et en recherche appliquée, dans le domaine de la chimie.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je vous demande une fois de plus une intervention financière de votre ministère seul ou en coopération avec le ministère de l'industrie, afin de sauver l'I.R.C.H.A. d'un démantèlement qui serait gravement dommageable à la recherche et à l'environnement. C'est d'autant plus justifié qu'il apparaît aujourd'hui que les repreneurs privés ne sont pas pressés d'investir dans une telle opération. La responsabilité de l'Etat reste donc entière.

C'est sous le bénéfice de ces observations, mes chers collègues, que la commission des finances dans sa majorité vous propose d'adopter le budget de l'environnement pour 1988. *(Applaudissements.)*

M. le président. La parole est à M. Hugo, rapporteur pour avis.

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'année 1986 avait été marquée par la violence des incendies de forêts, qui avaient détruit 50 000 hectares. L'année 1987 a bénéficié de conditions météorologiques plus favorables et le bilan des incendies est passé à 10 000 hectares de forêt, malgré des départs de feux plus nombreux.

Ce résultat encourageant témoigne donc de l'efficacité des actions de prévention. Mais l'actualité de l'année qui s'achève aura bien plus été caractérisée par la mise en évidence des dangers naturels et industriels auxquels est exposée notre société.

Il suffit pour s'en convaincre de rappeler quelques-uns des accidents les plus tragiques qui sont intervenus : le 3 juin 1987, l'incendie du dépôt d'hydrocarbures du port Edouard-Herriot à Lyon ; le 14 juillet, la catastrophe du Grand-Bornand ; le 23 juillet, la collision entre deux pétroliers sur la Seine près de Granvilliers ; dans la nuit du 15 au 16 octobre, la tornade en Bretagne et en Normandie ; le 29 octobre, l'incendie à Nantes d'un silo d'engrais chimiques et la formation d'un nuage toxique.

Cette énumération donne toute leur valeur aux dispositions qui ont été adoptées par le Parlement lors du vote de la loi du 22 juillet 1987 sur la sécurité civile, la protection de la forêt contre l'incendie et la prévention des risques majeurs. Je pense en particulier à la reconnaissance, par la loi, du principe du droit à l'information, pour les citoyens, sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent.

Cette information doit, bien entendu, s'adresser aux citoyens, mais aussi aux autorités locales responsables, qui doivent être informées de tout accident qui survient sur le territoire de leur collectivité. L'Association des maires de France en a rappelé la nécessité lors de son dernier congrès.

Lors de la discussion de la loi du 22 juillet 1987, il était apparu clairement que la défense de l'environnement devait constituer une des priorités de notre société, au-delà de tout clivage politique.

Je me félicite du fait que le projet de budget qui nous est présenté aujourd'hui confirme cette priorité et vous donne, monsieur le ministre, les moyens financiers de poursuivre votre action.

Les crédits de l'environnement ne représentent certes qu'une part très modeste dans l'ensemble des dépenses de l'Etat, de l'ordre de 0,06 p. 100 du budget, mais la politique

de l'environnement est avant tout interministérielle et il faut, pour mesurer son ampleur, tenir compte des actions menées par d'autres ministères, comme le ministère de l'intérieur ou celui de l'agriculture, ainsi que du rôle essentiel des collectivités locales et des entreprises.

Je ne rappellerai que brièvement les orientations générales des crédits du ministère de l'environnement, car elles viennent d'être exposées par le rapporteur spécial de la commission des finances, pour présenter ensuite plus longuement les observations et les réflexions de la commission des affaires économiques et du Plan sur un certain nombre d'actions précises, notamment les risques industriels et la gestion des déchets.

A l'inverse des années précédentes, pendant lesquelles l'environnement avait été quelque peu sacrifié à la politique d'économies budgétaires, le projet de loi de finances pour 1988 prévoit une forte augmentation des crédits et place ainsi l'environnement au troisième rang, après l'emploi et la coopération.

Les dépenses ordinaires et les crédits de paiement progresseront en effet de 10,65 p. 100 et passeront de 627 à 694 millions de francs.

Ce projet de budget distingue clairement quatre priorités : la politique de l'eau, la prévention des risques majeurs, la protection de la nature et les actions de recherche.

J'ai noté avec satisfaction la forte progression des crédits de paiement du fonds d'intervention pour la qualité de la vie, qui permettra l'exécution des engagements de l'Etat dans le cadre des contrats passés avec les collectivités locales.

Sur ce point, je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, quant à l'importance de la politique contractuelle en matière d'environnement. Qu'il s'agisse de contrats « rivière » ou de contrats « villes propres », cette politique permet l'association des efforts de toutes les collectivités et pérennise les actions incitatives qui ont été engagées par le ministère de l'environnement. La réforme de la planification entraînera certainement la réduction du nombre des contrats particuliers entre l'Etat et les régions, mais il me semble nécessaire de préserver, en tout état de cause, les mécanismes de contractualisation dans le domaine de la protection de l'environnement.

Certaines actions du ministère, qui connaissaient ces dernières années une réduction des crédits qui leur étaient affectés, enregistrent, dans le projet de budget, une stabilisation de leurs dotations. C'est le cas des subventions aux associations, de la subvention au conservatoire du littoral et des crédits consacrés aux plans d'exposition aux risques. La simple reconduction, en 1988, des crédits affectés à l'établissement des P.E.R. - plan d'exposition aux risques naturels prévisibles - soit 8 millions de francs, peut paraître regrettable en raison des risques naturels encourus. Elle est en réalité très satisfaisante - vous nous l'avez démontré - compte tenu des difficultés d'élaboration des plans.

Un plan d'exposition aux risques décrit, en effet, zone par zone, les parcelles exposées aux risques principaux : avalanches, séismes, mouvements de terrain et inondations, notamment.

Son élaboration est une opération non seulement longue et coûteuse car elle nécessite un relevé topographique complet, mais aussi et surtout complexe car elle crée de nouvelles prescriptions, de nouvelles servitudes pour l'urbanisme et les implantations industrielles. Il convient aussi de prendre en compte le fait que, dès l'approbation du plan d'exposition aux risques, les communes perdent des surfaces constructibles et, surtout, engagent leur responsabilité en cas d'accident survenu dans les zones réputées dangereuses.

De ce fait, l'élaboration des plans d'exposition aux risques reste très lente et, en trois ans, seuls seize plans ont été définitivement adoptés, dont onze en Haute-Savoie. Les crédits qui leur sont affectés n'ont donc jamais été entièrement utilisés.

Monsieur le ministre, je sais quel prix vous attachez à la protection de la faune et de la flore - vous l'avez rappelé tout à l'heure - à la lutte contre le bruit et au développement des parcs naturels régionaux et nationaux. J'en prendrai pour exemple le seul cas des parcs naturels régionaux.

Les crédits de paiement affectés à ces parcs passent de 11 300 000 à 21 700 000 francs pour 1988, soit un doublement. Même si des arbitrages budgétaires, que vous regrettez sans

doute, vous obligent encore à compléter votre aide aux parcs naturels régionaux par des crédits du fonds d'intervention pour la qualité de la vie, je vois dans votre budget la marque très nette d'une politique dynamique de protection de la nature.

Je n'ignore donc pas votre action dans ce domaine, monsieur le ministre, et je crois qu'il serait tout fait regrettable de réduire le rôle du ministre de l'environnement à celui d'un ministre des catastrophes naturelles ou industrielles ! Mais le secteur de l'environnement est trop vaste pour que, chaque année, on puisse en faire un tour complet, et le temps limité qui m'est imparti m'oblige à faire des choix.

J'ai donc retenu cette année trois thèmes principaux, soit en raison de leur actualité soit en raison de leur importance pour l'avenir : la politique de l'eau, la prévention des risques industriels et la gestion des déchets industriels.

La politique de l'eau reste, comme en 1987, une priorité du ministère de l'environnement.

Pour réagir contre l'éparpillement des compétences entre quelque 250 services différents, le Gouvernement a engagé une opération de regroupement des services au sein du ministère et de clarification des responsabilités au niveau local. Vous avez insisté sur ce point, monsieur le ministre.

Je crois que cette réforme permettra d'agir avec plus d'efficacité. Elle s'est accompagnée de la création de l'Institut de l'eau, qui regroupera trois organismes ayant pour mission la recherche, la formation et la promotion des techniques françaises à l'étranger.

Dans le prolongement de cette réorganisation des services, notre collègue député M. Paul-Louis Tenaillon vous a remis, monsieur le ministre, un rapport d'orientation sur l'adaptation et la modernisation du droit de l'eau. Il suggère, en particulier, d'unifier le régime juridique des cours d'eau domaniaux, non domaniaux et des eaux souterraines. Je souhaite que vous nous indiquiez les suites que vous donnerez à ces conclusions et s'il entre dans vos intentions de présenter au Parlement un projet de loi réformant le droit de l'eau.

Les agences de bassin jouent un rôle essentiel dans l'amélioration des ressources en eau, en quantité comme en qualité. La commission se félicite donc de l'augmentation du produit des redevances de ces agences, qui est fixée à 2 p. 100 par an pendant la période 1987-1991, c'est-à-dire pendant la durée du Ve programme d'intervention. Comme vous, je rappelle que cette augmentation n'était que de 0,15 p. 100 pendant la période 1981-1986.

Les événements récents ont mis en évidence l'importance de la prévention des risques industriels et naturels. Je n'évoquerai pas le problème des risques naturels, car notre collègue M. Hubert Martin va consacrer une large partie de son avis budgétaire à cette étude.

Sur les grands sites industriels, la prévention a été très sensiblement améliorée depuis la directive Seveso, qui concerne 325 installations et la mise en place d'études de dangers et de plans particuliers d'intervention. Mais il n'en est pas forcément de même pour toutes les installations classées.

En France, environ 450 000 établissements classés entrent dans le champ d'application de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, sans toutefois être soumis à la directive Seveso ou à une procédure d'autorisation, alors que l'on compte moins de 500 inspecteurs. Le projet de budget pour 1988 prévoit bien vingt postes supplémentaires, mais la disproportion ne disparaîtra pas pour autant.

Lors du débat sur le projet de budget de l'environnement à l'Assemblée nationale, vous avez souhaité, monsieur le ministre, que l'inspection des installations classées se consacre en priorité au contrôle des établissements particulièrement dangereux ou polluants et aux autorisations d'installations nouvelles ou d'extension d'installations existantes. La nomenclature des installations classées serait en conséquence modifiée pour exclure certains établissements comme les teintureries, les dépôts de ferrailles ou les imprimeries, ces établissements étant soumis à l'avenir au contrôle des autorités locales, donc des maires.

Il faut, me semble-t-il, distinguer deux aspects dans cette proposition : d'une part, la mise à jour de la nomenclature des installations classées et, d'autre part, le transfert de compétence de l'Etat aux maires.

Le dernier décret établissant la nomenclature des installations classées date de 1953 ; il reprend en partie une classification bien antérieure, puisqu'elle remonte au début du XIX^e siècle, à 1817, je crois. Depuis, cette nomenclature a été complétée par l'adjonction de nouvelles activités. Mais il est certain qu'elle mérite d'être remise à jour. N'y voit-on pas figurer, dans des conditions de contrôle comparables, les centrales thermiques et la « fabrication des chapeaux de feutre », ou encore les « brûleries de galons d'or et d'argent » ? Je pourrais citer bien d'autres exemples intéressants !

Mais au-delà de ce « nettoyage » de quelques anomalies, il me semble que la refonte de la nomenclature se devra d'être très prudente. En effet, les statistiques démontrent que les accidents sont autant, sinon plus, le fait des installations moyennes ou petites que des grands sites industriels. On peut donc se demander s'il est bien opportun de ne plus faire figurer dans la nomenclature les petites installations en raisonnant uniquement sur la taille de l'établissement. Quant au critère de l'activité principale de l'installation, il n'est pas non plus très sûr.

Je rappellerai simplement, à titre d'exemple, les 280 fûts de pyralène découverts le 25 septembre 1987 dans un dépôt de ferraille. Vous nous avez parlé de dimensions, de nombre de mètres carrés, les maires ayant une responsabilité au-dessous d'un certain seuil ; mais tout cela reste à définir parce que des problèmes se posent.

Le second aspect de votre proposition, à savoir le transfert aux autorités locales du contrôle de certaines installations classées, me paraît poser de graves problèmes sur lesquels je voudrais encore attirer votre attention. Ils concernent à la fois les moyens de ce contrôle et les conséquences qui en découleront sur la responsabilité des maires.

Je crois, en effet, que si les communes de taille importante sont en mesure de faire face à cette nouvelle mission, il n'en est pas de même pour les petites collectivités, qui ne disposent ni des moyens en personnel ni des moyens financiers suffisants. Vous avez parlé de conventions que les communes pourraient passer avec des organismes départementaux, telle la D.D.A.S.S. ; c'est à étudier.

J'ajoute que la loi sur les installations classées donne aux inspecteurs des installations classées comme aux préfets des pouvoirs tout à fait particuliers pour visiter les installations ou mettre en demeure l'exploitant de régulariser sa situation. Je crains que le code des communes ne permette pas au maire, en vertu de ses seuls pouvoirs de police générale, d'intervenir et d'exercer ce contrôle dans les mêmes conditions.

Je m'interroge, enfin et surtout, sur les conséquences de cette modification sur la responsabilité des communes et des maires en cas d'accident dans une installation soumise à leur contrôle.

Cette inquiétude est d'autant plus forte que nous avons déjà devant nous l'expérience des plans d'exposition aux risques qui, eux aussi, entraînent dès leur approbation un transfert de responsabilité à la charge des communes et des maires.

En définitive, je ne suis pas hostile au principe d'une réforme du contrôle des installations classées, mais je crois qu'il était utile de vous rappeler le sentiment et les préoccupations des maires, notamment des maires de petites communes, qui sont nombreux dans cette assemblée.

J'évoquerai, enfin, la grave question des décrets industriels et du transport des matières dangereuses.

L'industrie française produit 2 millions de tonnes de déchets toxiques par an. Face à cette production, on s'aperçoit que les installations collectives de stockage et les installations collectives et individuelles de traitement offrent une capacité maximale qui peut être estimée à 1 840 000 tonnes.

Cela signifie que le solde des déchets est absorbé par les décharges mises en place par les industriels eux-mêmes dans des conditions de sécurité qui ne sont pas toujours exemplaires.

Cette situation n'est pas saine et l'Etat doit accélérer rapidement la mise en place de nouveaux centres collectifs de décharge et de traitement. Mais, étant donné les résistances et les hésitations des populations, des associations ou des autorités locales, il est nécessaire que ces opérations fassent l'objet de campagnes d'informations objectives et que l'Etat apporte son soutien aux communes qui se portent candidates. Il doit y avoir une sorte de compensation.

Enfin, sur le problème du transport des matières dangereuses - auquel on aura d'ailleurs apporté un début de solution en ouvrant de nouveaux sites - je souhaite que les études en cours, qui tendent à clarifier les textes, aboutissent rapidement. Les accidents récents ont suffisamment démontré les risques encourus par les populations et il est temps de mener une action vigoureuse pour améliorer la formation des conducteurs, interdire certains itinéraires et définir de nouvelles normes techniques pour les produits les plus dangereux.

En conclusion, je rappellerai une vérité d'évidence. La protection de l'environnement ne peut se contenter d'actions à court terme et demande au contraire un effort permanent et de longue durée.

C'est donc en espérant que l'amélioration que nous constatons pour cette année se poursuivra au cours des prochaines années que la commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de l'environnement inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Martin, rapporteur pour avis.

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Contrairement à 1987, les crédits de votre ministère enregistrent, dans le projet de loi de finances pour 1988, une évolution positive. Les moyens de paiement augmentent de près de 11 p. 100 et se situent, en termes de progression, juste après ceux de l'emploi et de la coopération.

Les esprits les plus chagrins n'ont pas manqué de taxer cette augmentation de simple rattrapage. Les autres - dont je suis - se félicitent de voir la tendance à la baisse inversée.

J'ajouterai qu'on se garde bien, à quelques mois du scrutin présidentiel, d'en donner une interprétation par trop électorale. Comme la commission des affaires culturelles l'a maintes fois répété lorsqu'elle dénonçait l'insuffisance de l'effort national en faveur de l'environnement, les interventions en la matière sont de faible rapport politique parce que, le plus souvent, elles ont trait au long terme.

Dans les crédits prévus pour 1988, priorité est donnée à la politique de l'eau, à la protection de la nature, à l'information et à la recherche, comme vient de le rappeler le rapport précédent.

Pour ma part, deux orientations de la politique actuelle me paraissent retenir l'attention : la prévention des risques majeurs et l'année européenne de l'environnement.

Examinons d'abord la prévention des risques majeurs. L'année 1986 avait connu de dramatiques feux de forêts - j'y ai consacré l'essentiel de mes développements l'année dernière - et la pollution accidentelle du Rhin par l'incendie des établissements Sandoz à Bâle. Dans le même domaine des risques majeurs, l'année en cours a été marquée de quelques catastrophes que vient de rappeler mon ami M. Hugo.

Autant dire, hélas ! que la prévention des risques majeurs, qu'il soient naturels ou technologiques, constitue un sujet permanent d'actualité. Il suffit d'ailleurs de dresser une typologie sommaire des risques auxquels est exposée la France pour se convaincre de l'importance des politiques de prévention.

Or, bien que vous nous ayez quelque peu rassurés à l'instant par vos propos, on peut craindre que l'insuffisance des moyens dégagés en 1988 ne vienne contrarier la mise en œuvre des mesures initiées depuis quelques années et qui ont connu d'importants développements en 1987.

Il faut le rappeler, la prévention des risques majeurs a été traitée, au cours des derniers mois, de façon privilégiée, tant au niveau législatif qu'au plan administratif. La loi du 22 juillet 1987, relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, a incontestablement amélioré la situation actuelle, et le décret du 21 juillet 1987 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'environnement, a intégré la délégation aux risques majeurs à la nouvelle direction de l'eau et de la prévention des pollutions et des risques afin de réunir et donc de rendre plus efficaces des moyens d'action naguère dispersés.

Mais, en 1988, les moyens risquent de n'être pas à la hauteur des ambitions affichées même si, comme vous nous l'avez dit, des améliorations certaines sont à noter.

En premier lieu, on doit certes se féliciter de l'augmentation de 20 postes supplémentaires de l'effectif des inspecteurs des installations classées, mais aussi continuer à déplorer la faiblesse des effectifs, portés à 50 p. 100, au regard du nombre des établissements industriels considérés comme dangereux et, partant, de l'ampleur de la tâche de contrôle. Pas moins de 500 000 installations classées sont implantées en France, dont 50 000 sont soumises à autorisation préfectorale et 325 relèvent de la directive Seveso !

En second lieu, les moyens tant matériels qu'humains de la délégation aux risques majeurs stagneront l'année prochaine. S'agissant des effectifs en effet, l'essentiel du personnel de la délégation provient de mises à disposition de différents ministères comme l'agriculture ou l'équipement, ou d'organismes para-publics comme le bureau de recherches géologiques et minières. L'année 1987 a vu un certain nombre de départs qui n'ont pu être compensés, monsieur le ministre, que part prélèvement sur vos propres effectifs. Or, les besoins en personnel de la délégation sont importants et justifieraient au moins une demi-douzaine de mises à disposition nouvelles.

Les crédits affectés à la délégation demeureront en 1988 identiques à ceux de 1987, soit environ 14 millions de francs. Compte tenu de l'érosion monétaire, ils enregistrent une légère diminution. Sur ces 14 millions de francs, 8 millions seront consacrés aux « plans d'exposition aux risques » élaborés à titre expérimental depuis juillet 1984 dans 634 communes de 53 départements. Cette dotation est la même que celle qui a été dégagée en 1987 pour le même poste. Elle permettra, sans doute, d'achever la phase expérimentale des plans, mais non de passer à la phase opérationnelle proprement dite. Je souhaite, évidemment, qu'il n'en soit pas ainsi.

De plus, un inventaire effectué en 1982-1983 et portant sur 84 départements a fait apparaître qu'environ 5 000 communes de la France métropolitaine sont concernées par un ou plusieurs risques naturels et que 2 300 à 2 400 d'entre elles sont plus particulièrement exposées. En s'en tenant à ces dernières, exception faite des 630 communes déjà traitées, et sur la base d'un coût moyen compris entre 80 000 et 100 000 francs par P.E.R., la dotation totale nécessaire s'élève à 150 millions de francs, soit 30 millions de francs par an, si l'on se fixe l'objectif minimal d'une exécution de programme sur cinq ans.

L'année européenne de l'environnement a été officiellement lancée le 19 mars 1987 et se poursuivra jusqu'en mars 1988.

Dans le contexte de cette opération, la Communauté économique européenne a engagé des actions de sensibilisation de l'opinion publique et elle a décidé de soutenir financièrement la réalisation de projets exemplaires de protection de l'environnement dans les états membres.

C'est ainsi que 10 millions d'écus, soit environ 70 millions de francs, ont été alloués à l'opération, au plan communautaire. Chaque Etat membre a consacré à l'année européenne de l'environnement une dotation au moins égale à la subvention communautaire dont il a bénéficié.

En France, la subvention de l'Etat a été de 6 280 000 francs et le montant total des crédits - financement national et communautaire - s'est élevé à 10 756 000 francs. La moitié de ces crédits a été affectée à des actions de communication, l'autre moitié allant au financement des projets labellisés.

Huit mois se sont écoulés depuis le lancement de l'année européenne de l'environnement. Au-delà de quelques points forts, un premier bilan incite au scepticisme.

On doit porter au crédit des actions entreprises un effort de sensibilisation de l'opinion publique.

De même, l'objectif de mobilisation de quatre séries d'acteurs privilégiés - les associations, les jeunes, les entreprises et les collectivités locales - semble avoir été en partie atteint. De nombreux contacts ont été pris avec les mouvements associatifs, non seulement avec ceux qui œuvrent traditionnellement en faveur de la protection de l'environnement, mais aussi avec les associations de jeunes ; les entreprises ont apporté leur concours. Si, comme dans les autres pays européens, le mécénat reste en la matière limité, on estime néan-

moins qu'une quarantaine d'entreprises se sont intéressées à des actions au plan national ou régional pour un montant de près de 6 millions de francs.

Les présidents de région ont été invités à collaborer aux actions entreprises en s'appuyant sur l'aide des directions régionales à l'architecture et à l'environnement. Certaines régions ont créé des comités régionaux ou octroyé des budgets spécifiques à des projets ayant reçu le label communautaire. C'est le cas de l'Alsace, de la Basse-Normandie, de l'Aquitaine, de la région Midi-Pyrénées, du Nord-Pas-de-Calais et de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Vingt-cinq villes ont participé au lancement de l'année européenne de l'environnement et de nombreux concours ont été lancés en direction des communes, au niveau tant communautaire que national.

Ces efforts de mobilisation ont entraîné, de la part des publics qu'ils ont privilégiés, la présentation à l'agrément du comité français pour l'année de l'environnement de 1 093 projets. Le comité, présidé par Mme Veil, a accordé le label « Année européenne de l'environnement » et, en conséquence, le droit d'utiliser le logo communautaire à 783 d'entre eux.

Par ailleurs, à l'occasion de l'année européenne de l'environnement, un effort a été réalisé pour mieux faire connaître les possibilités de financement des actions relatives à l'environnement sur fonds communautaires - fonds européen de développement régional, fonds européen d'orientation et de garantie agricole, fonds social.

Mais l'année européenne de l'environnement a peu fait progresser la politique communautaire en la matière et je reconnais volontiers que vous n'y êtes pour rien.

Le conseil des ministres de l'environnement s'est réuni trois fois, sous présidence belge les 19 et 20 mars et les 21 et 22 mai, et sous présidence danoise le 21 juillet. Il doit le faire une quatrième fois, encore sous présidence danoise, avant la fin de l'année.

Le troisième programme d'action pour l'environnement étant parvenu à échéance, un quatrième a été élaboré pour la période 1987-1992, auquel le conseil a donné son accord de principe en mars dernier. Un règlement portant sur des actions communautaires pour l'environnement, prorogeant le règlement de 1984 pour une durée de quatre ans, et d'un montant estimatif de 24 millions d'ECU, a été formellement adopté le 23 juillet.

Il reste que le rythme de la politique européenne en faveur de l'environnement n'a pas connu de notable accélération ces derniers mois, même si des initiatives intéressantes ont été prises comme l'accord sur la réduction de la pollution par les gaz d'échappement dont on doit souligner l'importance, et la révision en cours de la directive « Seveso ».

Au niveau national, deux déficiences sont apparues.

D'une part, les projets ont peu mobilisé les médias audiovisuels et ce n'est pas votre faute puisque, maintenant, tout se fait en dehors du Gouvernement, qui n'a plus à intervenir.

Par exemple, aucune grande chaîne de télévision n'a produit ou diffusé de programme spécifique, ni même organisé de débat sur l'environnement en Europe. Le réseau national de F.R. 3 a simplement partiellement retransmis une émission régionale de F.R. 3 Aquitaine.

D'autre part, la lenteur des procédures financières, tant françaises que communautaires, a freiné la réalisation de certains projets dont les opérateurs sont confrontés à d'importants problèmes de trésorerie.

Telles sont les observations que je souhaitais faire. Permettez-moi, monsieur le ministre, deux remarques finales.

La première a trait aux crédits du fonds d'intervention pour la qualité de la vie, - F.I.Q.V. Ils enregistrent, en 1988, une très forte augmentation, de l'ordre de 27 p. 100 par rapport à 1987. Or l'affectation de ces crédits relève des décisions qui prendra, en cours d'année, le comité interministériel pour la qualité de la vie. Il est regrettable que le Parlement soit amené à se prononcer sans la connaître, d'autant que la masse financière en cause représente près du cinquième du budget du ministère de l'environnement, même si l'on sait qu'en ce qui concerne les autorisations de programme 54 millions de francs sur 90 millions iront aux contrats de plan Etat-régions.

La seconde observation exprime la crainte de voir, en cours d'année, comme le cas s'est produit en 1987, les crédits de l'environnement sévèrement amputés par voie d'arrêt

ministériel. Le secteur de l'environnement est en général, hélas, l'un des premiers visés par les arrêtés d'annulation de crédits mais, cette année, l'opération s'est accompagnée d'un certain mépris pour le Parlement, puisqu'en ont largement fait les frais les parcs nationaux ainsi que le conservatoire du littoral et des rivages lacustres dont les crédits avaient été augmentés lors de la dernière discussion budgétaire.

Les critiques nuancées que je viens de formuler au nom de la commission des affaires culturelles ne sauraient assombrir l'appréciation globalement positive qu'il convient de porter sur l'évolution des crédits du ministère de l'environnement pour 1988.

Votre commission des affaires culturelles vous demande donc, mes chers collègues, d'adopter ces crédits. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. - M. le président de la commission des affaires culturelles applaudit également.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants : groupe du rassemblement pour la République, 14 minutes ;

- groupe de l'union centriste : 13 minutes ;
- groupe socialiste : 12 minutes ;
- groupe de l'union des républicains et des indépendants : 9 minutes ;
- groupe de la gauche démocratique : 6 minutes ;
- groupe communiste : 5 minutes ;
- réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe : 5 minutes.

La parole est à M. Laffitte.

M. Pierre Laffitte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les éminents rapporteurs ont analysé avec compétence et précision le budget que nous étudions ce soir. C'est un bon budget et mon groupe l'approuvera.

L'environnement, pour les anciens, c'était le monde et les quatre éléments : le feu, la terre, l'eau et l'air. Je me permettrai, sur chacun de ces quatre thèmes, d'évoquer un problème.

En ce qui concerne le feu, je parlerai des incendies de forêts méditerranéennes et des efforts de prévention à accomplir, notamment du débroussaillage et de la mise en valeur agro-pastorale.

Dans les Alpes-Maritimes, des sociétés de services qui groupent des jeunes agriculteurs voient le jour. Elles correspondent à une diversification d'activité souhaitable et donnent la possibilité notamment d'utiliser des vignobles comme pare-feu. Cependant, les progrès sont freinés par le fait que les propriétaires ne veulent pas entendre parler de statut de fermage. Or les juges ont la possibilité de requalifier une convention, même si elle précise bien qu'il ne s'agit pas de fermage. Par conséquent, il est indispensable de prévoir la mise à l'étude puis, éventuellement, à l'initiative de votre ministère, l'élaboration d'un texte qui permettrait d'éviter ces inconvénients et encouragerait de ce fait les activités de prévention sous forme de débroussaillage agro-pastoral.

En ce qui concerne la terre. Je parlerai des parcs naturels de France. Au nom de la fédération des parcs naturels de France représentée par notre collègue Giacobbi, je voudrais vous dire la satisfaction générale face à votre action qui progresse, notamment au doublement des crédits du 67-20, article 60.

Je formulerai quelques souhaits en ce domaine : que les contrats de plan soient reconduits, que les crédits sur le fonds d'intervention de la qualité de la vie puissent éventuellement être réaffectés directement sur une ligne budgétaire correspondante et, enfin, que les efforts soient poursuivis en faveur des collectivités locales non seulement pour les parcs, mais aussi pour les zones périphériques des parcs régionaux ou nationaux.

Vous avez créé l'Institut de l'eau. C'est une opération dont on peut se féliciter, car elle permet désormais une certaine stabilisation des moyens affectés aux différentes associations ou fondations qui s'en occupaient. Le centre de Sophia Antipolis en particulier, dont le rayonnement international est important, devra pouvoir être ainsi stabilisé et renforcé.

Nous savons que « l'école » française de l'eau est probablement la meilleure du monde ; c'est du moins ce que pensent beaucoup de nos collègues étrangers. Il est important que nous puissions utiliser ces capacités technologiques et scientifiques et qu'elles servent de marchepied, de tremplin pour notre industrie de l'eau. J'y vois à la fois une opération économique importante et un appui aux pays en voie de développement, qui ont souvent un besoin énorme de cette matière première.

En ce qui concerne l'air, je parlerai d'une pollution assez fréquemment évoquée : celle du gaz carbonique atmosphérique.

Les changements de climats induits par la montée lente, mais régulière, de teneur en gaz carbonique peuvent être observés au bout de trente ou cent ans, on ne sait pas très bien.

Les effets sont tout à fait catastrophiques : déplacement vers le Nord des zones désertiques, changement du régime des courants océaniques. On s'est aperçu que le fameux courant « el Nino », dans le Pacifique, provoque, lorsqu'il se déplace un peu vers le Nord, des changements climatiques dramatiques. Cette année, par exemple, l'Etat de Washington, dans le Nord des Etats-Unis, a subi une sécheresse telle qu'il n'en avait jamais connu, qui a contribué à arrêter toutes les activités économiques, tout simplement parce que « el Nino » venait vers le Nord.

Les scientifiques américains se demandent si ces déplacements que l'on avait déjà observés l'an dernier de façon moins forte ne sont pas déjà des effets de l'épaisseur du gaz carbonique atmosphérique.

Un colloque international s'est tenu à Sophia-Antipolis, voilà trois ans. Les principaux responsables mondiaux s'y trouvaient. Il semble que la France puisse prendre l'initiative d'abriter et de développer un secrétariat, financé par l'ensemble des pays, destiné à faire le point en permanence et à jouer un peu le rôle de plaque tournante entre les scientifiques et les décideurs sur ce problème qui est capital.

Les décisions majeures qu'il faudrait prendre pour éviter les aggravations, en particulier une modification du comportement de l'humanité en matière de consommation de combustible fossile, nécessiteraient certainement, elles aussi, des durées à très long terme tout à fait comparables à celles qui sont en cours.

Ces remarques très ponctuelles vous sont formulées dans un esprit positif et, comme je l'ai dit tout à l'heure, notre groupe votera votre budget. (*M. le président de la commission des affaires culturelles et M. Miroudot applaudissent.*)

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

M. Jacques Habert. Notre excellent collègue M. Boyer-Andrivet, qui a donné aujourd'hui de nouvelles preuves de son assiduité en prenant plusieurs fois la parole sur différents budgets depuis les premières heures de la matinée, a dû, en raison de l'heure tardive, nous quitter pour regagner, par un train de nuit, son département de la Gironde. Je vais donc me substituer à lui et vous faire part de quelques-unes de ses observations sur l'environnement.

Monsieur le ministre, il m'est agréable de constater l'amélioration sensible du budget de l'environnement pour 1988. Il est excellent que les moyens de paiement progressent de plus de 10,5 p. 100. De 627 millions de francs en 1987, le budget passe à 694 millions de francs en 1988, ce qui donne des gains substantiels pour la direction de l'eau, la prévention des pollutions et des risques majeurs, la délégation à la qualité de la vie - plus 21,5 p. 100 - la recherche et l'action internationale.

Il faut souligner cette progression importante et s'en féliciter par rapport à la régression que nous avons connue l'an dernier dans chacun de ces secteurs.

Des efforts particuliers et substantiels portent sur la politique de l'eau : d'une part, de manière directe par l'accroissement notable des crédits et, d'autre part, du fait que les agences de bassin vont avoir leurs ressources augmentées par leurs nouvelles possibilités de prélèvement sur les pollueurs.

Il est remarquable que la tendance constante à la baisse du budget de l'environnement ait pu être inversée pour 1988, malgré les contraintes financières actuelles. C'est un beau succès pour vous, monsieur le ministre, et nous nous en félicitons.

citons. J'ajouterai, pour mémoire, que les autres budgets de l'Etat contribuent à la défense de l'environnement pour des sommes plus de dix fois supérieures à votre propre budget.

De ce fait, vous disposez, monsieur le ministre, de moyens financiers qui vont vous permettre de mener à bien la politique que vous avez définie.

Permettez-moi seulement d'attirer votre attention sur la situation souvent déplorable des berges de nos rivières et de nos fleuves domaniaux.

La législation en vigueur paraît assez floue puisqu'elle prévoit seulement la responsabilité de l'Etat, limitée à « l'entretien nécessaire pour maintenir la capacité d'écoulement de la rivière ».

Mais l'entretien, la consolidation, voire la réfection des berges ne paraissent pas être concernées. Or, les fleuves et les rivières subissent des périodes de sécheresse, mais aussi des crues qui dégradent et emportent parfois des portions importantes de berges, y compris les chemins riverains. De plus, la végétation, qui par son enracinement consolide les terres en évitant ainsi leur érosion, est l'objet d'agressions éoliennes, dont l'effet est le déracinement lors des tempêtes. Ce dernier entraîne des masses de terres importantes et ouvre des brèches, qui prennent des proportions importantes à la moindre inondation.

En outre, des maladies cryptogamiques et des insectes mettent en péril certaines essences dont le remplacement se révèle indispensable.

Nous vous demandons donc, monsieur le ministre, de bien vouloir examiner cette question et d'envisager éventuellement une incitation financière aux régions et aux départements qui accepteraient de participer, avec les communes riveraines, à un meilleur entretien des berges, notamment à l'occasion de la protection du patrimoine naturel et du développement du tourisme rural auquel M. Jacques Boyer-Andrivet, en sa qualité de président du G.E.S.A.R. - groupe d'études sénatorial pour l'aménagement rural - est particulièrement attaché.

Par avance, nous vous remercions de votre compréhension et de l'efficacité que vous ne manquerez pas d'apporter à la solution de ce problème. Soyez assuré, en revanche, monsieur le ministre, que nous apportons un soutien total à votre politique. (MM. Millaud, Mirondot et Laffitte applaudissent.)

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

M. Jean Delaneau. Votre exposé, monsieur le ministre, et les avis documentés de nos rapporteurs me dispensent d'entrer dans le détail de votre budget. De plus, après MM. Hugo et Martin, je ne peux que me réjouir de l'augmentation de près de 11 p. 100 des moyens de votre ministère. Je me bornerai donc à formuler un certain nombre de remarques et de suggestions qui peuvent aider à mieux comprendre et à mieux prendre en compte les problèmes de l'environnement dans un monde de plus en plus exposé et de plus en plus fragile.

Les maires sont attentifs à ces problèmes, monsieur le ministre. Ils vous l'ont dit lors de leur dernier congrès national, et vous avez pu engager avec eux à cette occasion un dialogue constructif. Chargés de nouvelles responsabilités, en particulier dans le domaine de l'organisation du territoire communal, ils sont en première ligne pour veiller à la présentation d'un patrimoine naturel dont ils sont momentanément les dépositaires et les protecteurs, et qu'ils devront rendre à leurs successeurs, si possible en meilleur état qu'ils ne l'ont reçu. Grâce à leur action relayant celle de l'Etat, ils ont pu bien souvent enrayer des dégradations qui paraissaient irrémediables, je pense par exemple aux opérations « Rivière propre » lancées au début des années 1970.

L'effort considérable qui est mené depuis une quinzaine d'années pour l'extension des réseaux d'assainissement d'eaux usées et pour la création de stations d'épuration parfois jusque dans les plus petites communes est leur œuvre et celle des conseils généraux autant que celle de l'Etat. Dans l'action que vous menez, monsieur le ministre, les maires sont sans doute vos meilleurs alliés, même s'ils font moins de bruit que certaines associations plus ou moins responsables. De plus, parce qu'ils sont précisément responsables devant les populations qu'ils représentent, vous pouvez compter sur eux.

Ils méritent d'être parfois davantage aidés qu'ils ne le sont pour prévenir un certain nombre de dommages que peuvent subir leurs communes. Je vais vous donner un exemple

précis. Voilà quelques années, une commune d'Indre-et-Loire, Reignac, a été victime à quelques jours d'intervalle de deux fortes inondations de l'Indre, qui ont entraîné des dégâts importants chez les particuliers. Le coût qui en est résulté pour les diverses compagnies assurances qui sont intervenues est de l'ordre de 8 à 9 millions de francs.

La commune, qui a eu de nombreuses difficultés pour réunir les financements nécessaires, en provenance, en particulier, de la région, du département et aussi d'un emprunt qui sera lourd pour les contribuables locaux, a entrepris de se protéger par des digues, dont le coût est de 25 à 30 millions de francs. Or les prochaines crues ne seront pas aussi dévastatrices et ce sont finalement les habitants et les compagnies d'assurances qui n'auront pas à payer les dégâts qui bénéficieront de cette protection.

Ne serait-il pas possible d'obtenir que ces compagnies d'assurances participent directement au financement des travaux de protection ou accordent aux communes des prêts à taux très réduits ? Elles en ont les moyens puisque certaines d'entre elles accordent déjà des prêts aux collectivités. Les communes s'engageraient plus volontiers dans ces actions et les compagnies d'assurances seraient, au bout du compte, elles aussi bénéficiaires.

Notre collègue Hubert Martin a évoqué, dans un avis très clair et documenté fait au nom de la commission des affaires culturelles, le problème de la prévention des risques majeurs. On comprend son attention et son inquiétude face aux accidents parfois dramatiques qui se sont produits depuis deux ou trois ans soit sur notre territoire nationale soit hors de nos frontières. On le sait, les risques ne sont contenus ni par les limites administratives ni par les douaniers.

La population de notre pays, contrairement à d'autres, a su garder dans ces cas-là la tête froide, mais chaque événement accroît un peu plus l'inquiétude. Je ne suis pas certain que l'opinion publique ait toujours eu en face d'elle l'interlocuteur adéquat.

Certaines régions présentent, du fait de leur configuration naturelle ou de l'action humaine, une accumulation de risques potentiels qui peuvent justifier une attention particulière.

Vous-même avez poursuivi, en 1987, la première expérience de gestion des risques majeurs à l'échelon d'un département, expérience qui avait été lancée en 1986 dans l'Isère. Vous avez jugé utile de placer auprès du préfet de l'Isère un animateur et coordinateur, M. Haroun Tazieff. Je ne pense pas qu'une telle expérience, voire une telle structure, doive être instituée dans chaque département.

En revanche, le niveau régional mérite peut-être réflexion. Je prendrai comme exemple la région Centre, que je connais bien pour avoir présidé son conseil pendant cinq ans. Apparemment, c'est une région paisible en tous domaines, y compris celui des risques majeurs. Cependant, on y trouve quatre sites de centrale nucléaire et un très grand fleuve, la Loire, dont les crues centennales sont dévastatrices. La dernière date de 1860 ; c'est dire que l'on peut être inquiet pour les années à venir.

Si on superpose les cartes qui ont été insérées dans le rapport de M. Martin, on constate que certaines régions sont, en quelque sorte, « privilégiées » par le cumul des risques.

Je sais que la responsabilité de la prévention et de la gestion des risques, lorsqu'ils se produisent, incombe au corps préfectoral et, en particulier, au préfet de région. Leur tâche serait grandement facilitée par la présence, auprès d'eux et sous leur autorité, d'un délégué régional aux risques majeurs, qui devrait être, de par sa formation d'origine ou ses fonctions successives, suffisamment polyvalent pour appréhender la diversité des risques potentiels ? Il serait l'interlocuteur habituel et spécialisé des élus des associations, de la population et des médias. Il veillerait à cette transparence et à cette sincérité de l'information que vous souhaitiez tout à l'heure, monsieur le ministre.

Bien qu'étant sous l'autorité de l'Etat, il ne serait pas absolument assimilé au pouvoir officiel, cela permettrait un dialogue plus confiant, sans arrière-pensée et sans ces procès d'intention qui ont parfois empoisonné l'atmosphère autant ou plus que la pollution elle-même ! Il ne s'agit pas de créer un corps supplémentaire de fonctionnaires car, dans son entourage, le préfet de région dispose certainement, parmi ses collaborateurs, de la personne adéquate. De plus, on peut

supposer que les allègements de charges de gestion engendrés à leur niveau par la décentralisation permettra de distraire le temps nécessaire à cette fonction.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques suggestions que je voulais apporter dans ce débat avant de vous dire, bien sûr, que le groupe de l'union des républicains et des indépendants soutient votre politique et votera votre budget. *(Applaudissements.)*

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le ministre, vous allez peut-être susciter parmi vos collègues du Gouvernement un sentiment, je ne dirai pas de jalousie, mais peut-être d'envie, car peu nombreux sont les ministres qui voient tant de rapporteurs éminents approuver avec la chaleur qui fut celle de nos collègues, l'action de leur ministère et l'impulsion qu'ils lui donnent.

Ce concert de louanges, parfois mêlé de suggestions pour une action complémentaire, n'est pas dû seulement à l'augmentation significative des crédits qui place votre ministère au troisième rang dans l'ordre de croissance des crédits, d'une année sur l'autre.

C'est ainsi que, dans une conjoncture économique et monétaire qui nous impose un devoir de sagesse dans la gestion des deniers publics, votre ministère voit ses crédits augmenter de plus de 10 p. 100.

Nous savons toute la pugnacité qu'il faut à un ministre pour obtenir une augmentation aussi importante des crédits de son ministère. Pour autant, ce n'est pas simplement parce que vos crédits ont augmenté que vous êtes apprécié, mais parce que nous savons tous que, bien au-delà de la gestion de votre propre ministère, vous vous êtes efforcé, avec le calme et la simplicité qui vous caractérisent, de répandre, au sein du Gouvernement tout entier, cette idée nécessaire d'une politique concertée de protection de la nation contre les risques majeurs et les catastrophes naturelles. En même temps, vous avez poursuivi votre action de protection de l'environnement et de prévention des risques industriels que développe notre société de plus en plus concentrée dans les villes et dont l'évolution technologique est si rapide que l'histoire du monde est, au cours de ces dernières années, jalonnée de ces grands drames qu'ont été Tchernobyl, Seveso et d'autres, en Inde ou ailleurs.

C'est parce que vous avez su répandre cet esprit que nous constatons effectivement, dans la politique du Gouvernement - car vous êtes soutenu par le Premier ministre - des progrès importants.

D'abord, vous avez mené - c'est une leçon - une politique, intelligente parce que mesurée, d'information du public afin de le sensibiliser aux problèmes de l'environnement et d'obtenir son adhésion. Vous vous êtes fixé, je crois, comme objectif que se diffuse un comportement collectif d'environnement. C'est un appel au sens civique.

Vous avez eu tout à fait raison d'entreprendre cette action, en coopération notamment avec le ministère de l'éducation nationale, pour faire en sorte qu'il y ait un éveil dès le plus jeune âge à la nécessité de protéger l'environnement.

Au-delà de cette action utile d'information - je ne pourrais pas citer toutes les actions que vous avez entreprises dans la conduite de votre administration, que vous avez par certains aspects réformée - vous avez pris des initiatives heureuses : par exemple, la nomination de ces préfets coordonnateurs de bassin, pour l'animation de la politique de l'eau.

Nous savons que c'est une de vos préoccupations fondamentales ; l'eau est en effet une denrée vitale qui tend à se raréfier.

Si jeune que vous soyez, nous savons que l'un des traits de votre caractère est de situer votre action quotidienne dans la perspective des longs moments qui tracent l'Histoire.

J'ai entendu dire que vous aviez un jour frappé votre auditoire ; parlant des problèmes de l'eau, l'homme jeune que vous êtes encore avait évoqué ce que pourrait être un jour le problème de la carence de l'eau, si nous n'y prenions garde, d'ici à un demi-siècle.

La création de cette direction de l'eau, la nomination de ces préfets coordonnateurs pour une politique active des bassins, en même temps que la réflexion que vous poursuivez sur la réforme du droit de l'eau, sur la base des conclusions

du rapport du président Tenaillon, la création de l'institut de l'eau, l'augmentation des ressources garanties aux agences de bassin dont je rappelle qu'elles vont augmenter de 2 p. 100 par an en francs constants au cours des cinq prochaines années - chiffres qui sont à comparer avec ceux de la période antérieure de 1981 à 1986 où la hausse n'a été que de 0,15 p. 100 - tout cela atteste votre réussite.

Vous réfléchissez et en démocrate vous menez votre action, d'une part, en concertation avec les élus locaux et l'ensemble de la population et, d'autre part, dans la perspective du long terme.

Vous avez fait la preuve de vos talents de diplomate avec la simplicité qui vous caractérise - d'ailleurs je vous prie de m'excuser de vous avoir interrompu tout à l'heure pour préciser ce que vous n'osiez dire vous-même. En effet, vous avez réglé le dossier Sandoz en moins de onze mois alors que bien d'autres traînaient depuis de très longues années. Cela témoigne que l'homme ferme et souple que vous savez être dans la gestion de votre administration sait, dans les négociations avec les forces étrangères, que ce soit celles des Etats ou des puissances économiques et financières, allier la souplesse et la fermeté pour atteindre des résultats qui vous honorent.

Vous avez également contribué de manière fort intelligente, alors que la solution tardait, au règlement du dossier des mines de potasse d'Alsace. J'y vois le signe de l'intérêt que vous manifestez dans bien d'autres domaines de votre activité pour une politique de l'environnement qui ne soit pas simplement à l'échelle de notre pré carré mais également à la mesure des perspectives de la Communauté économique européenne. En effet, nous savons bien aujourd'hui que nombre de risques majeurs, industriels ou atomiques, ne dérivent pas simplement de l'activité produite sur notre territoire - sur nos 550 000 kilomètres carrés - mais que nous sommes solidaires de l'action menée contre les risques majeurs, contre la pollution de l'air et de l'eau qu'évoquait tout à l'heure notre collègue avec ce talent de l'homme qui situe son action dans la méditation des pensées anciennes.

Votre réussite dans la solution du dossier des mines de potasse comme du dossier Sandoz me laisse penser que, si vous étiez un jour au Quai d'Orsay, notre diplomatie s'en porterait fort bien. *(Sourires.)*

Vous avez prouvé que non seulement vous saviez réfléchir aux actions nouvelles à mener dans une longue perspective, mais qu'en plus vous avez su poursuivre l'action déjà menée par vos prédécesseurs, en l'amplifiant, s'agissant notamment de la sauvegarde de la flore et de la faune.

Sur la base d'une meilleure connaissance du patrimoine naturel, vous avez développé une heureuse et intelligente politique d'inventaire.

Dans le domaine de la flore, puisqu'il nous faut, ici, dans cette atmosphère historique certes, mais confinée, penser au grand air qui nous entoure, j'évoquerai deux de vos initiatives particulièrement heureuses ; d'une part, la création d'un livre rouge des espèces végétales menacées - en 1987, pour la première fois, c'est la région Rhône-Alpes qui a donné l'exemple - et, d'autre part, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique majeur.

Aussi convient-il de vous féliciter pour votre politique de gestion ou de réintroduction de certaines espèces. Puis-je évoquer ici l'ours des Pyrénées, l'aigle de Bonelli, ou bien encore l'esturgeon français dans la Garonne ? C'est une bouffée d'oxygène qui envahit cet hémicycle !

Vous avez raison, monsieur le ministre, car nous sommes tributaires d'un passé auquel nous devons beaucoup et nous devons habituer les générations successives à rendre à la communauté nationale qui perdure au moins autant que ce que nous avons reçu à notre naissance. Il faut absolument éviter que l'évolution du monde moderne n'aboutisse à la destruction d'un certain nombre d'espèces, comme celles qui étaient sur le point de disparaître sans votre action tendant soit à les réintroduire, soit à les préserver.

Votre forte impulsion donnée à la modernisation des parcs et des réserves traduit également votre souci de faire en sorte que la protection de la nature soit de mieux en mieux promue.

Il importe donc de poursuivre, comme vous l'avez fait dans les parcs naturels, nationaux ou régionaux, cette action d'accueil et à travers elle cette éducation du public à ses devoirs vis-à-vis des richesses naturelles.

Enfin, monsieur le ministre, votre action est passionnante parce qu'elle est multiple. Elle consiste non seulement à préserver la nature, conjurer les risques naturels ou en prévoir la lutte immédiate dans l'intérêt des populations, mais aussi à agir sur le terrain. On ne peut pas vous dissocier de l'hommage qui doit être rendu à M. le ministre de l'intérieur pour avoir fait voter par le Parlement, l'été dernier, cette loi tendant à modifier les structures de notre administration et à développer ses moyens de lutte contre les risques naturels et notamment les incendies de forêts.

Un de nos collègues rappelait tout à l'heure, avec toute l'autorité qui s'attache tant à sa personne qu'à sa qualité de rapporteur de l'une de nos commissions que, cette année, incontestablement, les incendies de forêts, notamment dans le Midi, avaient été moins destructifs que les années précédentes.

Il convient de noter - c'est un exemple concret - qu'en 1986 46 000 hectares de forêts brûlées le furent à partir de 2 600 départs de feu. Or, cette année, grâce à l'action entreprise, à la mise en place des moyens nécessaires à la lutte plus rapide contre le feu et à la prévention des risques d'incendie, ce sont 10 000 hectares - c'est énorme, mais on pourrait presque dire « seulement » par rapport aux 46 000 de l'an dernier - qui ont brûlé avec 3 100 départs de feu, c'est-à-dire beaucoup plus que l'an dernier.

Voilà un exemple concret de l'action que vous conduisez. Ce bilan méritait, je crois, d'être salué. C'est une grande mission que la vôtre. Il n'est pas étonnant que les jeunes générations, attachées à notre patrimoine historique et naturel, accordent, tant en France que dans les autres pays d'Europe, une attention puissante à ces problèmes de protection de l'environnement. Sans doute, est-ce parce que vous êtes un homme jeune que vous avez su les écouter et, sans doute, est-ce aussi parce que vous êtes déjà, malgré la jeunesse, un homme si mûr, si chargé d'expérience que vous conduisez avec tant de réussite une action qui fait, monsieur le ministre, que votre budget est, bien entendu, un de ceux que le groupe du R.P.R. aura plaisir à voter parce que c'est un budget de progrès. *(M. le président de la commission des affaires culturelles applaudit.)*

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

M. François Autain. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis quelque temps se multiplient les accidents qui entraînent des pollutions importantes du milieu naturel et, quelquefois, s'accompagnent même d'un danger plus ou moins grave pour les populations.

Au cours des six premiers mois de l'année 1987, on a ainsi dénombré près d'une centaine d'accidents. Ce n'est pas leur survenue qui est préoccupante. Vous le dites vous-même, nous vivons dans une société à risques. Le risque nul n'existe pas, certes, mais encore faut-il se donner les moyens du risque minimum et je ne suis pas sûr que nous en prenions le chemin. C'est en tout cas la question que je me pose à la lecture de ce budget ; je vais y revenir. Ce qui me surprend et en même temps m'inquiète, c'est que la plupart de ces accidents ne surviennent pas dans des établissements soumis à la directive de Seveso, ni sur les grands sites industriels parfaitement recensés, mais, le plus souvent, là où les installations sont beaucoup plus modestes et passent, d'ailleurs, pour inoffensives.

A cet égard, l'accident de Nantes, que vous avez évoqué tout à l'heure, est exemplaire. Il est l'illustration parfaite de cette situation paradoxale : un entrepôt plutôt vétuste, néanmoins semblable à beaucoup d'autres, stocke, dans l'indifférence générale, des matières dangereuses, et, tout à coup, c'est l'accident qui vient prendre tout le monde à « contrepied ». Le mot n'est pas trop fort si l'on songe, en effet, que, lorsque l'accident s'est déclaré le jeudi matin, les autorités responsables ignoraient jusqu'à l'existence de cet entrepôt, son contenu, la nature de la substance qui brûlait, la composition chimique de la fumée qui se dégageait dans l'atmosphère et, bien entendu, les conséquences qui pouvaient en résulter pour l'environnement.

Sans vouloir, bien sûr, anticiper sur ses résultats, je souhaite que l'enquête aboutisse rapidement et que ses conclusions soient rendues publiques. Cependant, dès maintenant, on peut avancer, sans risquer d'être démenti, que cet établissement n'avait jamais été contrôlé, et pour cause : nous disposons en tout et pour tout, pour assurer cette mission dans

la région des Pays de Loire, de deux inspecteurs. C'est dramatiquement insuffisant et c'est inquiétant pour l'avenir, car nous ne pouvons pas nous en remettre au seul plan Orsec, quels qu'en soient, par ailleurs, les mérites.

Il est toujours préférable de ne pas attendre l'accident pour se mobiliser et mieux vaut intervenir en amont. C'est pourquoi la solution réside, à mon avis, dans le renforcement des moyens mis au service de la protection des risques. Or, dans ce domaine, je suis bien obligé de constater que votre budget ne m'apporte pas tous les apaisements souhaités.

En effet, malgré la création de vingt emplois nouveaux, ce dont nous devons nous féliciter, les effectifs de l'inspection des installations classées - 520 personnes en 1988 - sont unanimement reconnus comme étant très insuffisants, sans rapport, en tout cas, avec l'ampleur de la tâche à accomplir. Les moyens dont disposent des pays voisins comparables comme la Grande-Bretagne ou la R.F.A. sont vingt fois supérieurs aux nôtres et il n'est pas surprenant, dans ces conditions, qu'avec un tel retard la prise en compte des petits risques soit négligée alors qu'ils sont responsables, comme nous venons de le voir, de la plupart des accidents.

C'est ainsi que, dans les préfectures, les fiches d'installations classées ne peuvent pas être suivies correctement et qu'aucune surveillance n'est plus exercée sur les installations soumises à déclaration. C'est vous-même d'ailleurs qui en avez décidé ainsi, monsieur le ministre, dans votre circulaire du 11 mars 1987. Vous écrivez, en effet : « Les moyens de l'inspection des installations classées restent insuffisants compte tenu du nombre des installations soumises à la loi du 19 juillet 1976 et de la prise en compte de nouvelles préoccupations. »

Et, tirant les conséquences de cette pénurie, vous avez rendu facultative la visite des installations soumises à déclaration lors de leur création, c'est-à-dire que, au lieu de chercher à augmenter les moyens dont vous disposez de façon à les adapter au nombre des installations classées à inspecter, vous adoptez la démarche inverse qui consiste à remettre en cause le rôle de l'Etat dans la prévention des risques provenant des installations industrielles.

Vous prenez là une lourde responsabilité : les plaintes risquent de ne pas être suivies d'effet, les installations anciennes d'être mal surveillées et l'aggravation des phénomènes de pollution diffuse d'être insuffisamment prise en considération.

Mais là n'est pas le seul motif de notre inquiétude ; vous préparez également une révision de la nomenclature des installations classées. Vous vous en êtes expliqué tout à l'heure. Il n'en reste pas moins que ce projet suscite de nombreuses questions. Résulte-t-il du constat qu'il existe une disproportion flagrante entre le nombre de contrôles nécessaires et l'insuffisance des moyens pour y faire face ? Veut-on se montrer plus tolérant à l'égard de certaines nuisances ? S'agira-t-il d'un simple « toilettage », sans doute souhaitable, ne serait-ce que pour supprimer certaines rubriques obsolètes, ou bien s'agit-il de regrouper les activités donnant lieu à des nuisances similaires, ou bien encore d'harmoniser les seuils de classement liés aux activités responsables des principales pollutions ?

Nous ne le savons pas et vous n'avez pas répondu complètement à ces questions. Certes, le sujet est vaste, mais je crois que nous devons être très vigilants. En attendant, nous disposons toutefois du rapport Suzanne qui nous fournit peut-être un élément de réponse. En effet, en préconisant comme il le fait un relèvement des seuils de classement des installations de façon à dégager les unités d'œuvre nécessaires, il va vers une remise en cause du contrôle au seul motif que les moyens actuellement prévus ne permettent pas de faire face aux tâches fixées par la législation.

Conscient de cette difficulté, vous envisagez, monsieur le ministre, de confier aux maires la responsabilité du contrôle des activités qualifiées de moins dangereuses ou de moins polluantes, celles qu'actuellement les administrations locales négligent, faute de moyens. Cette intention, que vous avez manifestée notamment devant l'Assemblée nationale, lors du débat budgétaire, et que vous avez réitérée tout à l'heure, appelle plusieurs observations de ma part.

D'abord, je vois mal les communes se substituer à l'Etat dans la mise en œuvre des contrôles, sauf à admettre une fois encore que le Gouvernement, pour atteindre les objectifs de sa politique de réduction de la fiscalité, transfère aux com-

munes des charges qui, normalement, devraient lui incomber. Je ne vois pas non plus comment les petites communes, qui ne disposent pas des moyens techniques suffisants, pourront assumer ces nouvelles responsabilités sans faire appel aux services de l'État. Enfin, cette réforme suppose que le pouvoir de police des maires et la législation des installations classées soient revus et redéfinis.

Comme vous le voyez, cette réforme s'annonce pour le moins prématurée. Les municipalités ne sont pas prêtes à assumer des responsabilités pour lesquelles elles ne sont pas préparées.

Par ailleurs, il serait souhaitable d'améliorer l'information à laquelle ont droit les responsables locaux, les maires et les conseils municipaux. A cet égard, le décret du 21 juillet 1987, qui élargit l'action de la délégation aux risques majeurs aux risques technologiques, constitue à n'en pas douter un pas dans ce sens. Toutefois, en matière de planification spatiale du risque, il conviendrait de mieux informer les maires à travers l'élaboration des P.O.S. et des plans d'exposition aux risques sur les risques technologiques liés aux établissements situés sur le territoire de leurs communes. De telles dispositions permettraient peut-être d'éviter que ne se répètent des situations du type de celle que nous avons connue à Nantes le mois dernier.

En conclusion, monsieur le ministre, je vous dirai que, bien que ce budget soit en progrès par rapport à celui de 1987, qui était franchement mauvais, il ne me semble pas à la hauteur des ambitions que vous avez manifestées par ailleurs dans votre intervention liminaire et auxquelles je souscris globalement. En effet, les impératifs liés à la politique gouvernementale de réduction des impôts me semblent l'avoir emporté sur ceux de la défense de l'environnement. C'est une priorité que vous nous permettez de ne pas partager et c'est pourquoi mon groupe ne votera pas votre budget. (*M. Sérusclat applaudit.*)

M. le président. La parole est à Mme Beaudou.

Mme Marie-Claude Beaudou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour nous, l'environnement doit prendre en compte les problèmes de la protection des hommes et de la nature dans des rapports d'équilibre qui permettent le renouvellement permanent des conditions de la vie et de la production pour notre pays et ses habitants, et, plus largement, dans l'ensemble du monde.

Votre budget s'inscrit-il dans une telle perspective, monsieur le ministre ? La réponse à cette question est négative. En effet, si les crédits affectés à votre ministère augmentent globalement de 10,7 p. 100, leur examen montre que seuls croissent les crédits de paiement. Ceux-ci correspondent, en réalité, à un rattrapage sur des projets engagés les années précédentes.

En revanche, les crédits de fonctionnement vont, pour le mieux, stagner en francs constants, voire baisser, si les prévisions d'inflation sont dépassées. Les autorisations de programme sont purement et simplement reconduites au niveau de 1987, ce qui correspond à une baisse égale au taux d'inflation.

Nous constatons que ce budget est inférieur, en francs constants, à celui de 1986 et même, en francs courants et à structure identique, au budget de 1982. Cette triste réalité nous fait mieux mesurer les dégradations successives qui sont intervenues depuis et devrait modérer votre satisfaction, ainsi que celle de votre majorité.

Mais le plus grave réside dans les orientations qui sont retenues, notamment pour les établissements publics. L'objectif n'est-il pas - comme certains autour de vous ont pu l'affirmer - de les faire fonctionner sans subvention de l'État ? Ces établissements devraient vendre leurs services, se réorienter vers une rentabilisation et une rationalisation de leurs activités. En clair, les missions de service public seraient abandonnées pour faire place aux critères de profit qui conduisent à des abandons d'activités non rentables.

C'est ainsi que les normes de diminution d'effectifs arrêtées par le Gouvernement interviennent dans les établissements publics : parcs nationaux, moins cinq emplois ; agences de bassin, moins 1,5 p. 100 des effectifs. Leurs crédits sont en baisse pour l'essentiel : agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets, moins 11,5 p. 100.

Les études, la recherche et plus largement le réseau d'ingénierie de l'environnement sont en cause. Cette même politique de déclin est mise en œuvre également par votre collègue, le ministre de l'industrie, à l'égard de l'institut de recherche en chimie appliquée.

Ainsi cet organisme de recherche, dont la réputation de sérieux n'est plus à faire, n'aura-t-il plus le soutien financier de l'État et engage une procédure de licenciement de 100 personnes sur un effectif de 275, dont 36 à la division environnement sur un effectif de 60.

Cette mesure est particulièrement aberrante et dangereuse. Elle coûterait 30 millions de francs. Cette somme importante serait plus utile - reconnaissez-le, monsieur le ministre - à l'institut de recherche en chimie appliquée pour poursuivre ses études et ses activités.

Cette mesure rejoint également les menaces et les attaques contre l'établissement Degrémont, numéro 1 du traitement des eaux.

En bref, votre budget poursuit l'organisation du déclin de ce secteur, du retrait du service public. En contrepartie, il favorise sa conduite par les chefs d'entreprises polluées dont l'objectif principal ne réside nullement dans l'amélioration de l'environnement. Nous avons de sérieuses raisons d'inquiétude concernant la prévention de la pollution et des accidents technologiques, la réparation des dégradations, la recherche, l'aide aux associations, et la coopération internationale.

Pour ces raisons, le groupe communiste votera contre ce budget. (*M. le rapporteur spécial applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. de Catuelan.

M. Louis de Catuelan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, bien des points ont été déjà évoqués, aussi m'efforcerais-je d'éviter les répétitions.

Le projet de budget de l'environnement pour 1988 s'établit, en crédits de paiement, à 694 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 10,59 p. 100 par rapport au budget voté en 1987, qui s'élevait déjà à 627 millions de francs. L'accroissement des moyens du ministère de l'environnement est donc bien réel.

La mise à votre disposition, monsieur le ministre, d'une masse de crédits plus importants permettrait évidemment d'engager davantage d'opérations de prévention, de protection, de promotion de l'environnement. En revanche, on peut regretter, notamment, que le budget de l'environnement ne représente qu'une très faible part des dépenses de l'État, soit 0,06 p. 100. En outre, les autorisations de programme, qui constituent la base des actions qui pourront être engagées dans l'avenir par le ministère, stagnent à 492,3 millions de francs.

Cependant, il convient de relever l'effort fait par votre ministère en matière d'animation et de coordination interministérielles, afin d'assurer une meilleure prise en compte des impératifs d'environnement.

En ce qui concerne les chapitres budgétaires, les rapporteurs les ayant analysés en détail, je n'interviendrai que sur certains points particuliers.

Pour la qualité des eaux, la pollution toxique est en voie de régression, mais l'attention doit être maintenue, tant au niveau de la dépollution industrielle qu'à celui de la lutte contre la pollution diffuse, plus difficile à appréhender. L'effort d'épuration entrepris au niveau des industries et des villes doit se poursuivre.

La qualité est primordiale et les normes européennes nous font obligation de nous conformer rapidement aux critères retenus. Sa recherche est importante, voire préoccupante du fait de l'augmentation de certaines nuisances, mais aussi de l'appauvrissement des nappes. Je sais ce que cela veut dire ; responsable d'un syndicat intercommunal d'adduction d'eau, j'ai à m'interroger tous les jours sur les problèmes relatifs à un tel service, notamment sur la qualité distribuée et les coûts induits, mais aussi sur les recherches menées chez nous par un organisme officiel fort connu et dont les prestations ne sont pas à la hauteur des espoirs.

Vous avez en main le rapport Tenailon. Je souhaiterais vivement qu'il soit discuté car nous pourrions peut-être en actualiser ou en développer certains points particuliers.

En ce qui concerne la pollution de l'air, il convient tout d'abord de rappeler que l'action engagée dans ce domaine depuis plusieurs années repose sur un effort de recherche et de surveillance et sur un effort de réduction des émissions polluantes.

Globalement, la pollution a diminué depuis dix ans. Cependant, la pollution atmosphérique reste souvent trop élevée. Certaines zones dépassent même les valeurs limites européennes.

Je rappellerai aussi le phénomène des pluies acides et ses conséquences en matière de dépérissement des forêts. Malheureusement, on constate une stagnation des crédits destinés à la lutte contre la pollution de l'air.

Cette stagnation, compte tenu de l'ampleur des besoins, est préoccupante pour le soutien des programmes en cours.

Enfin, en matière de protection de la nature, je voudrais évoquer la situation des réserves naturelles. Ces réserves jouent un rôle très important dans la gestion des ressources biologiquement protégées. Le nombre des réserves naturelles croît rapidement. Elles couvrent actuellement plus de 100 000 hectares dans vingt régions et cinquante et un départements.

L'évolution des crédits des réserves naturelles prévue par le projet de budget est préoccupante.

En effet, si les dotations inscrites au titre des subventions de fonctionnement augmentent très légèrement, passant de 9,7 millions de francs à 10 millions de francs, la dotation moyenne accordée à chaque réserve sera réduite, compte tenu de l'accroissement de 10 p. 100 du nombre des réserves en 1987. Ces réserves risquent, en particulier, de rencontrer des difficultés pour couvrir leurs dépenses de fonctionnement. La subvention de fonctionnement qui leur est attribuée en moyenne n'est plus que de 111 000 francs dans le projet de budget pour 1988 contre 120 000 francs dans le budget voté en 1987.

Les charges de personnel, même si elles n'augmentent que modestement, pèseront sur cette dotation réduite et limiteront encore les ressources disponibles pour le fonctionnement courant.

Il convient, monsieur le ministre, de renforcer l'aide de l'Etat envers ces espaces protégés qui assurent un grand rôle dans la protection des espaces naturels, espaces dont nous aurons fort besoin, je serais tenté de dire hélas ! dans un avenir proche.

J'avais déjà eu l'occasion de vous le dire l'année dernière. Je l'ai répété cette semaine devant M. Méhaignerie, puisque les actions de vos deux ministères sont très imbriquées.

La tâche est lourde. Malheureusement, j'ai un peu le sentiment que si l'on en parle beaucoup, on ne va pas assez loin dans la réflexion.

Enfin, comment ne pas évoquer l'incendie de l'entrepôt du port de Nantes, qui doit nous faire réfléchir sur les menaces que font peser les sites industriels dangereux sur la population et l'environnement ? Ce drame est à rapprocher de ce que je viens de dire et cela m'inquiète.

Il semble indispensable, monsieur le ministre, de préciser et, éventuellement, de renforcer les mesures qui permettent de contrôler les installations classées comme dangereuses, ainsi que les dispersions relatives à l'urbanisation autour de ces zones.

Évoquer ces accidents après tant d'autres subis tout au cours de l'année ne laisse pas d'être inquiétant. On prend en compte les malheurs lorsqu'ils arrivent. Mais on ne fait pas assez de prévention. La civilisation moderne, malgré son charme, draine un surcroît de dangerosité dont nous devons tenir compte et contre lequel nous ne sommes pas assez armés. C'est en partie le sens de votre mission, monsieur le ministre.

Vous ayant écouté attentivement, avant de conclure, j'évoquerai deux autres points.

S'agissant de la tempête en Bretagne, j'ai été frappé par le peu d'impact qu'a eu le désastre, dans un premier temps. Nous avons été peu motivés. Nous ne savions pas ce qui se passait. Si l'aide a été efficace et relativement rapide au début, notamment avec l'intervention parfaite du génie, en revanche, certaines communes de l'Argoat, particulièrement touchées, ont été choquées par le fait que cette aide se soit arrêtée brusquement, en une matinée, alors que maintes

routes n'étaient pas dégagées et qu'était nécessaire un gros matériel. Je m'en suis d'ailleurs ouvert auprès de M. Bourges, élu de cette région.

Vous avez aussi parlé de la très nécessaire protection de la faune et vous avez eu raison, monsieur le ministre. Il faut déjà sauver ce qui existe et qui semble en voie de disparition. Mais vous avez évoqué la réintroduction du lynx. Je serai beaucoup plus réservé sur ce point. Il faut protéger les espèces rares en voie de disparition. Or le voisinage de ce prédateur qu'est le lynx n'est pas de nature à aller en ce sens.

Monsieur le ministre, je suis intimement persuadé de la sincérité de votre action et de votre désir de réussir. Si mon intervention comportait quelques remarques, c'est à ce niveau qu'elles se situaient. Elles n'étaient pas évoquées contre votre action. Vous ayant rassuré sur ce point, j'ajouterais que vous avez le soutien total du groupe de l'union centriste du Sénat. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste. - M. Miroudot applaudit également.)*

M. le président. La parole est à M. Sérusclat. Le temps de parole dont il dispose n'est que de trois minutes. Mais, en vertu de mon pouvoir discrétionnaire, je lui en accorde six.

M. Franck Sérusclat. Je vous remercie, monsieur le président. Je pourrai ainsi tout rassembler dans une seule intervention, qui reste malgré tout très courte, et cela m'évitera sans doute d'intervenir lors de l'examen des crédits.

Le budget d'un ministère étant aussi une occasion de s'interroger sur quelques-unes de ses politiques, c'est ce que je ferai plutôt que d'examiner les chiffres qui y sont inscrits pour voir s'il y a augmentation, récession ou stagnation.

La première politique sur laquelle je souhaiterais vous interroger, monsieur le ministre, c'est la politique intéressante au premier chef les collectivités locales. Dans votre loi de juillet dernier, vous avez indiqué qu'il serait important de protéger les sites des risques. Mais cela s'arrête là. La modification du code de l'urbanisme est de peu d'importance car rien ne précise ce que vous entendez par là. De plus, vous avez refusé de retenir dans le texte de loi la notion de zone de vigilance. Depuis, les décrets qui auraient dû permettre de préciser les modalités d'intervention n'ont pas été pris. Or cette notion est très intéressante, mais elle crée un certain nombre de difficultés.

Elle est très intéressante parce qu'elle permettrait d'atténuer le laxisme excessif qui existe puisqu'il n'est pas possible d'attirer suffisamment l'attention des élus et des industriels sur la nécessité d'établir des zones de vigilance autour des établissements et d'éviter les plans d'intérêt général - P.I.G. - que l'on n'applique jamais en raison de leur rigueur excessive.

Elle a le mérite d'ouvrir la concertation et, surtout, de faire dialoguer, à partir des conseils des inspecteurs des mines, les élus et les industriels. Les uns et les autres ont besoin non seulement de ce dialogue, mais d'un certain apaisement sur les conséquences des différentes interventions. En effet, les industriels doivent connaître leurs possibilités d'utilisation de la totalité du terrain dont ils disposent pour y installer des implantations en tenant compte des situations et des projets d'urbanisme. Les maires, eux, ont quelquefois besoin de précisions apportées par les inspecteurs des mines pour mieux comprendre la raison de certaines dessertes d'évacuation nécessaires ou de la modification du coefficient d'occupation des sols. Il y a là une perspective intéressante. Il me paraît regrettable que vous ne l'ayez pas encore retenue.

Certes, il faudra trouver une solution simple pour que les décisions d'aujourd'hui n'entraînent pas la destruction de ce qui ce a été construit hier. Il faudra aussi trouver des arguments pour expliquer pourquoi on interdira ce que l'on pouvait faire hier. Je ne prendrai pas d'exemple, car vous voyez aussi bien que moi, monsieur le ministre, quelles sont les difficultés qui doivent être résolues. Ce n'est pas une raison pour ne pas entreprendre aussi rapidement que possible un travail sur ces zones de vigilance en les faisant figurer dans un projet de loi ou bien en publiant un décret à ce sujet, comme cela est souhaitable.

Le deuxième point de mon intervention concerne le transfert de compétences dont ont parlé un certain nombre d'orateurs, notamment le rapporteur M. Hugo et mon collègue M. Autain. Je préciserai simplement que je partage complètement leurs remarques.

Cependant, monsieur le ministre, si vous souhaitez effectivement que l'on ne puisse pas dire que vous espérez un transfert sur les collectivités locales pour éviter l'embauche d'inspecteurs supplémentaires et une meilleure structuration, vous devez prendre deux décisions.

D'abord, rien ne se fera tant que vous n'aurez pas substitué l'autorisation à la déclaration. En effet, ce que avez dit à propos de Nantes doit être sûr. Il ne doit pas s'agir d'une hypothèse qui ferait que Nantes ne serait peut-être plus dans la situation où elle était, c'est-à-dire à la charge des collectivités locales.

Ensuite, il faut que vous fassiez un effort non seulement pour convaincre, mais pour offrir aux communes qui auront à prendre en charge ce problème des moyens techniques, matériels et financiers, un peu comme cela s'est fait pour les permis de conduire.

En effet, lorsque lesdits permis ont été mis à la charge des collectivités locales, on a aménagé des relations entre les élus et les organismes de l'Etat. Cela signifierait que votre but initial est non pas de vous décharger financièrement, mais de faire dans ce domaine une répartition plus harmonieuse et plus intelligente que celle qui existe aujourd'hui.

Dans le cas contraire, vous n'éviterez pas la critique et vous serez suspecté de vouloir en définitive transférer sur les collectivités locales des charges que vous n'avez pas les moyens d'assurer.

Pour ce faire, il faudrait demander des moyens à l'Etat, plus qu'aux assurances d'ailleurs, car cette façon d'agir amènera une autre forme de mécénat, et vous en avez vu les résultats cette année.

Les collectivités locales sont également particulièrement intéressées par les P.P.I. Or, tout récemment, nous avons pu constater - quand je dis nous, ce sont aussi bien les industriels que les élus - un ralentissement de la procédure concernant le P.P.I. du bassin considéré à hauts risques de Saint-Fons. Plus personne n'est pressé.

Le P.P.I. de Saint-Fons - Rhône Poulenc est prêt. Il suffit effectivement que le préfet prenne les décisions pour que l'on puisse réaliser les documents. Ce ralentissement n'est pas de votre fait. Je souhaiterais que vous puissiez intervenir pour que de tels blocages ne se produisent pas.

M. le président. Les six minutes dont vous disposiez sont écoulées, monsieur Sérusclat. Veuillez conclure.

M. Franck Sérusclat. C'est peu pour un budget d'une importance certaine sur lequel les questions que je pose me paraissent devoir mériter attention ! Je l'avoue, c'est une gageure et nous aurions pu disposer d'un temps de parole plus important, d'autant que nous ne sommes pas à une heure de grande écoute...

M. Emmanuel Hamel. Mais nous vous écoutons avec une attention soutenue !

M. Franck Sérusclat. ... et que nous n'encombrons pas les ondes. Je vais donc être encore plus rapide maintenant.

Une autre préoccupation, ce sont les risques que subissent les habitants des communes, non par les installations dangereuses situées sur lesdites communes, car il y a une maîtrise relative des points de stockage, mais par les conditions de transport des produits dangereux.

Si le phosgène est transporté dans un camion, au hasard des risques de la circulation, il est beaucoup plus dangereux que lorsqu'il est stocké dans les usines de Saint-Fons. Tant que n'existera pas une politique courageuse en matière de transport, les dangers demeureront. Le rail et le fleuve doivent être plus largement utilisés qu'ils ne le sont actuellement.

S'agissant de l'information, monsieur le ministre, vous souhaitez qu'elle soit large et crédible. Il faut être très précis au sujet des risques. Aujourd'hui, par exemple, l'information concernant le pyralène fait apparaître comme un produit étonnamment dangereux. Il faut dire la vérité. Pour que le pyralène devienne du dioxyde, il faut des conditions extraordinaires et exceptionnelles. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il faut, comme on le faisait autrefois, le brûler dans des tonneaux, ce qui ne présentait pas de risques. Certes, il faut être vigilant pour les nappes phréatiques. Mais il faut savoir qu'avant d'atteindre lesdites nappes il doit d'abord traverser le sol et que sa nature huileuse fait qu'on a largement le temps de décaper.

En revanche, il faudrait sans doute être plus clair dans l'information sur Creys-Malville et les fuites de sodium.

Le dernier point que je voudrais aborder - il vous paraîtra incongru et il ne relève peut-être pas de votre responsabilité - concerne l'environnement. La pollution, aujourd'hui, est en particulier le fait des automobiles. La bicyclette est un moyen antipolluant. Elle permet aussi de lutter contre certaines maladies. Or, aujourd'hui, il faut presque avoir une tendance suicidaire pour rouler à bicyclette dans les villes ! Grenoble dispose d'une piste cyclable d'une longueur intéressante, surtout si on la compare, par exemple à celle de Lyon. Avez-vous, monsieur le ministre, une politique en matière de pistes cyclables ?

Faute de temps, j'arrêterai mon propos sur ce point. Les quelques questions que j'ai posées montrent l'intérêt que nous portons à votre ministère. C'est parce que nous voulons soutenir votre action que nous voterons contre votre budget.

Vous pourrez ainsi dire à votre Gouvernement que certains ne sont pas encore satisfaits, alors que des louanges feraient croire que vous en avez fait assez et que tout le monde est content. Nous ne le sommes pas, monsieur le ministre. *(M. Autain applaudit.)*

M. Alain Carignon, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Alain Carignon, ministre délégué. Monsieur le président, madame, messieurs les sénateurs, beaucoup de choses ont été dites sur ce budget, notamment par les rapporteurs qui ont présenté des observations intéressantes et pertinentes.

M. Vizet a abordé la question des personnels. Comme il a bien voulu le souligner, la présence du ministère de l'environnement au sein du M.E.L.A.T.T., ce grand ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, nous a permis, en 1987, de n'avoir aucune réduction de personnel et de faire porter celle-ci sur la partie du ministère comprenant beaucoup de personnel, c'est-à-dire l'équipement, le logement, etc.

En 1988, les objectifs de M. Pierre Méhaignerie et de moi-même sont les mêmes. La suppression des 1 400 postes en 1988 portera donc sur la partie équipement et logement du ministère. Voilà l'avantage d'un « grand ministère ».

En effet, si nous étions un ministère isolé, la règle administrative s'appliquerait dans toute sa rigueur et nous serions, nous aussi, obligés de procéder à des suppressions de postes. Puisqu'il n'en est pas ainsi, M. Pierre Méhaignerie, qui est très sensible aux questions d'environnement - je tiens à le souligner, car notre action commune n'en est que plus intéressante - m'aidera à intégrer dans son grand ministère les préoccupations d'environnement.

MM. Vizet, Hugo et Martin ont parlé du fonds d'intervention pour la qualité de la vie. Nous avons souhaité que des crédits de paiement soient affectés à ce fonds interministériel, non pas pour qu'il échappe au contrôle du Parlement, mais surtout pour que les engagements du passé soient tenus afin que les contrats de plan avec les régions et les collectivités locales soient respectés.

Tel est l'objectif essentiel de l'augmentation assez forte des crédits de paiement de ce fonds. Il n'y a pas d'arrière-pensée sur ce point.

S'agissant des crédits qui sont affectés au ministère, je voudrais rassurer ceux qui sont sensibles aux questions d'environnement. Le comité interministériel est présidé par le ministre de l'environnement. Il propose l'affectation des fonds, qui ont un important effet de levier sur l'action des autres ministères.

En ce qui concerne l'I.R.C.H.A., je voudrais rappeler à M. Vizet que c'est M. Fabius qui a décidé de débudgétiser cet institut, qui dépend maintenant du ministère de l'industrie. Il n'y a qu'un seul laboratoire que nous souhaiterions soutenir si le Parlement décide de lui donner des crédits, c'est le laboratoire sur l'écotoxicité, car il a aux yeux du ministre de l'environnement une activité très utile.

M. Hugo a présenté un rapport complet et passionnant. Je lui indique que je suis très attaché à la politique contractuelle. Comme je l'ai rappelé pour le fonds d'intervention pour la qualité de la vie, les crédits nous permettront de poursuivre notre action. Comme lui, je suis sûr que c'est en

relation avec les communes et les départements que la politique de l'environnement pourra être menée sur l'ensemble du territoire.

Le budget de l'environnement n'est pas assez important, malgré son augmentation, pour permettre à l'Etat seul d'agir. Ainsi, l'action des communes et des départements est très utile.

En outre, un projet de loi sur les droits de l'eau sera déposé. Il sera soumis au conseil des ministres durant le premier semestre de 1988. Je souhaite qu'un consensus permette au Gouvernement qui sera en place après les élections présidentielles de bénéficier d'un projet suffisamment élaboré pour être adopté à la fin de 1988. C'est ce que nous avons fait pour la loi sur les risques majeurs.

MM. Hugo, Martin et Autain ont fait allusion aux établissements classés. En février 1987, en conseil des ministres, j'ai proposé de mettre en place une mission interministérielle d'inspection générale qui devait me faire dans les premiers jours de 1988 des propositions en vue de traiter ces problèmes. Ce n'est donc pas du tout à chaud, si je puis dire, compte tenu des incidents récents, que j'ai abordé ce problème.

Si le rapport Suranne a été établi, et si un certain nombre de missions ont été effectuées, c'est parce que j'ai constaté, en tant que maire et ministre, qu'il fallait faire évoluer la réglementation et la nomenclature.

Nous sommes en présence d'une nomenclature obsolète, tout le monde le reconnaît, qui date d'un siècle, voire d'un siècle et demi. M. Hugo a cité des exemples à ce sujet. Elle a été réalisée à un moment où certains types d'établissements n'existaient pas. Il faut donc l'adapter et la simplifier.

Je tiens à préciser qu'il ne peut s'agir d'un simple transfert aux collectivités locales. Tout établissement qui présente un risque, même minime, pour la sécurité ou pour l'environnement doit demeurer dans la nomenclature nationale, qui dépend de l'Etat. Il n'est pas question de transférer à des communes le contrôle d'établissements concernant la sécurité ou l'environnement. En revanche, il peut être envisagé de retirer de la nomenclature et donc de laisser à la charge des communes tout ce qui relève des troubles de voisinage.

Je citerai, à regret, le cas de nombreux habitants de Grenoble qui font une réclamation au maire à propos du bruit d'une entreprise, d'une imprimerie, des odeurs d'un atelier de peinture, d'une teinturerie.

Le maire les renvoie au préfet, qui, bien sûr, sollicite l'intervention des inspecteurs des établissements classés. Ces derniers établissent un rapport, que le préfet adresse au maire. Celui-ci transmet le rapport aux citoyens concernés, qui ne sont évidemment pas satisfaits. En effet, le bruit et les odeurs n'ont pas été supprimés par un rapport. Aussi les citoyens se plaignent à nouveau au maire. Il en résulte pour les inspecteurs des établissements classés un surcroît de travail lié aux troubles de voisinage. Il convient donc de retirer de la nomenclature tout ce qui relève des troubles de voisinage.

Depuis 1983 - M. Autain nous en a fait le reproche - le nombre des inspecteurs d'établissements classés n'a pas été augmenté. En 1988, leur nombre sera de nouveau accru. Cela montre la volonté gouvernementale d'aborder ce problème.

Nous ne voulons absolument pas laisser le contrôle des installations classées à petits risques aux communes ou aux départements. Il n'existe pas de petits risques : un petit nuage toxique peut devenir très dangereux pour les populations concernées. Le contrôle doit demeurer à la charge de l'Etat.

Nous ferons des propositions dans le domaine de la nomenclature sur la base de rapports d'inspecteurs, tels que le rapport Suzanne, qui nous permettront de définir des priorités.

Si, dans ma circulaire du 11 mars dernier, j'ai défini des priorités, c'est parce que je crois avoir fait un acte politique responsable.

On dénombre 4 000 installations polluantes ou dangereuses qui sont régulièrement visitées. Je noterai l'augmentation des moyens de notre ministère, le recours à d'autres services de l'Etat, les D.D.A.S.S. notamment, pour tout ce qui est décharges, ordures ménagères, et, enfin, la mission interministérielle que j'ai déjà évoquée sur le pouvoir de police des maires. Cette dernière nous permettra à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine de disposer d'éléments précis.

S'agissant des établissements classés, je répondrai à M. Sérusclat qu'il y aura beaucoup à faire pour fixer la frontière entre l'autorisation et la déclaration et, à cet égard, nous serons vigilants et précis.

Cela dit, il me semble, monsieur Sérusclat, que vous avez été quelque peu sévère sur la loi du 22 juillet 1987, qui demande aux maires de prendre eux-mêmes en compte les risques dans leurs documents d'urbanisme autour des installations à risques.

Les maires peuvent donc prendre en compte ces risques, monsieur Sérusclat...

M. Franck Sérusclat. Ils ne le peuvent pas !

M. Alain Carignon, ministre délégué. ... cela relève de leur responsabilité dans l'élaboration des P.O.S. Ils disposent, d'ailleurs, pour cela de moyens d'Etat. Car, s'ils ne peuvent pas, ou plutôt s'ils ne veulent pas, le faire, la loi a prévu que le préfet peut se substituer au maire en saisissant le tribunal administratif pour modifier un P.O.S. révisé qui ne tiendrait pas compte des risques autour des installations à risques.

Par conséquent, déférant le P.O.S. au tribunal administratif, le préfet peut, lui-même, faire intervenir la notion de risques, si le maire ne peut ou ne veut pas le faire.

Je ne dis pas que cela est simple, car sinon le problème aurait sûrement été résolu depuis longtemps par les gouvernements qui se sont succédés.

Nous avons donc fait un pas considérable dans ce domaine et il est de l'intérêt de tous de le reconnaître et d'en tenir compte.

A M. Delaneau, qui a proposé de nommer un délégué régional aux risques majeurs, je répondrai que le préfet de région dispose déjà du directeur régional de l'industrie et de la recherche, compétent en matière de risques technologiques, du directeur régional de l'équipement, qui est compétent en matière de risques naturels - inondations, mouvements de terrain, séismes, etc.

Dans ces conditions, il ne me paraît pas opportun de nommer un délégué régional aux risques majeurs. Il doit y avoir une impulsion nationale, c'est tout à fait indispensable ; mais, à l'échelon local et régional, les préfets doivent coordonner les différents services concernés.

A M. Laffitte, qui m'a interrogé sur les parcs régionaux, je rappellerai que les contrats de plan seront renouvelés et que les crédits du fonds d'intervention pour la qualité de la vie contractualisés sur les parcs régionaux seront transférés sur la ligne des parcs pour être stabilisés à long terme. Si, comme je le souhaite, les parcs régionaux font à nouveau l'objet de contrats de plan Etat-région, il est tout à fait normal que le fonds d'intervention pour la qualité de la vie continue d'y participer. Mais je suis également prêt, s'il le faut, à étudier un regroupement des moyens nécessaires, sans pour autant me priver de la capacité d'initiative et d'innovation que me donne le fonds d'intervention pour la qualité de la vie.

Monsieur le sénateur, vous avez par ailleurs abordé un problème très grave : le réchauffement du climat attribué au CO₂, avec toutes les graves conséquences écologiques que ce phénomène peut avoir au niveau mondial. Des scientifiques français sont très actifs dans les programmes internationaux de recherche qui sont engagés. Sont notamment impliqués le C.N.R.S. et la météorologie nationale. Le ministère de l'environnement contribue financièrement à ces travaux.

La suggestion que vous avez faite de créer en France une structure de concertation scientifique internationale mérite d'être considérée et mise à l'étude en liaison avec nos partenaires occidentaux. Il est, en effet, exact que « l'interface » entre les études et le pouvoir politique qui décide pourrait être tout à fait fructueuse.

Nous avons noté que vous avez évoqué le statut du fermage.

Le débroussaillage est un puissant outil de la prévention. La loi du mois de juillet en a amélioré la faisabilité.

Quant à l'institut de l'eau, le rôle de Sophia-Antipolis est bien perçu, je pense que cela se poursuivra.

Au nom de M. Boyer-Andrivet, M. Habert a demandé des subventions pour la protection des berges de la Dordogne. Nous avons demandé au préfet de la Gironde d'utiliser une partie des crédits qui lui ont été délégués en 1987 pour apporter ces aides, ce qui ne peut que donner satisfaction à M. Boyer-Andrivet.

L'aménagement des berges est un des éléments de la gestion patrimoniale des cours d'eau. J'encourage les élus qui le veulent à se mobiliser sur ce sujet important.

L'année européenne de l'environnement a été évoquée par plusieurs intervenants. M. Martin, en particulier, a dit qu'elle n'avait peut-être pas donné des résultats suffisants, notamment auprès des grands moyens d'information. Mais il a bien souligné que nous ne sommes pas maîtres de ces derniers.

Je remercie M. le rapporteur pour avis d'avoir bien voulu rappeler les actions concrètes qui ont été engagées.

De nombreuses associations, des communes, des départements - et pas seulement celui dont je suis l'élu - se sont mobilisés et le congrès des maires a été organisé sur ce thème.

Dans les communes, mille actions pour l'environnement ont été réalisées.

Même si nous n'avons pas été suffisamment suivis par les médias, de multiples actions concrètes ont été engagées ; cela me paraît tout à fait positif.

Je vous remercie également d'avoir noté, monsieur le sénateur, la fantastique décision qui a été prise au mois de juillet, en pleine année européenne de l'environnement, au sujet de la « naissance » de la voiture propre. La pollution automobile sera ainsi réduite de 50 p. 100 dans les années qui viennent ; c'est un événement capital tant pour notre environnement que pour la santé des Français comme des Européens.

C'est la première mesure adoptée en matière d'environnement en vertu de l'Acte unique européen ; cela a été rendu possible grâce à la disparition de la règle de l'unanimité.

En 1989, un réseau d'essence sans plomb sera établi en France. Les voitures de grosse cylindrée seront des voitures propres munies de pot catalytique ; les moyennes et petites cylindrées le seront au moment du Marché unique de 1992.

M. Bernard-Charles Hugo m'a interrogé, avec beaucoup de pertinence, sur le transport des matières dangereuses, sans abandonner toutefois son objectif, ce que je comprends. M. Douffiagues a décidé un ensemble de mesures visant à améliorer la sécurité du transport des matières dangereuses.

La mission de coordination interministérielle a présenté un premier bilan il y a quelques jours, nos engagements seront donc entièrement tenus.

Ce premier bilan porte sur la refonte et la simplification des règlements. Il propose des mesures précises, telles que la modernisation des banques de données et la création d'un numéro d'appel de spécialiste en cas d'accident, le développement de la formation des conducteurs et le traitement d'un certain nombre de « points noirs », ainsi que le renforcement des études d'accidents pour développer ce que l'on appelle le « retour d'expérience ».

J'ai orienté mon action en direction des producteurs et utilisateurs de produits toxiques ou dangereux. Des instructions ont été données aux préfets dans le cadre de la législation sur les installations classées pour obliger les exploitants industriels à intégrer l'aspect transport des matières dangereuses lors de l'élaboration des études de dangers, des choix de filières de transport, des itinéraires de production sur place, etc. afin qu'ils mettent en œuvre des mesures particulières dans des opérations de chargement ou de déchargement des produits.

Madame Beauveau, vous voyez donc que nous ne faisons preuve d'aucune négligence à l'égard des industriels. Nous tenons à être tout à fait précis et nous leur demandons de prendre en compte non seulement les risques de l'entreprise mais aussi ceux des transports. Cela nous paraît tout à fait essentiel.

Nous n'avons pas favorisé les entreprises qui polluent, au contraire, le principe pollueur-payeur est sévèrement appliqué.

M. Hamel a bien voulu rendre hommage à la politique que je conduis sous l'autorité du Premier ministre. Il a évoqué les accords internationaux avec Sandoz. Notre tâche est facilitée - c'est en cela que je voudrais relativiser cet accord - puisque nous faisons maintenant valoir un argument économique : une entreprise n'a pas intérêt à subir dix ans de procès sans résultat et à voir son nom « entaché de sa pollution ». Elle a plutôt intérêt à payer fortement, rapidement et à réparer.

J'ai tenu ce langage au président de la société Sandoz. Il n'y a que deux solutions : soit vous vous lancez dans une décennie de procès, comme ce fût le cas pour l'*Amoco Cadiz*

- c'est tout à fait possible ! - soit je désigne une équipe d'experts incontestés et indépendants, tel Brice Lalonde, pour chiffrer les dégâts, définir les modalités de réparation et d'amélioration de l'état du Rhin. J'ai demandé au président de cette société : « Acceptez-vous de prendre en charge le rapport qui est déposé sur votre bureau ? »

Nous avons tenu à traiter ce problème dans son ensemble. Nous avons demandé aux entreprises d'intégrer l'ensemble des éléments constitutifs de la perte économique due à un accident telles la baisse des actions et la perte de l'image de marque, avec toutes leurs conséquences industrielles et économiques. C'est cette donnée économique que j'ai tenté d'introduire dans l'environnement qui nous a permis d'aller vite et fort dans le cas de la société Sandoz. A mon avis, elle servira d'ailleurs de jurisprudence si, par malheur, un autre accident ou une grande pollution se produisaient.

M. Jacques Habert. Très bien !

M. Alain Carignon, ministre délégué. J'ai essayé de répondre le plus complètement possible à chacun des orateurs.

M. Sérusclat a évoqué les P.P.I. - plans particuliers d'intervention. J'ignore totalement pourquoi il y a un freinage puisque, au contraire, la volonté gouvernementale existe.

Le préfet. M. Carrère, me paraît tout à fait déterminé dans ce domaine. Je ne vois donc pas pourquoi il y aurait un freinage. De plus, le ministre de l'intérieur M. Charles Pasqua s'est récemment rendu dans le département pour donner une impulsion nouvelle à la politique de contrôle et de prévention des risques.

Je n'ai pas non plus encore abordé la question des centres de transit et le traitement des déchets toxiques soulevée par M. Hugo. Je souhaite que se développe à travers le pays une infrastructure d'installations de transit et d'élimination des déchets toxiques. C'est une des conditions tout à fait nécessaires pour éviter une atteinte à l'environnement.

Certains produits ont été cités, notamment le pyralène. Pour traiter de tels produits, il faut trouver des sites. En effet, tant que nous ne disposerons pas de sites appropriés, nous rencontrerons des problèmes très graves parce que des personnes créeront des dépôts sauvages avec les risques de pollution à long terme que cela représente.

Je voudrais rassurer M. de Catuelan quant au développement des moyens de fonctionnement des réserves naturelles. Nous poursuivons nos efforts et les crédits augmenteront de près de 3 p. 100.

Je partage tout à fait son analyse et ses suggestions sur la question des risques. Dans ce domaine, nous sommes tout à fait en mesure d'avancer dans la direction qu'il souhaite.

Nous pourrions d'ailleurs faire encore beaucoup sur la base des textes législatifs que vous avez adoptés au mois de juillet ; je vous en remercie, mesdames, messieurs les sénateurs.

Je tiens à remercier également les rapporteurs MM. Vizet, Hugo et Martin de leur travail et des suggestions qu'ils ont formulées, ainsi que de leur approbation de ce projet de budget.

Je remercie également tous les intervenants, en particulier M. Hamel, pour le soutien qu'il a apporté à la politique du Gouvernement. Cette politique doit, bien sûr, durer, comme toutes les politiques.

La politique de l'environnement a débuté en 1971, elle a été poursuivie avec constance par tous les ministres successifs. Elle est tout à fait susceptible d'emporter l'adhésion d'une assemblée comme le Sénat et de vaincre les divergences politiques, parce que c'est une politique d'intérêt général que nous conduisons, en y affectant des moyens nouveaux dans une période budgétaire difficile.

Cela traduit bien, de la part du Premier ministre comme du Gouvernement, la prise en compte des espaces, de la nature des risques, et donc du long terme. Si le Gouvernement n'était pas suffisamment responsable, il aurait pu se contenter du court terme. Ce budget de l'environnement prouve que ce n'est pas le cas. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. Je rappelle au Sénat que le vote sur les crédits de l'environnement est réservé jusqu'après l'examen de l'ensemble des crédits du ministère de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports.

Toutefois, je vais appeler en discussion l'amendement n° II-5 présenté par M. Labeyrie, les membres du groupe socialiste et apparentés, qui porte sur les crédits relatifs à l'environnement.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, plus 66 438 193 francs. »

Par amendement n° II-5, M. Labeyrie, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de réduire ces crédits de 2 millions de francs.

La parole est à M. Autain.

M. François Autain. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon collègue et ami M. Labeyrie étant retenu dans son département des Landes, il m'a chargé de défendre cet amendement qui tend à répondre aux préoccupations des responsables des syndicats intercommunaux d'aménagement et de gestion des réserves naturelles.

Tout à l'heure, MM. les rapporteurs ont abordé les crédits réservés aux réserves naturelles. L'une des manières d'assurer la protection des espaces naturels est le classement en réserve nationale, qui se fait par décret, selon des modalités prévues par la loi du 10 juillet 1976.

Le classement en réserve naturelle est une procédure prudente et solennelle. Il est relativement exceptionnel et réservé aux milieux dont l'intérêt est, lui aussi, exceptionnel.

Il existe aujourd'hui, à ma connaissance, quatre-vingt-sept réserves naturelles en France et, au cours de ces derniers mois, huit réserves ont été nouvellement créées. Or l'évolution des crédits dans ce secteur est préoccupante et mon collègue et ami M. Labeyrie n'est pas le seul à regretter cette situation. En effet, lors de l'examen des crédits en commission des affaires économiques, mon collègue M. Miroudot s'est lui-même inquiété de l'évolution des dotations.

Pour 1988, les dotations inscrites au titre des subventions de fonctionnement des réserves naturelles augmentent très légèrement - elles passent de 9 700 000 à 10 millions de francs - mais la dotation moyenne accordée à chaque réserve sera réduite compte tenu de l'accroissement du nombre des réserves créées. Par conséquent, cela équivaut à une baisse d'environ 10 p. 100 et cette évolution risque d'entraîner des suppressions d'emplois.

Par ailleurs, les crédits accordés au chapitre 57-20, article 60, du titre V restent inchangés et pénalisent la recherche et les suivis scientifiques dans les réserves naturelles.

Cette situation est - je le répète - préoccupante. Aussi cet amendement propose-t-il de reporter des crédits initialement prévus sur une ligne budgétaire vers les chapitres 34-20, article 60, et 57-20, article 60 également, à hauteur de 1 million de francs chacun.

Monsieur le ministre, la réduction des crédits prévue au chapitre 34-60 ne signifie pas que le groupe socialiste conteste l'utilité des crédits affectés à l'information générale du public et des services. Nous préférons néanmoins qu'une partie de ces crédits soit affectée aux réserves naturelles plutôt qu'à l'information générale du public et des services, considérant que cette ligne budgétaire recouvre parfois des actions vagues n'ayant pas toujours un caractère d'urgence.

Les contraintes budgétaires qui s'imposent à tous et surtout à vous, monsieur le ministre, obligent donc à effectuer des redéploiements ou à utiliser de façon rationnelle des crédits en vue de satisfaire des urgences.

S'agissant des réserves naturelles, vous conviendrez avec moi, monsieur le ministre, qu'il y a urgence. Aussi, je demande à la Haute Assemblée de bien vouloir prendre en considération notre amendement qui permettra aux réserves naturelles d'assurer les missions indispensables à la protection de l'environnement.

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

M. Robert Vizet, rapporteur spécial. La commission des finances a adopté les crédits destinés à l'environnement tels qu'ils étaient présentés. Bien entendu, dans ces conditions, elle ne peut pas être favorable à cet amendement.

En outre, je ferai remarquer à nos collègues que cet amendement a déjà reçu satisfaction lors de la deuxième délibération par l'Assemblée nationale. En effet, 2,5 millions de

crédits ont alors été affectés aux réserves naturelles. Or cet amendement ne propose qu'une augmentation de 2 millions. A mon sens, il devient donc sans objet.

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

M. Alain Carignon, ministre délégué. Le Gouvernement partage l'avis de la commission. En effet, l'Assemblée nationale a voté une augmentation de 2,5 millions de francs pour les réserves naturelles, c'est-à-dire une augmentation supérieure à celle qui est réclamée par M. Autain.

J'ajouterai que la politique d'information est tout à fait nécessaire. En matière de risques, il nous faut absolument pouvoir informer la population. Je serais vraiment désappointé que soient réduits ces moyens d'information, aussi nécessaires en 1988 qu'ils l'étaient en 1987.

M. le président. Monsieur Autain, maintenez-vous l'amendement ?

M. François Autain. Compte tenu des explications qui viennent de m'être apportées, je le retire.

M. le président. L'amendement n° II-5 est retiré.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Michel Miroudot. Je demande la parole.

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

M. Michel Miroudot. Je ferai remarquer à M. Autain que je ne suis pas membre de la commission des affaires économiques et du Plan. Je n'ai donc pas pu prononcer les paroles qu'il m'attribue.

M. le président. Le vote sur les crédits concernant l'environnement est réservé.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 23 novembre 1987, à neuf heures quarante-cinq, quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale (nos 92 et 93, 1987-1988).

M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie :

Moyens des services et dispositions spéciales :

Affaires sociales et emploi :

I. - Section commune et III. - Emploi :

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 2) ;

M. Louis Souvet et M. Jean Madelain, rapporteurs pour avis de la commission des affaires sociales, travail et formation professionnelle (avis n° 97, tome IV).

II. - Affaires sociales :

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 3) ;

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales santé et action sociale (avis n° 97, tome II) ; M. Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, sécurité sociale (avis n° 97, tome III).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1988

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 aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1988 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le dimanche 22 novembre 1987, à une heure trente-cinq.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ROBERT ETIENNE