

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

24^e SÉANCE

Séance du jeudi 14 novembre 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. **Procès-verbal** (p. 3710).
2. **Statut des agglomérations nouvelles.** - Adoption d'une proposition de loi (p. 3710).

Discussion générale : MM. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales ; Paul Girod, rapporteur de la commission des finances ; Christian Poncelet, président de la commission des finances.

Suspension et reprise de la séance (p. 3712)

MM. Philippe François, Jacques Bellanger, le secrétaire d'Etat.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 3714)

Article 2 bis (p. 3715).

Amendement n° 1 de la commission et sous-amendement n° 14 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement complété.

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 9 du Gouvernement et sous-amendement n° 13 rectifié de la commission. - MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement complété.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 3716)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 4 (p. 3717)

Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendements n°s 5 et 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption des deux amendements.

Amendement n° 7 de la commission et sous-amendement n° 10 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement complété.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 3718)

Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 11 du Gouvernement. - MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 5 (p. 3719)

Amendement n° 12 du Gouvernement. - MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 6. - Adoption (p. 3719)

Vote sur l'ensemble (p. 3719)

MM. Gérard Larcher, Paul Girod, Jacques Bellanger, le secrétaire d'Etat.

Adoption de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 3720)

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

3. **Questions au Gouvernement** (p. 3720).

Propos mettant en cause le Souverain pontife et les évêques de France (p. 3720)

Question de M. Josselin de Rohan. - MM. Josselin de Rohan, Jean Poperen, ministre des relations avec le Parlement.

Mesures contre le chômage (p. 3722)

Question de M. Ivan Renar. - M. Ivan Renar, Mme Edith Cresson, Premier ministre.

Situation en Haïti (p. 3723)

Question de M. Jacques Habert. - M. Jacques Habert, Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie.

Alourdissement de la fiscalité locale (p. 3724)

Question de M. Christian Bonnet. - MM. Christian Bonnet, Michel Charasse, ministre délégué au budget.

Orientations des mesures gouvernementales (p. 3726)

Question de M. Claude Estier. - M. Claude Estier, Mme Edith Cresson, Premier ministre.

Mise sur le marché du G. CSF (p. 3727)

Question de M. François Lesein. - MM. François Lesein, Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés.

Rétablissement de la peine de mort pour les crimes de sang contre les mineurs (p. 3728)

Question de M. Paul Alduy. - MM. Paul Alduy, Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice.

Grève des électroniciens de l'aviation civile (p. 3729)

Question de M. Roger Husson. - MM. Roger Husson, Marcel Debarge, secrétaire d'Etat au logement.

Réponses aux revendications hospitalières (p. 3730)

Question de M. Robert Pagès. - MM. Robert Pagès, Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés.

**PRÉSIDENCE DE
M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT**

Indemnité de l'ancien directeur du Centre national de transfusion sanguine (p. 3731)

Question de M. Jean-Pierre Tizon. - MM. Jean-Pierre Tizon, Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés.

Système de répartition de la dotation globale de fonctionnement (p. 3732)

Question de M. Jean Roger. - MM. Jean Roger, Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales.

Evolution démocratique des pays africains (p. 3733)

Question de M. Guy Penne. - M. Guy Penne, Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie.

Désenclavement de l'Indre (p. 3734)

Question de M. Daniel Bernardet. - MM. Daniel Bernardet, Marcel Debarge, secrétaire d'Etat au logement.

Fermeture de l'école militaire préparatoire de la Réunion (p. 3735)

Question de M. Paul Moreau. - MM. Paul Moreau, Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer.

Producteurs de viande du Limousin (p. 3735)

Question de M. Jean-Pierre Demerliat. - MM. Jean-Pierre Demerliat, André Laignel, secrétaire d'Etat à la ville et à l'aménagement du territoire.

Carburants d'origine agricole (p. 3736)

Question de M. Jacques Machet. - MM. Jacques Machet, André Laignel, secrétaire d'Etat à la ville et à l'aménagement du territoire.

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

4. Communication du Gouvernement (p. 3737).

5. Conférence des présidents (p. 3737).

6. Adaptation de la législation applicable à Mayotte.
- Adoption de deux projets de loi (p. 3738).

Discussion générale commune : MM. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer ; Jean-Pierre Tizon, rapporteur de la commission des lois ; Marcel Henry.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale commune.

Projet de loi
relatif à la ratification des ordonnances (p. 3743)

Adoption de l'article unique du projet de loi.

Projet de loi d'habilitation (p. 3744)

Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 3744)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

7. Liberté de communication. - Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 3744).

Discussion générale : MM. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication ; Adrien Gouteyron, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles ; Yvon Collin.

MM. le ministre, Georges Kiejman, ministre délégué à la communication.

Suspension et reprise de la séance (p. 3752)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

Discussion générale (*suite*) : MM. François Autain, Jean Cluzel, le ministre, le ministre délégué, Ivan Renar, Pierre-Christian Taittinger.

MM. le ministre délégué, Pierre-Christian Taittinger, le rapporteur, le président de la commission, le ministre.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 3765)

Amendement n° 1 de M. Ivan Renar. - MM. Ivan Renar, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Amendement n° 2 de M. Ivan Renar - MM. Ivan Renar, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait.

Adoption de l'article.

Article 2. - Adoption (p. 3766)

Article 3 (p. 3766)

Amendement n° 4 rectifié du Gouvernement - MM. le ministre délégué, le rapporteur - Adoption.

Amendement n° 12 du Gouvernement. - MM. le ministre délégué, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 3 (p. 3766)

Amendement n° 3 de M. Ivan Renar. - MM. Ivan Renar, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Article 4. - Adoption (p. 3767)

Adoption, par scrutin public, de l'ensemble du projet de loi.

8. Dépôt d'une proposition de loi (p. 3767)

9. Dépôt de rapports (p. 3767)

10. Dépôt de rapports d'information (p. 3768)

11. Ordre du jour (p. 3768)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.

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

STATUT DES AGGLOMÉRATIONS NOUVELLES

Adoption d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi (n° 34, 1991-1992), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles. [Rapport n° 71 (1991-1992)].

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement a décidé d'apporter son soutien à cette proposition de loi portant modification du statut des agglomérations nouvelles et adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale.

Cette proposition de loi rejoint parfaitement la préoccupation du Gouvernement visant à favoriser la solidarité intercommunale qu'après vingt années d'existence les villes nouvelles illustrent bien. Ce texte parachève d'une certaine manière l'évolution institutionnelle des villes nouvelles, encore qu'il soit toujours possible de faire mieux et d'aller plus loin.

A l'origine, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, la loi du 10 juillet 1970 avait créé des syndicats communautaires d'aménagement, dont la particularité était de n'exercer des compétences, tant fiscales que techniques, que sur une partie du territoire des communes concernées.

Les communes gardaient, en revanche, toutes leurs responsabilités sur les parties dites « anciennes », qui correspondaient aux bourgs existant avant la création des villes nouvelles.

Au fur et à mesure de l'arrivée d'habitants nouveaux et d'entreprises, cette partition en deux zones de chaque territoire communal s'est révélée inadaptée. C'est pourquoi, en 1983, M. Michel Rocard, alors responsable des villes nouvelles au sein du gouvernement, a présenté et fait adopter par le Parlement la loi du 13 juillet 1983, texte de base qui régit le statut actuel des villes nouvelles et crée notamment les S.A.N., les syndicats d'agglomération nouvelle.

Les S.A.N. ont indiscutablement constitué une importante avancée dans la réflexion sur l'intercommunalité en France, non seulement par la définition de leurs compétences, mais aussi et surtout par leur organisation fiscale très originale.

C'est en effet la première fois qu'a été introduit dans notre pays le principe de la fiscalité partagée : au S.A.N. le vote et la perception de la taxe professionnelle; aux communes membres les impôts sur les ménages. Quant aux compétences, elles sont clairement orientées vers la programmation du développement urbain et l'investissement pour le S.A.N., et vers la gestion et les services de proximité pour les communes.

Il y a donc une cohérence entre, d'une part, la répartition des compétences et, d'autre part, la perception des différents impôts.

Le Gouvernement s'est d'ailleurs largement inspiré de cet exemple réussi de coopération intercommunale lorsqu'il a élaboré les dispositions du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République concernant les communautés de villes. Nous aurons l'occasion d'en reparler prochainement.

La grande majorité des élus de villes nouvelles ont souhaité que l'organisation en S.A.N. puisse être pérennisée. La loi du 2 août 1989 a apporté une réponse positive à cette demande.

Mais, dès lors que les S.A.N. deviennent des structures pérennes, il apparaît indispensable de moderniser les relations financières entre les syndicats et les communes membres. En effet, ces relations ont été définies, dans leurs modalités et dans leurs montants, sur la base des comptes administratifs de 1983, lors de la création des S.A.N. Dans le cas général, elles ont donné lieu au versement de dotations, dites « dotations de référence », attribuées par le S.A.N. aux communes.

Cependant, depuis 1984, ces dotations, indexées sur l'évolution de la taxe professionnelle, et, à la marge, sur celle de la population, reflètent de moins en moins bien les charges réelles des communes et pas du tout leur richesse fiscale au titre de l'impôt foncier et de la taxe d'habitation.

En instituant une véritable dotation de coopération versée par le S.A.N. aux communes, qui vise à exprimer au mieux la solidarité intercommunale et les évolutions de chaque collectivité, la proposition de loi apporte, selon le Gouvernement, une réponse satisfaisante aux problèmes rencontrés tant par les S.A.N. que par leurs communes membres. Elle reprend d'ailleurs les conclusions du groupe de travail constitué l'année dernière entre les représentants de l'Etat, au titre du groupe central des villes nouvelles, et les représentants des élus de celles-ci. Elle s'appuie par ailleurs sur des simulations précises faites pour chacun des S.A.N. et chacune des communes membres concernées.

Avant de conclure, j'insisterai sur quelques-unes des dispositions que contient ce texte.

En premier lieu, en ce qui concerne l'indexation sur la variation du produit de la taxe professionnelle du fonds de coopération prévu à l'article 4 dans les comptes du syndicat d'agglomération nouvelle, il est légitime que les communes bénéficient d'une partie de l'accroissement de richesse fiscale du S.A.N., laquelle est liée notamment à l'accueil d'entreprises.

Egalement à l'article 4, la disposition visant à redistribuer aux autres communes d'un S.A.N. une fraction de l'excédent de richesse d'une commune plus de trois fois plus riche que ses partenaires au seul titre du foncier et de la taxe d'habitation me paraît de nature à renforcer la solidarité et l'esprit communautaire qui animent ces collectivités locales.

S'agissant de la dotation de coopération versée aux communes, sa ventilation en trois parts distinctes me paraît bien traduire les aspirations des communes de villes nouvelles.

La première part, dite « attribution de garantie de ressources », vise à garantir à chaque collectivité au minimum ce qu'elle touchait avant la réforme proposée par le texte.

La deuxième part, attribuée au titre de l'accroissement de population, vise à encourager les communes à continuer d'accueillir des habitants nouveaux. N'est-ce pas là, en effet, l'objectif premier des villes nouvelles ?

Quant à la troisième part, elle représente la péréquation proprement dite et prend en compte notamment la richesse fiscale de chaque commune ainsi que le nombre de logements sociaux.

J'ajoute que votre commission des finances a proposé différents amendements qui améliorent le texte qui vous est soumis et qui recueillent, je le dis d'emblée, l'accord du Gouvernement.

En conclusion, je souhaite souligner à quel point ce texte de loi exprime la venue à maturité des villes nouvelles et le souci de renforcer l'harmonie entre les communes et les S.A.N. C'est un enjeu d'autant plus important que les neuf S.A.N. et leurs cinquante et une communes membres accueillent aujourd'hui plus de 700 000 habitants et près de 300 000 emplois, et que leurs perspectives de développement, tant démographique qu'économique, sont particulièrement riches de promesses.

Plus que jamais, les syndicats d'agglomération nouvelle apparaissent comme des précurseurs, des laboratoires de cette intercommunalité, dont nous ressentons tous la nécessité et que nous souhaitons promouvoir par de nouvelles avancées.

Nous aurons prochainement l'occasion d'en débattre dans cet hémicycle à l'occasion de l'examen, en seconde lecture, du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République.

Qu'il me soit permis d'insister sur le fait que la présente proposition de loi est pleinement cohérente avec le souci du Gouvernement de parvenir au partage le plus juste possible entre les charges financières des différentes collectivités. Cela vaut pour le monde urbain, car les syndicats d'agglomération nouvelle relèvent de la politique urbaine, mais aussi pour le monde rural.

Comme il s'y était engagé, le Gouvernement a déposé, voilà une quinzaine de jours, sur le bureau tant du Sénat que de l'Assemblée nationale, un rapport regroupant une série de propositions concrètes destinées à mettre en œuvre une solidarité rurale et à favoriser le développement économique des espaces ruraux.

La loi relative à la dotation de solidarité urbaine, qui est maintenant en vigueur, et les dispositions dont nous débattons prochainement, puisque le Gouvernement souhaite traduire rapidement les propositions contenues dans le rapport que je viens d'évoquer, vont dans le sens d'une meilleure solidarité, d'une plus juste répartition des charges et, bien entendu, de l'intercommunalité.

Si nous tenons à nos 36 700 communes, il nous faut, à l'heure de l'Europe, nous le savons, nous engager résolument vers des formes plus fortes, plus marquées de solidarité librement consentie par nos collectivités locales. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Paul Girod, rapporteur 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, cette proposition de loi est si extraordinairement technique qu'il est quelquefois difficile, pour ceux qui sont peu habitués aux problèmes des agglomérations nouvelles - c'était mon cas voilà peu de temps - d'en discerner la ligne directrice que M. le secrétaire d'Etat vient de nous rappeler.

Les agglomérations ont été mises en place en 1970 sous l'égide de la loi Boscher du 10 juillet 1970, laquelle visait à créer, sur le territoire d'un certain nombre de communes, une commune nouvelle qui, au départ, n'avait pas de territoire propre. Son territoire délimité empiétait donc sur le territoire des communes membres du système. Cette nouvelle commune pouvait lever les quatre impôts sur l'ensemble du territoire qui lui était octroyé, étant entendu qu'il y aurait un certain nombre de retours sur les équipements transférés.

En réalité, le système a trouvé assez rapidement sa limite en raison des distorsions trop importantes qui étaient apparues entre les taux des taxes sur la partie communautaire et les taux applicables dans la partie maintenue dans le champ de compétence fiscale des communes anciennes. C'était surtout à propos de la taxe professionnelle, comme d'habitude, que le problème était grave.

L'idée est donc née d'unifier les taux de taxe professionnelle. Néanmoins, cet objectif s'est heurté à une série de difficultés, d'où la loi, dite loi Rocard, du 13 juillet 1983. On a alors renoncé à la création *ex nihilo* d'une commune nouvelle pour instituer un système de syndicats d'agglomération nouvelle se substituant aux communes pour la perception de la taxe professionnelle, système assorti d'un juste retour, en direction des communes de base, pour ce qu'elles avaient été amenées à remettre au syndicat d'agglomération nouvelle, et de la perception, par le biais d'un système de dotations dites de référence, d'une allocation elle-même allouée par le syndicat d'agglomération nouvelle représentant une partie de la taxe professionnelle qu'il percevait.

Le calcul était relativement simple : on faisait le bilan de ce qui était transféré à l'agglomération nouvelle, laquelle remboursait aux collectivités de base la part qui leur revenait de la taxe professionnelle ainsi « collectivisée », si j'ose dire.

Le problème concerne l'indexation de la dotation de référence. Elle avait été prévue en fonction de l'évolution des bases de taxe professionnelle, ce qui était apparemment logique. En effet, le syndicat d'agglomération nouvelle était surtout destiné, M. le secrétaire d'Etat vient de le rappeler, à être un laboratoire de convergences d'intérêts économiques. Par conséquent, l'indexation sur l'évolution des bases de taxe professionnelle pouvait sembler logique.

Cependant, le taux de perception par le syndicat d'agglomération nouvelle de la taxe professionnelle dépendant, du fait de la règle de la liaison des taux, de l'évolution moyenne des taux des autres taxes dans les communes qui continuent à percevoir les trois taxes de base - la taxe d'habitation, la taxe sur le foncier bâti et notamment le foncier bâti industriel, et la taxe sur le foncier non bâti, nous avons très rapidement constaté qu'il suffisait qu'une des communes ait une politique de baisse de ces taux pour que le produit de taxe professionnelle de l'agglomération nouvelle s'en trouve affecté, lui-même à la baisse, la commune menant cette politique continuant cependant à percevoir une dotation de référence, laquelle continuait à croître en même temps que les bases de taxe professionnelle de l'agglomération nouvelle. Par conséquent, on aboutit de nouveau à des distorsions.

Ajoutons à cela qu'un certain nombre de transferts d'équipements depuis les communes de base vers le syndicat d'agglomération nouvelle pouvait bien entendu se faire à chaque renouvellement des conseils municipaux, mais ne pouvait pas s'accompagner de transferts de dotations pour l'amortissement ou le gros entretien des équipements transférés ou pour leur fonctionnement. Actuellement, pour un certain nombre d'agglomérations nouvelles - il en existe neuf pour cinquante et une communes en France - la Cour des comptes a relevé que des syndicats d'agglomération nouvelle étaient en contradiction avec la loi pour avoir adapté leur gestion aux réalités.

Voilà comment est né le texte qui nous est proposé et qui permet d'aller plus loin en matière de coopération.

Dans ce texte, nous retrouvons des idées qui sont connues et qui figurent, entre autres, dans la loi relative à l'administration territoriale de la République - même si, monsieur le secrétaire d'Etat, les thèses du Gouvernement, de l'Assemblée nationale et du Sénat sont fort différentes sur ce point - et dans le chapitre de la coopération, je pense à la péréquation de la taxe professionnelle, autrement dit une délocalisation de la taxe professionnelle municipale au profit des organismes de coopération.

C'est exactement ce qui a été fait par les syndicats d'agglomération nouvelle voilà déjà huit ans. C'est aussi ce qu'il faut maintenant rendre plus viable en prévoyant un système de retour, vers les communes, d'une somme correspondant effectivement aux compétences transférées sans qu'il puisse y avoir de « piège » entre une commune membre et le syndicat d'agglomération nouvelle.

L'idée est donc la suivante : d'abord approfondir la coopération en créant un fonds de coopération - le syndicat d'agglomération nouvelle est tenu d'y verser l'équivalent des dotations de référence actuelles - puis indexer les sommes à verser à ce fonds, non plus sur l'augmentation des bases de taxe professionnelle, mais sur l'évolution du produit de cette taxe, c'est-à-dire sur les ressources réelles de l'organisme de coopération du syndicat d'agglomération nouvelle, à hauteur de 70 p. 100 de la croissance du produit attendu.

Enfin, il est prévu un système de répartition des crédits du fonds entre les communes membres ; système qui ne nous est pas totalement inconnu puisqu'il ressemble étonnamment à

une dotation globale de fonctionnement de syndicat d'agglomération nouvelle avec une dotation de garantie - l'équivalent de ce qui est touché, l'année précédant le changement de système, au titre de la dotation de référence - une dotation, j'allais dire de compensation, qui correspond, cette fois-ci, aux évolutions de population et non plus, comme dans le système précédent, ce que j'ai omis de dire, à la masse relative de population communale au sein de l'agglomération, ce qui avantagéait les grosses communes par rapport aux petites communes.

Il est prévu une attribution de péréquation dont le syndicat d'agglomération pourra déterminer librement les critères de pondération. Au cas où l'organe délibérant de l'agglomération nouvelle n'arriverait pas à trouver un système interne, un système par défaut est proposé par la loi où, là encore, nous retrouvons des notions que nous connaissons bien en matière de péréquation : 65 p. 100 en fonction de l'écart de potentiel fiscal, 10 p. 100 en fonction du nombre d'élèves scolarisés et 25 p. 100 au titre des logements sociaux existant sur le territoire des communes. Ce système ressemble étonnamment à une dotation globale de fonctionnement « syndicale » au bénéfice des communes existant sur le territoire du syndicat d'agglomération nouvelle.

En dehors de la régularisation du système de transfert d'équipements dans les deux premiers articles, une idée nouvelle est née à l'Assemblée nationale, à savoir la possibilité, pour un syndicat d'agglomération nouvelle et une commune immédiatement limitrophe, de créer une zone d'activités qui leur soit commune. Cette idée est en particulier nécessitée par la situation de l'agglomération nouvelle de L'Isle-d'Abeau. Elle permet un pacte entre une commune limitrophe et le syndicat d'agglomération nouvelle pour la mise en place d'une zone à cheval sur le territoire de cette commune, non comprise dans le périmètre de l'agglomération nouvelle, et le syndicat d'agglomération nouvelle.

A l'ensemble du dispositif, la commission des finances a donné un avis favorable sous réserve de quelques amendements portant plus sur la forme que sur le fond. Elle n'a pu, en revanche, examiner les quatre amendements qui ont été déposés par le Gouvernement hier soir, à dix-neuf heures. Nous aurons donc besoin - je vois que M. Poncelet, président de la commission des finances, arrive pour la demander - d'une suspension de séance pour en prendre connaissance.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Christian Poncelet, président de la commission. Je suis dans l'obligation - je prie mes collègues de m'en excuser - de vous demander, monsieur le président, une brève suspension de séance pour permettre à la commission des finances d'examiner les quatre amendements qui ont été déposés par le Gouvernement, hier soir, assez tard.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de M. le président de la commission. (*Assentiment.*) La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à neuf heures cinquante-cinq, est reprise à dix heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. François.

M. Philippe François. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui concerne les relations financières entre cinquante et une communes qui, à l'intérieur du périmètre de ce que l'on appelle les villes nouvelles - il y en a neuf en France, dont cinq en Ile-de-France - sont soumises à un statut particulier.

En effet, ces communes sont regroupées au sein de syndicats d'agglomération nouvelle ou S.A.N., organismes spécifiques qui diffèrent des Sivom et des districts de droit commun par les attributions renforcées qui leur sont confiées.

Les S.A.N. sont, ainsi, chargés de réaliser les équipements nécessaires aux communes ; ils perçoivent à cet effet le produit de la taxe professionnelle, dont le taux est unique à l'intérieur de chaque agglomération nouvelle.

En outre, les présidents des S.A.N. exercent, dans le domaine de l'urbanisme, la plupart des attributions qui sont dans le droit commun, celles des maires.

C'est pourquoi ces syndicats sont parfois considérés comme des « supercommunes », et les élus des départements où sont implantées parfois plusieurs villes nouvelles - la Seine-et-Marne en compte deux et peut-être bientôt trois - reçoivent de la part des communes, ainsi que des élus politiquement minoritaires au sein des S.A.N. de nombreuses réclamations. J'ai à l'esprit l'exemple de Saint-Quentin-en-Yvelines et de Magny-les-Hameaux, dont les tourments sont bien connus de notre collègue Gérard Larcher.

Le texte qui nous est proposé ne vise pas à modifier le statut de ces agglomérations nouvelles, défini par la loi dite « loi Rocard », du 13 juillet 1983, qui avait elle-même remplacé la loi dite « loi Boscher », du 10 juillet 1970. Constatons, au passage, mes chers collègues, que les villes nouvelles sont ainsi placées depuis plus de vingt et un ans sous un régime juridique d'exception. Nous sommes donc en droit de nous demander combien de temps encore va durer ce régime exceptionnel, par nature provisoire : à quand le retour au droit commun municipal, qui avait été expressément prévu lors du vote de la loi Boscher ?

La proposition de loi déposée par M. Alain Vivien, devenu depuis secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, par M. Jean-Pierre Fourré, et par d'autres élus socialistes dont les circonscriptions comprennent des villes nouvelles, a bénéficié de l'aval du Gouvernement. Elle a été préparée par les fonctionnaires de l'Etat affectés au Groupe central des villes nouvelles, associés dans un groupe de travail à des élus des villes nouvelles.

Nous n'avons pas d'informations sur la composition de cette délégation d'élus. Nous ignorons donc si les points de vue de toutes les communes membres y ont bien été représentés ou si seules les majorités qui dirigent actuellement les S.A.N. ont exprimé le leur.

Quoi qu'il en soit, fonctionnaires et élus sont tombés d'accord pour fournir à MM. Vivien, Fourré et autres la matière de leur proposition. Cette dernière se présente comme un texte limité, d'ordre strictement technique et financier, et a pour objet d'améliorer les relations entre les communes à l'intérieur de chacun des S.A.N. Je n'ai aucune remarque à formuler sur le détail de ces dispositions.

J'approuve l'excellent rapport de notre collègue Paul Girod, qu'il a lui-même complété tout à l'heure par des informations d'une très grande précision ; de même, les judicieuses modifications que la commission des finances propose d'apporter au texte voté par l'Assemblée nationale recueillent mon approbation.

En l'état actuel du statut des agglomérations nouvelles, toute amélioration des relations financières entre les communes membres est très souhaitable. La complexité technique du système mis en place par la loi Rocard est telle qu'il n'existe pas de solution parfaite. Nous devons donc nous contenter de ce qui est possible.

En revanche, deux questions essentielles me paraissent devoir être posées, que le texte qui nous est soumis, hélas, ignore totalement.

La première concerne la différence fondamentale entre la situation des agglomérations nouvelles qui, créées sous l'empire de la loi Boscher, sont bien « rodées », et celle des agglomérations nouvelles de création récente - il suffit de remonter à 1987 - que connaît, par exemple, le S.A.N. dit « des Portes de la Brie », constitué pour accueillir le complexe de loisirs communément appelé Eurodisneyland.

Dans le premier cas, nous avons affaire à des ensembles qui existent depuis une quinzaine d'années, quand ce n'est plus. La plupart des équipements et des logements y sont d'ores et déjà réalisés.

Dans le second, nous sommes en présence d'un chantier qui affecte des communes en pleine transformation.

Ce qui paraît bon pour les premières peut-il également l'être pour les secondes, et inversement ? On peut émettre des doutes à cet égard, surtout si l'on tient compte du fait que la situation des communes récemment incluses dans une agglomération nouvelle a été appréciée à partir de simulations dont la fiabilité n'est pas toujours démontrée. Tout écart ultérieur pourrait ainsi engendrer des variations sensibles, affectant à la fois le fonds de coopération lui-même et les dotations versées aux communes.

Je crains donc que le nouveau système qui nous est proposé, résultant de constats effectués à partir du fonctionnement d'agglomérations nouvelles existant depuis près d'une génération, ne se heurte à des difficultés particulières dans l'agglomération nouvelle qui vient d'être créée et dans celles qui pourraient l'être prochainement. Nous serions ainsi amenés à modifier, dans un délai relativement bref, ce que nous sommes invités à instituer aujourd'hui.

Ma seconde question, qui s'adresse d'ailleurs beaucoup plus au Gouvernement qu'aux auteurs de la proposition de loi, concerne le caractère transitoire des présentes dispositions pour les communes constituées en agglomérations nouvelles avant 1977.

Il est temps, mes chers collègues, que le statut d'exception des villes nouvelles laisse la place au rétablissement du droit commun municipal toutes les fois que la construction d'une ville nouvelle, ou d'un secteur homogène d'une ville nouvelle, est parvenue à un stade suffisamment avancé.

En 1970, neuf villes nouvelles ont été lancées. Depuis cette date, une seule est retournée au droit commun, celle de Villeneuve-d'Ascq, dans le Nord, par la volonté de M. Pierre Mauroy, alors Premier ministre. Hélas ! depuis cette première initiative, ô combien heureuse, les choses marquent le pas, il faut bien le dire. Tout se passe au contraire comme si on voulait pérenniser le statut particulier des agglomérations nouvelles au-delà de la réalisation des villes nouvelles.

Dans son rapport à l'Assemblée nationale sur la présente proposition de loi, M. Jean-Pierre Worms l'explique sans ambages : « La loi du 2 août 1989 a ouvert la possibilité de maintenir en activité les syndicats d'agglomération nouvelle après l'achèvement de la réalisation de la ville nouvelle, alors que, jusqu'alors, ils avaient été considérés comme des structures provisoires, destinées à être rapidement remplacées par des institutions de regroupement intercommunal de droit commun. Dans ces conditions, la recherche d'une évolution plus adaptée et plus harmonieuse des relations financières entre les syndicats et les communes membres était nécessaire. C'est l'objet de la présente proposition de loi, déposée par les députés Alain Vivien et Jean-Pierre Fourré. »

Mes chers collègues, nous savons depuis Esope que la langue peut être la meilleure et la pire des choses. N'en est-il pas de même du texte que l'on nous propose ? S'il vise seulement à améliorer une situation existante dans l'attente d'un rapide retour au droit commun municipal, alors, on peut le considérer comme satisfaisant. En revanche - et les observations de M. Worms ne laissent pas d'inquiéter sur ce point - s'il s'inscrit dans une logique de pérennisation du statut particulier des villes nouvelles, s'il est un des maillons d'un dispositif technique visant à rendre plus difficile, voire impossible, le rétablissement du droit commun municipal dans les villes nouvelles, alors, je n'hésiterai pas à dire qu'il est un instrument diabolique de socialisation rampante de certaines communes, contre leur volonté.

Elu de Seine-et-Marne, je me fais l'écho des critiques qu'ont émises les maires de Réau, de Croissy-Beaubourg et de Chessy, trois communes précisément citées par M. Worms dans son rapport comme « perdantes » avec le nouveau système qui nous est proposé. Mon collègue M. Gérard Larcher pourrait certainement en dire autant de certaines des communes constituant la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines.

C'est la raison pour laquelle l'adhésion qui nous est demandée à ces nouvelles dispositions doit, me semble-t-il, être assortie d'un engagement du Gouvernement - lui seul, en effet, peut le prendre - tendant au rétablissement prochain du droit commun municipal dans les communes membres d'agglomérations nouvelles instituées avant 1977. Ce rétablissement devrait avoir lieu, à mon sens, au plus tard en 1995, à l'occasion du renouvellement des conseils municipaux.

Si le Gouvernement répond à cet appel, respectant les engagements pris autrefois par le gouvernement qui fit voter la loi Boscher, les nouvelles relations financières qui nous sont proposées peuvent être approuvées sans réserve car elles permettent d'achever, dans les meilleures conditions, l'œuvre d'une génération.

Dans le cas contraire, si cet engagement n'était pas fourni, nous aurions tout à craindre, les dispositions aujourd'hui applicables aux cinquante et une communes des agglomérations nouvelles pouvant ensuite servir de base à des mesures restrictives des libertés municipales dans un nombre beau-

coup plus élevé de communes, compte tenu de l'extension du périmètre de certaines villes nouvelles et des projets gouvernementaux de création de nouvelles unités de ce type - je citerai l'exemple de Roissy-en-Brie, en Seine-et-Marne.

Je demande donc solennellement au Gouvernement, de cette tribune, de se prononcer aujourd'hui clairement sur la date à laquelle il envisage le retour au droit commun municipal pour les agglomérations nouvelles créées sous l'empire de la loi Boscher. J'attends votre réponse, monsieur le secrétaire d'Etat. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I. - M. le rapporteur applaudit également.*)

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

M. Jacques Bellanger. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le texte que nous débattons aujourd'hui résulte, ainsi qu'il a été rappelé tout à l'heure, des propositions du groupe de travail réunissant les élus des villes nouvelles et le groupe central des villes nouvelles.

La présente proposition de loi a pour objet d'améliorer les mécanismes des transferts financiers établis au sein des villes nouvelles par la loi du 13 juillet 1983. Responsabilisation accrue des communes membres de la ville nouvelle, redistribution plus équitable des richesses entre elles, clarification du cadre juridique des transferts d'équipement : ces trois objectifs ont fait l'objet d'un très large consensus lors de la concertation qui a présidé à l'élaboration de ce texte. Le groupe socialiste du Sénat y voit un premier motif de satisfaction.

Il convient, en outre, de noter que, ni à l'Assemblée nationale ni au Sénat, on ne souhaite remettre en cause l'architecture générale de ce texte, ce qui risquerait de compromettre le consensus que je viens d'évoquer.

Mieux, diverses améliorations ont été apportées au dispositif initial par l'Assemblée nationale et vont l'être par le Sénat, aujourd'hui, pour en renforcer la cohérence et la clarté.

Dans ces conditions, le groupe socialiste ne pourra qu'approuver le texte qui résultera de l'adoption des amendements présentés à notre assemblée.

Je m'en serais volontiers tenu à ces quelques propos si notre collègue M. Philippe François n'était pas intervenu comme il vient de le faire. En effet, je supporte de plus en plus mal, je tiens à le dire, cette mise en cause permanente des villes nouvelles et je voudrais, à ce sujet, présenter deux remarques.

En premier lieu, au moins en Ile-de-France, les villes nouvelles présentent tout de même le grand avantage d'éviter un mitage encore plus grave du territoire, en particulier dans le département des Yvelines. A voir les difficultés qu'éprouvent les maires des communes rurales à maîtriser leur urbanisation, on peut se demander ce qui se serait passé si la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines n'avait pas existé !

En second lieu, je ferai part de l'étonnement qui est le mien lorsque j'entends ceux-là mêmes qui ont posé le principe des villes nouvelles le dénoncer aujourd'hui si vigoureusement, et en des termes qui me semblent profondément injustes. Comment peut-on, lorsqu'on a été à l'origine d'un projet, en assassiner ensuite idéologiquement la réalisation ? Il faut, pour cela - mais c'est une hypothèse que j'ose à peine formuler - être victime d'un véritable démon de l'auto-critique !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais apporter quelques éléments de réponse à M. Philippe François.

Je vous rappelle, tout d'abord, monsieur le sénateur, que le groupe de travail qui s'est constitué préalablement à l'élaboration de la présente proposition de loi était composé de représentants du groupe central des villes nouvelles, des présidents des syndicats d'agglomération nouvelle et de maires de communes membres, étant précisé qu'un certain nombre de ces maires sont politiquement minoritaires à l'intérieur de l'agglomération dont leur commune fait partie.

Je ne puis adhérer à la manière dont vous avez posé le problème. En effet, lorsqu'un parlementaire signe une proposition de loi, il en assume l'entière responsabilité politique. Par conséquent, la question de savoir si la proposition de loi a été préparée en concertation avec Pierre, Paul ou Jacques, avec tel ou tel fonctionnaire ou tel ou tel élu, est finalement tout à fait secondaire par rapport au droit : en droit, le texte d'une proposition de loi - comme le texte d'un amendement - relève de la seule responsabilité des parlementaires qui en sont signataires.

Ces dispositions ont, en outre, fait l'objet d'un large assentiment à l'Assemblée nationale puisqu'elles y ont été, me semble-t-il, adoptées à l'unanimité.

Vous avez évoqué, monsieur François, le cas du S.A.N. des « Portes de la Brie », cas particulier en raison du projet très important qui y est associé : Eurodisneyland. C'est précisément pour répondre à cette spécificité qu'a été introduite la disposition qui, dans le texte proposé par l'article 4 pour l'article 27 bis, permet la mise en commun de la richesse, à travers le versement par chaque commune membre d'une contribution dès lors que son potentiel fiscal par habitant est supérieur à trois fois le potentiel fiscal moyen par habitant de l'agglomération.

La situation spécifique du S.A.N. des Portes de la Brie a donc été prise en compte et le texte qui est aujourd'hui soumis à votre assemblée prévoit expressément la garantie, pour chaque commune, du maintien actualisé de sa dotation. Il n'y aura donc pas de commune « perdante » au sens où vous l'avez dit.

Enfin, monsieur François, je voudrais répondre à votre propos concernant les villes nouvelles et leur retour au droit commun. A cet égard, je tiens d'ailleurs à remercier M. Bellanger pour son intervention et lui indiquer que je suis parfaitement d'accord avec lui.

Au moment où les villes nouvelles commencent à atteindre leur équilibre, il paraît normal, effectivement, de réfléchir à la manière dont elles pourraient évoluer vers des formules de droit commun. Mais cette évolution - je tiens à l'indiquer ici avec force - doit se faire en concertation étroite et en accord avec les élus de ces villes nouvelles. Par ailleurs, la solidarité intercommunale, clé de la réussite actuelle des villes nouvelles, doit, bien sûr, être préservée. Telles sont d'ailleurs les orientations qui ont été marquées par les différentes modifications apportées depuis 1983 à la législation de base des villes nouvelles, notamment par le projet de loi qui avait été présenté par M. Michel Rocard.

Monsieur François, vous avez bien voulu souligner l'action très efficace de M. Pierre Mauroy à Villeneuve-d'Ascq, action dont je me réjouis avec vous.

S'agissant des villes nouvelles actuellement existantes, on peut tout à fait imaginer qu'elles se fondent un jour dans l'une des formules existantes, comme les communautés urbaines, ou dans celles qui sont susceptibles d'être créées par la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République, comme les communautés de villes. Les syndicats d'agglomération nouvelle pourraient alors, avec l'accord de leurs élus, se transformer en l'une de ces structures de droit commun.

En revanche, monsieur François, je ne suis pas d'accord avec vous lorsque, du haut de cette tribune, vous demandez au Gouvernement de déclarer qu'en 1994, en 1995, en 1996, en 1997, les villes nouvelles devront entrer dans le droit commun. Ce discours - je suis d'ailleurs sûr, monsieur le sénateur, que vous vous le mesurez parfaitement vous-même - est contradictoire avec les déclarations enflammées que j'ai tant entendues au sein de cette assemblée lors de l'examen du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République ! A cette occasion il nous a été dit avec beaucoup de force que les formes de structures intercommunales ne devaient surtout pas être modifiées sans l'aval des élus concernés et que ces évolutions devaient être voulues et décidées par eux.

Le Gouvernement a souscrit à ce discours, qui paraît en effet très raisonnable et qui tend à ne pas substituer de manière autoritaire les communautés de villes, les communautés de communes, aux districts, aux Sivom, aux communautés urbaines et aux S.A.N.

Bien entendu, nous sommes pragmatiques ; nous respectons ce qui existe et nous proposons à ceux qui le veulent d'aller plus loin. Comment le Gouvernement pourrait-il décider, s'agissant des villes nouvelles, que tel ou tel statut

leur serait brutalement imposé à telle date ? Cela n'est pas cohérent avec l'attachement du Sénat à la libre décision des collectivités locales !

Monsieur le sénateur, le Gouvernement n'est donc absolument pas opposé à une évolution du type de celle que vous avez dessinée. Il considère que les formes nouvelles que seront les communautés de villes, si toutefois la formule est adoptée par le Parlement, pourront tout à fait être proposées aux communes qui constituent les S.A.N. et aux S.A.N., comme d'ailleurs aux autres communes de ce pays, pour peu que ces dernières répondent aux conditions qui seront fixées dans la loi ; il s'agit non pas d'imposer, mais de proposer ; il faut respecter la démarche des élus et tenir bon - c'est en effet, à mon avis, la volonté des élus - sur la solidarité intercommunale à l'intérieur des S.A.N. comme à l'intérieur des autres formes d'intercommunalité. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Philippe François. Je demande la parole.

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

M. Philippe François. J'aimerais répondre à mon collègue et ami M. Bellanger ; ce dernier m'a dit, tout à l'heure, que ceux-là même qui avaient été à l'origine des villes nouvelles s'approprieraient, aujourd'hui, à les jeter aux chiens.

Il ne s'agit pas de cela, mon cher collègue ! Comme l'a évoqué M. le secrétaire d'Etat à l'instant, il y a, dans le droit commun, des structures intercommunales fonctionnant parfaitement bien ; ces structures, tels les districts, sont totalement entre les mains des élus et n'exercent aucune domination sur la gestion communale. Je suis moi-même président d'un district intercommunal, à fiscalité directe ; tout le monde y trouve son compte : les responsables des communes conservent toute leur autorité, ce qui n'est pas forcément le cas dans un syndicat d'agglomération nouvelle, structure qui est indispensable, mais pour une certaine période. En effet, il s'agit parfois - nous l'avons souvent constaté en Seine-et-Marne, et vous aussi dans votre département, mon cher collègue - de faire passer un village de 300 habitants à 20 000 habitants, ce qui pose des problèmes considérables. Le S.A.N. est donc nécessaire pour ce faire, et il n'est donc pas question de le supprimer.

Mais je souhaite que le S.A.N. ne soit pas une institution supracommunale définitive et qu'il puisse être remplacé, si les élus le souhaitent par un district de droit commun, ce qui change la responsabilité de ceux qui en font partie.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le deuxième alinéa de l'article 19 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles est complété comme suit :

« Dans le cas de transferts d'équipements lors du renouvellement de l'inventaire, les conséquences financières de ces transferts sont fixées par une convention signée entre la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle et la ou les communes membres concernées et approuvée à la majorité des deux tiers de membres du conseil d'agglomération ou du comité syndical. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le troisième alinéa de l'article 22 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée est complété comme suit :

« Toutefois, des dotations pour travaux d'investissement, destinées à couvrir la charge incombant au propriétaire au titre des équipements transférés, peuvent être attribuées par le conseil d'agglomération ou le comité syndical, selon des modalités fixées par lui à la majorité des deux tiers de ses membres. » - (*Adopté.*)

Article 2 bis

M. le président. « Art. 2 bis. - Après l'article 26 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée, il est inséré un article 26 bis ainsi rédigé :

« Art. 26 bis. - Lorsqu'une zone d'activités économiques se situe à la fois sur le territoire d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle et sur celui d'une commune limitrophe de cette communauté ou de ce syndicat et comprise dans le périmètre d'intervention d'un établissement public d'aménagement de villes nouvelles, la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle et la commune peuvent, par délibérations concordantes, décider que le taux de la taxe professionnelle acquitté dans cette zone sera celui s'appliquant chaque année dans le territoire de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle, convenir de la répartition du produit de cette taxe afférent à ladite zone et fixer en tant que de besoin leurs obligations réciproques.

« La communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle se substitue à la commune pour la perception de la taxe professionnelle acquittée dans la zone. »

Par amendement n° 1, M. Paul Girod, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 26 bis de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles :

« Lorsqu'une zone d'activités économiques se situe à la fois sur le territoire d'une agglomération nouvelle et sur celui d'une commune limitrophe de cette agglomération nouvelle et comprise dans le périmètre d'intervention d'un établissement public d'aménagement de ville nouvelle, l'organe délibérant de l'agglomération nouvelle et le conseil municipal de la commune concernée peuvent, par délibérations concordantes, décider que le taux de la taxe professionnelle acquittée dans cette zone sera celui s'appliquant chaque année sur le territoire de l'agglomération nouvelle, convenir de la répartition du produit de cette taxe afférent à ladite zone et fixer en tant que de besoin leurs obligations réciproques. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 14, présenté par le Gouvernement et tendant à compléter le texte proposé par l'amendement n° 1 pour le 1^{er} alinéa de l'article 26 bis de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 par les dispositions suivantes :

« Ces délibérations déterminent également le périmètre de la zone d'activité concernée. »

La parole est à M. le rapporteur pour présenter l'amendement n° 1.

M. Paul Girod, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel. En effet, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale ne couvre pas absolument tous les cas de figure, en particulier lorsque la ville nouvelle est retournée au statut de droit commun de commune à part entière ; c'est la raison pour laquelle il vous est proposé une rédaction plus ramassée du premier alinéa de l'article 2 bis.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1 et pour présenter le sous-amendement n° 14.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 1, sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 14.

Ce sous-amendement tend à apporter une précision. Il vise le cas dans lequel un syndicat d'agglomération nouvelle et une ville limitrophe ont une zone d'activités commune. J'avais d'ailleurs présenté un certain nombre de restrictions sur cette disposition introduite par amendement à l'Assemblée nationale : je ne souhaitais pas, en effet, que la procédure ici mise en œuvre entraîne une prolifération des dispositions relatives aux communautés de communes, aboutissant à la mise en place de taxes professionnelles de zones quelque peu informelles et se propageant sans que cela entre dans le cadre des dispositions fixées par la loi.

Il me paraît donc tout à fait bon que le texte soit maintenant encore précisé par la commission des finances du Sénat, de telle manière que l'on vise bien le cas où la commune qui ne fait pas partie du S.A.N. appartient néanmoins au périmètre d'intervention à l'intérieur duquel le S.A.N. peut agir.

Par ailleurs, il doit effectivement y avoir délibération concordante de la commune et du S.A.N. Cela présente, à mon avis, des garanties suffisantes.

Le sous-amendement n° 14 vise donc à ajouter une précision, en affirmant que les délibérations du S.A.N. et de la commune limitrophe détermineront précisément le périmètre de la zone d'activités concernée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 14 ?

M. Paul Girod, rapporteur. Monsieur le président, la commission ayant eu connaissance de ce sous-amendement à l'instant, elle n'a évidemment pas eu le temps de se réunir pour en délibérer. Cependant ce sous-amendement apportant une précision, elle est amenée à émettre un avis favorable sur ce texte.

Je voudrais toutefois faire une réflexion à la suite de votre exposé, monsieur le secrétaire d'Etat. Je me permets de la faire, même si elle ne concerne pas le texte ; je suis en effet aussi rapporteur pour avis de la commission des finances sur le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République alors que la commission des finances est pratiquement saisie au fond sur les dispositions fiscales et financières de ce texte, en accord avec la commission des lois.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous venez vous-même, sans vous en rendre compte, de souligner la difficulté à introduire de nouvelles formes de coopération intercommunale dans le système actuel.

MM. Philippe François et Gérard Larcher. Tout à fait !

M. Paul Girod, rapporteur. Le Sénat n'est probablement pas mal inspiré d'avoir banni les nouvelles appellations et de s'occuper exclusivement de développer les capacités d'intervention des districts et des communautés urbaines. En effet, chaque fois que l'on crée un nouveau système de coopération, on rencontre de nouveaux cas limites. Celui que vous venez de nous décrire, monsieur le secrétaire d'Etat, est exactement l'un de ceux que l'on risquerait de trouver si l'on adoptait le système de nouvelles formes de coopération proposé par le Gouvernement.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 14 accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Paul Girod, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le début du second alinéa du texte présenté par l'article 2 bis pour l'article 26 bis de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles : « L'agglomération nouvelle se substitue... ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Girod, rapporteur. Monsieur le président, il s'agit d'un amendement purement rédactionnel visant à opérer une coordination avec l'amendement n° 1, qui vient d'être adopté.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement émet naturellement un avis favorable sur l'amendement n° 2.

Je tiens à indiquer à M. le rapporteur que le Gouvernement est très attaché aux formes nouvelles de coopération intercommunale proposées, à condition que ces dernières s'appliquent dans le cadre législatif qui sera déterminé - du moins je l'espère. Nous devons parvenir à une définition claire des compétences, des dispositions fiscales et des procédures par lesquelles on instaurera telle ou telle forme de coopération intercommunale.

Cela ne sera possible - vous le savez - que si les règles de la majorité qualifiée sont adoptées, les deux tiers des communes correspondant à la moitié de la population ou l'inverse.

Dans le cas présent - vous le savez bien et M. Philippe François l'a d'ailleurs rappelé tout à l'heure - cet amendement a pour source une situation particulière : le fait qu'une ville nouvelle et une commune limitrophe aient une zone d'activités commune.

Si j'ai cru devoir mettre en garde l'Assemblée nationale contre une première formulation, c'est pour éviter ce que j'appellerai des systèmes *ad hoc* ; mais ma préoccupation aurait été la même quelle que soit la forme d'intercommunalité !

On pourrait tout à fait imaginer, s'agissant d'un district, d'un Sivom ou d'une communauté urbaine - voire, comme ici, d'un S.A.N. - une construction commune qui, de proche en proche, s'étendrait à la commune limitrophe, puis à la suivante, et ainsi de suite. On aboutirait alors à un agrégat constitué de formes d'intercommunalité peu rationnelles, ce qui ne me paraît pas de bonne méthode.

Le « périmètre d'intervention » est une structure juridique qui, dans le cas du S.A.N., a une pertinence : c'est à l'intérieur de cette structure juridique, de ce périmètre géographique - et seulement à l'intérieur de ce dernier - que l'on peut admettre une dérogation, à condition, ce qui représente une contrainte lourde, que les délibérations de l'ensemble du S.A.N. et de la commune soient strictement similaires.

Sous ces réserves, on peut accepter cette souplesse. C'est d'ailleurs notre philosophie : nous devons toujours tendre vers la souplesse, à condition qu'elle n'aboutisse pas à des formes juridiques qui seraient sans consistance et qui pourraient donner lieu à des déviations qui ne seraient pas souhaitables.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 9, le Gouvernement propose de compléter, *in fine*, le texte présenté par l'article 2 bis pour l'article 26 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, l'organisme délibérant de l'agglomération nouvelle et le conseil municipal de la commune peuvent décider par délibérations concordantes de réduire progressivement l'écart entre le taux de la taxe professionnelle acquittée dans la zone d'activité de la commune limitrophe et le taux pratiqué dans l'agglomération nouvelle. Cette réduction de l'écart de taux s'effectue à raison du cinquième par année pendant cinq ans. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 13 rectifié, présenté par M. Paul Girod, au nom de la commission, et tendant à compléter, *in fine*, la première phrase du texte proposé pour compléter l'article 26 bis de la loi du 13 juillet 1983 par les mots : « pour les établissements implantés dans la zone à la date d'effet des délibérations visées au présent article. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat pour défendre l'amendement n° 9.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Il s'agit, par homologie avec ce que nous avons proposé pour les communautés de communes et les communautés de villes, de permettre que la réduction des écarts entre les taux de taxe professionnelle puisse être progressive. Cette disposition me paraît aller dans le sens du pragmatisme et de la souplesse.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 9 et défendre le sous-amendement n° 13 rectifié.

M. Paul Girod, rapporteur. Par analogie avec le dispositif prévu dans le projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République pour la mise en œuvre de l'intégration fiscale de la taxe professionnelle au sein des districts et des communautés urbaines, la commission des finances considère que le dispositif de « mise en sifflet » pour l'harmonisation progressive des taux de taxe professionnelle sur la zone est opportun.

Toutefois, elle considère que cette réduction progressive des écarts de taux doit s'appliquer seulement aux entreprises déjà en place le jour de la prise d'effet des délibérations visées au premier alinéa de l'article 2 bis, et non aux entreprises qui viendraient s'implanter plus tard. En effet, il faut éviter que, même à titre provisoire, les entreprises ne choisissent

de s'implanter dans une commune parce que le taux de taxe professionnelle y est inférieur à celui du syndicat d'agglomération nouvelle, ou au contraire dans le S.A.N. parce que la situation fiscale y est meilleure que dans les communes qui le constituent.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 13 rectifié ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 13 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 9, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2 bis, modifié.

(L'article 2 bis est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée est abrogé ».

Par amendement n° 3, M. Paul Girod, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« I. - Le début du premier alinéa de l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« Art. 27. - Pour la première année d'application des dispositions de l'article 26, la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle verse aux communes membres une dotation de référence destinée à... (le reste sans changement).

« II. - La deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée est ainsi rédigée :

« Cette dotation de référence sera calculée sur la base des comptes administratifs des communes membres en tenant compte des mesures nouvelles et des transferts de recettes et de charges qui auront été effectivement décidés au cours de la première année au titre de laquelle la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle est substitué aux communes membres pour la perception de la taxe professionnelle.

« III. - Les quatrième à dix-huitième alinéas de l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée sont abrogés. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Girod, rapporteur. Il est tout à fait logique d'harmoniser la situation des nouvelles agglomérations nouvelles - que l'on se réjouisse ou non de leur création - avec celle des communautés actuellement en place. Il est d'ailleurs possible que le nouveau syndicat d'agglomération nouvelle soit créé à la suite de la dissolution de certaines agglomérations nouvelles existantes !

Le texte qui nous a été transmis par l'Assemblée nationale fait allusion à la mise en place d'un fonds de coopération, mais ne donne pas de consistance aux nouvelles structures d'agglomération nouvelle. C'est la raison pour laquelle il est proposé au Sénat de prévoir la mise en place d'une dotation de référence le jour de la création d'une nouvelle structure d'agglomération nouvelle, afin d'alimenter ensuite le fonds de coopération dans les conditions que nous connaissons.

Autrement dit, cet amendement prévoit le dispositif de départ des futures agglomérations nouvelles.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 3 est rédigé dans le texte de cet amendement.

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Après l'article 27 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée, sont insérés les articles 27 bis à 27 quinquies ainsi rédigés :

« Art. 27 bis. - Il est créé dans les écritures comptables de chaque communauté ou syndicat d'agglomération nouvelle un fonds de coopération destiné à servir les dotations de coopération prévues à l'article 27 ter.

« Ce fonds de coopération dispose des ressources suivantes :

« 1° Un prélèvement sur le produit de la taxe professionnelle perçu par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle sur son territoire, augmenté des compensations prévues aux articles 1469 A bis, 1472, 1472 A et 1472 A bis du code général des impôts.

« Le montant de ce prélèvement est égal en 1992 à la somme, corrigée par l'application de l'indexation de l'alinéa ci-dessous, des dotations de référence effectivement versées aux communes l'année précédente.

« Le montant de ce prélèvement est indexé chaque année, par rapport au montant du prélèvement de l'année précédente, d'un pourcentage égal à 70 p. 100 de la variation du produit de la taxe professionnelle perçu par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, augmenté des compensations prévues aux articles 1469 A bis, 1472, 1472 A et 1472 A bis du code général des impôts.

« 2° Une contribution de chaque commune dont le potentiel fiscal par habitant excède trois fois le potentiel fiscal moyen par habitant des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle. Le montant de la contribution est égal aux trois quarts du montant du potentiel fiscal excédant le triple du potentiel fiscal moyen par habitant, multiplié par le nombre d'habitants de la commune considérée. Pour l'application du présent alinéa, le potentiel fiscal est calculé selon les règles fixées à l'article 27 ter. La contribution constitue pour la commune une dépense obligatoire.

« Art. 27 ter. - Une dotation de coopération est instituée en faveur de chacune des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle. Elle se substitue à la dotation de référence à compter de 1992.

« Le versement de cette dotation constitue pour la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle une dépense obligatoire.

« La dotation de coopération d'une commune comporte trois attributions servies dans l'ordre de priorité qui suit :

« 1° Une attribution de garantie de ressources égale à la dernière dotation de référence perçue par la commune en 1991. Dans le cas où le montant du fonds de coopération est inférieur à la somme de ces dotations de référence, le montant du fonds est intégralement réparti entre les communes au prorata de ces dotations de référence.

« 2° Une attribution pour accroissement de population qui se compose :

« a) D'une première partie égale, pour chaque habitant nouveau, à la dotation de coopération moyenne par habitant de l'agglomération versée l'année précédente et, pour l'exercice 1992, à la dotation de référence moyenne par habitant de l'agglomération de l'année précédente ; si le solde du fonds mis en répartition est insuffisant pour verser cette première partie, il est intégralement réparti entre les communes au prorata des habitants nouveaux ;

« b) D'une seconde partie égale au montant de l'attribution pour accroissement de population versée l'année précédente ; si le solde du fonds mis en répartition est insuffisant pour verser cette seconde partie, il est intégralement réparti entre les communes au prorata des attributions pour accroissement de population versées l'année précédente.

« 3° Une attribution de péréquation, résultant de la répartition du solde du fonds de coopération entre les communes au prorata de l'écart de potentiel fiscal, des enfants scolarisés et des logements sociaux.

« La pondération entre les différents critères ci-dessus énumérés est fixée par le conseil d'agglomération ou le comité syndical à la majorité des deux tiers de ses membres. A défaut, la pondération entre ces différents critères est la suivante :

« - 65 p. 100 au titre de l'écart de potentiel fiscal ;

« - 10 p. 100 au titre des enfants scolarisés ;

« - 25 p. 100 au titre des logements sociaux.

« Les communes, dont l'écart de potentiel fiscal est négatif ou nul, ne perçoivent aucune attribution au titre de ce critère.

« Les critères pris en compte pour le calcul des dotations de coopération sont :

« - le nombre d'enfants scolarisés dans l'enseignement élémentaire et primaire ;

« - les logements sociaux définis à l'article L. 234-10 du code des communes ;

« - la population résultant du recensement complémentaire effectué chaque année et diminuée de la population fictive ;

« - le potentiel fiscal, calculé sur la base des données fiscales de la dernière année connue, est égal au montant des bases pondérées de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières, le coefficient de pondération étant le taux moyen d'imposition, à chacune de ces trois taxes, des communes membres de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle ; ce montant est majoré des compensations versées par l'Etat au titre des mesures temporaires d'exonération de la taxe foncière des propriétés bâties pour les constructions nouvelles ; il y est ajouté, pour les communes en bénéficiant, le montant de l'attribution de garantie de ressources, ou retranché, pour les communes visées par l'article 27 quinquies, le montant du reversement tel que défini par cet article ;

« - l'écart de potentiel fiscal d'une commune est égal à la différence entre deux fois le potentiel fiscal moyen par habitant et le potentiel fiscal par habitant de la commune, divisée par le potentiel fiscal moyen par habitant et multipliée par la population de la commune ; toutefois, le conseil d'agglomération ou le comité syndical peut, à la majorité des deux tiers de ses membres, décider de réduire jusqu'à 1,5 le facteur multiplicatif du potentiel fiscal moyen par habitant.

« Art. 27 quater. - En sus du fonds de coopération, le conseil d'agglomération ou le comité syndical, statuant à la majorité des deux tiers de ses membres, peut attribuer aux communes, selon des modalités qu'il fixe, des compléments de ressources.

« Le montant total de ces compléments de ressources ne peut excéder un plafond. Celui-ci est calculé en appliquant au prélèvement prévu au 1° de l'article 27 bis et afférent à l'année précédente, un pourcentage égal à 30 p. 100 de la variation du produit de la taxe professionnelle perçu par la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle, augmenté des compensations prévues aux articles 1469 A bis, 1472, 1472 A et 1472 A bis du code général des impôts.

« Pour l'application du présent article en 1992, le montant du prélèvement mentionné ci-dessus est remplacé par la somme des dotations de référence versées aux communes en 1991. Le conseil d'agglomération ou le comité syndical peut en 1992, à la majorité des deux tiers, décider d'abonder au titre de 1992 et des années ultérieures ces compléments de ressources d'un montant au plus égal à 10 p. 100 de la somme des dotations de référence versées aux communes en 1991.

« Le présent article n'est pas applicable lorsque la communauté ou le syndicat d'agglomération nouvelle bénéficie ou a bénéficié, depuis moins de cinq années, d'avances remboursables accordées par l'Etat afin d'équilibrer son budget de fonctionnement.

« Art. 27 quinquies. - Les communes qui, en 1991, ont reversé un excédent à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle devront lui reverser, chaque année, un montant égal à celui de l'année précédente divisé par l'indice d'évolution du prélèvement prévu au 1° de l'article 27 bis. Ce reversement constitue pour la commune une dépense obligatoire. »

Par amendement n° 4, M. Paul Girod, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa du texte présenté par l'article 4 pour l'article 27 bis nouveau de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles, de remplacer les mots : « les écritures comptables de » par les mots : « le budget de ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Girod, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel : je ne vois pas très bien comment on peut prévoir quelque chose dans des écritures comptables si on ne l'a pas d'abord prévu dans le budget.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement partage tout à fait cette appréciation pleine de bon sens, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5, M. Paul Girod, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le sixième alinéa du 3° du texte présenté par l'article 4 pour l'article 27 *ter* de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles :

« La fraction de l'attribution de péréquation répartie en fonction de l'écart de potentiel fiscal n'est pas versée aux communes dont l'écart de potentiel fiscal est négatif ou nul. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Girod, rapporteur. Il s'agit encore d'un amendement rédactionnel.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 6, M. Paul Girod, au nom de la commission, propose de supprimer le second membre de phrase du dernier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 27 *ter* de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Girod, rapporteur. L'Assemblée nationale a introduit un élément de souplesse dont l'opportunité ne semble pas évidente. Nous proposons donc de le supprimer.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 7, M. Paul Girod, au nom de la commission, propose :

A. - Après le texte présenté par l'article 4 pour l'article 27 *quinquies* de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Art 27 *sexies*. - Pour l'application des dispositions prévues aux articles 27 *bis* à 27 *quinquies* aux communautés ou aux syndicats d'agglomération nouvelle créés après le 1^{er} janvier 1992, l'exercice 1991 s'entend du premier exercice au titre duquel l'organisme d'agglomération nouvelle a été substitué aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle. »

B. - En conséquence, dans le premier alinéa du présent article, de remplacer le mot : « *quinquies* » par le mot : « *sexies* ».

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 10, déposé par le Gouvernement, et visant à compléter le texte proposé pour insérer un article additionnel après l'article 27 *quinquies* de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 par les mots : « et l'exercice 1992 s'entend du deuxième exercice au titre duquel l'organisme d'agglomération nouvelle a été substitué aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à la taxe professionnelle. »

La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 7.

M. Paul Girod, rapporteur. L'article 27-*sexies* ne peut pas se viser lui-même ! C'est la raison pour laquelle nous proposons d'en limiter les effets aux articles 27 *bis* à 27 *quinquies*.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat pour donner l'avis du Gouvernement sur cet amendement et pour défendre le sous-amendement n° 10.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 7. A partir du moment où l'on réintroduit un article 27 comme point de départ des relations financières d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle avec ses communes membres et que toutes les dispositions de la proposition de loi sont expressément datées, l'article 27 *sexies*, tel qu'il est proposé par la commission des finances du Sénat, se justifie de lui-même pour ce qui est de la création, après la date d'entrée en vigueur de la présente loi, de nouvelles agglomérations nouvelles.

Pendant, il est souhaitable de le compléter pour apporter la même clarification à la référence à l'exercice 1992 tout au long des dispositions de l'article 4.

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

M. Paul Girod, rapporteur. La commission est favorable à ce sous-amendement.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 10, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 4, modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - I. - A l'avant-dernier alinéa de l'article 30 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée, les mots : "compte tenu notamment des dotations de référence visées à l'article 27" sont remplacés par les mots : "compte tenu notamment des dotations de coopération visées à l'article 27 *ter*". »

« II. - Au premier alinéa de l'article 31 de la loi n° 86-636 du 13 juillet 1983 précitée, les mots : "en divisant 84 p. 100 de la dotation prévue à l'article 27 ci-dessus" sont remplacés par les mots : "en divisant la somme des dotations de coopération prévues à l'article 27 *ter*". »

Par amendement n° 8, M. Paul Girod, au nom de la commission, propose de supprimer le paragraphe 1 de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Girod, rapporteur. La commission des finances craint que l'Assemblée nationale et le Gouvernement n'aient commis un excès de zèle en supprimant la référence à une disposition qui a cessé d'être évolutive mais qui doit rester comme point de référence de la situation actuelle des villes nouvelles.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 11, le Gouvernement propose de rédiger ainsi la fin du paragraphe II de l'article 5 : « ... visées à l'article 27 *ter* et des compléments de ressources prévus à l'article 27 *quater* ». »

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement des communes membres d'un syndicat d'agglomération nouvelle, notamment pour le calcul de leur potentiel fiscal, les bases de taxe professionnelle du S.A.N. sont réparties entre les communes membres pour partie au prorata des dotations que le S.A.N. leur verse et pour le solde au prorata de leur population.

Ces dotations de coopération constituant une partie du produit de taxe professionnelle que le S.A.N. leur ristourne, il paraît souhaitable que les compléments de ressources, également prélevés sur le produit de taxe professionnelle du S.A.N., soient traités de la même manière.

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

M. Paul Girod, rapporteur. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article additionnel après l'article 5

M. le président. Par amendement n° 12, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré dans la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles, après l'article 38, un article additionnel rédigé comme suit :

« Art. ... - Les dispositions de l'article 30 de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 ne sont pas applicables aux cessions d'immeubles que l'Etat consent à un établissement public d'aménagement de ville nouvelle. »

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Les dispositions de l'article 30 de la loi d'orientation sur la ville ont été conçues pour des cessions ponctuelles de terrains de l'Etat ou de ses établissements publics pouvant faire l'objet de construction de logements sociaux ou d'équipements publics.

L'esprit de ce texte est incompatible avec la politique foncière générale menée par l'Etat dans les villes nouvelles, compte tenu de leur caractère d'opérations d'intérêt national.

En effet, afin de bloquer la spéculation foncière entraînée par la réalisation des villes nouvelles et par la construction d'infrastructures de transports, l'Etat a entrepris très en amont des projets une politique d'acquisitions foncières systématique. Cette politique a été menée depuis l'origine des villes nouvelles jusqu'à nos jours et elle représente des montants financiers importants.

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

M. Paul Girod, rapporteur. Cet amendement présente une cohésion intellectuelle totale avec ce que doit être une ville nouvelle. Il est évident que la commission serait encore plus à l'aise pour l'approuver si elle connaissait mieux l'orientation future des villes nouvelles et la date de leur retour au droit commun.

M. Philippe François. Voilà !

M. Paul Girod, rapporteur. Cela dit, malgré cette incertitude, la commission est favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 5.

Article 6

M. le président. « Art. 6. - La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1992. » - *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Gérard Larcher pour explication de vote.

M. Gérard Larcher. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce texte, qui nous a permis d'ouvrir de nouveau le débat sur les transferts finan-

ciers au sein des communes formant les agglomérations nouvelles, aurait également dû nous permettre d'aller plus avant dans la réflexion sur le devenir des villes nouvelles elles-mêmes.

Je veux, d'abord, remercier M. le rapporteur de la simplification heureuse qu'il a présentée à la tribune ; en effet, si l'on excepte les élus qui siègent au sein des syndicats, il est même des élus locaux qui se perdent dans le dédale des réglementations, au point qu'il peut en résulter des difficultés dans les rapports entre élus des communes formant les agglomérations nouvelles.

Il me paraît utile de faire le point. Où en sont les villes nouvelles vingt et un ans après la loi Boscher ?

Elles sont, pour la plupart, en voie d'achèvement. Il n'est que de prendre l'exemple de Saint-Quentin-en-Yvelines, que je connais bien, comme maire de la ville voisine de Rambouillet et comme élu du département des Yvelines : Saint-Quentin a rempli sa mission de pôle et de fixation du développement urbain dans le département des Yvelines.

A ce propos, je ne vois pas en quoi ce qu'a dit mon collègue M. Philippe François a pu apparaître comme allant à l'encontre du principe des villes nouvelles. C'est simplement la prise en compte du fait que les villes nouvelles, à une exception près, s'achèvent.

Il faut donc, par-delà l'aspect purement financier, poser le problème de leur devenir, c'est-à-dire de leur insertion dans le tissu communal du département.

En effet, une ville, ce n'est pas seulement un syndicat d'agglomération nouvelle, un conseil municipal ; c'est, d'abord, un ensemble d'hommes et de femmes qui vivent sur un territoire où ils ont des intérêts, une vie en commun, où ils ont besoin d'avoir des racines et une histoire communes.

Il n'est qu'à voir, aujourd'hui, comment, à partir de la loi de 1983, les villes nouvelles se sont regroupées autour de leurs bourgs historiques, par communes. Ainsi, à Montigny-le-Bretonneux, on a restauré la ferme ancienne du Manet, qui était le cœur du village ; à Elancourt ou à Voisins-le-Bretonneux, la ville nouvelle s'est regroupée autour de l'ancienne église. C'est dire que la ville nouvelle, pour être une vraie ville, a besoin de retrouver ses racines, donc une part de son autonomie.

Si nous ne posons pas le problème du devenir de ces communes formant agglomérations nouvelles au moment où ces dernières sont en voie d'achèvement, nous aurons à affronter, demain, un certain nombre de difficultés d'ordre sociologique dont nous avons traité lors de l'examen du projet de loi d'orientation sur la ville.

Le souhait d'un retour à l'autonomie ne correspond pas à un désir passager d'indépendance des conseils municipaux. C'est tout le problème de l'organisation communale, du retour aux racines, du retour à l'identité qui est posé. Les villes nouvelles, aujourd'hui, au travers du périmètre communal qui a été reconnu dans la loi de 1983, ont besoin d'affirmer leur identité.

Voilà pourquoi les dispositions que nous allons adopter aujourd'hui, comme celles de 1983, ne peuvent être que transitoires ; elles doivent précéder un retour à un statut d'autonomie dans un cadre intercommunal.

A cet égard, je fais mienne l'observation fort juste de M. le rapporteur : pourquoi inventer des formulations nouvelles alors qu'il en existe déjà, éprouvées sur le plan financier, qui permettent de définir parfaitement les rapports d'intercommunalité fonctionnelle ? Pourquoi s'orienter vers des formules qui satisfont peut-être la sémantique, mais dont je ne suis pas certain que nous n'aurons pas à les examiner de nouveau parce qu'elles aboutiront à des blocages financiers ?

Les villes nouvelles ont rempli leur mission ; elles ne s'intègrent plus, aujourd'hui, dans le cadre de la révision des schémas directeurs et du schéma directeur d'Ile-de-France. On parle maintenant de villes à une heure de Paris, d'équilibre, de pôles régionaux, pour éviter de continuer à dévitaliser 50 p. 100 du reste de la France au bénéfice d'une tête trop lourde qui serait l'Ile-de-France.

On voit bien que la formulation « villes nouvelles » n'est plus celle de l'avenir. Elle a correspondu au schéma directeur de 1967 et à la loi Boscher de 1970 ; elle ne semble plus correspondre aux problèmes présents de l'aménagement du territoire.

Le Gouvernement actuel et ceux qui lui succéderont ne pourront échapper à la conclusion de la loi Boscher et de la loi Rocard de 1983. Ils auront le devoir de donner à ces collectivités locales vieilles de vingt et un ans leur majorité, puisque tel était l'âge requis jusqu'en 1974. Les communes concernées peuvent maintenant marcher seules, ce qui ne veut pas dire sans liens de solidarité.

Notre groupe, à l'exception de M. Lucien Lanier, s'abstiendra pour marquer qu'il faut, aujourd'hui, aller plus loin, retrouver l'autonomie, grâce, bien sûr, au dialogue avec les élus locaux, car je ne connais personne qui, une fois posés les problèmes de solidarité, n'ait envie de marcher seul. Les élus ont le sens des responsabilités ; ils veulent les assumer totalement.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod pour explication de vote.

M. Paul Girod. A titre personnel, je souhaite faire une observation découlant d'expériences concernant non pas le fonctionnement interne des villes nouvelles mais l'imprudence dont on peut faire preuve lorsqu'on choisit leur appellation.

M. Larcher vient d'évoquer avec flamme Saint-Quentin-en-Yvelines. En tant que représentant de l'Aisne, je ne peux pas ne pas constater que le fait d'avoir appelé cette ville nouvelle Saint-Quentin-en-Yvelines a fortement perturbé le développement d'une ville qui s'appelle Saint-Quentin depuis beaucoup plus longtemps.

M. Philippe François. C'est vrai !

M. Paul Girod. Cette ville, la plus importante du département que j'ai l'honneur de représenter, a quelque peu souffert, sur le plan de l'activité économique, de cette remarquable erreur.

Si donc, un jour, le Gouvernement est amené à lancer de nouvelles opérations de ce genre, il devra faire très attention dans le choix des appellations, afin de ne pas perturber la vie d'une ville qui existe déjà et qui peut être, de surcroît, le pôle d'un département tout entier. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à M. Bellanger pour explication de vote.

M. Jacques Bellanger. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous avons expliqué, dès le début de ce débat, que nous étions favorables tant aux dispositions du texte qu'aux amendements présentés.

Je constate que nous aboutissons à un texte qui recueille un large consensus. Je regrette, un peu, toutefois, que ce consensus ne s'exprime pas plus ouvertement, pour des raisons totalement extérieures au texte. Mais c'est là la responsabilité de chacun ! En tout cas, pour ce qui nous concerne, nous voterons cette proposition de loi, car il faudra tout de même bien que quelqu'un la vote ! *(Rires sur les travées du R.P.R.)*

Monsieur François, dans votre seconde intervention, peu de chose vous séparent de nous. Mais j'ai dû mal entendre la première, qui rappelle beaucoup ce que l'on entend hors de cette enceinte, c'est-à-dire une mise en cause permanente des structures des villes nouvelles. Cela peut d'ailleurs se comprendre.

C'est pourquoi je suis également d'accord avec M. Gérard Larcher quand il dit que ces structures ont eu leur utilité à un moment donné, mais que, si nous avions à refaire ce type d'urbanisme aujourd'hui, nous en choisirions sans doute d'autres. Le temps passe, c'est vrai. Aujourd'hui, elles font peur, mais elles ont été nécessaires et bénéfiques.

Tout le monde s'accorde pour dire qu'un jour il faudra que ces structures évoluent. Mais cela ne pourra se faire, j'en suis persuadé, qu'au travers de nombreuses mesures transitoires, car les problèmes sont complexes, en retrouvant les principes généraux d'autonomie et avec des structures de coopération, nombreuses ou non, qu'il faudra déterminer.

Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, d'avoir rappelé que nous ne pourrions en discuter qu'après que vous aurez consulté largement les élus concernés et peut-être après avoir entendu un peu plus ceux qui sont majoritaires que ceux qui sont minoritaires, car, s'il faut entendre tout le monde, il est cependant des avis qui ont plus de poids que d'autres en fonction des suffrages qu'ont recueillis ceux qui les émettent. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur Paul Girod, le Gouvernement est très attaché à Saint-Quentin, qui est une grande ville de ce pays, qui a une histoire et beaucoup d'avenir.

Je suis maire d'Orléans. Dans le passé, lorsqu'a été créée La Nouvelle-Orléans, on s'est demandé si cela n'allait pas porter ombrage à Orléans. Croyez-moi, il n'en a rien été !

Monsieur Paul Girod, lorsqu'on se situe dans la perspective historique, on voit les choses autrement : Saint-Quentin existe et continuera d'exister ; elle a un grand avenir.

M. Paul Girod. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Paul Girod.

M. Paul Girod. Monsieur le secrétaire d'Etat, La Nouvelle-Orléans est beaucoup plus loin d'Orléans que Saint-Quentin-en-Yvelines ne l'est de Saint-Quentin. En effet, lorsque, voulant faire venir des entreprises, nous leur expliquons que nous allons leur proposer des terrains à Saint-Quentin apparaissent des malentendus regrettables que nous avons beaucoup de mal à dissiper après. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Gérard Larcher. Très bien !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Les chefs d'entreprise qui cherchent à s'implanter pourront voir, à la lecture du *Journal officiel*, qu'en l'espace de cinq minutes nous avons assuré ensemble la promotion de Saint-Quentin !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

M. le président. L'ordre du jour de ce matin étant épuisé, le Sénat va maintenant interrompre ses travaux ; il les reprendra à quatorze heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures quinze, est reprise à quatorze heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Alain Poher.)

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

M. le président. La séance est reprise.

3

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses aux questions au Gouvernement.

PROPOS METTANT EN CAUSE LE SOUVERAIN PONTIFE ET LES ÉVÊQUES DE FRANCE

M. le président. La parole est à M. de Rohan.

M. Josselin de Rohan. Ma question s'adresse à Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la vie quotidienne, mais elle est absente.

M. Raymond Courrière. Mme le Premier ministre est là, ce n'est déjà pas mal !

M. Josselin de Rohan. Lors de l'examen des crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle par l'Assemblée nationale, le 31 octobre dernier, Mme Neiertz a déclaré :

« Il faut dire que, outre le contexte économique, le climat idéologique actuel est particulièrement désagréable... Entre les décisions prises par des pays comme les Etats-Unis qui remettent en cause certains droits des femmes, les discours du Pape et la mobilisation des évêques contre les droits des femmes... »

Quelques instants plus tard, elle récidivait :

« Les décisions prises dans certains pays comme les Etats-Unis ou les pays de l'Est, disais-je, les discours prononcés par le Pape ou les évêques, les commandos anti-I.V.G. financés par les Etats-Unis qui sévissent dans les hôpitaux, les propositions faites par l'extrême droite à propos des femmes - et d'ailleurs aussi par une partie de la droite - m'obligent à constater que si, dans certains cas, les idéologies disparaissent, celle qui s'oppose à la liberté de la femme n'est pas morte. »

M. Claude Estier. C'est bien vrai !

M. Raymond Courrière. C'est très exact !

M. Josselin de Rohan. Je voudrais tout d'abord Mme Neiertz me cite un seul exemple d'appel à l'incivisme ou au non-respect de la législation en vigueur par les évêques de France. A quelle campagne fait-elle allusion et à quels médias ? Pour notre part, nous n'en n'avons jamais perçu les échos. En fait de campagne, nous voyons plutôt s'étaler sur les murs des affiches de très mauvais goût, offensantes pour le clergé catholique. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Claude Estier. Le Gouvernement n'y est pour rien !

M. Josselin de Rohan. En deuxième lieu, Mme Neiertz estime-t-elle qu'il faille interdire aux citoyens, aux associations et aux responsables religieux d'exprimer sur les problèmes d'éthique ou sur tout ce qui se rapporte à la procréation et à la sexualité des opinions ou des avis divergents des hommes ou des femmes au pouvoir ?

M. Raymond Courrière. Il y a une loi !

M. Josselin de Rohan. Sait-elle que les pays où existe une morale d'Etat s'appellent des pays totalitaires ? (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. Jean Chérioux. Exactement !

M. Raymond Courrière. Il y a la loi !

M. Josselin de Rohan. Troisièmement, a-t-elle conscience du caractère inadmissible de l'amalgame auquel elle a procédé entre les thèses de l'extrême droite, les menées de certains commandos et les points de vue exprimés par le Pape et les évêques ? Ose-t-elle établir un lien de cause à effet entre ces actes et les opinions des évêques ?

S'il est un homme en ce siècle qui a œuvré pour la liberté dans le monde, c'est bien le Pape Jean-Paul II. (*Très bien ! et applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. Raymond Courrière. Pas pour l'I.V.G. !

M. Josselin de Rohan. Les peuples des pays de l'Est savent bien, eux, ce qu'ils lui doivent. (*Murmures sur les travées socialistes.*)

Je note d'ailleurs que Mme Neiertz réserve ses attaques aux seuls catholiques, alors qu'elle est étrangement silencieuse sur d'autres religions qui ne sont pas particulièrement respectueuses des droits de la femme. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste. - Protestations sur les travées socialistes.*)

M. Jean Chérioux. Et le licenciement de M. Barreau ?

M. Josselin de Rohan. Je sais bien que ces propos vous dérangent, mais vous allez en entendre d'autres. Soyez patients !

Mieux ! Le Gouvernement auquel appartient Mme Neiertz révoque l'un de ses fonctionnaires, auteur d'un ouvrage critique sur l'islam. Pourquoi ces discriminations ?

Si Mme le secrétaire d'Etat avait été présente, je lui aurais dit : libre à elle de rejeter l'enseignement qu'elle a reçu et la morale dans laquelle elle a été élevée !

M. Claude Estier. Ce n'est pas votre problème !

M. Josselin de Rohan. Mais, en tant que membre du Gouvernement, elle a l'impérieux devoir de respecter non seulement l'article XI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen qui énonce : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme. »...

M. Raymond Courrière. Vous ne l'avez pas voté !

M. Josselin de Rohan. ... mais aussi l'article 2 de la Constitution qui dispose « La République respecte toutes les croyances ».

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Josselin de Rohan. Les propos de Mme Neiertz sont choquants. Ils sont outranciers. Ils sont blessants. Ils ont été douloureusement ressentis par les croyants de ce pays, notamment par les catholiques. Ils nous ramènent à une période où le sectarisme et l'intolérance ont profondément divisé les Français. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste. - Protestations sur les travées socialistes.*)

Nous attendons de Mme le Premier ministre, puisqu'elle est présente, qu'elle exprime publiquement les regrets du Gouvernement pour les propos qui ont été tenus par Mme Neiertz. Elle se grandirait en le faisant. (*Très bien ! et 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 ministre.

M. Jean Poperen, ministre des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs... (*Protestations sur les travées du R.P.R.*)

M. Charles Pasqua. C'est bien ce que je pensais !

M. Raymond Courrière. Ils veulent bien poser des questions, mais ils ne veulent pas entendre les réponses ! Ils ont peur des réponses !

M. Jean Poperen, ministre des relations avec le Parlement. Cette question avait été évoquée devant le Sénat. J'avais le sentiment qu'en apportant quelques éléments de réponse le Gouvernement avait permis de mettre fin à ce qui me paraît de plus en plus - et après vous avoir entendu, monsieur le sénateur, davantage encore - être une mauvaise querelle.

M. Raymond Courrière. Très bien !

M. Jean Chérioux. C'est purement gratuit !

M. Jean Poperen, ministre des relations avec le Parlement. Nous avons entendu M. de Rohan, pouvez-vous m'entendre ? (*Oui ! sur les travées du R.P.R.*). Je vous le demande au nom de la tolérance que vous évoquez avec tant d'insistance et de trémolos dans la voix. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Au nom de la tolérance, Mme secrétaire d'Etat a constaté un certain nombre de faits. Elle a considéré que ces faits contribuaient à créer un climat qui n'était pas nécessairement favorable à l'application de notre législation. Comment pouvez-vous dire, à partir de là, qu'elle a laissé entendre qu'il pourrait y avoir une morale d'Etat ?

En aucune façon et à aucun moment, elle ne l'a fait. Elle a relevé effectivement un certain nombre de prises de position répétées contre une législation qui est celle de notre pays. Rien de plus, mais rien de moins !

Vous dites que ce n'est pas une campagne ; mais où commence une campagne ? On ne va pas ergoter là-dessus !

La véritable question posée, c'est de savoir si la libre expression de propos par rapport aux représentants de telle ou telle confession deviendrait, dans notre pays, au pire interdite, au moins suspecte, et si les ministres, les membres du Gouvernement en seraient, eux, justement interdits.

Si nous allions dans ce sens, nous reviendrions effectivement - vous avez évoqué un passé pas si lointain et, pour ma part, j'en évoquerai un autre, un peu plus ancien - à ce qu'il faudrait bien appeler - je pèse mes mots, car c'est comme cela que je le ressens devant des campagnes insistantes, y compris celle à laquelle vous avez fait allusion tout à l'heure, monsieur le sénateur - dans ce qu'il faudrait bien appeler, donc, l'ordre moral ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

Dès lors, je vous le dis : ce pays, me semble-t-il, n'est pas tout à fait prêt pour cela.

M. Jean Chérioux. Vous préférez le désordre, vous !

M. Jean Poperen, ministre des relations avec le Parlement. Notre pays vit dans de bonnes conditions sous le régime de la séparation des églises et de l'Etat. Il est sans doute bon de le rappeler en un temps où, à l'abri de certains intégrismes - plus virulents, je vous l'accorde bien volontiers - on a parfois le sentiment que d'autres intégrismes essaient de se faufiler. Il me semble que cette mise au point devrait tous nous réunir désormais pour la défense des principes qui sont ceux de la République ! (*Applaudissements sur les mêmes travées.*)

M. Claude Estier. Evidemment !

M. Josselin de Rohan. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Rohan.

M. Josselin de Rohan. Je serai très bref. M. Poperen est un homme habile qui pratique l'esquive. Il n'a pas répondu à mes propos et je regrette simplement que Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la vie quotidienne ne soit pas présente, car je n'aime pas polémiquer par personne interposée.

M. Raymond Courrière. Vous êtes là, vous !

M. Josselin de Rohan. Si elle avait été présente, je lui aurais simplement dit que, lorsqu'elle s'est exprimée comme elle l'a fait, j'aurais aimé entendre un ministre de la République et non pas Mme Homais ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. Claude Estier. Ridicule !

M. Jean Chérioux. Soyez tolérants vous-mêmes !

MESURES CONTRE LE CHÔMAGE

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

M. Ivan Renar. Mme le Premier ministre, mesdames, messieurs les ministres, pas un jour ne passe sans que de nouveaux licenciements soient annoncés dans notre pays. Des dizaines de suppressions d'emplois sont annoncées par les grands groupes industriels : Thomson, Bull, I.B.M., Philips, Alstom, Spie-Batignolles, Michelin, Chausson, Renault, Peugeot-Citroën, Usinor, Nestlé, la Cogema, Aérospatiale, et j'en passe ; 58 000 suppressions d'emplois dans le seul secteur public, madame le Premier ministre !

Le Nord-Pas-de-Calais, pour prendre l'exemple de ma région, est touché de plein fouet par cette hémorragie de l'emploi. Il est des arrondissements, qui sont à eux seuls de véritables départements, où le taux de chômage atteint 20 p. 100.

Dans le secteur de Roubaix-Tourcoing, des licenciements sont annoncés chez V.E.V., chez Olivier, chez Stein-industries, chez Case-Poclair.

Dans le Valenciennois, ce sont les suppressions d'emplois et la menace de fermeture de la Thomson-Marly, les restructurations dans le ferroviaire. Notre pays marche ainsi vers les trois millions de chômeurs !

M. Philippe François. Au-delà !

M. Ivan Renar. Derrière ces chiffres, combien de vies brisées, d'atouts humains, économiques, technologiques, scientifiques gâchés ?

Depuis des années, au nom de la modernisation, de la place de la France dans le monde, au nom de l'Europe, les gouvernements ont prôné une politique de restructuration, de réduction d'emplois, de bas salaires, de tout à l'exportation.

Tous nos atouts nationaux ont été ainsi gâchés par la soumission du secteur privé et des services publics à la recherche de la rentabilité financière alors que l'essor de notre industrie a été inséparable de leur réussite. Je pense au T.G.V., au programme énergétique, aux télécommunications, à l'aéronautique, à l'espace.

Loin de préparer un avenir meilleur, cette politique n'a conduit qu'à des difficultés accrues pour les familles, à l'affaiblissement de notre industrie, et à la dépendance de la France.

Madame le Premier ministre, on peut faire reculer le chômage. Une autre politique est possible à condition de s'attaquer aux vraies causes du mal. Il faut vraiment faire du neuf.

Il ne suffit pas de regretter, comme l'a fait d'ailleurs Mme le ministre du travail, que le patronat licencie trop facilement. Il faut prendre des mesures pour que les salariés soient protégés et, pour cela, abroger la loi de 1986 qui permet au patronat de licencier sans entrave.

Il faut mettre fin au gâchis des fonds publics, en plaçant ces fonds sous le contrôle des élus du suffrage universel et des délégués syndicaux.

Il faut taxer l'exportation spéculative de capitaux. L'argent doit servir aux activités productives et à l'emploi, ainsi qu'à une ambitieuse politique de formation initiale et continue.

Reconquérir le marché intérieur, c'est développer une autre politique sociale, qui soit axée sur l'augmentation des salaires, la reconnaissance des qualifications et la réduction de la durée du travail.

Il faut écouter le message qu'envoie le mouvement social, plutôt que vouloir le contourner et lui échapper.

Nos propositions sont des éléments de réponse qui, à notre avis, vont dans le bon sens. J'aimerais, madame le Premier ministre, que vous nous répondiez sur le fond. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre (*M. Jean Poperen, ministre des relations avec le Parlement, se lève. - Exclamations sur les travées du R.P.R.*)

M. Josselin de Rohan. Pourtant, Mme le Premier ministre est présente !

M. Philippe François. M. Renar s'est adressé à Mme le Premier ministre !

M. Jean Chérioux. La parole est à la défense !

M. le président. Mes chers collègues, je vous en prie ! (*Mme Edith Cresson, Premier ministre, se lève à son tour. - Ah ! sur les travées du R.P.R.*)

La parole est à Mme le Premier ministre.

M. Josselin de Rohan. Elle est tout de même là !

M. Philippe François. Enfin !

M. Raymond Courrière. Soyez au moins polis !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Aujourd'hui se tient à Bonn un sommet franco-allemand. Aussi un certain nombre de ministres ne peuvent-ils être présents dans cet hémicycle pour vous répondre. Mais, puisque votre question s'adressait à moi, monsieur Renar, je vais y répondre, bien que je n'aie pas prévu de le faire.

Mme Hélène Luc. Je vous en remercie.

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Il est vrai que nous avons à déplorer, depuis plusieurs années, une diminution des effectifs dans l'industrie, et ce pour plusieurs raisons.

La première de ces raisons tient à ce que notre secteur industriel était en grande partie obsolète, désuet ; nous avons dû, dans le secteur public mais aussi dans le secteur privé - je pense à la sidérurgie, aux chantiers navals, à nombre d'autres secteurs - procéder à des modernisations, lesquelles ont entraîné des réductions d'effectifs.

Lorsqu'on accroît le nombre des machines et la productivité de ces dernières pour être compétitifs sur le plan international, on réduit *ipso facto* le nombre des emplois. Cela a été spectaculaire, en particulier dans la sidérurgie, mais également dans d'autres secteurs.

Vous évoquez tout à l'heure la situation de V.E.V., dans le Nord, entreprise d'ailleurs sauvée après l'intervention du Gouvernement. Dans le secteur du textile, qui concerne votre région, nombre de petites et moyennes entreprises gagnent de l'argent : elles peuvent rémunérer correctement leur personnel parce qu'elles ont su s'adapter, se moderniser, s'équiper de façon tout à fait dynamique. Mais d'autres ne l'ont pas fait.

Vous avez dit également que la recherche de profits financiers, en particulier à l'exportation, animait la politique du Gouvernement, qui sacrifiait des emplois à cette recherche de profits.

Je vous répondrai que nous sommes dans une compétition et même dans une guerre économique : si nous ne sommes pas plus forts et de plus en plus forts, nous serons vaincus. Et si nous sommes vaincus, ce n'est pas une partie des emplois que nous perdrons dans certains secteurs, mais la totalité de ces emplois.

M. Philippe François. Et c'est un Premier ministre socialiste qui parle !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. D'ailleurs en France et dans d'autres pays européens, on a perdu la partie dans certains secteurs tout entiers. Ce n'est pas parce que le Gouvernement est socialiste en France ! Regardez ce qui se passe dans d'autres pays. La Grande-Bretagne, par exemple, du temps de Mme Thatcher, a perdu la totalité de son industrie automobile.

Nous, nous nous sommes défendus. Cette lutte nous a évidemment coûté des emplois industriels. Toutefois, je peux vous l'assurer, la volonté du Gouvernement est d'être très

actif dans ce secteur de l'industrie, dans le secteur public pour commencer. Je répondrai tout à l'heure à une question sur ce sujet. Nous sommes amenés à réfléchir sur la structure du secteur public industriel, et des concertations entre ministres concernés et partenaires sociaux seront certainement engagées dans les mois qui viennent.

Pour en revenir au problème de l'emploi, qui est éminemment douloureux et pour lequel, malheureusement, personne ne détient de formule magique, les récentes mesures qui viennent d'être prises par le Gouvernement avec le plan emploi des jeunes sont plus hardies et plus ambitieuses que les précédentes. Le fait, par exemple, qu'une entreprise, petite ou moyenne, puisse maintenant employer un jeune exclu - car c'est bien à eux que s'adresse ce plan - cela sans charges sociales pendant un an, puis avec la moitié des charges sociales pendant les six mois suivants, constitue bien un progrès en matière de réinsertion de ces jeunes.

Monsieur le sénateur, aucun moyen ne sera laissé de côté pour lutter contre le chômage. Néanmoins, nous le savons parfaitement, vous tous comme nous-mêmes, il n'existe pas, encore une fois, de formule magique pour résoudre un tel problème. Il s'agit en fait d'une adéquation de la formation à l'emploi, d'un accompagnement des entreprises pendant leur phase de modernisation qui est absolument nécessaire, même si elles doivent, pour y parvenir, réduire le nombre des emplois. Des emplois, on en crée dans d'autres secteurs, à la périphérie et dans les services. Mais, ne l'oublions pas, c'est un principe fondamental de mon Gouvernement, l'industrie est et restera très longtemps absolument nécessaire au développement économique. Nous n'en sommes pas, comme on l'entend dire parfois, à l'époque des services, époque où l'industrie n'a plus de raison d'être !

Telle est la réponse que je souhaitais apporter à votre question, monsieur le sénateur. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Ivan Renar. Je demande la parole.

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

M. Ivan Renar. Madame le Premier ministre, je vous remercie d'avoir bien voulu me répondre. Je ne peux pas dire que vous m'avez convaincu, car il faudra bien, un jour, sortir de la spirale de chômage et de bas salaires qui caractérise notre pays. Il faudra bien aussi réconcilier le progrès économique et le progrès social !

Pour reprendre l'exemple de pays avec lesquels nous sommes en compétition et dont les systèmes économique, politique et social sont comparables aux nôtres - je pense en particulier au Japon ou à l'Allemagne - il faudra bien encore développer en France une politique à la fois de hauts salaires et de formation, lesquels sont, la démonstration en a été faite, des facteurs de développement économique et de créations d'emplois. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.)*

SITUATION EN HAÏTI

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, madame le Premier ministre, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, Haïti, ce phare de la francité auquel nous lient tant de liens historiques et spirituels, traverse actuellement une période difficile.

Les populations de ce pays si attachant, si chaleureux, se débattent depuis longtemps dans des conditions de vie des plus précaires. Aussi est-ce à juste titre que nous leur avons apporté notre aide.

Or, voici que, pour « faire pression », nous dit-on, sur les nouvelles autorités de ce pays, le Gouvernement décide de mettre fin à notre coopération et donne ordre à nos coopérants techniques de cesser leurs fonctions et de rentrer en France.

A un moment où la situation économique d'Haïti, déjà grave, risque, par suite de l'embargo, de devenir dramatique, le départ de nos coopérants est ressenti, là-bas, comme un véritable abandon.

Il faut rappeler en effet qu'en Afrique francophone comme en Haïti la France n'a jamais cessé d'apporter l'aide de sa coopération, pour des raisons humanitaires et dans le seul intérêt des populations, même lorsque les pouvoirs en place

apparaissent critiquables sur le plan démocratique. Le principe d'une coopération destinée aux peuples et non aux gouvernants a toujours été proclamé par la France.

Le Gouvernement a-t-il décidé aujourd'hui de renier ce principe en Haïti ? Telle est ma première question, madame le ministre.

Une seconde question se pose.

Notre coopération s'exerce aussi sur le plan de l'enseignement, dans le domaine de la francophonie, dont Haïti est, avec le Québec, l'un des deux piliers traditionnels sur le continent américain. A cet égard, le lycée Alexandre-Dumas de Port-au-Prince, qui compte plusieurs centaines d'élèves, est tout à fait exemplaire. Or, depuis six semaines maintenant, en dépit des demandes des enseignants et surtout des parents d'élèves, en dépit des pétitions dont j'ai ici des copies, cet établissement demeure fermé par suite des ordres supérieurs venus, paraît-il, de Paris.

Si, au début, cette interdiction pouvait se justifier pour des raisons de sécurité, elle ne s'explique plus aujourd'hui dès lors que toutes les écoles d'Haïti, publiques ou privées, ont rouvert leurs portes, y compris les deux établissements américains.

Nous ne pouvons laisser plus longtemps des centaines d'élèves sans scolarisation. Les familles, qui sont, vous l'admettez, les meilleurs juges de la situation réelle ainsi que du bien-être et de la sécurité de leurs enfants, demandent au Gouvernement de rouvrir immédiatement ce lycée.

Vous allez sans doute me répondre, madame le ministre, qu'en arrêtant la coopération et en fermant cet établissement scolaire le Gouvernement a voulu prendre des sanctions, montrer sa désapprobation suite au coup qui a renversé, le 30 septembre, le président démocratiquement élu d'Haïti. Nous le comprenons. Toutefois, il est difficile d'admettre que, pour ce faire, il faille se servir non seulement des coopérants, mais aussi des enfants du lycée, qui se trouvent en quelque sorte utilisés comme otages.

M. Charles Pasqua. Très bien !

M. Jacques Habert. C'est là une position tout à fait excessive, comme le sont aussi, si ce qu'on dit est exact, l'attitude et les discours prêtés sans doute indûment à notre ambassadeur à Port-au-Prince.

Le connaissant personnellement, je ne puis croire qu'il ait tenu, par exemple, des propos comme ceux qui ont été rapportés par *Le Figaro* daté du vendredi 8 novembre, propos selon lesquels il aurait comparé l'armée haïtienne au pouvoir à « un ver écrasé, pourri et médiocre, mais encore dangereux ». On peut deviner l'effet qu'ont ces jours-ci en Haïti ces déclarations... diplomatiques. S'il s'agit, comme on le croit, de fausses informations, qu'attend le Quai d'Orsay pour les démentir ?

La France n'a pas, dans cette affaire, à prendre une position en pointe, une position brutale, intransigeante qui pourrait conduire au pire. Un problème politique existe, c'est bien certain, mais il est maintenant traité sur le plan international. La recherche d'une solution a été confiée à l'Organisation des Etats américains ; une délégation de l'O.E.A. se trouvait d'ailleurs hier en Haïti. On peut espérer une solution prochaine. Faisons confiance aux négociateurs désignés par les Nations unies et les instances internationales.

La France n'a pas à intervenir en Haïti plus qu'il ne convient. Ce qui importe, pour elle et pour nous, et ce que nous demandons, madame le Premier ministre, madame le ministre, c'est que, pendant cette crise et en dépit de cette crise, notre présence soit maintenue sur le plan humanitaire, sur le plan de l'éducation, sur le plan de la coopération. Ainsi, mais ainsi seulement, sera sauvegardée la pérennité des liens séculaires qui unissent Haïti et la France. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

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

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie. Monsieur le sénateur, sur le fond, la position de la France dans la crise haïtienne est claire et connue : condamnation sans équivoque du coup d'Etat du 30 septembre dernier et de ses suites pseudo-constitutionnelles, ...

M. Guy Penne. Très bien !

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie. ... exigence du retour à l'état de droit et réinstallation dans ses fonctions du président légitimement élu, le père Aristide, que nous avons accueilli officiellement à Paris, vous le savez, voilà quinze jours et qui a notamment été reçu à cette occasion par M. le président Poher, ...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Absolument !

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie. ... et soutien à la mission de l'Organisation des États américains.

Nous avons appliqué les sanctions édictées par l'O.E.A., gelé toute notre coopération et rapatrié la quasi-totalité de nos coopérants. Cela signifie, notamment, que les professeurs ne sont plus présents. D'une part, des problèmes de sécurité se posent encore et, d'autre part, nous ne pouvions pas poursuivre une coopération normale après le coup d'État et le retour à un ordre ancien.

Oui, monsieur le sénateur, la France reste fidèle au principe de sa coopération, laquelle s'adresse évidemment au peuple et non aux gouvernants. Aider aujourd'hui le peuple haïtien, c'est d'abord l'aider à retrouver l'état de droit.

S'agissant de la réouverture du lycée Alexandre-Dumas, le ministre des affaires étrangères s'est exprimé ce matin devant votre commission des affaires étrangères et a indiqué qu'il était prêt, naturellement, à examiner les possibilités d'une réouverture dès que les conditions le permettront, ce qui n'est pas le cas dans le contexte actuel.

Vous avez évoqué l'aide humanitaire, en particulier, l'aide alimentaire. Elles se poursuivront malgré l'embargo qui est en train de se mettre en place. La France sera la première à se mobiliser sur ce sujet.

Depuis le début de la crise haïtienne, notre ambassadeur a eu un rôle exemplaire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Absolument !

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie. Une quarantaine de personnalités haïtiennes, dont le Premier ministre, M. Préval, ont trouvé refuge dans notre ambassade. Ils y vivent, avec nos diplomates, et cela dans des conditions matérielles de plus en plus difficiles : coupures d'eau, d'électricité, de téléphone.

Malgré les difficultés, il n'est pas question pour la France de remettre en cause une ligne qui est celle de l'appui résolu à la démocratie et au droit dans un pays qui, vous l'avez rappelé, tient à cœur à l'ensemble de la communauté francophone.

Il va de soi que la sécurité de la colonie française demeure une préoccupation fondamentale. Il existe un plan de sécurité qui a été activé et un plan d'évacuation qui sera utilisé en cas de nécessité. Fort heureusement, nous n'en sommes pas là. *(Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées du R.D.E.)*

ALOURDISSEMENT DE LA FISCALITÉ LOCALE

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

M. Christian Bonnet. Monsieur le président, madame le Premier ministre, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, nous assistons actuellement à un dévoilement de la décentralisation, dont sont victimes les finances des collectivités locales, c'est-à-dire, en fin de compte, les contribuables.

L'État nous la baille belle quand il se vante de ne pas aggraver la fiscalité. Parbleu ! Il en transfère l'impopularité aux élus locaux et il a, de surcroît, l'inélégance, ce qui est un comble, de les montrer du doigt ! *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

M. Marc Lauriol. Très bien !

M. Christian Bonnet. Puis-je demander au Gouvernement s'il entend ou non poursuivre dans une voie aussi déplorable ? *(Applaudissements sur les mêmes travées.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre. *(Exclamations sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.)*

M. Michel Charasse, ministre délégué au budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne ferai pas l'injure à Christian Bonnet, puisqu'il fut ministre de

l'intérieur, de lui rappeler que les collectivités locales fixent librement les taux d'imposition dans le cadre de certaines limites définies par la loi. *(Murmures sur les mêmes travées.)*

M. Michel Charasse, ministre délégué. Attendez la suite !

M. Claude Estier. Ecoutez-le !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Elles disposent donc d'un pouvoir de décision essentiel et, certes, déterminant quant à la plus ou moins forte pression de leur fiscalité.

Il est certain - Christian Bonnet a raison - tous les sénateurs et les élus locaux le savent bien, que, depuis quelques années, le produit des impôts locaux augmente effectivement régulièrement. Ceux-ci représentent actuellement 13,5 p. 100 des prélèvements obligatoires, passant de 199,1 milliards de francs en 1988 à 252,4 milliards de francs en 1991. Je parle, bien entendu, des produits votés.

Malheureusement pour Christian Bonnet et ses collègues, l'État ne se désintéresse pas de cette évolution et de son incidence sur le budget des ménages et des entreprises puisqu'il prend en charge, conformément à la volonté expresse du législateur, totalement ou partiellement l'impôt dû par certaines catégories de contribuables.

Ainsi l'État supporte deux grandes catégories de charges : les dégrèvements et les compensations.

Les compensations s'élèveront en 1991 à 27,1 milliards de francs, en augmentation de 7,9 p. 100 par rapport à 1990.

Pour ce qui concerne les dégrèvements, ils s'élèveront à 30,2 milliards de francs en 1991 en augmentation de 16,30 p. 100 par rapport à l'année 1990. En 1990, la progression avait été de 39 p. 100 par rapport à 1989.

La charge nette pour l'État, après déduction des frais de gestion, s'élèvera, en 1991, à 50 milliards de francs, ce qui revient à dire que l'État est le plus important contribuable de France.

M. Jean-Eric Bousch. Non !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Mais si, puisque l'État prend à sa charge 20 p. 100 des impôts locaux - aucun contribuable local n'en paie autant - soit 25,3 p. 100 au titre de la taxe professionnelle, 25,8 p. 100 au titre de la taxe d'habitation et 5,8 p. 100 au titre des taxes foncières.

L'effort que fait l'État contribue donc à freiner les effets de la progression du poids des impôts locaux.

Aussi, je ne peux pas suivre M. Christian Bonnet lorsqu'il parle de la responsabilité de l'État dans l'alourdissement de la fiscalité locale : c'est d'autant moins justifié que, loin de se désengager, l'État a fortement accru ses concours aux collectivités locales : entre 1987 et 1991, ils ont progressé de 4,4 p. 100 par an en volume, alors que les dépenses de l'État, hors charge de la dette, ne progressaient que de 0,8 p. 100. L'État dépense donc plus pour les collectivités locales que pour ses propres services.

Cette tendance se confirme en 1991, puisque les concours aux collectivités locales auront progressé de 7,8 p. 100 ; malgré une conjoncture budgétaire difficile, ils augmenteront encore de 7,2 p. 100 en 1992, compte tenu des amendements adoptés par l'Assemblée nationale, qui seront examinés ici la semaine prochaine avec l'ensemble de la loi de finances pour 1992.

Il faut mettre en regard de cette progression des concours de l'État de 7,2 p. 100, celle de l'ensemble des dépenses de l'État, qui sera de 3,1 p. 100 l'année prochaine.

La progression de la fiscalité locale résulte, en fait, de la croissance des dépenses qui est, dans la majorité des cas, librement décidée par les collectivités locales. *(Protestations sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.)*

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous pouvez fort bien décider de construire un palais régional ou un palais départemental, mais ce n'est pas l'État qui vous le demande ! *(Vives protestations sur les mêmes travées.)*

M. Jean Chérioux. Et les transferts de charges ?...

M. Michel Charasse, ministre délégué. M. Christian Bonnet dit que je montre du doigt. Dans ce cas-là, oui, je montre du doigt, car je ne vois pas pourquoi, en l'occurrence, le contribuable national devrait payer. Quand on décide de s'installer dans un palais, on en fait payer les conséquences à ses contribuables locaux ! *(Protestations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)* J'en parle en connaissance de cause : dans ma région, j'ai constamment voté contre un projet de

palais régional - il n'a finalement pas été construit - et contre un palais départemental, qui a malheureusement été construit, mais sans mon accord.

Plusieurs sénateurs sur les travées du R.D.E. Merci !

M. Jean-Pierre Fourcade. Moi, j'ai voté contre Bercy. On ne m'a pas suivi !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Excusez-moi, mesdames, messieurs les sénateurs, lorsque le Gouvernement fixe le taux des impôts d'Etat, il ne cherche pas à reporter la responsabilité sur les collectivités locales. Soyez assez aimables pour considérer que l'inverse doit être également vrai...

M. Paul Girod. Les lycées et les collèges ne sont pas des palais, que je sache !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Au moment où les lois de décentralisation ont été votées, je n'ai entendu personne au Sénat contester ce transfert-là.

M. Charles Pasqua. Ah !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Au contraire, vous demandez les uns et les autres sans arrêt plus de transferts et plus de responsabilités... (*Protestations sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*) vous demandez même le transfert des universités. Je n'invente rien.

Tous les jours, on nous réclame de nouveaux pouvoirs. Je redis, et je sais bien que je ne peux pas être démenti parce que c'est la Constitution, en son article 72, ...

M. Philippe François. Les Auvergnats sont vraiment toujours les mêmes !

M. Michel Charasse, ministre délégué. ... que la progression de la fiscalité locale résulte, dans la majorité des cas, d'une croissance des dépenses librement décidée par les collectivités locales ; il y a des dépenses de caractère obligatoire, certes, mais elles ne sont pas les plus importantes, à l'exception de l'aide sociale, que l'on pourrait d'ailleurs contrôler beaucoup mieux dans un certain nombre de départements.

M. Jean Chérioux. C'est la meilleure !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Parfaitement ! Si vous voulez que je vous donne des exemples, je suis à votre disposition.

M. Jean-Pierre Fourcade. La semaine prochaine !

M. Michel Charasse, ministre délégué. Mais non, nous pouvons parler maintenant de l'application de l'obligation alimentaire dans les départements...

M. Jean-Pierre Fourcade. La semaine prochaine !

M. Michel Charasse, ministre délégué. ... et de la démagogie qui consiste à ne pas faire payer ceux qui pourraient fort bien assurer les frais de l'hébergement d'un grand-père ou d'une grand-mère. Je suis à votre disposition, mesdames, messieurs les sénateurs.

M. Paul Girod. Et le « I » du R.M.I. ?

M. Michel Charasse, ministre délégué. Les situations locales sont très diverses mais, globalement, les dépenses des collectivités locales ont progressé, de 1987 à 1990, de 4,1 p. 100 par an en volume, soit un rythme très supérieur à celui de la progression des dépenses de l'Etat. Cette tendance se confirme en 1991, puisque les budgets primitifs des régions, des départements et des communes progresseront respectivement de 16 p. 100, de 8,5 p. 100 et de 6,7 p. 100.

La progression de la fiscalité locale résulte bien, je le répète, de décisions qui sont, dans l'ensemble, librement prises par les assemblées locales ou, en tout cas, par certaines d'entre elles : elle ne résulte pas d'un désengagement de l'Etat qui, au contraire, assume une large part de l'effort fiscal.

Au reste, les assemblées locales ne peuvent à la fois revendiquer la liberté de choix et, dans le même temps, refuser d'en tirer les conséquences pour les contribuables.

Concernant, enfin, la décentralisation, je rappelle que les transferts de compétences ont été accompagnés de transferts de ressources d'un montant identique à celui des dépenses que l'Etat prenait auparavant à sa charge.

Le seul point restant en discussion concerne certaines dépenses liées au R.M.I. et à l'« amendement Creton », dont le principe, d'ailleurs, a été adopté à l'unanimité par les deux assemblées, sans discussion et sans que quiconque se préoccupe de savoir qui allait payer, tant il est vrai qu'à trois heures du matin on peut se montrer fort généreux, et tout cela pour nous retrouver à une séance de questions d'actualité, un jeudi, quelques semaines ou quelques mois plus tard...

La moitié environ des ressources transférées étaient des ressources fiscales. On a pu constater qu'elles avaient tendance à progresser fortement puisqu'elles ont crû de 40 p. 100 entre 1988 et 1992.

Pour ma part, et ce sera ma conclusion, je suis persuadé que nous reprendrons ce débat la semaine prochaine, mais nous aurons certainement plus de temps pour nous expliquer.

M. Jean-Pierre Fourcade. Absolument !

M. Michel Charasse, ministre délégué. En tout cas, j'ai tendance à considérer que la progression soutenue des dépenses des collectivités locales et des concours que l'Etat leur verse pèse beaucoup sur le budget de l'Etat. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Christian Bonnet. Je demande la parole.

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

M. Christian Bonnet. Monsieur le ministre, vous venez de vous livrer à un véritable exercice d'équilibriste - je n'en attendais pas moins de votre façon proverbiale - mais je ne vous surprendrai pas si je vous avoue que je suis en total désaccord avec vous.

Il semblerait que l'Etat ne puisse échapper, singulièrement lorsqu'il est pris à la gorge, comme c'est le cas aujourd'hui, à la tentation permanente de remettre en cause les acquis de la décentralisation.

M. Jean-Pierre Fourcade. Hélas !

M. Claude Estier. Vous ne l'avez pas votée !

M. Christian Bonnet. Je prendrai quelques exemples concrets.

M. Raymond Courrière. Vous n'avez pas voté la décentralisation !

M. Christian Bonnet. Pour les collèges, le taux de couverture des dépenses par l'Etat est tombé de un tiers à un cinquième. En ce qui concerne les lycées, ce même taux s'est effondré, passant de trois quarts à un cinquième ; quant aux universités, qui n'ont fait pourtant l'objet d'aucun transfert de compétences, l'Etat s'engage, dans le cadre du plan « Université 2000 », à verser 16,2 milliards de francs... mais il attend 15 milliards de francs des régions ! Or, en majorité, ces dernières hésitent à céder à ce qu'il faut bien appeler un véritable chantage ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

S'agissant des routes, sur les 10 milliards de francs du programme routier national de 1990, les collectivités locales en ont apporté 6.

M. Michel Charasse, ministre délégué. Parce qu'elles le voulaient bien !

M. Christian Bonnet. Le programme routier breton devait être assuré à 100 p. 100 par l'Etat. (*Protestations sur les travées socialistes*) mais, avec le IX^e Plan, il ne l'est qu'à 66,6 p. 100.

Mme Hélène Luc. Demandez donc à M. Cathala ce qu'il en pense !

M. Christian Bonnet. En ce qui concerne le T.G.V., les départements et les régions n'ont pas été invités à participer au financement du T.G.V. Sud-Est, mais elles sont aujourd'hui sollicitées, à concurrence de 4 milliards de francs, pour la construction du T.G.V. Est.

Les transferts de charges non compensés sont légion, notamment dans le domaine social, en ce qui concerne tout particulièrement le revenu minimum dit d'insertion...

M. Michel Charasse, ministre délégué. Vous l'avez voté !

M. Christian Bonnet. ... dont, monsieur le ministre, vous sembliez presque regretter, il y a un instant, le vote. Il est vrai que la progression exponentielle des dépenses liées au R.M.I. n'est pas, j'imagine, sans vous causer quelques soucis !

Et pour couronner le tout, un décret actuellement soumis à votre signature, madame le Premier ministre, prévoit de supprimer rétroactivement la compensation de la T.V.A. due aux collectivités locales au titre des constructions qu'elles réalisent le plus souvent pour le compte de tiers qui se fixent des buts éminemment sociaux, je pense ici à Villages Vacances Familles.

M. Josselin de Rohan. Voilà !

M. Christian Bonnet. Dans de telles conditions, il est scandaleux d'instruire sans discrimination - car des discriminations, en l'occurrence, sont parfaitement possibles, monsieur le ministre - le procès de l'alourdissement de la pression fiscale locale, qui, de 1982 à 1990 n'est que pour un tiers de la responsabilité des élus, je tiens les chiffres à votre disposition.

Malgré les observations de la Cour des comptes, l'Etat crée de plus en plus de passerelles entre tous les mécanismes financiers. Il le fait volontairement car l'opacité le sert. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

Si l'Etat fait compliqué quand il pourrait faire simple, c'est qu'il y trouve son intérêt !

Il est donc temps d'en finir avec une politique qui fait de la décentralisation un alibi permettant à l'Etat de se dégager de l'obligation essentielle qu'il doit remplir et qui rend les élus de Carnac, mais aussi de Chatellerauld, de Vénissieux, d'Avranches, de Puy-Guillaume...

M. Michel Charasse, ministre délégué. Rassurez-vous ! Pas à Puy-Guillaume !

M. Christian Bonnet. ... otages d'une politique fiscale à l'élaboration de laquelle ils ne sont plus associés. (*Applaudissements prolongés sur les mêmes travées.*)

M. le président. En accord avec M. Lesein, je vais appeler dès maintenant la question de M. Estier.

ORIENTATIONS DES MESURES GOUVERNEMENTALES

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

M. Claude Estier. Madame le Premier ministre, je voudrais tout d'abord vous remercier d'être présente aujourd'hui au Sénat, en dépit des obligations qui doivent vous conduire dans un instant au sommet de Bonn, dont l'importance est connue de tous.

Vous venez d'annoncer un certain nombre de mesures qui intéressent l'opinion publique. Je citerai, notamment, la délocalisation vers la province d'un certain nombre de grandes écoles, d'administrations ou d'organismes publics situés jusqu'à présent en région parisienne. Vous êtes soucieuse de voir s'instaurer dans les entreprises publiques une nouvelle forme de gestion susceptible d'éviter les tensions aussi graves que celles que Renault vient de connaître et à propos desquelles vous avez dit : « Les conflits de ce type ne devraient pas exister et je prendrai des dispositions pour qu'ils n'existent plus à l'avenir ».

Vous avez également fait part de votre volonté de favoriser la revalorisation des organisations syndicales pour traiter les revendications sociales dans un esprit contractuel, comme cela vient heureusement d'être le cas dans la fonction publique.

Sur tous ces points, et sur d'autres auxquels vous songeriez, madame le Premier ministre, je vous serais reconnaissant de préciser au Sénat l'esprit qui anime votre Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Monsieur le sénateur, en fait, votre question est double.

J'évoquerai, tout d'abord, les délocalisations, qui intéressent tous les élus de nos régions.

M. Jean-Eric Bousch. Ceux d'Angoulême !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Ceux d'Angoulême, naturellement, mais pas uniquement.

La régionalisation a été impulsée, vous vous en souvenez, sous l'autorité de Gaston Defferre. C'est une grande œuvre qui, bien sûr, est loin d'être terminée et qui est en constante évolution.

On peut en critiquer certains aspects - tout n'est pas parfait - et j'ai estimé que ce mouvement avait besoin d'un second souffle, d'un dessein facile à comprendre pour nos concitoyens et dont les effets seraient rapidement perçus dans les régions.

Certains organismes publics - je pense ici au centre national d'études des télécommunications situé en Bretagne - ont eu indiscutablement sur les régions où ils ont été implantés un effet d'entraînement en matière économique et en matière de développement social.

A l'heure actuelle, un très grand nombre d'administrations ou d'organismes publics sont situés à Paris et dans la région parisienne alors que, compte tenu des progrès des transports et des télécommunications, ils pourraient fort bien être implantés en province.

Avec Michel Delebarre, j'ai fait le recensement de ces administrations et organismes : la liste est très longue. Il s'agit d'administrations dont certaines sont déjà en partie délocalisées ou de grandes écoles, d'organismes de recherche et de centres techniques qui peuvent être avantageusement installés dans les régions.

Au début, et c'est bien normal, les personnels manifestent parfois une certaine réticence, mais les expériences passées montrent que, très rapidement, ils se trouvent beaucoup plus heureux en province, où la vie est plus facile qu'en région parisienne.

Les problèmes que pose, en outre, l'engorgement de la région parisienne ont conduit le Gouvernement à décider de délocaliser 30 000 emplois au cours des prochaines années.

Il suffit de regarder une carte de Paris et de sa région pour constater que de nombreux organismes publics sont installés dans des quartiers très chers, occupant parfois de très beaux immeubles. Or ces organismes pourraient parfaitement fonctionner ailleurs. Leur déménagement permettrait à l'Etat soit de transformer ces locaux en logements, notamment en logements sociaux, soit de les vendre. Le produit financier ainsi dégagé serait ensuite utilisé à faciliter l'installation matérielle de ces organismes et de leurs personnels dans d'autres régions, par exemple en aidant les conjoints à trouver un emploi ou en contribuant à financer la construction de logements sociaux, en particulier pour les fonctionnaires.

Bien sûr, on a beaucoup parlé, à propos de la délocalisation de l'E.N.A. à Strasbourg, de la haute administration, mais il faut aussi songer à tous ceux qui, sans en être membres, composent la fonction publique de notre pays.

Je pense aux infirmières, par exemple, qui travaillent souvent la nuit. Dans la région parisienne, les trajets qu'elles doivent effectuer, que ce soit avec les transports en commun ou avec leur voiture personnelle, sont souvent longs et pénibles.

M. Amédée Bouquerel. Et dangereux !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Lorsqu'on pourra construire des logements sociaux plus près des lieux de travail, en particulier pour ces fonctionnaires, on réglera une partie de leurs problèmes.

C'est dans cette perspective de développement économique et, en même temps, de progrès social que se situe cette action de délocalisation.

J'ajoute que, à l'occasion de la prochaine réunion du comité interministériel d'aménagement du territoire, qui se tiendra en décembre ou en janvier, d'autres décisions seront prises concernant un grand nombre de nos régions.

Mme Héléne Luc. Il faut que vous inscriviez des crédits supplémentaires en faveur du logement, madame le Premier ministre !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Il y aura des crédits pour le logement, madame le sénateur, croyez-le bien : certains des locaux parisiens qui vont pouvoir être vendus valent sept à huit fois plus cher que les locaux dont nous aurons besoin en province. C'est avec la différence que pourront être financés des logements, tant en province qu'en région parisienne.

M. Jean Chérioux. C'est l'Etat promoteur et spéculateur !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Je ne peux laisser dire que l'Etat spéculé. C'est le marché qui fait que les prix sont beaucoup plus élevés à Paris qu'en province.

M. Jean Chérioux. Alors, l'Etat en profite !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Il serait anormal que l'Etat fasse des cadeaux à ceux qui voudraient acheter à Paris ! L'Etat vendra évidemment au prix correspondant au marché, qui est effectivement intéressant, et l'argent ainsi obtenu sera réinvesti d'une manière favorable au progrès social.

M. Jean Chérioux. L'Etat alimente donc la spéculation !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. S'agissant, monsieur Estier, de la deuxième partie de votre question, il est tout à fait essentiel que la politique contractuelle à laquelle le Gouvernement est attaché puisse connaître un développement plus intense dans les entreprises publiques.

Le retour à la politique contractuelle, que nous souhaitons, a été illustré, vous avez bien voulu le rappeler, monsieur le sénateur, par le récent accord qui a été conclu entre l'Etat et les organisations représentatives des fonctionnaires.

Cela dit, il est vrai que, pour diverses raisons, historiques, sociales, tenant à certaines traditions, les modes de fonctionnement, de sélection des élites et de commandement qui prévalent dans les administrations et dans les grandes entreprises publiques - les grandes entreprises privées ont souvent accompli des efforts de modernisation à cet égard - ne sont pas toujours parfaitement adaptés. Ils sont parfois meilleurs chez certains de nos voisins, qui non seulement rémunèrent leur personnel d'une façon plus avantageuse mais connaissent des relations sociales correspondant mieux à notre époque.

En effet, on ne peut plus commander les gens comme on le faisait il y a cinquante ans. Les relations hiérarchisées qui s'inspirent encore d'un modèle traditionnel doivent donc progressivement s'effacer. Si l'on veut être efficace sur le plan économique, il faut que le dialogue social se développe.

M. Jean Chérioux. C'est la participation du général de Gaulle !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Ce n'est pas cela que je veux évoquer. La participation, qui d'ailleurs avait des mérites, revêtait un aspect financier qui n'était pas négligeable.

M. Marc Lauriol. Pas seulement !

Mme Edith Cresson, Premier ministre. Il y a d'autres aspects, auxquels les personnels sont généralement également très attachés : une formation suffisante, la diminution, qui va de paire, du nombre d'échelons intermédiaires entre la base et le sommet, la possibilité d'être informé sur l'orientation stratégique des entreprises, éventuellement d'influer sur ses orientations ou, au moins, d'émettre un avis.

Bien entendu, il faut un commandement, il faut que le sommet assume une responsabilité pleine et entière. Mais il n'est pas normal que des décisions importantes pour les entreprises ne soient pas discutées aux échelons inférieurs et que, d'une façon générale, la manière de commander obéisse, comme c'est encore parfois le cas, à un style quelque peu archaïque. Nous devons donc faire des progrès dans ce domaine.

J'entendais tout à l'heure M. Renar parler du Japon et de l'Allemagne. En ce qui concerne le Japon...

M. Charles Pasqua. C'est un pays de fourmis ! (*Sourires.*)

Mme Edith Cresson, Premier ministre. ... il s'agit d'un système tellement différent du nôtre que toute comparaison est exclue. D'ailleurs, en dehors d'une partie de l'économie japonaise où les salaires sont relativement proches de ceux qui sont versés chez nous, les salaires sont très inférieurs aux nôtres.

En revanche, ce que Michel Albert a appelé l'« économie rhénane », à propos non seulement de l'Allemagne mais aussi de la Suisse et de quelques autres pays, qui repose à la fois sur la concertation, sur la formation et sur une plus grande reconnaissance des capacités de chacun, est un modèle dont nous pourrions nous inspirer.

Il n'est évidemment pas question de transplanter un modèle étranger, de le greffer sur notre société ; c'est absolument impossible. J'ai entendu parler de cogestion : une telle voie n'est pas du tout à l'ordre du jour. En Allemagne, la situation est tout à fait différente : il n'existe qu'un seul syndicat. Cela montre bien qu'un modèle ne saurait être purement et simplement transposé.

Toutefois, il y a là, me semble-t-il, une piste de réflexion. Nous pouvons nous inspirer de ce qui se passe dans certains pays voisins, appartenant à la Communauté en particulier, pour nous orienter vers une politique davantage fondée sur une philosophie contractuelle.

D'ailleurs, sans modernisation sociale, il n'y aura pas de politique économique compétitive. On s'en est rendu compte à l'occasion du conflit de Cléon : si nous voulons disposer d'un système industriel fondé sur les « stocks zéro », il est évident que le type de concertation et le mode de commandement au sein des entreprises doivent se transformer.

Il va de soi que cette approche ne résoudra pas tous les problèmes du jour au lendemain. En effet, il ne s'agit pas seulement d'un problème de gestion ; c'est aussi, profondément, affaire de culture.

A cet égard, les orientations que nous avons souhaité donner en matière de formation des jeunes, c'est-à-dire loin en amont, et de dialogue social vont toutes dans le même sens : rechercher une meilleure efficacité pour être compétitif dans la véritable guerre économique que nous avons à mener, ainsi qu'une plus grande satisfaction des salariés aux divers niveaux de l'entreprise.

Il faut que chacun puisse se rendre compte que, tout au long de sa carrière, il peut avoir une chance nouvelle de progresser. C'est, par exemple, ce que nous avons fait en mettant en place la filière Decomps, qui transforme des techniciens en ingénieurs. Quelle que soit sa formation de base, chacun doit pouvoir se dire qu'il a toujours une possibilité de promotion, étant entendu que cela dépend aussi de son travail et de sa motivation.

Il faut donc aller à l'opposé d'une certaine politique qui a été menée pendant très longtemps, avant 1981, politique déplorable consistant à miser sur les bas salaires, à faire venir des travailleurs de pays très pauvres afin de les sous-payer au lieu d'investir dans la modernisation.

Aujourd'hui, la modernisation ne concerne plus seulement les machines, car tout le monde a les mêmes. La grande différence entre les pays vient de la façon dont on forme le personnel, dont on le traite, dont on le motive ; et ce sont là les facteurs indispensables au développement des entreprises.

Voilà, monsieur le sénateur, ce qui inspire la philosophie du Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

MISE SUR LE MARCHÉ DU G. CSF

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

M. François Lesein. Je tiens, tout d'abord, à vous remercier, madame le Premier ministre, de l'honneur que vous nous faites par votre présence. Peut-être me ferez-vous, en outre, le plaisir de répondre personnellement à ma question, qui, au demeurant, s'adressait à M. le ministre délégué à la santé.

M. Jean Chérioux. Il ne faut pas rêver !

M. François Lesein. C'est, en effet, un problème de santé publique que je veux évoquer aujourd'hui : il s'agit de l'histoire d'une molécule dont sont justiciables 6 000 à 8 000 patients par an en France.

Il existe quatre types de CSF, ou *colony stimulating factor* : les G.M.CSF pour la stimulation par granulocytes-macrophage, les G.CSF pour la stimulation par granulocytes - ce sont ceux qui font l'objet de ma question - les M.CSF pour la stimulation par macrophages et les multi-CSF, CSF multipotentiel ou interleukine 3.

Les études cliniques sur le G.CSF ont débuté en 1986 ; les essais de la phase I ont montré que l'injection intraveineuse de ces CSF provoque une élévation considérable des granulocytes, c'est-à-dire des globules blancs, dans le sang et la moelle osseuse, aussi longtemps que les injections sont répétées, et cela sans toxicité majeure.

Les études ont principalement porté sur des populations atteintes des maladies suivantes : hématopoïde subnormale du sida, anémie plastique, neutropénie, c'est-à-dire la chute du nombre de globules blancs d'origine congénitale ou chimique et surtout post-chimiothérapique du cancer, lymphome et leucémie.

Le G.CSF, facteur de stimulation et de maturation de certains globules blancs, est un produit extrêmement important pour les chimiothérapeutes, car il permet de diminuer, voire

d'éviter, les aplasies post-chimiothérapiques. Ce produit est donc indiqué chaque fois qu'est réalisée une chimiothérapie forte, à base de drogues très voraces de globules blancs, comme l'adriamycine, le platine, l'endoxan et le VB 16, qui sont utilisés dans le traitement du cancer du sein, en particulier s'il y a des métastases, du cancer de la vessie, des lymphomes, du cancer des bronches à petites cellules et du cancer de l'ovaire.

Pour toutes ces pathologies, le G.CSF diminue les aplasies, donc les complications infectieuses qui peuvent s'ensuivre ; de ce fait, il réduit les hospitalisations, ainsi que les décès prématurés dus aux traitements, ce qui est évidemment très important.

Le G.CSF est disponible dans presque tous les pays européens depuis que la Commission de Bruxelles a demandé à chaque pays membre de la C.E.E. de donner son accord.

La France aurait donné son accord en décembre 1990, a déclaré M. le ministre délégué à la santé. Quoi qu'il en soit, la semaine dernière, l'autorisation de mise sur le marché n'était toujours pas parue au *Journal officiel*. Or, chacun le sait, cette parution est indispensable pour que le produit soit distribué.

Il me semble que l'appel inquiet des oncologues est tout à fait justifié, car ce médicament aurait dû être disponible en France voilà plusieurs mois. Il est disponible en Angleterre et en Allemagne depuis le mois de juin dernier ; un certain nombre de malades vont se le procurer actuellement en Suisse, voire en Italie.

Est-il acceptable que les malades ne puissent profiter de cet énorme bénéfice thérapeutique ? Ces mêmes malades, ou leurs familles, pourraient même porter plainte pour mauvais soins ou négligence !

Voici donc mes questions : quelles sont les raisons du retard dans la mise en service de cet important médicament qu'est le G.CSF ? Les difficultés financières de la sécurité sociale y sont-elles vraiment étrangères ? Quand pourra-t-il être mis sur le marché ?

M. François Gerbaud. Ce sont de bonnes questions !

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

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord vous prier d'excuser le départ de Mme le Premier ministre, qui doit participer au sommet franco-allemand. Je vous demanderai également de bien vouloir excuser M. Bruno Durieux, retenu par les préparatifs des obsèques de M. le député Houssin, qui fut son suppléant dans le Nord.

Votre question, monsieur le sénateur, appelle une réponse technique voire scientifique, assortie de toutes les précautions utiles. Je pense ne pas être aussi affirmatif que vous l'avez été.

Le traitement du cancer repose, actuellement, principalement sur une stratégie de destruction des cellules malignes par des médicaments ou des agents physiques cytotoxiques.

Bien que partiellement sélectifs, ces agents induisent des effets secondaires relativement importants, du fait de leur effet toxique sur les cellules saines, notamment sur les globules blancs chargés de protéger l'organisme contre les infections.

De ce fait, les protocoles de chimiothérapie, associés ou non à la radiothérapie, ont pour conséquence quasi habituelle des poussées infectieuses, principale cause de morbidité et de mortalité du malade cancéreux traité. On situe habituellement entre 20 p. 100 et 40 p. 100 le taux des infections survenant au cours du traitement du cancer. Cette « neutropénie fébrile » est donc un phénomène d'accompagnement fréquent de la chimiothérapie des cancers.

La disponibilité d'un agent qui pourrait atténuer ce phénomène est donc potentiellement intéressante à un double titre.

En évitant les incidents ou en diminuant la gravité, un tel agent permet le respect des protocoles de soins, une meilleure adhésion du malade au traitement et une certaine économie des moyens thérapeutiques de rattrapage, notamment des hospitalisations et des antibiotiques.

En « préparant le malade » par une stimulation de ses leucocytes avant le traitement, on peut accentuer la posologie des produits actifs, dès lors que l'on attend un effet dépen-

dant de la dose administrée. Il s'agit de permettre une intensification thérapeutique, dans l'espoir d'augmenter les chances de succès du traitement médicamenteux.

Le génie génétique a permis de créer, en grande quantité, de tels agents naturels qui peuvent reproduire l'action des médiateurs cellulaires naturels dont la fonction est de stimuler la production des globules blancs. Le premier d'entre eux - vous l'avez cité - le granulocyte *colony stimulating factor* ou Neupogen, a reçu son autorisation de mise sur le marché le 15 juillet 1991.

Il s'agit d'une véritable « classe thérapeutique », qui doit rapidement s'enrichir d'autres produits d'action similaire.

Le problème posé est donc celui des indications de ces produits, indications qui sont potentiellement très étendues, puisque ces produits sont crédités de vertus polyvalentes, notamment de vertus anti-infectieuses. En d'autres termes, ils peuvent engendrer des actes dits cosmétiques, destinés à masquer les effets indésirables des chimiothérapies.

Une telle extension pourrait conduire, selon la politique choisie, à des dérives encore imprévisibles dans leurs effets sur la santé publique, voire à des abus qui pourraient nuire au développement de cette classe de produits.

Le problème est compliqué par le fait que l'on ne pourra affirmer la valeur clinique définitive de ces produits que lorsque l'on disposera de données suffisantes quant à leur efficacité. Or, un tel bilan ne sera acquis qu'après plusieurs années d'utilisation, puisqu'il s'agit de la survie de malades atteints de leucémies ou de cancers.

Il est donc important que, dès maintenant, des mesures soient prises pour éviter un débordement des indications de ces produits. En plein accord avec le fabricant et son distributeur, la société Amgen-France et les laboratoires Roche, il a été convenu qu'un circuit de distribution et d'évaluation rigoureux du produit en question serait mis en place.

Seuls les centres spécialisés, publics et privés, pourront utiliser le produit, et ce dans les seules indications oncologiques. La distribution de ce produit sera effectuée par les pharmacies centrales des hôpitaux, à l'exemple d'autres produits pharmaceutiques très spécialisés. Ce circuit sera opérationnel à partir du 15 novembre 1991, date à partir de laquelle la distribution du produit pourra commencer en France. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Lesein applaudit également.*)

RÉTABLISSEMENT DE LA PEINE DE MORT POUR LES CRIMES DE SANG CONTRE LES MINEURS

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

M. Paul Alduy. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, messieurs les ministres, mes chers collègues, je voudrais attirer l'attention du Gouvernement sur un aspect très précis d'un drame, particulièrement douloureux, survenu voilà à peine quinze jours.

Nous constatons que la plupart des crimes de sang dont les enfants sont victimes sont perpétrés par des récidivistes - c'est là que réside le problème - c'est-à-dire par des monstres qui n'hésitent pas à commettre, aussi souvent qu'ils le peuvent, des actes épouvantables, lesquels terrorisent bien des parents, bien des Français.

Face à une telle situation, des mesures particulières s'imposent. Aussi, monsieur le garde des sceaux, vous poserai-je quatre questions.

Première question : seriez-vous d'accord pour envisager le rétablissement de la peine de mort dans le cas précis de crimes perpétrés sur des enfants par des sadiques ?

Deuxième question : si vous écarterez ce rétablissement par voie législative, seriez-vous au moins d'accord pour préparer un référendum qui permettrait aux Français et aux Françaises de se prononcer ?

Troisième question : si vous refusez et la discussion devant le Parlement et le vote d'une loi et le référendum, seriez-vous d'accord pour éviter que la peine de trente ans ne soit réduite à vingt-deux ans ? Trente ans, ce n'est déjà pas beaucoup ; vingt-deux ans, c'est parfaitement insuffisant.

Enfin, quatrième question : quelle mesure comptez-vous prendre pour faire en sorte que les peines de substitution soient réellement appliquées, c'est-à-dire qu'aucune libération anticipée n'intervienne pour les auteurs de tels crimes de sang ?

Une société qui ne sait pas se défendre est une société qui est appelée à disparaître. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I., du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le sénateur, avant de répondre dans le détail à vos questions, je voudrais vous dire combien, en tant que membre du Gouvernement mais aussi, tout simplement, en tant qu'homme, je partage votre émotion. En effet, les crimes atroces dont ont été victimes ces deux jeunes enfants ne peuvent que susciter chez chacun d'entre nous un sentiment d'horreur, lié à un sentiment de crainte. La première des choses que nous ayons à faire, comme vous l'avez fait vous-même, monsieur le sénateur, c'est de dire aux parents des deux petites filles que nous sommes nous-mêmes horrifiés et que nous compatissons à leur douleur.

Je comprends que, devant un tel drame, certains sentent surgir en eux un sentiment qui ressemble à un désir de vengeance.

Mais pourtant, je tiens à le réaffirmer dans cette enceinte, la justice ne saurait se construire ni sur un sentiment de haine ni sur la volonté de vengeance, aussi compréhensibles soient-ils l'un et l'autre.

Monsieur le sénateur, je pense utile de rappeler, même si nous le savons tous ou presque tous, que, non seulement la peine de mort n'adoucit en rien la douleur des familles - le père d'une des deux petites filles assassinées l'a d'ailleurs dit publiquement avec beaucoup de dignité voilà quelques jours - mais qu'elle n'a aucun effet dissuasif. Elle n'est accompagnée -, les statistiques l'attestent dans tous les pays du monde - d'aucune diminution sensible du nombre des crimes sexuels, singulièrement de ces crimes mystérieux et révoltants qui atteignent les enfants.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je tiens à rappeler qu'au mois d'octobre 1981 les parlementaires, en leur âme et conscience, ont décidé, à l'issue d'un long débat - à ce moment, peut-être plus que d'habitude, s'exprimaient-ils au nom de la nation -, d'abolir la peine de mort.

Aujourd'hui, dans les circonstances douloureuses que vous rappelez à l'instant, monsieur le sénateur, nous devons assumer cette décision difficile et courageuse qu'ont prise les représentants de la nation. Ce choix, depuis lors, n'a jamais été remis en cause. Il faut rester dans cette voie.

Au demeurant - vous avez raison, monsieur le sénateur - notre société doit chercher à se protéger contre les criminels, et plus particulièrement contre ceux qui s'attaquent aux plus faibles d'entre nous : les enfants, les personnes âgées et les personnes qui sont plus particulièrement démunies.

Monsieur le sénateur, vous avez posé une question tout à fait légitime au sujet de la période de sûreté et des conditions de libération éventuelle des condamnés afin d'empêcher la récidive. Vous vous êtes fait l'interprète de cette réflexion populaire que l'on entend souvent : « A quoi bon les punir puisque, un jour, ils ressortiront ? »

A cet égard, je pense utile de rappeler un certain nombre de dispositions qui figurent actuellement dans notre droit positif.

Il faut tout d'abord préciser que ce que l'on appelle, peut-être par abus de langage, « peine incompressible » mais qu'il est préférable d'appeler « période de sûreté » car l'expression est beaucoup plus précise, n'est rien d'autre que la période, décidée par les juges, au cours de laquelle aucun aménagement de l'exécution de la peine au profit du condamné n'est possible.

On peut, comme vous l'avez fait, monsieur le sénateur, discuter de la durée de cette période de sûreté pendant laquelle le condamné ne peut bénéficier ni de commutation de peine ni de libération conditionnelle.

Mais je vous rappelle qu'au mois d'avril dernier députés et sénateurs se sont mis d'accord, après un débat sérieux, solide et approfondi, sur une durée maximale de vingt-deux ans, qui paraît raisonnable. Par conséquent, dans le cas d'un crime particulièrement atroce, la peine de réclusion peut être accompagnée de cette période de sûreté de vingt-deux ans pendant laquelle rien n'est possible.

De plus, au terme de cette période de sûreté, quelle que soit la durée de cette dernière - elle est, au maximum, de vingt-deux ans, mais elle peut être inférieure - la libération

des condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité n'est pas automatique. Il me paraît très important de le rappeler aux Français. Ce n'est pas parce qu'un condamné à la réclusion criminelle à perpétuité a accompli cette période de sûreté pendant laquelle rien ne peut se passer qu'il va sortir de prison.

Simplement, à partir de moment-là, la libération conditionnelle pourrait intervenir. Elle n'est pas un droit.

M. Marc Lauriol. Nous le savons !

M. Henri Nallet, garde des sceaux. Elle ne peut avoir lieu qu'après une procédure longue, minutieuse, appliquée rigoureusement par les ministres de la justice successifs, quels qu'ils soient, et au cours de laquelle de nombreux avis sont recueillis. Elle est même précédée d'un stage probatoire en semi-liberté.

La gravité exceptionnelle des crimes dont les enfants sont victimes, de ces crimes qui sont souvent accompagnés d'actes de torture, de véritable barbarie, l'émotion très légitime et l'inquiétude que ces actes épouvantables suscitent ont conduit, dimanche soir, M. le Président de la République à souhaiter une plus grande sévérité.

C'est dans cet esprit que M. le Président de la République a réaffirmé solennellement devant les Français qu'aucune commutation de peine perpétuelle, quelle que soit la durée de la détention subie, ne devait être envisagée au bénéfice de ce type de criminels. Il n'a jamais procédé à une commutation et il a répété qu'il ne le ferait jamais.

C'est dans cet esprit également qu'après avoir rencontré M. le Président de la République, comme il l'a souhaité, je serai bientôt conduit à annoncer publiquement les mesures qui me paraîtront les plus propres à assurer la rigueur exemplaire de l'exécution de la peine perpétuelle, une fois la période de sûreté accomplie.

Ainsi, monsieur le sénateur, tout en assumant la décision très importante qui a été prise en 1981, nous veillerons à ce que les crimes les plus atroces et les plus scandaleux soient effectivement punis et que les coupables, une fois condamnés, accomplissent la peine qui a été infligée par les magistrats. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E. et de l'union centriste.*)

M. Paul Alduy. Je demande la parole.

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

M. Paul Alduy. Monsieur le garde des sceaux, je tiens à vous indiquer que j'ai pris la parole, non pas seulement en mon nom personnel, mais également au nom des familles des victimes. Je vous assure qu'il n'y a chez elles ni esprit de vengeance ni esprit de haine.

Je prends acte des assurances que vous venez de nous donner, monsieur le garde des sceaux. C'est probablement - du moins, je l'espère - le premier pas vers un peu plus de sévérité et, par conséquent, vers plus de justice. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées socialistes.*)

GRÈVE DES ÉLECTRONICIENS DE L'AVIATION CIVILE

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

M. Roger Husson. Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, vendredi dernier, le 8 novembre, une grève surprise des électroniciens de l'aviation civile a désorganisé complètement le trafic aérien prévu pour cette journée.

Au-delà des seules revendications catégorielles, ce mouvement apparaît, sur bien des points, totalement inacceptable, en particulier sur la forme.

En effet, ce n'est pas la première fois que les passagers des compagnies aériennes sont pris en otage à la veille d'un long week-end, transformant ainsi un moment de détente en véritable cauchemar. Il y a là un abus du droit de grève manifeste puisque nous avons eu affaire à une grève sauvage visiblement destinée à gêner et à désorganiser.

Par ailleurs, il semble bien que les méthodes employées par les grévistes s'apparentent beaucoup plus à de la malveillance qu'à une revendication professionnelle. Il est effectivement bien étrange que tous les écrans aient refusé de se mettre en marche, précisément ce jour-là.

Cette thèse se confirmerait si les menaces proférées par le principal syndicat de la profession de ne pas assurer la remise en état du matériel en panne étaient effectivement exécutées.

Enfin, monsieur le ministre, je voudrais attirer votre attention sur les conséquences désastreuses de ces grèves à répétition sur l'image des aéroports français à l'étranger. A l'aube du grand marché de 1993, la pagaille quasi permanente qui règne dans le ciel français apparaît comme de plus en plus insupportable à de nombreuses compagnies étrangères. Prenons garde que cela ne provoque pas un large mouvement de défiance, puis de désaffection à l'égard de nos aéroports au profit d'autres plates-formes européennes moins imprévisibles.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, j'ajouterai un mot sur les conséquences de cette grève quant à la santé financière des compagnies régionales et des aéroports régionaux. Beaucoup, dans nos régions, s'investissent dans le développement du transport aérien afin de promouvoir les activités économiques locales.

Ainsi, dans mon département, le nouvel aéroport de Metz-Nancy Lorraine vient d'être inauguré ; pour que ces installations se rentabilisent, il est nécessaire que les avions puissent voler normalement et fidéliser ainsi les passagers.

M. Jean-Eric Bousch. Bien sûr !

M. Roger Husson. Compte tenu de ces observations, je formulerai trois questions simples.

Tout d'abord, monsieur le ministre, quelles dispositions envisagez-vous de prendre pour que de telles grèves sauvages ne se reproduisent et ne désorganisent l'ensemble du trafic aérien ?

Par ailleurs, quels éléments avez-vous obtenus sur les causes exactes des « prétendues » pannes en séries qui auraient affecté le matériel électronique ? Quelles sanctions envisagez-vous s'il est démontré qu'il y a eu acte de malveillance ?

Enfin, d'une manière générale, quelle politique allez-vous suivre pour limiter les trop nombreux mouvements de grève qui sèment régulièrement la pagaille, et donc pour redorer le blason bien terni des aéroports et de l'espace aérien français ? (*Très bien ! et applaudissements sur les través du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

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

M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat au logement. M. Quilès se trouvant à Bonn aujourd'hui pour le sommet franco-allemand, il m'a demandé de vous prier de l'excuser et de répondre à sa place.

La grève qui vient de perturber le fonctionnement des services de la navigation aérienne a été lancée par deux organisations syndicales représentant les ingénieurs électroniciens des systèmes de la sécurité aérienne.

Le premier jour, les conséquences de cette grève ont été importantes pour les usagers en raison d'un nombre de pannes exceptionnellement élevé dans les centres d'Athis-Mons et de Brest.

En effet, ces deux centres ont eu une capacité très réduite dès vendredi matin ; il semble que des actes inadmissibles, totalement étrangers à la pratique du droit de grève, aient entraîné une désorganisation grave.

M. Paul Quilès a aussitôt demandé à l'inspection générale d'effectuer une enquête dans les plus brefs délais afin de déterminer les responsabilités et, si cela se révélait nécessaire, de prendre des sanctions. Il ne manquera pas de rendre publics les résultats dès qu'ils seront connus, c'est-à-dire dans les prochains jours.

Par ailleurs, M. Paul Quilès a immédiatement fait prendre des dispositions pour réduire la gêne ainsi causée.

Tout d'abord, des électroniciens ont été mis sous astreinte dans chaque centre afin d'assurer la maintenance nécessaire à la sécurité du trafic.

Par ailleurs, il a été décidé de mettre en place deux cellules d'urgence, l'une pour l'information et l'accueil des usagers, l'autre pour la régulation des vols.

Ces mesures ont permis d'éviter une détérioration de la situation. Le trafic a été assuré à partir de samedi, certes avec des retards ; mais peu de vols ont été annulés par la suite. Ainsi, la compagnie Air Inter a maintenu le programme prévu pendant la durée du mouvement.

Quant à la direction générale de l'aviation civile, elle a entrepris de rénover sa politique, notamment dans le domaine social, à travers une démarche contractuelle.

Un protocole a été signé pour trois ans, le 10 juillet, avec huit organisations syndicales représentant la majorité du personnel.

Ce protocole contient des avancées considérables sur plusieurs plans : effectifs, statuts, indemnités, formation professionnelle. Si les modalités de mise en œuvre de certaines de ces mesures restent encore à préciser, cela doit se faire dans le cadre mutuel du dialogue social.

Sur le plan technique, des mesures seront prises pour accélérer la mise en place d'une nouvelle génération de calculateurs pour le traitement radar, pour l'élaboration des plans de vols et pour les systèmes d'aide à la gestion.

Enfin, il convient de rappeler que la France, située au cœur de l'Europe, assure le service du contrôle aérien pour près de la moitié des vols européens.

La situation s'est aggravée ces dernières années du fait d'une déréglementation européenne insuffisamment maîtrisée. C'est en tout cas dans le cadre européen que des solutions techniques peuvent être apportées à la saturation croissante des infrastructures et de l'espace aérien.

A cet effet, M. Paul Quilès a demandé à un haut fonctionnaire de conduire une mission visant à faire des propositions concrètes concernant l'harmonisation des systèmes de contrôle aérien. C'est ainsi que pourra se mettre en place un dispositif européen harmonisé, seule réponse possible aux difficultés rencontrées dans tous les pays d'Europe. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Mme Hélène Luc. Il faut répondre à leurs revendications, monsieur le ministre !

RÉPONSES AUX REVENDICATIONS HOSPITALIÈRES

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, ma question s'adresse à M. le ministre délégué à la santé.

A plusieurs reprises, au cours des dernières semaines, les personnels de santé sont descendus dans la rue pour manifester leur mécontentement à l'égard de la politique du Gouvernement en matière de santé, leur inquiétude quant à l'avenir de l'hôpital public et leur exigence de voir réellement reconnues sur le plan salarial leurs véritables qualifications et compétences.

Dimanche prochain, le 17 novembre, les médecins et les personnels de santé - infirmiers et aides-soignants, personnel administratif, technique et ouvrier - seront une nouvelle fois dans la rue pour protester contre le caractère dérisoire et l'insuffisance manifeste et scandaleuse des dernières propositions du Gouvernement. Nous les soutiendrons.

Certes, l'augmentation régulière de leur mobilisation et leur croissante détermination vous ont conduit, depuis une dizaine de jours, à quelques reculs ; mais ces derniers restent cependant très en deçà de ce qu'impliquent les nécessités.

Dans tous les hôpitaux, les syndicats organisent à bulletin secret la consultation des salariés sur les propositions du protocole d'accord ; tout semble indiquer que, partout, elles font l'objet d'un rejet massif de la part des personnels.

Monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire, comme plusieurs députés et sénateurs communistes vous l'ont déjà indiqué à plusieurs reprises, à commencer par Mme Luc, présidente de notre groupe, que ce n'est pas en répondant par le mépris aux justes revendications des personnels de santé que des solutions crédibles pourront être trouvées pour résoudre les problèmes.

Ce n'est pas en envisageant la timide augmentation de quelques primes et la mise en place de certains aménagements du temps de travail, que vous comptez d'ailleurs essentiellement financer par la fermeture programmée de dizaines de milliers de lits, que vous réglerez les problèmes.

Vos propositions se traduiront, pour les hôpitaux publics et pour les établissements privés à but non lucratif, par la création en trois ans de 5 500 postes, essentiellement destinés à compenser l'aménagement du temps de travail de nuit.

Cela revient à créer un à deux postes par an et par établissement, alors qu'il conviendrait, dans les plus brefs délais, de créer 50 000 emplois, dont 20 000 emplois infirmiers.

En matière salariale, les mesures que vous envisagez ne portent que sur l'augmentation de certaines primes et ne se traduiront, dans la plupart des cas, que par un accroissement mensuel des rémunérations de l'ordre de 300 à 400 francs, alors que les personnels réclament 2 000 francs de plus par mois pour compenser la perte de pouvoir d'achat qu'ils ont subie depuis dix ans.

L'hôpital, monsieur le secrétaire d'Etat, est malade de la politique que le Gouvernement actuel, comme ses prédécesseurs, continue à mener en matière de financement de la protection sociale.

La réforme hospitalière ne fait et ne fera qu'accroître les difficultés où sont plongés nos hôpitaux, en rendant plus difficile l'accès aux soins des couches les plus défavorisées de la population.

La suppression de la T.V.A. et de la taxe sur les salaires auxquelles sont assujettis les hôpitaux permettrait de dégager 29 milliards de francs, qui pourraient tout à la fois permettre de satisfaire les revendications des personnels et de dégager de nouvelles capacités de financement des hôpitaux.

Monsieur le secrétaire d'Etat, quand le Gouvernement mènera-t-il une autre politique ? Quand seront engagées de réelles négociations sur les salaires, pour la reconnaissance des qualifications des personnels hospitaliers ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés. Monsieur le sénateur, c'est avec beaucoup de plaisir que je réponds à votre question, car j'ai été moi-même infirmier pendant de nombreuses années et j'ai exercé des responsabilités syndicales au niveau national. Je connais donc bien le problème que vous soulevez et je puis aujourd'hui mesurer peut-être mieux que d'autres les progrès accomplis, depuis 1988, par les gouvernements de M. Rocard et de Mme Cresson.

Il n'en demeure pas moins que, lors des négociations menées le 14 octobre et le 8 novembre par le ministre délégué à la santé, quatre organisations syndicales représentatives ont considéré que les propositions du Gouvernement représentaient les bases d'un accord possible.

Les revendications essentielles de ces personnels sont anciennes et concernent les effectifs, les conditions de travail, les rémunérations, ainsi que la reconnaissance de la fonction, tant dans l'hôpital que dans l'équipe de soins.

C'est sur ces quatre thèmes que le Gouvernement a répondu, par des mesures qui présentent un effet structurant à court et moyen terme.

Pour ce qui concerne les effectifs, 5 500 emplois sont créés, pour répondre à la fois à la réduction de la durée du travail de nuit - elle a été portée à trente-cinq heures - et aux besoins les plus urgents des établissements hospitaliers, afin d'améliorer les conditions de travail.

Pour permettre un recrutement de personnel infirmier sur la base de ces créations d'emplois, des mesures spécifiques ont été prévues.

Il en est ainsi, notamment, de l'augmentation du quota d'élèves dans les écoles d'infirmières.

Mme Hélène Luc. Mais il ne faut pas en fermer !

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. L'augmentation du quota dans les écoles d'infirmières ne doit pas se traduire par des fermetures !

Mme Hélène Luc. Des fermetures sont pourtant prévues !

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat. Il est aussi prévu de créer une allocation d'études pour favoriser l'accès à cette formation et, pour permettre à d'anciennes infirmières de revenir dans les services, est également prévue une reprise d'ancienneté à 100 p. 100 pour les infirmières qui ont travaillé dans le secteur privé et dans le secteur public.

Par ailleurs, le développement de la promotion professionnelle doit permettre à des aides-soignantes d'accéder en plus grand nombre aux écoles d'infirmières, et une meilleure prise en compte des remplacements temporaires des agents - maladie, maternité - ainsi qu'un meilleur étalement de leurs congés devraient permettre de fidéliser le personnel infirmier.

En ce qui concerne les rémunérations, le protocole du 21 février 1990 n'a pas encore produit tous ses effets. Mais le récent accord sur la fonction publique concerne l'ensemble des personnels de santé.

La réponse apportée par le Gouvernement a été de majorer la prime spécifique des infirmières, pour la porter de 350 francs à 500 francs - je rappelle que cette prime, qui avait été créée en 1975 par Mme Veil, s'élevait alors à 250 francs, et qu'elle a été augmentée une première fois en 1988 - mais aussi de majorer l'indemnisation des dimanches et jours fériés travaillés, en instituant une prime forfaitaire de 250 francs par jour dès le premier jour travaillé, ainsi que de prévoir une réglementation et une rémunération des astreintes à domicile, fixée à 180 francs par astreinte de douze heures, et d'améliorer les perspectives de carrière et de rémunération des aides-soignants.

Vous me ferez sans doute observer, monsieur le sénateur, qu'il s'agit là de primes et qu'elles ne sont pas intégrées au traitement de base. Mais vous savez aussi bien que moi combien il est difficile de tenir compte des sujétions et des contraintes d'une fonction sans toucher à la grille de la fonction publique ou sans créer une grille spécifique, ce qui ne peut pas être fait, vous en conviendrez, à chaud.

Par ailleurs, le volet des conditions de travail dans les établissements hospitaliers est un élément fondamental du dispositif proposé aux organisations syndicales et professionnelles.

Les mesures prévues dans le cadre des contrats décentralisés Etat-établissements hospitaliers, mais également collectivités territoriales-établissements hospitaliers doivent favoriser l'attractivité des professions infirmières. A cet égard, dans la région parisienne, deux départements au moins auront à cœur d'agir dans le domaine de la garde d'enfants ou dans le domaine du logement, comme l'indiquait tout à l'heure Mme le Premier ministre, afin de rendre plus attractives ces professions et de surmonter leurs contraintes.

De portée pratique, ces mesures devraient permettre de prendre en considération la vie au travail et le lien avec la vie sociale et familiale.

Ainsi, le développement des moyens de garde des enfants, le logement social à proximité du lieu de travail, les conditions de transport viendront se joindre aux efforts à mettre en œuvre pour améliorer le dialogue social et la participation à la vie du service.

Ces mesures permettront réellement, sur la base des besoins enregistrés au niveau de chaque établissement, de répondre à l'attente des infirmières et des aides-soignants d'être mieux reconnus dans leur profession et dans les sujétions inhérentes au principe de la continuité des soins.

Cela étant, monsieur le sénateur, je ne crois pas qu'il soit possible de faire le lien, comme vous l'avez fait tout à l'heure, entre la récente manifestation de l'ensemble des personnels des professions de santé et le problème très spécifique des infirmières et des personnels de santé publique. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Mme Hélène Luc. Ça alors ! Vous ne changez pas de politique, monsieur le secrétaire d'Etat ! Vous allez voir dimanche !

M. Robert Pagès. Je demande la parole.

M. le président. Vous avez déjà largement dépassé votre temps de parole, monsieur Pagès !

(**M. Michel Dreyfus-Schmidt remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.**)

**PRÉSIDENTICE
DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT
vice-président**

INDEMNITÉ DE L'ANCIEN DIRECTEUR DU C.N.T.S.

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

M. Jean-Pierre Tizon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ma question s'adresse à M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration.

La France entière a été stupéfiée par le scandale des transfusions sanguines. Encore sous le coup de l'émotion, elle a appris par les médias que le docteur Garretta, l'un des prin-

cipaux responsables de ce drame, aurait perçu une indemnité de 3 millions de francs en quittant la direction du centre national de transfusion sanguine.

Quatre questions se posent alors.

Nous souhaiterions savoir si cette information est exacte et, dans l'affirmative, qui a pris la décision surprenante d'indemniser une personne qui démissionne. Qui en a assumé la responsabilité ? A partir de quel texte réglementaire ou contractuel cette indemnité a-t-elle été autorisée ? Enfin, quel était alors l'objectif poursuivi au travers de cette action ?

Sachant que cette indemnité est égale à trente fois le montant de celle qu'il serait prévu de verser aux hémophiles séropositifs promis à la mort, est-il envisagé que l'intéressé reverse cette somme au fonds d'indemnisation qui sera créé pour les victimes ?

Le drame vécu par les personnes contaminées à la suite d'une transfusion sanguine est irréversible et ne pourra jamais être réparé. Il semble donc que le Gouvernement, dans son irresponsabilité, doive au moins respecter la dignité des victimes. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés. Monsieur le sénateur, vous avez fait état des conditions du départ du directeur du centre national de transfusion sanguine.

M. le docteur Garretta a fait connaître, le samedi 1^{er} juin, au ministre délégué à la santé son intention de présenter au conseil d'administration de la fondation nationale de transfusion sanguine sa démission des fonctions de directeur du centre national de transfusion sanguine.

Il faut préciser que la fondation nationale de transfusion sanguine est une fondation de droit privé ; si l'Etat dispose d'un siège au conseil d'administration, il n'a plus, depuis octobre 1986, la possibilité de s'opposer aux délibérations de ce conseil.

Le ministre délégué à la santé a donc pris acte de cette décision, qui a été confirmée par un communiqué de presse du docteur Garretta et par une lettre que ce dernier a adressée à l'ensemble de son personnel le 1^{er} juin 1991.

Lorsque M. le ministre délégué à la santé a eu connaissance, au mois de juillet 1991, par son représentant au conseil d'administration, des conditions financières et matérielles du départ du docteur Garretta, et bien que cette question ne relève pas de la compétence du ministère de la santé, il a fait part immédiatement et par écrit au professeur Imbert, président de la fondation nationale de transfusion sanguine, de son étonnement devant les conditions de ce départ.

Le ministère de la santé n'a donc été aucunement associé aux décisions prises sur le versement d'indemnités ou d'avantages consentis au docteur Garretta sur la base d'un départ négocié. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

SYSTÈME DE RÉPARTITION DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

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

M. Jean Roger. Ma question s'adresse à M. le secrétaire d'Etat chargé des collectivités locales.

La France vient d'accepter - elle ne pouvait pas faire autrement, malheureusement ! - la réforme de la P.A.C. dans la forme envisagée par le projet Mac Sharry, malgré quelques amendements.

Cette réforme signifie baisse des prix et réduction des productions, atténuées, certes, par des aides directes et des réductions de charges communautaires, mais restant très préjudiciables pour nos agriculteurs.

Des mesures nationales sont désormais nécessaires pour assurer la survie de notre agriculture et lui permettre de rester compétitive.

Chacun sait, notamment, que les agriculteurs français supportent les prélèvements obligatoires les plus lourds de la C.E.E. Leur réduction est désormais indispensable et le nivellement des charges au niveau de la C.E.E. doit être assuré par l'Etat.

Concernant votre département, monsieur le secrétaire d'Etat, le problème de la suppression du foncier non bâti est important et sensible, puisque cet impôt n'existe pas - ou à faible taux - dans les autres pays de la C.E.E.

Fondé sur la valeur d'un capital plus que sur sa rentabilité, induisant des effets pervers vers l'intensification, il est obsolète et aberrant.

Par rapport à la valeur ajoutée, son incidence est beaucoup plus lourde que celle des autres taxes qui frappent les diverses productions.

Dans la conjoncture actuelle, il doit incontestablement être supprimé.

Cependant, il constitue la principale ressource fiscale des communes rurales. A ce titre, il doit être compensé.

Envisager de remplacer une charge par une autre, du type imposition sur le revenu ou taxe sur la valeur ajoutée, serait inconséquent. Il reste donc à mieux répartir les ressources fournies par la dotation globale de fonctionnement et par la taxe professionnelle.

Je sais qu'une étude et une simulation faites par vos services concluent à l'impossibilité, s'agissant de la D.G.F., de modifier le taux préférentiel qui fait qu'en moyenne, de façon anormale me semble-t-il, les habitants des villes perçoivent deux fois et demie plus que les ruraux.

L'injustice persiste, notamment parce que tous les paramètres n'ont pas été bien comptabilisés.

Les ruraux doivent souvent supporter à titre privé la charge de prestations qui, en ville, sont assurées par les services municipaux : garderies, transports, collèges, etc.

M. le président. Je vous prie de conclure, monsieur Roger ; vous avez déjà dépassé votre temps de parole.

M. Jean Roger. J'en termine, monsieur le président.

S'agissant de la taxe professionnelle, chacun se rend compte des dépenses excessives que peuvent réaliser certaines collectivités disposant, à ce titre, de ressources extrêmement importantes, par rapport à d'autres dont les ressources sont très faibles.

Sans vouloir déposséder les uns pour satisfaire les autres, j'ai le sentiment qu'une répartition plus juste et solidaire de ces ressources, sous l'autorité et, éventuellement, avec la participation financière de l'Etat, pourrait permettre de résoudre le délicat problème de la suppression du foncier non bâti sans forte participation budgétaire.

L'avenir des agriculteurs et du monde rural serait ainsi mieux assuré.

M. le président. Je demande à chacun d'être discipliné, car il est évident que celui qui dépasse son temps de parole ampute celui de ses collègues.

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

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales. Monsieur le sénateur, la question du foncier non bâti, vous le savez, préoccupe les ruraux, tout particulièrement les agriculteurs.

Une mesure exceptionnelle d'allègement en faveur des éleveurs a été prise pour l'année 1991 - je tiens à le préciser de nouveau ici - sous la forme d'un dégrèvement de 45 p. 100 de la part de la taxe perçue sur les prés au profit des départements et de la région.

Par ailleurs, le Gouvernement a prévu, dans le projet de loi de finances pour 1992, de porter ce dégrèvement à 70 p. 100 dès cette année 1991 et de le reconduire pour 1992.

S'agissant de la réforme du foncier non bâti, nous procédons actuellement, vous le savez, à la détermination de l'évaluation cadastrale des installations de toute nature affectées à l'élevage hors sol. Dans ce cadre, nous réexaminons également les valeurs des terres aujourd'hui obsolètes.

Il faut toutefois étudier l'ensemble du problème. C'est pourquoi je vous confirme qu'un rapport sera produit, au cours de l'année 1992, qui reposera sur les principes suivants : la taxe foncière se fait maintenue sur les terres autres qu'agricoles ; pour les terres agricoles, la taxe foncière serait remplacée par une taxe sur la propriété agricole assise sur les évaluations cadastrales ; enfin, les exploitants agricoles seraient redevables d'une taxe sur les activités, assise sur la valeur ajoutée.

Vous me direz sans doute que c'est un rapport de plus ! En fait, le Gouvernement a d'ores et déjà engagé la concertation sur ces sujets, de manière à aboutir dans des délais rapprochés, mais chacun comprend qu'on ne peut pas improviser une réforme d'une telle ampleur. Des mesures sont d'ores et déjà prises en 1991 ; dès 1992, il faudra avancer très vite sur cette voie.

S'agissant, monsieur le sénateur, de la seconde partie de votre question, je rappelle que M. le Président de la République, à Chinon, a demandé au Gouvernement de préparer un certain nombre de mesures de solidarité à l'égard des communes rurales et des petites communes de notre pays. Tel était également le vœu qu'avait émis le Parlement à l'occasion de l'examen du projet relatif à la dotation de solidarité urbaine.

Un rapport très complet a été déposé par le Gouvernement sur le bureau du Parlement, voilà quinze jours. Ce rapport expertise toute une gamme de possibilités.

Le Gouvernement propose de créer une dotation de développement rural qui comprendrait deux fractions : l'une serait destinée aux bourgs-centres, aux petites communes qui sont vecteurs de dynamisme et de développement à l'intérieur du monde rural ; l'autre serait affectée à l'intercommunalité, ou plutôt aux projets de développement économique présentés par plusieurs communes rurales qui se regroupent ou qui se regrouperont à cet effet.

Nous avons également fait d'autres suggestions, visant notamment à accroître, à l'intérieur de la D.G.F., la part relative des communes rurales pour la prise en charge des phénomènes liés à la voirie.

La D.G.E., vous le savez, comprend deux parts : une part pour les communes urbaines, à hauteur de 60 p. 100 ; une autre pour les communes rurales, à hauteur de 40 p. 100. Nous proposons de passer à deux parts égales de 50 p. 100.

L'ensemble de ces mesures permettraient un transfert en faveur des communes rurales de l'ordre de 800 millions de francs pour 1992, de 1 100 millions de francs pour 1993 et de 1 500 millions de francs pour l'année qui suivra. Il s'agit de sommes significatives.

Monsieur le sénateur, il s'agit là de propositions qui sont déjà bien élaborées. Nos sommes cependant attentifs aux propositions qui émaneront de vos rangs, notamment en ce qui concerne la D.G.F., étant entendu qu'il n'est pas facile de réformer la D.G.F., compte tenu du mécanisme de la garantie, car toute réforme induit un coût en garantie qui se répercute sur l'ensemble des communes.

Je vous annonce que nous présenterons des propositions devant le Parlement avant la fin de la présente session. Nous serons attentifs aux amendements et aux propositions du Sénat qui vont dans le sens de cette dotation de solidarité rurale, à laquelle, je le sais, vous êtes attachés.

Il s'agit donc non pas d'études pour l'avenir, mais bien de décisions que le Gouvernement souhaite pouvoir prendre avant la fin de cette année. *(Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

ÉVOLUTION DÉMOCRATIQUE DES PAYS AFRICAINS

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

M. Guy Penne. Ma question s'adresse à Mme le ministre délégué à la francophonie.

L'Afrique connaît une série de crises plus ou moins graves : pour certains, il s'agit d'une période de transition, d'une mutation positive ; pour d'autres, il s'agit plutôt d'un effondrement gravissime.

Lors du sommet de La Baule, M. le Président de la République avait lancé un appel à la démocratisation de l'Afrique. Depuis, plusieurs pays se sont engagés sur la voie de la démocratisation des structures politiques.

L'Afrique bouge, c'est une évidence. Cependant, cette difficile émergence d'une liberté nouvelle ne va pas sans heurts et sans drames. La transition politique entraîne souvent des événements d'une très grande violence. La situation économique et sociale de certains pays reste dramatique. Les victimes sont nombreuses. Cela nous choque profondément.

A l'heure où notre attention est trop souvent fascinée par ce qui se passe dans d'autres parties du monde, nous pensons que la France doit contribuer à créer une prise de conscience internationale sur la situation africaine. L'Europe ne peut pas rester inerte. Sans mobilisation internationale, les

choix économiques difficiles auxquels le continent africain est confronté auront des conséquences graves pour les populations.

Il y a, en réalité, un double défi : d'une part, le défi démocratique ; d'autre part, le défi économique. Dans un contexte de famine et de misère, la démocratie étouffe.

Madame le ministre, à la veille du sommet sur la francophonie, qui se tiendra à Paris du 19 au 21 novembre prochain, la situation de l'Afrique attire toute notre attention.

Comment le Gouvernement entend-il continuer à soutenir l'évolution démocratique des peuples africains ? Quel peut être le rôle de la Communauté économique européenne face aux aspects économiques et sociaux de la crise africaine ? *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

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

Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie, tout d'abord, de bien vouloir excuser M. Roland Dumas, qui est actuellement à Bonn ; j'aurais d'ailleurs dû faire de même, tout à l'heure, en répondant à M. Habert, pour Mme Avice, qui l'accompagne.

L'Afrique connaît une crise grave et multiforme. Dans de nombreux pays, l'instabilité politique accroît des difficultés économiques et sociales déjà grandes.

Aussi convient-il de s'interroger, comme vous le faites monsieur le sénateur, sur l'avenir du continent africain : celui-ci est-il engagé dans une transition qui conduira sur la voie du renouveau ou est-il menacé d'une marginalisation économique accrue ? En réalité, rien n'est joué, tout est encore possible.

Deux éléments peuvent, dès maintenant, être considérés comme acquis.

Le premier, c'est que l'ordre ancien qui structurait la plupart des Etats africains est en train de disparaître, et c'est heureux ! Le modèle politique largement dominant depuis les indépendances, celui des régimes présidentiels forts s'appuyant sur des partis uniques, est remis en cause.

La démocratie apparaît de plus en plus comme une exigence fortement ressentie par les populations africaines. Nous ne pouvons que nous en féliciter. C'est ce qu'a fait M. le Président de la République, lors du sommet de La Baule, en juin 1990, en marquant la volonté de la France de contribuer à ce mouvement de démocratisation.

Mais, M. le Président de la République avait souligné alors que, si la démocratie est la direction à suivre, il appartient à chaque pays de décider de la nature et du rythme des réformes à entreprendre.

C'est dans cet esprit que le sommet de Chaillot, qui s'ouvrira la semaine prochaine, réunira pour la quatrième fois l'ensemble des pays de la communauté francophone. On pourra y aborder ce problème de la démocratisation sans mettre à l'index quiconque, mais sans se boucher non plus les yeux sur les difficultés du processus en cours et en réaffirmant avec force l'impérative obligation du respect des droits des peuples.

Une déclaration finale, dite déclaration de Chaillot, réaffirmera solennellement l'attachement aux valeurs démocratiques et manifesterà, à cet égard, la volonté politique et l'engagement des pays membres.

Le second élément qui apparaît clairement, c'est que la déstabilisation économique est un fait majeur en Afrique.

Tous les efforts entrepris par les pays africains pour redresser leur économie sont gravement compromis, notamment par la détérioration des termes de l'échange, qui a représenté un manque à gagner de 50 milliards de dollars pour l'Afrique entre 1986 et 1990. En outre, le poids de l'endettement, très supérieur, aujourd'hui, au produit national brut, rend insupportables les conditions de développement de l'Afrique.

Le mouvement de démocratisation ouvre de nouvelles perspectives, car les changements d'équipes et l'assise populaire des nouveaux dirigeants autorisent des modifications profondes de la politique économique, un assainissement de la gestion et une moralisation de la vie publique. Mais les réformes en cours ne suffiront pas à garantir le succès économique.

Pour aider nos amis africains à assurer la stabilité démocratique dans leurs pays, notre effort est engagé dans trois grandes directions.

D'une part, contribuer à la recherche de solutions en vue du règlement des conflits qui déchirent l'Afrique. C'est ce à quoi la France s'emploie, dans la discrétion, en Somalie, au Rwanda, au Mozambique et au Liberia.

D'autre part, réhabiliter le rôle de l'Etat. La mise en place concrète de la démocratie, l'installation de la croissance ont besoin de l'Etat, d'un Etat solidement organisé, apte à bâtir le développement.

La France apporte ainsi sa contribution aux transformations démocratiques des Etats africains, en particulier dans le cadre de la coopération multilatérale francophone, par le biais d'une importante aide institutionnelle, notamment dans le domaine de l'élaboration des textes de loi.

La France intervient également par des appuis au fonctionnement de l'appareil judiciaire, des collectivités locales et de la police. La sécurité et la pratique d'un maintien de l'ordre adapté au respect de l'individu sont, en effet, des critères fondamentaux pour l'équilibre de la démocratie.

Le sommet de Chaillot confirmera cette priorité en adoptant de nouveaux programmes spécifiques d'accompagnement des processus démocratiques.

Enfin, restaurer les capacités économiques des pays africains, notamment dans la production.

La France est bien décidée à maintenir la priorité de son aide au continent africain. Mais celle-ci ne pourra pas, à elle seule, suffire face à l'ampleur des besoins des pays africains. C'est pourquoi, comme vous le soulignez, monsieur le sénateur, l'Europe doit accroître son effort de solidarité envers l'Afrique. Une politique africaine de l'Europe, ambitieuse et généreuse, est possible. C'est à sa mise en œuvre que nous nous employons en intervenant auprès de tous nos partenaires de la Communauté, convaincus que la définition d'une politique africaine pourrait constituer demain l'une des dimensions les plus affirmées de la politique extérieure de l'Europe. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

DÉSENCLAVEMENT DE L'INDRE

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

M. Daniel Bernardet. Monsieur le secrétaire d'Etat, l'Indre est un département modeste de 247 000 habitants, mais, de par sa position centrale au cœur de la France et au cœur de l'Europe, il est porteur de promesses.

Ce département bénéficie en outre d'un outil exceptionnel : l'aéroport de Châteauroux-Déols, ancienne base américaine de l'O.T.A.N., aujourd'hui encore utilisée, notamment par Air France, Air Inter et la Lufthansa pour des vols d'entraînement. Les bâtiments qui jouxtent cette infrastructure constituent aujourd'hui une zone industrielle de 50 000 mètres carrés de plancher sur 25 hectares et un hangar aéronautique de 16 000 mètres carrés avec plus de 104 000 mètres carrés de parking.

L'Indre a donc des atouts, mais ils sont insuffisamment valorisés.

Le département est gravement atteint par la crise économique qui frappe le pays tout entier : près de 1 000 licenciements depuis le début de l'année : 400 emplois actuellement menacés, pour une population active de 103 000 personnes. Le résultat hélas ! est parlant.

Lors du lancement, le 1^{er} octobre dernier, du débat national sur les infrastructures de transport, M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace rappelait combien la planification équilibrée de ces équipements était indispensable afin d'éviter « la création de zones exclues ou enclavées sur le territoire national ».

Monsieur le secrétaire d'Etat, plus que des affirmations de principe, nous souhaiterions la mise en application de décisions financières susceptibles de les corroborer.

Or nous avons de grandes raisons de désespérer. Deux exemples illustrent mes propos. Ils constituent les deux supports de notre objectif global de désenclavement et de développement économique de l'Indre.

Le premier touche au désenclavement routier.

Le plan Méhaignerie avait prévu que la section Vierzon-Châteauroux de l'autoroute A 20 serait aménagée en dix ans, d'où un coût moyen de 160 millions de francs par an, les travaux devant s'achever à la fin 1993.

A la fin de 1990, l'échéancier était étalé sur quinze ans, l'autorisation de programme inscrite annuellement se trouvant ainsi réduite à 120 millions de francs.

En 1991, les crédits affectés à ce programme autoroutier sont diminués de 75 p. 100, par rapport aux prévisions initiales, soit 40 millions de francs.

C'est un coup fatal qui est porté à notre économie !

Vous avez prévu, dans la loi de finances rectificative de 1991, de consacrer les excédents financiers des autoroutes de France, soit 1,2 milliard de francs, aux trois grands axes RN 7, RN 9 et RN 20.

Monsieur le secrétaire d'Etat, êtes-vous en mesure de nous préciser aujourd'hui le montant de l'enveloppe qui serait affectée à la poursuite de ces aménagements ?

Pouvons-nous légitimement espérer la reprise du rythme des travaux tels que définis initialement ?

La seconde partie de ma question procède du même souci, lié au désenclavement de notre département, mais porte sur l'infrastructure aéroportuaire. Là encore, nous éprouvons les mêmes inquiétudes.

Il ressort, en premier lieu, des informations recueillies auprès du représentant de l'Etat et du directeur régional de l'aviation civile au cours d'une séance de travail consacrée à l'examen des procédures administratives préalables à l'allongement de la piste que la contribution de l'Etat ne s'élèverait qu'à 3 millions de francs environ - soit à peine plus de 10 p. 100 du coût total. Certes, l'opération, et je le regrette, n'a pu être retenue au dernier contrat de plan Etat-région. Il n'en demeure pas moins que la clé de répartition évoquée au cours des négociations de ce dossier laissait présager un plan de financement plus juste et plus équilibré entre les collectivités.

Il apparaît, en second lieu, que le calendrier des procédures, dont l'aboutissement est prévu au mieux pour l'automne 1992, ne laisse espérer aucun engagement financier de l'Etat avant l'exercice 1993.

Le département de l'Indre, durement éprouvé par une cascade de licenciements et pénalisé par la récente décision gouvernementale de restreindre de manière drastique les crédits qui devaient être consacrés en 1991 à l'aménagement de l'autoroute A 20, cumule ainsi tous les handicaps.

Vous comprendrez, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il nous est difficile d'accepter sans ciller de voir ainsi reportées aux calendes grecques nos chances de développement.

A l'heure où les pouvoirs publics proclament la priorité qu'ils attachent à un aménagement équilibré du territoire et nonobstant quelques orientations positives, force est de constater que les perspectives budgétaires pour 1992 ne traduisent en rien une volonté politique de plus en plus affirmée.

Il est de la plus grande urgence que le Gouvernement dégage pour l'Indre des priorités d'action et établisse un échéancier raisonnable compte tenu des difficultés économiques que connaît ce département.

Aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, pour l'aéroport, comme pour l'autoroute A 20, pouvez-vous me dire quelles mesures vous comptez prendre pour notre département et nous préciser dans quelles perspectives elles s'appliqueront ?

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

M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat au logement. Monsieur le sénateur, comme vous venez de le rappeler, le programme d'aménagement de l'autoroute A 20, comme d'autres grandes liaisons, a subi en mars 1991 un certain nombre d'annulations consécutives à la guerre du Golfe et au ralentissement de la croissance économique.

Un sénateur sur les travées du R.P.R. Facile à dire !

M. Marcel Debarge, secrétaire d'Etat au logement. Néanmoins, cette autoroute gratuite, qui doit assurer le désenclavement du sud de la région Centre et de la région Limousin, constitue une des grandes priorités du Gouvernement. L'objectif réaffirmé lors de la communication présentée par M. André Laignel en conseil des ministres, le 11 septembre 1991, est d'en assurer le financement d'ici à 1996.

Les procédures administratives sont très avancées, puisque l'ensemble de l'itinéraire entre Vierzon et Brive a déjà été déclaré d'utilité publique, à l'exception du contournement de Châteauroux qui le sera dans le courant de l'année 1992. Sur les 300 kilomètres environ que représente cette liaison autoroutière, 62 kilomètres ont déjà été mis en service.

En ce qui concerne les financements, les dotations budgétaires consacrées aux programmes du désenclavement du Massif central - autoroutes A 20 et A 75 et R.N. 7 - feront l'objet, en 1992, d'une augmentation de 16,5 p. 100 par rapport à 1991.

Par ailleurs, le Gouvernement a décidé d'augmenter les moyens disponibles en 1992 pour les routes par une dotation de 1 200 millions de francs, dès la loi de finances rectificative de 1991. Cette décision permet d'accroître de 9 p. 100 les crédits disponibles en 1992 pour les routes par rapport aux crédits disponibles en 1991.

Compte tenu de cette dotation supplémentaire, qui permettra à l'Etat de respecter ses engagements dans les contrats de plan, M. Quilès est disposé à augmenter encore l'enveloppe consacrée, en 1992, aux programmes spécifiques et, notamment, à l'autoroute A 20. Pour cette dernière, l'objectif du Gouvernement est de mettre en service la totalité de l'autoroute entre Vierzon et Châteauroux-Nord, soit 50 kilomètres, en 1994.

Ainsi ces mesures, qui interviennent dans un contexte budgétaire difficile, montrent la détermination du Gouvernement de se donner les moyens pour contribuer à l'aménagement du territoire et au désenclavement du Massif central et des régions du centre de la France.

Comme vous le souhaitez, monsieur le sénateur, l'ouverture de cette autoroute ne pourra que renforcer, à terme, le rôle et le développement de l'aérodrome de Châteauroux-Déols pour lequel la chambre de commerce et d'industrie de Châteauroux envisage un projet d'investissement ambitieux. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

FERMETURE DE L'ÉCOLE MILITAIRE PRÉPARATOIRE DE LA RÉUNION

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

M. Paul Moreau. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à l'heure où chacun s'accorde à reconnaître la nécessité d'offrir aux jeunes une formation solide, ce n'est pas sans inquiétude que les Réunionnais s'interrogent sur les rumeurs de fermeture de l'école militaire préparatoire de la Réunion, l'E.M.P.R.

Cet établissement, unique dans les départements d'outre-mer, fut créé à l'initiative de M. Michel Debré, pour permettre aux jeunes Réunionnais de toutes conditions sociales de bénéficier d'un enseignement de choix de la sixième jusqu'au baccalauréat et de se préparer notamment à une carrière militaire.

L'école militaire préparatoire de la Réunion a parfaitement rempli sa mission, puisqu'elle a formé à ce jour près de deux cents sous-officiers et officiers et des centaines de bacheliers. La qualité de son enseignement est reconnue et son taux de succès au baccalauréat est sans égal dans le département.

L'originalité de l'école militaire préparatoire, la réussite sociale de ses anciens élèves ont contribué à tisser des liens très étroits entre cette école et la population réunionnaise qui la considère comme faisant partie de son patrimoine.

Or, de plus en plus, il est question qu'un démantèlement de cet établissement, financé à la fois par les ministères des départements et territoires d'outre-mer, de la défense et de l'éducation nationale ainsi que par le conseil général, le conseil régional de la Réunion et le fonds d'aide sanitaire et sociale obligatoire, intervienne dès la rentrée 1992.

Monsieur le ministre, je vous serais reconnaissant de bien vouloir préciser devant la Haute Assemblée quelles sont les intentions réelles du Gouvernement à cet égard.

Naturellement, au nom de l'ensemble des Réunionnais, je souhaiterais que vos propos soient de nature à rassurer celles et ceux qui considèrent que l'E.M.P.R. constitue une réelle chance de promotion sociale pour de nombreux jeunes

garçons et filles dans un département où, plus qu'ailleurs, nous avons besoin de cette formation des jeunes. (*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 ministre.

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. M. Moreau a rappelé l'origine de la création de l'école militaire préparatoire de la Réunion qui est un internat militaire doté d'une structure d'enseignement rattachée au lycée Roland-Garros.

Il a précisé le rôle important joué par cet établissement non seulement dans la promotion sociale des jeunes Réunionnais, mais aussi dans le recrutement des forces armées de la zone de l'océan Indien. Il s'agit d'une donnée incontestable.

Les objectifs visés lors de la création de cette école ne paraissent plus correspondre aux besoins actuels des armées. En outre, la fragilité juridique liée à son statut d'association de la loi de 1901, la multiplicité des intervenants financiers et l'impossibilité de transformer l'établissement en lycée de droit commun ont en effet conduit à s'interroger sur le devenir de cette école.

Le conseil régional de la Réunion n'envisage pas de considérer cet établissement comme un lycée relevant de sa compétence.

M. Joxe et moi-même avons demandé au préfet et au recteur de la Réunion d'examiner l'ensemble des conséquences juridiques, financières, pédagogiques et immobilières d'une éventuelle fermeture.

Je puis vous assurer qu'en tout état de cause rien ne sera décidé sans une concertation étroite avec les différentes parties prenantes au financement de l'école, notamment le conseil général et le conseil régional, ainsi qu'avec les élus et M. le maire de la commune du Tampon.

Si cette école devait être fermée, les élèves qui souhaitent poursuivre leur scolarité dans un lycée militaire se verraient offrir la possibilité de se rendre dans un lycée militaire de métropole, les autres pouvant être accueillis dans les lycées de l'île.

Les dix-sept enseignants et les personnels militaires seraient réintégrés dans leurs institutions respectives. Les personnels civils de l'armée se verraient offrir des reclassements.

Enfin, il serait proposé à la commune du Tampon d'accueillir une autre structure éducative dans les locaux ainsi libérés au sein du lycée Roland-Garros.

Nous devons mettre à profit les mois à venir, monsieur Moreau, pour examiner, je le répète, avec toutes les parties prenantes, les moyens de garantir le maintien d'un haut niveau de formation des jeunes Réunionnais lorsqu'il sera nécessaire de statuer sur le devenir de l'école. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

PRODUCTEURS DE VIANDE DU LIMOUSIN

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

M. Jean-Pierre Demerliat. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il existe actuellement deux méthodes pour produire de la viande de taurillons.

La première, celle qui est utilisée par les éleveurs limousins - mais ils ne sont pas les seuls à procéder ainsi - consiste, à partir de reproducteurs sélectionnés, à élever sous la mère des jeunes qui connaîtront le pâturage et seront ensuite engraisés avec des produits de la ferme. On obtient ainsi des sujets de qualité, très prisés sur le marché national.

La seconde méthode consiste à élever en hors sol des veaux issus de vaches laitières : veaux d'origine hexagonale ou communautaire ou provenant d'Europe de l'Est ou d'autres pays.

Ces bêtes seront d'abord nourries avec du lait reconstitué à partir de poudre de lait, puis, le plus souvent, avec des produits de substitution de céréales, notamment du soja importé des Etats-Unis, du Brésil ou d'autres pays.

Les animaux obtenus ainsi n'ont pas, loin de là, les qualités des premiers et trouvent difficilement preneur sur le marché national.

Ils sont donc le plus souvent stockés dans des installations frigorifiques coûteuses, puis bradés, parfois après de longs mois, à des pays tiers, tels le Brésil ou l'Union soviétique.

Je ne dis pas que tous ces animaux aboutissent dans les installations frigorifiques de ce qu'on appelle « l'intervention » ; j'affirme simplement que n'y sont stockés que des animaux de cette seconde catégorie.

Les taurillons limousins, quant à eux, trouvent toujours preneur sur notre marché. Ils ne sont jamais stockés.

Mais ce n'est pas tout. Les responsables agricoles de mon département ont calculé que les animaux qui sont élevés artificiellement, puis stockés et, enfin, bradés sur le marché international coûtent, en aides et en subventions diverses, directes ou indirectes, dix fois plus que les animaux produits par les éleveurs traditionnels.

Ainsi, on peut affirmer que chaque carcasse de 400 kilogrammes de ces animaux a été subventionnée à concurrence d'environ 6 000 francs, si l'on additionne la totalité des aides, primes, frais et financements divers, directs ou indirects.

Les éleveurs de mon département - mais ils ne sont pas les seuls - ne comprennent pas, eux qui mettent sur le marché des produits naturels, de qualité, recherchés par le consommateur, cette différence de traitement dans la répartition des aides.

M. le Président de la République indiquait récemment que l'on ne pourrait pas continuer à produire plus longtemps pour un marché inexistant.

Ne pensez-vous pas, Monsieur le secrétaire d'Etat - et c'est là ma question - que l'on devrait aider surtout les producteurs qui possèdent un marché immédiat et qui sont confrontés actuellement aux pires difficultés ? (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. André Laignel, secrétaire d'Etat à la ville et à l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous demande de bien vouloir excuser l'absence de M. Louis Mermaz qui accompagne M. le Président de la République au sommet franco-allemand.

Vous avez insisté à juste titre, monsieur Demerliat, sur les différentes manières de produire des taurillons dans notre pays : soit les éleveurs engraisent des animaux nés de mères allaitantes, soit ils achètent de jeunes veaux issus du troupeau laitier.

Compte tenu des différences génétiques existant entre ces catégories d'animaux, les taurillons issus du troupeau allaitant - c'est le cas du Limousin - sont à l'évidence mieux « conformés » et se situent donc dans le haut de gamme sur le marché.

Entre le 1^{er} juin et le 1^{er} novembre, les animaux haut de gamme ont représenté 60 p. 100 des achats à l'intervention. Certes, peu d'animaux limousins aboutissent dans les stocks publics. Parmi les animaux haut de gamme, on trouve surtout des taurillons croisés ou charolais.

Mais l'économie du marché de la viande est telle - vous le savez mieux que d'autres, monsieur Demerliat - que si les achats publics n'avaient pas absorbé ces animaux, le prix de marché aurait chuté très fortement depuis le mois de juin alors qu'il s'est maintenu.

Le stockage public participe donc indirectement, je vous le concède, mais réellement, au maintien des prix des taurillons produits en Limousin.

J'insisterai, par ailleurs, sur la politique conduite par l'office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture, l'Ofival, dans le domaine de l'amélioration de la qualité.

Les éleveurs sont encouragés à s'inscrire dans une filière respectant un cahier des charges fixant des normes propices à l'obtention et à la préservation de la qualité non seulement au niveau de la production, mais aussi à celui de l'abattage et de la transformation.

C'est ainsi que, dans les contrats Etat-région, l'Ofival apporte un concours financier spécifique aux éleveurs qui investissent dans cette voie.

On peut donc dire, sans exagération, que l'effort des éleveurs du Limousin pour produire une viande de qualité est, à l'évidence, apprécié, reconnu et soutenu par les pouvoirs publics. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean-Pierre Demerliat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Demerliat. A l'évidence, il n'existe pas de marché pour les veaux issus de vaches laitières et cela coûte très cher. Aussi ne serait-il pas préférable - cette suggestion a déjà été évoquée en d'autres enceintes - de tuer à la naissance ces bêtes qui sont des sous-produits de la production de lait ? Mais cette solution provoquerait peut-être des tollés de la part de dames bien intentionnées et vêtues de fourrures... (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

CARBURANTS D'ORIGINE AGRICOLE

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

M. Jacques Machet. Je formulerai deux regrets : d'une part - vous n'y êtes pour rien, monsieur le président, car vous faites le maximum - compte tenu du temps qui nous est imparti, certains de nos collègues sont trop bavards.

M. Guy Penne. C'est vrai !

M. Jacques Machet. D'autre part, je déplore que M. le ministre de l'agriculture ne soit pas présent aujourd'hui puisque c'est à lui que s'adressait ma question.

Dans un récent article de presse, M. le Président de la République a dévoilé les grandes orientations d'un plan de transformation de l'agriculture française.

L'une de ces orientations tendait à mettre en place une agro-industrie performante dans laquelle l'éthanol et le diester tiendraient une place prépondérante.

Permettez-moi de vous rappeler les différentes démarches que j'ai entreprises depuis plusieurs années, tant au sein du groupe « éthanol » du Sénat qu'à titre strictement personnel. C'est ainsi que j'ai remis à M. le président Delors deux rapports.

Le premier, en date du mois d'avril 1989, est intitulé : « Pour une solution européenne aux émissions toxiques des véhicules automobiles ».

Le second, en date du mois de mars 1991, a pour titre : « La filière agro-industrielle française et le développement intégré d'un plan éthanol ».

J'en avais remis une copie à M. Nallet. J'en tiens une autre à la disposition de M. Mermaz.

Vous le savez aussi bien que moi, l'agro-industrie, en particulier pour les jeunes agriculteurs, est l'une des chances de l'agriculture française. Mais il faut aller vite car chaque jour qui passe est un jour perdu. Nous avons, dans ce domaine, les hommes et les moyens.

Je vous poserai maintenant trois questions.

En premier lieu, à la suite des engagements de M. le Président de la République, pouvez-vous nous donner des assurances quant aux modalités, au calendrier et aux dispositions budgétaires, concernant notamment l'état d'avancement de la procédure de défiscalisation des carburants d'origine agricole que le Gouvernement français est prêt à engager ?

En deuxième lieu, pouvez-vous également nous donner des assurances sur l'inscription d'un premier train de mesures immédiates dans le budget pour 1992 ?

Enfin, en troisième lieu, pouvez-vous nous assurer que vous défendrez auprès de vos collègues européens toutes les exigences de la France en ce domaine ? (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

M. André Laignel, secrétaire d'Etat à la ville et à l'aménagement du territoire. Monsieur Machet, je vous renouvelle les regrets de M. le ministre de l'agriculture de ne pouvoir vous répondre aujourd'hui. Vous permettrez néanmoins au secrétaire d'Etat ayant en charge, au sein du Gouvernement, l'espace rural de considérer qu'il ne peut être tout à fait indifférent - il est même partie prenante - dès lors qu'il s'agit de mieux utiliser les dérivés agricoles à des fins industrielles. J'estime, en effet, que c'est l'un des enjeux importants pour maintenir une agriculture et, donc, une vie dans l'espace rural.

Le développement des biocarburants est à un double titre une priorité non seulement pour le ministre de l'agriculture et de la forêt, mais aussi pour le Gouvernement tout entier.

La production des biocarburants constitue l'enjeu le plus important pour les débouchés non alimentaires des productions agricoles et donc pour les surfaces agricoles utilisables.

En outre, leur effet est reconnu en matière de valeur intérieure, de balance commerciale et de protection de l'environnement.

Comme vous le savez, des dispositions ont déjà été prises pour favoriser leur développement.

A l'échelon national, l'éthanol utilisé pur dans l'essence bénéficie d'une réduction de la fiscalité afférente à la taxe intérieure sur les produits pétroliers, communément appelée T.I.P.P.

Cette fiscalité est celle qui a trait au gazole pourvu que cet éthanol provienne de betteraves, de céréales, de pommes de terre ou de topinambours.

Par ailleurs, il est prévu une détaxation pour l'éthanol incorporé dans l'Éthyl tertio butyl éther.

L'ester d'huile de colza ou de tournesol, qui peut se substituer au gazole dans les moteurs diesel, bénéficie également, jusqu'à la fin de 1992, d'une réduction de la fiscalité afférente à la taxe intérieure les produits pétroliers. Cette fiscalité est celle qui est appliquée au fioul domestique, soit un avantage de 1,21 franc par litre.

A l'échelon communautaire, à la demande de la France, un règlement, adopté en 1990, permet le développement de la jachère énergétique.

Des dispositions sont en discussion au sein de la réforme de la P.A.C., la politique agricole commune, et, plus précisément, de la jachère, qui sont de nature à mettre à la disposition des producteurs d'éthanol, d'ester d'huile de colza ou de tournesol des produits agricoles à des prix compétitifs.

Les dispositions déjà prises sont toutefois insuffisantes pour assurer un développement significatif de ces produits.

C'est pourquoi, à la suite de l'intervention de M. le Président de la République, le Gouvernement a donné une nouvelle impulsion à l'étude sur la détaxe des carburants verts et M. le ministre de l'agriculture et de la forêt souhaite que cette dernière puisse intervenir dans les plus brefs délais. Il travaille en liaison avec les membres du Gouvernement compétents afin d'aboutir rapidement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jacques Machet. Je demande la parole.

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

M. Jacques Machet. Monsieur le secrétaire d'Etat, tout ce que vous venez d'indiquer est bien, mais rien n'est prévu dans le budget pour 1992 !

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

(*M. Jean Chamant remplace M. Michel Dreyfus-Schmidt au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

vice-président

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre une communication relative à la consultation des assemblées territoriales de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et des îles Wallis et Futuna sur le projet de loi modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 relative à la liberté de communication.

Acte est donné de cette communication.

Ces documents ont été transmis à la commission compétente.

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement.

A. - Vendredi 15 novembre 1991

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, suite du projet de loi modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication (n° 2, 1991-1992) (urgence déclarée).

A quinze heures :

2° Examen d'une demande conjointe présentée par les présidents de quatre commissions permanentes tendant à autoriser la désignation d'une mission d'information commune chargée d'étudier les conditions de la gestion technique, administrative et financière de la transfusion sanguine en France et les moyens de l'améliorer, notamment dans le respect des principes du don bénévole du sang.

3° Dix questions orales sans débat :

N° 376 de Mme Hélène Luc à M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale (statut des professeurs de lycées professionnels) ;

N° 377 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (abandon du transport ferroviaire au bénéfice du transport routier) ;

N° 381 de M. Robert Calmejane à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget (politique du Gouvernement en faveur des P.M.E.) ;

N° 350 de M. Fernand Tardy à M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration (suppression de postes de fonctionnaires dans les zones défavorisées soumises à un plan de développement des zones rurales) ;

N° 378 de M. Edouard Le Jeune à M. le ministre de l'intérieur (statut des élus locaux) ;

N° 361 de M. Edouard Le Jeune à M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration (politique familiale du Gouvernement) ;

N° 379 de M. Paul Séramy à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt (développement de l'élevage du cheval) ;

N° 380 de M. Xavier de Villepin à Mme le ministre de la coopération et du développement (situation de la République Malgache) ;

N° 280 de M. Gérard Larcher à Mme le ministre de la jeunesse et des sports (paiement des cotisations sociales des éducateurs employés par les clubs sportifs) ;

N° 372 de M. Roger Husson à M. le ministre délégué à l'industrie et au commerce extérieur (situation industrielle en Moselle).

Ordre du jour prioritaire

3° Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

B. - Lundi 18 novembre 1991

Ordre du jour complémentaire

A seize heures et, éventuellement, le soir :

1° Conclusions de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi de M. Marcel Rudloff tendant à abroger l'article 9 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 afin de rétablir les droits acquis des travailleurs non salariés non agricoles en matière d'assurance maladie (n° 69, 1991-1992) ;

2° Conclusions de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi de M. Claude Prouvoyeur et plusieurs de ses collègues tendant à accorder le bénéfice d'une retraite anticipée aux anciens combattants d'Afrique du Nord (n° 80, 1991-1992) ;

3° Conclusions de la commission des finances sur la proposition de loi de MM. Jean Cluzel, Christian Poncelet et plusieurs de leurs collègues tendant à compléter l'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion (n° 83, 1991-1992) ;

4° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Etienne Dailly tendant à modifier la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et portant diverses dispositions relatives au droit des sociétés (n° 86, 1991-1992) ;

5° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Paul Masson et plusieurs de ses collègues tendant à clarifier la rédaction de l'article L. 52-1 du code électoral relatif aux campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion des collectivités locales (n° 84, 1991-1992).

C. - Du mardi 19 novembre 1991, à seize heures, au dimanche 8 décembre 1991 inclus

Ordre du jour prioritaire

Sous réserve de transmission du texte, projet de loi de finances pour 1992 (n° 2240, A.N.).

L'organisation, les modalités et le calendrier de la discussion du projet de loi de finances pour 1992 fixés par la conférence des présidents du 7 novembre 1991 sont confirmés.

En outre, la conférence a inscrit à l'ordre du jour de la séance du mercredi 20 novembre 1991 à seize heures la nomination des membres de la commission d'enquête sur le fonctionnement du marché laitier. Les candidatures devront être déposées au secrétariat du service des commissions le mardi 19 décembre, avant dix-sept heures.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement ?...

Y a-t-il des observations à l'égard des propositions de la conférence des présidents concernant l'ordre du jour complémentaire ?...

Ces propositions sont adoptées.

6

ADAPTATION DE LA LÉGISLATION APPLICABLE À MAYOTTE

Adoption de deux projets de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion :

- du projet de loi (n° 487, 1990-1991) portant ratification des ordonnances prises en application de la loi n° 89-923 du 23 décembre 1989 d'habilitation relative à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte [Rapport de M. Jean-Pierre Tizon.] ;

- du projet de loi (n° 65, 1991-1992) d'habilitation relatif à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte [Rapport de M. Jean-Pierre Tizon.]

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.

Dans la discussion générale commune, la parole est à M. le ministre.

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai l'honneur de présenter à votre Haute Assemblée deux projets de loi au titre de l'article 38 de la Constitution, lesquels concernent la collectivité territoriale de Mayotte. Le premier est un projet de loi de ratification, le second est un projet de loi d'habilitation.

Le Gouvernement a déposé ces deux projets de loi devant le Sénat, car il sait l'intérêt que votre Haute Assemblée porte à Mayotte.

Il tient à redire, en cette année où Mayotte vient de fêter le cent cinquantième anniversaire de son rattachement à la France, l'attention vigilante qu'il porte au développement d'une collectivité territoriale en pleine évolution.

Le premier projet de loi a pour objet de ratifier les ordonnances qui ont été prises en application de la loi d'habilitation n° 89-923 du 23 décembre 1989 relative à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Je vous rappelle que le régime juridique applicable aux personnes et aux biens à Mayotte recouvre une situation complexe issue de règles de sources diverses : le droit coranique, le droit coutumier d'inspiration africaine, normes qui régissaient l'ancienne colonie de Madagascar, puis l'ancien territoire d'outre-mer des Comores, textes rendus applicables depuis 1976. L'assise juridique de Mayotte est donc caractérisée par la diversité, les lacunes et, parfois, par l'obsolescence des règles de droit qui s'y appliquent.

Cette situation est peu propice au développement économique et social de la collectivité territoriale.

La loi d'habilitation du 23 décembre 1989 a eu pour objet de doter la collectivité territoriale de Mayotte des instruments juridiques indispensables à son développement.

Elle est issue du plan d'action juridique approuvé le 28 janvier 1988 par le conseil général de Mayotte.

L'habilitation de la loi du 23 décembre 1989 a autorisé le Gouvernement à légiférer par ordonnances jusqu'au 15 septembre 1991 dans les domaines suivants : le régime budgétaire et comptable, les mesures à caractère fiscal et douanier, le droit pénal et les dispositions de procédure pénale qui en sont la conséquence, l'urbanisme, l'expropriation, la préemption et les domaines de l'Etat et des collectivités publiques, le droit rural, le droit forestier, l'extraction des matériaux, le droit des marchés publics, la santé publique, la protection sociale et le droit du travail, la circulation routière, l'assurance des véhicules automobiles, l'indemnisation des victimes des accidents de la circulation, la protection de la nature, des espaces sensibles et de l'environnement, la lutte contre la pollution et la prévention des risques majeurs.

Lors de l'ouverture de la première session ordinaire de 1990-1991, le Gouvernement a rendu compte au Parlement de l'application de l'habilitation.

A l'expiration du délai d'habilitation, les sept ordonnances qui sont énumérées dans le projet de loi ont été publiées. Elles concernent les domaines suivants : la santé publique, l'urbanisme, la protection de la nature, le droit pénal et la procédure pénale, le droit du travail, le droit budgétaire et comptable et le droit de la famille et de l'aide sociale.

Il s'agit d'un bilan non négligeable, même si je suis tout à fait conscient qu'il reste incomplet. La mise à niveau juridique de Mayotte représente en effet un travail considérable. Refondre une grande partie du droit à Mayotte ne peut pas se faire en un jour, chacun en a bien conscience.

A titre de comparaison, je rappellerai que le législateur, par deux fois dans le passé, a déjà autorisé le Gouvernement à procéder à une modernisation du droit applicable à Mayotte par voie d'ordonnances.

Par la loi du 24 septembre 1976, le Gouvernement a été autorisé à légiférer par ordonnances jusqu'au 1^{er} juillet 1979, soit pendant trois ans. Une seule ordonnance est intervenue au cours de cette période pour étendre la législation métropolitaine.

En application de l'article 3 de la loi du 22 décembre 1979, le Gouvernement a été à nouveau autorisé à étendre à Mayotte, avec les adaptations nécessaires, par ordonnances, avant le 30 septembre 1982, les textes qui sont intervenus dans le domaine législatif. Trois ordonnances publiées le 1^{er} avril 1981 ont pu être élaborées au cours de cette nouvelle période de près de trois ans.

Je soulignerai également qu'en plein accord avec les représentants élus de Mayotte l'extension de la législation métropolitaine a bien constitué la philosophie des textes qui ont été adoptés. Seules les adaptations rendues absolument indispensables par la situation particulière de Mayotte ont été retenues.

Ainsi, en faisant adopter sept ordonnances en vingt et un mois, le Gouvernement a montré la volonté politique qui est la sienne de doter Mayotte d'un régime de droit moderne.

Dans le même esprit, le Gouvernement a rendu applicables à Mayotte plus d'une quinzaine de lois au cours de la même période.

Je voudrais également mentionner la loi organique du 7 novembre 1990, laquelle a permis au Gouvernement de désigner un conseiller économique et social pour la collectivité territoriale.

J'ajoute que certaines dispositions du projet de loi relatif à l'exercice des mandats locaux seront rendues applicables à Mayotte.

Il en est ainsi de l'amélioration du régime des autorisations d'absence, de l'institution d'un crédit d'heures pour les élus chargés de responsabilités particulières, de la reconnaissance des garanties professionnelles et des droits à la formation et à congé de six jours pour la durée du mandat, enfin, de la prise en charge des pertes de revenus et des frais de déplacement, de séjour et d'enseignement.

Enfin, je rappellerai qu'une mission relative à l'état civil s'est rendue à Mayotte au mois de mars 1991.

Le ministère des départements et territoires d'outre-mer a engagé avec les autorités locales, le conseil supérieur islamique de Mayotte et des universitaires une réflexion sur l'état civil des Mahorais de droit musulman, et cela afin d'adopter un système de nom patronymique transmissible.

La modernisation du droit applicable à Mayotte passe ainsi par un ensemble de textes où les ordonnances tiennent une place importante, mais non exclusive.

Pour donner valeur législative aux sept ordonnances qui ont été publiées, je vous invite, mesdames et messieurs les sénateurs, à les ratifier.

S'agissant du projet de loi d'habilitation, que j'ai également l'honneur de présenter à votre Haute Assemblée, il a pour objet de permettre au Gouvernement de poursuivre la mise à niveau juridique de Mayotte. Il fait suite à la loi d'habilitation du 23 décembre 1989 en reprenant les domaines dans lesquels la législation reste à moderniser. En outre, il prévoit l'extension à Mayotte, avec les adaptations nécessaires, de la législation relative à l'organisation judiciaire et à l'aide juridictionnelle pour répondre aux besoins d'une justice moderne.

La commission des lois de votre Haute Assemblée et le conseil général de Mayotte avaient souhaité que l'organisation judiciaire donne lieu à un texte législatif que j'ai eu l'honneur de présenter hier au conseil des ministres. Le Gouvernement a donc repris cette préoccupation dans son projet de loi d'habilitation.

L'ordonnance relative à l'organisation judiciaire doit permettre d'actualiser les règles concernant l'organisation des principales juridictions mahoraises - le tribunal supérieur d'appel, le tribunal de première instance et la cour criminelle - et de les codifier dans le code de l'organisation judiciaire.

L'ordonnance devra notamment adapter l'organisation judiciaire de Mayotte à une activité en forte croissance.

L'habilitation permettra également d'étendre l'aide juridictionnelle à Mayotte, en prenant en considération, toujours sous réserve des adaptations nécessaires, les innovations qui ont été introduites par la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. La réforme envisagée concernera l'aide à toutes les procédures d'ordre juridictionnel, alors qu'un projet de loi, déjà déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, ne visait que l'indemnisation des commissions d'office en matière pénale.

Dans ces deux domaines nouveaux, les projets d'ordonnances sont d'ores et déjà bien avancés.

Les autres matières sont reprises de la loi du 23 décembre 1989.

Pour trois de ces ordonnances, les projets sont prêts. Le conseil général de Mayotte, consulté, a ainsi émis un avis favorable le 26 août 1991 sur les projets d'ordonnances relatives au code de la route, au code des assurances et au code des marchés publics.

S'agissant du code de la route, le projet a pour objet d'étendre, avec les adaptations nécessaires, le code métropolitain. La nouvelle ordonnance remplacera un texte datant de 1966 qui est devenu totalement obsolète. Elle répond aux nouvelles conditions de circulation à Mayotte. En effet, l'accroissement rapide du parc automobile a entraîné l'augmentation du nombre des accidents de la route.

L'ordonnance relative au code des assurances permettra de doter Mayotte d'un système d'assurance des véhicules automobiles et d'indemnisation des victimes cohérent et nécessaire : il faisait jusqu'à présent cruellement défaut.

L'ordonnance relative au droit des marchés publics a pour objet de rendre applicable, d'une part, aux marchés passés par la collectivité territoriale de Mayotte, les communes et leurs groupements, leurs établissements publics, la chambre professionnelle de Mayotte et, d'autre part, aux marchés passés par l'Etat dans la collectivité territoriale, un ensemble de dispositions législatives du code des marchés publics.

Elle prend en compte la situation particulière de Mayotte en maintenant le régime de la tutelle. Le régime des marchés publics relève, pour l'essentiel, du domaine réglementaire et le projet de décret est, d'ores et déjà, prêt.

Ces trois projets pourront être transmis au Conseil d'Etat dès la publication de la loi d'habilitation et les ordonnances seront publiées dès mars 1992. En outre, plusieurs autres projets d'ordonnances sont prêts à être transmis au conseil général et le seront dès la publication de la loi d'habilitation. Ces projets sont respectivement relatifs au code des douanes, au domaine de l'Etat et des collectivités publiques, au droit rural, au droit forestier et à la protection de l'environnement.

L'ordonnance relative au code des douanes complète l'ordonnance du 1^{er} avril 1981. Elle permettra de donner à Mayotte en ce domaine une structure juridique analogue à celle des D.O.M. et de la métropole, tout en tenant compte des particularités du statut de la collectivité territoriale.

L'ordonnance relative au domaine de l'Etat et des collectivités publiques a pour objet de rendre applicables à l'ensemble des collectivités publiques intervenant à Mayotte - Etat, collectivité territoriale, communes et établissements publics - les règles de droit domanial issues du cadre juridique métropolitain, toujours en tenant compte des spécificités du dispositif local. Elle vise à faciliter l'adoption et le suivi d'une politique rationnelle d'utilisation des sols publics. Elle contribuera ainsi à la réalisation des objectifs de maîtrise foncière.

L'ordonnance relative au code rural a pour objet, elle, d'étendre à la collectivité territoriale de Mayotte un certain nombre de dispositions du code rural qui faisaient jusqu'à présent défaut, dans les domaines de la protection des végétaux et de la santé animale. Elle permettra, notamment, d'organiser la lutte contre les « ennemis » des cultures, compte tenu du développement à Mayotte de cultures intensives et, de ce fait, plus sensibles aux parasites ; elle permettra également d'assurer un contrôle sanitaire des viandes animales.

La protection de la forêt, essentielle dans l'écologie locale, constitue une priorité pour Mayotte. L'ordonnance relative au droit forestier permettra de l'assurer dans de meilleures conditions.

L'ordonnance relative à la protection de l'environnement prévoit l'obligation de réaliser une étude d'impact préalable à la réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux dont la liste sera arrêtée par le représentant du Gouvernement à Mayotte. Cette mesure de déconcentration est, me semble-t-il, de nature à favoriser la prise en compte de la sensibilité particulière du milieu naturel local.

Ces ordonnances pourront être publiées en juin 1992.

Enfin, des projets d'ordonnances sont en cours d'élaboration dans les domaines de l'expropriation, du droit de préemption, de l'extraction des matériaux, de la santé publique - ce sera la seconde ordonnance dans cette matière - et de la lutte contre la pollution.

Ces textes seront transmis en avril 1992 au conseil général de Mayotte et pourront être publiés en septembre 1992.

Comme en 1989, le Gouvernement a jugé que la procédure des ordonnances était la plus appropriée, compte tenu de l'ampleur du travail qui reste à accomplir. En effet, pas moins d'une douzaine d'ordonnances devront intervenir avant le 15 octobre 1992, terme de l'habilitation que le Gouvernement sollicite du Parlement. Je puis vous assurer, mesdames, messieurs les sénateurs, et je m'adresse ici également aux élus de Mayotte, que le Gouvernement veillera à mener à bonne fin cette tâche considérable.

Le projet de loi d'habilitation que j'ai l'honneur de présenter à la Haute Assemblée traduit donc la volonté du Gouvernement de doter Mayotte d'un droit moderne qui permettra son développement et tiendra compte de l'identité mahoraise, - volonté que j'ai eu l'occasion de réaffirmer lorsque je me suis rendu sur l'île pour assister aux cérémonies du cent cinquantième anniversaire du rattachement de Mayotte à la France. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la Haute Assemblée est saisie de deux projets de loi relatifs à Mayotte, qui doivent faire l'objet d'un examen commun.

Il s'agit, d'une part, du projet de loi n° 487, portant ratification des ordonnances prises en application de la loi d'habilitation du 23 décembre 1989, et, d'autre part, du projet de loi n° 65, relatif à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte.

Le principe d'une réforme du régime juridique applicable à Mayotte a été fixé par la loi de programme du 31 décembre 1986 relative au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.

La loi du 23 décembre 1989 a eu pour objet de doter cette collectivité territoriale des instruments juridiques nécessaires à son développement économique, social et culturel.

La commission des lois a eu l'occasion, dans un précédent rapport sur le projet de loi d'habilitation que j'avais déjà eu l'honneur de soutenir, de présenter les raisons qui justifient une adaptation du droit applicable à Mayotte.

Je me bornerai donc, dans le présent rapport, à faire un bref rappel des principales caractéristiques du contexte mahorais et je vous présenterai un bilan de la réforme juridique engagée.

Dotée d'un statut de collectivité territoriale *sui generis* par la loi du 24 décembre 1976, prorogée par la loi du 29 décembre 1979, l'île de Mayotte reste marquée par l'ancien statut de territoire d'outre-mer, tout en empruntant quelques traits au droit commun départemental.

La collectivité territoriale de Mayotte est, en effet, dirigée par une assemblée, élue au suffrage universel direct, c'est le conseil général, et son exécutif est assuré par le représentant de l'Etat.

La consultation des Mahorais sur l'évolution éventuelle du statut, qui aurait dû intervenir avant la fin de l'année 1984, n'a jamais eu lieu et le débat institutionnel a été relégué au second plan au profit de l'action en faveur du développement économique et social. Or, pour éviter de déséquilibrer brutalement le système économique, un cadre juridique adapté est également nécessaire.

Cependant, la complexité du régime juridique constitue à cet égard un obstacle sérieux. Sont, en effet, applicables à Mayotte des règles d'origine très diverse, vous l'avez rappelé tout à l'heure, monsieur le ministre. Elles sont empruntées au droit particulier musulman - 98 p. 100 de la population pratique la religion islamique - au droit coutumier local, d'influence africaine et malgache, pour partie au droit applicable dans l'ancien territoire d'outre-mer et à certains textes métropolitains, applicables depuis 1976 au territoire de Mayotte.

Après les faibles résultats obtenus dans le cadre de deux habilitations précédentes, une nouvelle volonté de faire progresser la réforme juridique de Mayotte s'est manifestée en 1986.

Ainsi, la loi de programme du 31 décembre 1986 prévoit, dans son annexe V, qu'« une réforme du régime juridique applicable à Mayotte, comportant, notamment, une intégration adaptée du droit foncier, des droits du travail, de l'urbanisme, des règles régissant les marchés publics et de la procédure pénale sera effectuée dans un délai maximum de cinq ans ».

La même loi étendait la procédure des contrats de plan à Mayotte. Un contrat entre l'Etat et la collectivité de Mayotte fut ainsi signé le 11 avril 1989.

Enfin, cette loi prévoyait une convention entre l'Etat et Mayotte définissant les engagements respectifs de l'Etat et de la collectivité.

En application de cette convention, signée le 28 mars 1987, une commission fut constituée, qui élaborera un plan d'action juridique, approuvé par le conseil général de Mayotte le 28 janvier 1988.

Cette commission du plan d'action juridique mit l'accent sur trois principes destinés à guider la réforme juridique ; il s'agissait de favoriser la rénovation et l'amélioration des textes anciens en vigueur plutôt qu'une transposition, même adaptée, des textes métropolitains ; il convenait de faire preuve de prudence et de pragmatisme dans les réformes et, enfin, de ménager une certaine progressivité dans leur mise en œuvre.

Outre une adaptation immédiate du droit en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, la commission préconisait un certain nombre de mesures à prendre, de 1988 à 1991.

Ces mesures concernaient la maîtrise foncière, le développement de la protection sociale et du droit du travail, le développement des activités économiques et financières, la protection des ressources de l'île, l'adaptation des finances locales et le développement des interventions des services publics.

La commission préconisait, en outre, le recours à des ordonnances prises en application d'une loi d'habilitation, en raison de l'ampleur des modifications juridiques à opérer.

On pouvait effectivement déplorer le retard pris dans la mise en œuvre du processus de réforme, alors même que la convention disposait que les mesures les plus urgentes devaient être élaborées avant le 1^{er} décembre 1988. Or la loi du 1^{er} décembre 1988 relative aux compétences de la collectivité territoriale de Mayotte en matière de formation professionnelle et d'apprentissage devrait être le seul texte juridique adopté.

C'est dans ce contexte qu'a été votée la loi d'habilitation du 23 décembre 1989.

Cette loi a autorisé le Gouvernement, en application de l'article 38 de la Constitution, à prendre par ordonnances, avant le 15 septembre 1991, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation du droit applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte et à l'extension, dans cette collectivité, de la législation métropolitaine compte tenu des adaptations rendues nécessaires par sa situation particulière.

L'habilitation a couvert des domaines variés : le régime budgétaire et comptable ; le régime fiscal et douanier ; le droit pénal et les dispositions de procédure pénale qui en sont la conséquence.

L'habilitation s'est également étendue à l'urbanisme, l'expropriation, la préemption et le domaine de l'Etat et des collectivités publiques ; au droit rural, au droit forestier, à l'extraction de matériaux, au droit des marchés publics ; à la santé publique, à la protection sociale et au droit du travail ; à la circulation routière, à l'assurance des véhicules automobiles, à l'indemnisation des victimes des accidents de la circulation et, enfin, à la protection de la nature, des espaces sensibles et de l'environnement, à la lutte contre la pollution, ainsi qu'à la prévention des risques majeurs.

Conformément à l'article unique de la loi d'habilitation, le Gouvernement a déposé, avant le 2 octobre 1991, le présent projet de loi de ratification des ordonnances prises. Rappelons que, sur l'initiative du Sénat, la loi d'habilitation avait prévu que le Gouvernement déposerait à l'ouverture de la première session ordinaire de 1990-1991 un rapport au Parlement rendant compte de son application et comprenant les avis rendus par le conseil général sur les projets d'ordonnances. Le Parlement a donc pu suivre la mise en œuvre de la procédure.

Sept ordonnances ont ainsi été prises en application de l'article unique de la loi d'habilitation, après avis du conseil général de Mayotte.

L'ordonnance du 25 juin 1990 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions relatives à la santé publique concerne plus précisément la lutte contre les épidémies, la régulation des naissances et l'interruption volontaire de grossesse.

L'ordonnance, également du 25 juin 1990, portant extension et adaptation de dispositions du code de l'urbanisme dans la collectivité territoriale de Mayotte, traite, notamment, des plans d'occupation des sols, des zones d'aménagement différé, des règles relatives aux lotissements, au certificat d'urbanisme et au permis de construire ;

L'ordonnance du 10 janvier 1991 porte extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte du livre II nouveau du code rural intitulé « Protection de la nature ».

L'ordonnance du 25 février 1991 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte du code pénal ainsi que de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale prévoit certaines adaptations, notamment en matière d'interdiction de séjour.

En outre, le montant des amendes correctionnelles et contraventionnelles, ainsi que les peines d'emprisonnement contraventionnel, est strictement ajusté sur le régime des contraventions applicable en métropole.

L'ordonnance du 25 février 1991 relative au code du travail applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte remplace une législation datant de 1952. Elle porte sur les

livres I à VI du code du travail applicable en métropole, à l'exclusion des dispositions qui concernent la juridiction du travail et la formation professionnelle, qui ont fait l'objet de la loi du 1^{er} décembre 1988 précitée.

Elle porte ainsi sur les conventions relatives au travail, la réglementation du travail, l'emploi, les syndicats professionnels, la commission consultative du travail, les conflits collectifs du travail et le contrôle.

L'ordonnance du 22 juillet 1991 relative aux dispositions budgétaires et comptables applicables dans la collectivité territoriale de Mayotte permet de remplacer un dispositif qui, datant de 1912, n'était plus adapté aux conditions actuelles.

Elle définit les compétences de la chambre régionale des comptes de la Réunion, habilitée à intervenir à Mayotte par la loi de décentralisation du 2 mars 1982.

Enfin, l'ordonnance du 5 septembre 1991 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de certaines dispositions des titres 1^{er}, II et III du code de la famille et de l'aide sociale donne à la collectivité territoriale une grande liberté dans le choix des mesures de protection sociale adaptées aux besoins de la population.

Le conseil général de Mayotte a rendu un avis favorable sur l'ensemble de ces ordonnances.

Le projet de loi d'habilitation qui nous est présenté tend à permettre au Gouvernement de poursuivre, par voie d'ordonnances, en application de l'article 38 de la Constitution, la procédure engagée d'actualisation du droit applicable à Mayotte et l'extension à cette collectivité de la législation métropolitaine, avec les adaptations rendues nécessaires par sa situation particulière.

Ces ordonnances devraient être prises avant le 15 octobre 1992 et le projet de loi de ratification devrait être soumis au Parlement au plus tard le 1^{er} novembre 1992.

Comme pour la précédente habilitation, les projets d'ordonnances devront être soumis pour avis au conseil général de Mayotte, qui disposera d'un mois pour rendre cet avis. A l'expiration de ce délai, l'avis sera réputé avoir été donné. La plupart des domaines couverts par la nouvelle habilitation étaient déjà couverts par la précédente. Il s'agit : des mesures à caractère fiscal et douanier ; de l'expropriation, de la préemption ainsi que du domaine de l'Etat et des collectivités publiques ; du droit rural, du droit forestier, de l'extraction des matériaux et du droit des marchés publics ; du deuxième volet de la santé publique ; de la circulation routière, de l'assurance des véhicules automobiles et de l'indemnisation des victimes des accidents de la route ; de la protection de la nature et de l'environnement, de la lutte contre la pollution et de la prévention des risques majeurs.

En outre, deux nouvelles matières ont été ajoutées : l'organisation judiciaire et l'aide juridictionnelle.

J'en viens au calendrier d'élaboration de ces ordonnances.

Trois projets d'ordonnances sont prêts et devraient être soumis prochainement au Conseil d'Etat. Le conseil général a rendu un avis favorable sur ces trois projets, le 26 août 1991. Il s'agit de l'ordonnance relative au droit des marchés publics, permettant à Mayotte de disposer d'une réglementation plus moderne en matière de gestion des marchés - les projets de décrets d'application sont prêts et paraîtront dès publication de l'ordonnance - de l'ordonnance relative aux assurances et de l'ordonnance relative au code de la route.

En outre, dans trois domaines, les projets d'ordonnance devraient être soumis pour avis au conseil général de Mayotte au début de l'année 1992 : l'ordonnance relative au droit rural et au droit forestier, l'ordonnance ayant trait à l'environnement et les ordonnances concernant l'organisation judiciaire et l'aide juridique.

En revanche, l'expropriation, qui soulève des problèmes très difficiles car il n'y a pas de cadastre à Mayotte, ainsi que le deuxième volet du droit de la santé publique ne devraient pas être traités avant le deuxième trimestre de 1992.

L'indemnisation des victimes de la circulation fera l'objet d'une ordonnance, pour autant qu'elle n'aura pas été couverte par l'ordonnance relative aux assurances.

Comme elle l'a exprimé à plusieurs reprises dans le passé, la commission des lois approuve la mise en œuvre de la modernisation du droit applicable à Mayotte, condition nécessaire à la réussite de la politique de développement économique et social de l'île.

A ce titre, elle relève avec satisfaction que, après les très faibles résultats des différentes tentatives d'adaptation du régime juridique mahorais qui ont précédé la loi de programme du 31 décembre 1986, le processus semble enfin bien engagé.

Les sept ordonnances qu'il nous est demandé de ratifier couvrent, en effet, des matières importantes parmi les six rubriques qu'avait retenues le plan d'action juridique. Elles ont, en outre, toutes reçu un avis favorable du conseil général de Mayotte, même si toutes les observations formulées par ce dernier sur les projets d'ordonnances n'ont pas été suivies dans le texte publié.

Les adaptations du droit métropolitain sont celles qui sont rendues nécessaires par la situation particulière de Mayotte.

Pour ces raisons, la commission des lois vous propose, mes chers collègues, d'adopter l'article unique du projet de loi n° 487 de ratification de ces ordonnances.

En revanche, la commission doit à nouveau déplorer le retard enregistré dans la modernisation du droit applicable à Mayotte.

La convention passée entre l'Etat et Mayotte prévoyait la mise au point, avant le 1^{er} décembre 1988, des textes portant sur les mesures d'ordre juridique dont l'absence nuit à la mise en œuvre de ladite convention. Parmi ces mesures, seules celles qui concernent la formation professionnelle et l'apprentissage ont été prises dans le délai prévu. Les mesures relatives à la comptabilité publique, au droit du travail et au droit de l'urbanisme ont été adoptées dans le cadre de l'habilitation de 1989. Celles qui portent sur le droit des marchés publics, pourtant de la plus grande importance, n'ont toujours pas été adoptées.

La commission avait fait part, lors de l'examen du projet de loi d'habilitation de 1989, de ses craintes de voir l'habilitation rester inutilisée ou peu utilisée. Elle constate, avec regret, que ces craintes étaient justifiées. Le délai fixé à la fin de l'année 1991 par l'annexe V de la loi de 1986 pour l'achèvement de la réforme juridique mahoraise ne sera pas respecté.

On peut légitimement penser que le délai prévu par le présent projet de loi d'habilitation, le 1^{er} novembre 1992, sera également difficilement tenu. Certes, trois projets d'ordonnance sont d'ores et déjà prêts et peuvent être soumis au Conseil d'Etat. D'autres projets devraient être soumis au conseil général de Mayotte dans le courant du deuxième trimestre de 1992. Mais, dans des domaines aussi importants que l'expropriation ou le deuxième volet de la santé publique, les projets d'ordonnances semblent loin d'être au point.

Ces retards ne peuvent être imputés à la consultation préalable du conseil général de Mayotte puisque, dans tous les cas que nous avons examinés, le délai d'un mois qui était prescrit a toujours été respecté.

Ce délai, qui s'écarte du droit commun applicable aux départements d'outre-mer, lesquels bénéficient, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, d'un délai raisonnable - trois mois, en pratique - pour rendre leurs avis, était précisément justifié par l'urgence de la réforme du droit applicable à Mayotte.

Certes, il convient de prendre en compte la complexité de l'extension et de l'adaptation à Mayotte de matières aussi vastes que le droit pénal, par exemple. Les problèmes sont multiples et les ministères qui doivent être consultés sont nombreux.

Le recours à la procédure des ordonnances est justifié non seulement par l'étendue des domaines concernés mais encore par la nécessité d'agir vite. L'accumulation des retards met à mal cet objectif. Or, il convient de le rappeler, la mise en place d'instruments juridiques adaptés est la condition d'une bonne utilisation des fonds publics consacrés au développement économique de Mayotte. En effet, en cinq ans, 900 millions de francs doivent être distribués, dont 750 millions de francs seront apportés par l'Etat.

Il serait donc urgent que la nouvelle habilitation permette d'achever le processus de modernisation en cours. Je l'ai dit, on peut craindre que tel ne soit pas le cas.

Enfin, il semblerait nécessaire d'engager sans délai une réflexion afin de définir, en concertation avec la collectivité de Mayotte, des mesures destinées à faire évoluer le régime de la poste.

La finalité de la nouvelle habilitation s'inscrivant dans la continuité du processus engagé par la précédente, la commission se borne, sur ce point, à relever, pour le déplorer, que l'état de préparation des projets d'ordonnances ne permettent pas au Sénat d'avoir une connaissance exhaustive des modalités d'extension et d'adaptation pour tous les domaines couverts par le projet de loi d'habilitation.

En revanche, elle relève avec satisfaction que l'organisation judiciaire et l'aide juridique, domaines qui n'étaient pas couverts par la précédente habilitation, ont été, à juste titre, incluses dans le projet de loi.

En ce qui concerne la formulation de l'habilitation, la rédaction proposée se calque sur celle qui a été retenue en 1989 ; en conséquence, est reprise la formule : « adaptations rendues nécessaires par la situation particulière » de Mayotte, inspirée de l'article 73 de la Constitution, relatif à l'adaptation du régime législatif et à l'organisation administrative des départements d'outre-mer, formule introduite à l'initiative du Sénat lors de l'habilitation de 1979.

De même, la consultation du conseil général de Mayotte, également introduite en 1979 à l'initiative du Sénat sur proposition de sa commission des lois, est à nouveau prévue. Le délai d'un mois pour émettre l'avis, déjà prescrit en 1986, semble à nouveau justifié par l'urgence de la réforme juridique.

Enfin, en raison de la durée de l'habilitation, une année, il ne semble pas opportun de prévoir à nouveau la remise d'un rapport au Parlement à mi-parcours de l'habilitation, comme cela avait été fait en 1979 et 1989.

Mes chers collègues, sous le bénéfice de ces observations, la commission des lois vous propose d'adopter le projet de loi n° 65 sans modification.

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

M. Marcel Henry. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi d'abord de remercier très vivement M. Jean-Pierre Tizon et avec lui l'ensemble de la commission des lois du Sénat pour la qualité et la précision du travail qu'ils ont effectué en étudiant les projets de lois que nous examinons aujourd'hui. Ils auront ainsi grandement contribué au progrès de Mayotte, ce dont les habitants de ce territoire leur sauront gré.

Voilà deux ans - deux ans déjà ! - les élus et la population de Mayotte ont suivi avec intérêt et espoir les discussions qui ont accompagné le dépôt devant le Parlement du projet de loi portant adaptation de la législation applicable dans notre « collectivité territoriale ».

Compte tenu de l'ampleur et des difficultés de l'entreprise, notre attente n'a été que partiellement comblée : sept ordonnances, sur quinze prévues au départ, ont été adoptées dans le délai fixé par le législateur.

Aujourd'hui, le Gouvernement saisit notre assemblée de deux textes.

Le premier n'appelle pas de longs commentaires ; il vise, conformément à la loi, à obtenir la ratification parlementaire de sept ordonnances, réalisant l'achèvement du processus ouvert par la procédure d'habilitation.

Toutefois, la tâche n'est pas terminée et c'est à juste titre que, par le second projet de loi, est sollicitée du Parlement une nouvelle habilitation permettant non seulement de faire adopter les ordonnances qui n'avaient pu être présentées avant le 15 septembre 1991 mais, en outre, d'étendre le champ de cette nouvelle habilitation à des domaines qui n'avaient pas été envisagés initialement.

Nous approuvons cette double démarche du Gouvernement, dont nous encourageons l'effort, mais nous insistons pour que ce nouveau programme soit entièrement réalisé dans le délai imparti, c'est-à-dire avant le 15 octobre 1992.

Nous y veillerons, car l'expérience acquise grâce au premier « train » d'ordonnances devrait favoriser les travaux des différents services compétents ainsi qu'une large consultation des élus de Mayotte.

Il est clair, en effet, que la loi d'habilitation du 23 décembre 1989 a ouvert - pour notre satisfaction - la voie de l'actualisation et de la mise à niveau du régime juridique de Mayotte. Toutefois, ce texte fondamental marquait surtout, au-delà des symboles, notre émergence dans le droit

commun républicain, en même temps qu'il renforçait notre présence, notre ancrage, dans les institutions de la République.

Les sept ordonnances prises entre le 23 décembre 1989 et le 15 septembre 1991 ont en effet modifié bien plus que l'ensemble - d'ailleurs disparate et largement anachronique - du droit existant ; elles ont jeté les bases d'une modernisation en profondeur de l'activité économique ainsi que de la vie sociale et culturelle de Mayotte.

Il est évident, par exemple, que le nouveau code de l'urbanisme introduit de nouvelles modalités d'organisation de notre espace insulaire et d'orientation du développement urbain de Mayotte.

Le code du travail modifie progressivement les relations du travail dans l'entreprise tout en favorisant l'égalité professionnelle des hommes et des femmes.

Les dispositions relatives à la santé publique visent notamment à favoriser un meilleur contrôle de la démographie, par la régulation des naissances.

L'ordonnance concernant l'extension à Mayotte du code rural a pour objet de favoriser la protection des espaces naturels en améliorant les relations des hommes avec leur environnement, en inspirant de nouveaux comportements à l'égard de la nature.

L'ordonnance qui sera prise en matière pénale devrait permettre une répression plus efficace de la délinquance, en forte augmentation à Mayotte comme partout ailleurs, hélas !

C'est donc une tâche importante qui a été ainsi entreprise et qui doit être désormais menée jusqu'à son terme.

Mieux que personne, nous connaissons toutes les spécificités mahoraises et, par conséquent, nous sommes persuadés de la nécessité que soit opérée une adaptation aussi exacte que possible aux réalités. Les procédures, désormais bien expérimentées, de la coopération interministérielle comme les méthodes de consultation du conseil général de Mayotte, ainsi que l'exercice par le ministère des départements et territoires d'outre-mer de ses fonctions d'impulsion et de coordination, tout cela devrait fortement contribuer à accélérer le mouvement du deuxième « train » des ordonnances. Tel est, en tout cas, le vœu de l'ensemble des élus de Mayotte.

Les matières visées par le projet de loi aujourd'hui soumis au vote du Sénat, sont, en effet, très importantes pour la modernisation du tissu économique et social de Mayotte. Je pense en particulier à l'actualisation du droit rural et du droit forestier, à la détermination et la délimitation des domaines publics de l'Etat, de la collectivité territoriale et des communes, sans oublier une meilleure protection de la santé publique.

En outre, le projet de loi traite de deux éléments supplémentaires : l'organisation judiciaire et l'aide juridictionnelle, afin d'améliorer encore le fonctionnement de nos cours et tribunaux.

Me permettez-vous, monsieur le ministre, de vous faire part, après le rapporteur de la commission des lois, de la suggestion suivante : plusieurs textes importants n'ont pas été, souvent par inadvertance, rendus applicables dans notre collectivité territoriale. Il s'agit, par exemple, de la loi sur La Poste et des dispositions concernant les interventions du conservatoire du littoral. Il serait souhaitable, à l'occasion de l'examen des projets de loi actuels, que soit envisagée la possibilité de combler les lacunes qui subsistent ainsi dans le régime juridique de Mayotte.

C'est dire, mes chers collègues, l'ampleur des handicaps que Mayotte doit surmonter et celle des retards qui sont encore à résorber.

Je ne peux que vous faire part à nouveau, monsieur le ministre, non pas de notre inquiétude, mais de notre souci à l'égard du respect par le Gouvernement du programme ainsi arrêté et du délai fixé. A cette préoccupation générale vient s'ajouter, monsieur le ministre, une demande très précise et très pressante concernant les textes d'application des ordonnances.

En effet, de nombreuses dispositions prévues dans les ordonnances appellent des décrets ou arrêtés d'application. Or, de tels textes, trop souvent, tardent à sortir. Il en est ainsi, par exemple, pour le code du travail.

Il sera donc essentiel de compléter sans délai le travail accompli afin d'écartier tout risque de paralysie de ce vaste mouvement de réforme, si longtemps attendu et espéré. Nous vous demandons instamment, monsieur le ministre, d'être vigilant à cet égard.

Je tiens également à signaler au Gouvernement que, pour Mayotte, ces ordonnances ne constituent qu'une étape, dont l'importance ne saurait nous détourner des objectifs qui ont été assignés aux élus par la quasi-totalité des Mahorais. C'est ce que j'ai rappelé récemment dans une lettre adressée à M. le Président de la République, et dont nous attendons la réponse.

Faute d'être dotée d'un statut définitif dans la République, Mayotte éprouve trop souvent le sentiment d'être mal comprise dans sa volonté de demeurer française en dépit de pressions étrangères inutiles, démagogiques, autant que mal fondées.

Nous voterons donc le texte que vous vous présentez, monsieur le ministre, dans l'intérêt de Mayotte. Cependant, je ne vous cacherais pas que les élus et la population de Mayotte attendent autre chose. (*Applaudissement sur les travées du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je demande la parole.

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

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec une grande attention l'intervention de M. Tizon. J'ai pris connaissance de son excellent rapport qui contient les analyses qu'il convenait de faire sur la portée du projet de loi d'habilitation.

J'ai également écouté avec une grande attention les propos de M. Henry. Je répondrai à ces deux intervenants en apportant quelques précisions.

Je partage pleinement l'impatience de M. Henry sur la nécessité de poursuivre la mise à niveau juridique de Mayotte.

Sept ordonnances en un an et demi, c'est un bilan provisoire. Le chantier des textes qui doivent suivre est déjà largement engagé pour certains d'entre eux. Dans trois domaines, celui des marchés publics, celui des assurances et celui du code de la route, nous pourrions achever dès le début de 1992 les ordonnances correspondantes.

Pour les autres matières que j'ai évoquées tout à l'heure, il est raisonnable de penser que nous pourrions aboutir à la fin du premier semestre. Je le redis quoique je sache que la Haute Assemblée en est consciente : c'est un gros travail, du fait de la complexité des dispositions à transposer. Je tiens à nouveau à rendre hommage à tous les acteurs anonymes ou non de cet immense chantier.

Sans doute conviendrait-il aussi de noter la capacité du droit de la République à prendre en compte des spécificités d'une collectivité territoriale de l'océan Indien.

Nous devons veiller à la sortie des décrets d'application, certes. S'agissant du décret relatif au code du travail, je suis en mesure d'indiquer qu'il a déjà recueilli l'approbation des différents ministères intéressés et qu'il devrait donc être signé dans les prochains jours.

Ce vaste chantier juridique constitue, il faut le dire, une œuvre éloquente de modernisation. Il incarne dans la réalité une réponse sur mesure à la situation spécifique de Mayotte. Il serait difficile de plaquer d'un trait de plume tout le droit métropolitain à Mayotte. Ce serait facile mais - faut-il le dire ? - illusoire.

A l'inverse, les textes qui vous sont soumis aujourd'hui témoignent, à la fois, d'un respect et d'une véritable prise en compte de la société mahoraise.

Ils montrent aussi, de façon pragmatique et concrète, que le mouvement se crée en marchant. L'engagement que le Gouvernement a pris pour Mayotte sera respecté. Les ordonnances qui s'élaborent chaque jour en sont un témoignage et votre assemblée sait bien que ce témoignage n'est pas isolé.

Je pense à la question des postes et télécommunications qu'a évoquée dans son rapport M. Tizon. La réforme correspondante pourra, en effet, intervenir dans le cadre législatif normal sans qu'il soit nécessaire de recourir à une ordon-

nance. Les premières réunions techniques entre mes services et ceux du ministre chargé des postes et télécommunications auront lieu à cet effet dans les prochains jours.

M. le rapporteur évoquait aussi la nécessité - on m'en a fait part lorsque je me suis rendu à Mayotte - de disposer d'un cadastre. Je puis vous dire que, dans le projet de loi de finances pour 1992, le principe du financement par mon ministère d'un livre foncier a été retenu.

Par ailleurs, M. le rapporteur et M. Henry ont évoqué la loi « littoral » en soulevant la question de son application à Mayotte, ainsi que le problème de l'intervention du conservatoire du littoral, organisme que j'ai présidé dans un passé récent.

Il faut bien voir que la loi du 3 janvier 1986, dite loi « littoral », relative à l'aménagement, à la protection et à la mise en valeur du littoral modifie des dispositions du code de l'urbanisme, du code du domaine de l'Etat, du code de la santé et de divers textes législatifs qui ne sont pas applicables à Mayotte. En conséquence, l'extension de la loi « littoral » à Mayotte n'est pas possible actuellement.

Toutefois, les dispositions de cette loi sont ou seront prises en compte dans le cadre de la modernisation du droit de la collectivité territoriale. D'ores et déjà, c'est le cas pour l'urbanisme, s'agissant de la limitation des possibilités de construire dans la zone littorale, qui relève du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, ayant suivi de près cette opération, je dois vous dire que le conservatoire du littoral et des rivages lacustres, dont la compétence a été étendue à Mayotte par l'ordonnance du 10 janvier 1991, peut s'adjoindre des conseils de rivage, organismes composés d'élus qui ont une fonction de proposition au conseil d'administration dudit conservatoire du littoral.

Un prochain texte réglementaire - je puis vous l'assurer - instituera un conseil de rivage pour Mayotte dans le cadre du conseil de rivage de l'océan Indien, qui est compétent pour la Réunion. Des élus mahorais y siègeront. Mayotte pourra être également représentée au conseil d'administration lorsque des dossiers la concernant viendront à l'ordre du jour dudit conseil.

Le président du conseil d'administration du conservatoire, M. Guy Lengagne, devrait se rendre à Mayotte au début de 1992. En apportant cette précision, je voulais simplement exprimer la volonté que nous avons de faire en sorte que Mayotte puisse tirer le meilleur parti des dispositions qui sont en vigueur dans d'autres départements.

Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le dépôt et l'examen de ces deux projets de loi est, à mes yeux, l'illustration de la pleine compréhension qui existe entre le Gouvernement de la République et les élus de Mayotte. C'est bien dans cette voie de la confiance que j'entends continuer à travailler, en étroite concertation avec les élus et notamment avec la Haute Assemblée. (*Applaudissements.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune ?...

La discussion générale commune est close.

PROJET DE LOI RELATIF À LA RATIFICATION DES ORDONNANCES

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique du premier projet de loi.

J'en donne lecture :

« Article unique. - Sont ratifiées les ordonnances suivantes, prises en application de la loi n° 89-923 du 23 décembre 1989 d'habilitation relative à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte :

« 1°) ordonnance n° 90-570 du 25 juin 1990 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions relatives à la santé publique ;

« 2°) ordonnance n° 90-571 du 25 juin 1990 portant extension et adaptation de dispositions du code de l'urbanisme dans la collectivité territoriale de Mayotte ;

« 3°) ordonnance n° 91-34 du 10 janvier 1991 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte du livre II (nouveau) du code rural intitulé "Protection de la nature" ;

« 4°) ordonnance n° 91-245 du 25 février 1991 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte du code pénal ainsi que de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale ;

« 5°) ordonnance n° 91-246 du 25 février 1991 relative au code du travail applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte ;

« 6°) ordonnance n° 91-755 du 22 juillet 1991 relative aux dispositions budgétaires et comptables applicables dans la collectivité territoriale de Mayotte ;

« 7°) ordonnance n° 91-888 du 5 septembre 1991 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de certaines dispositions des titres I, II et III du code de la famille et de l'aide sociale. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

PROJET DE LOI D'HABILITATION

M. le président. Nous passons à la discussion des articles du second projet de loi.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnances, avant le 15 octobre 1992, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation du droit applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte et à l'extension dans cette collectivité de la législation métropolitaine avec les adaptations rendues nécessaires par sa situation particulière dans les domaines suivants :

« 1°) mesures à caractère fiscal et douanier ;

« 2°) expropriation, préemption et domaine de l'Etat et des collectivités publiques ;

« 3°) droit des marchés publics ;

« 4°) droit rural, droit forestier, extraction des matériaux ;

« 5°) santé publique ;

« 6°) circulation routière, assurance des véhicules automobiles ;

« 7°) protection de l'environnement, lutte contre la pollution, prévention des risques majeurs ;

« 8°) organisation judiciaire ;

« 9°) aide juridictionnelle ;

« 10°) indemnisation des victimes d'infraction ou d'accident de la circulation.

« Les projets d'ordonnances sont soumis pour avis au conseil général de Mayotte. Cet avis est émis dans le délai d'un mois ; ce délai expiré, l'avis est réputé avoir été donné. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Un projet de loi de ratification des ordonnances sera déposé devant le Parlement au plus tard le 1^{er} novembre 1992. » - (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

LIBERTÉ DE COMMUNICATION

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 2, 1991-1992) modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication. [Rapport n° 73 (1991-1992).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication, porte-parole du Gouvernement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'objet du projet de loi qu'avec M. Kiejman, ministre délégué à la communication, je vous présente cet après-midi est modeste. Cependant, ce projet de loi est au service d'une ambition qui, je veux le croire toujours, est une ambition commune, une ambition nationale : sauvegarder l'originalité de notre système audiovisuel.

Notre pays s'est doté de règles particulières. Certains, ici et là, nous reprochent cette singularité. Elle me paraît plutôt honorer notre pays, qui ne se soumet pas et n'entend pas se soumettre à la loi du nivellement et du rabotage qui, malheureusement, dans d'autres pays, a détruit tour à tour le cinéma, la création audiovisuelle et d'autres formes d'art.

Comme je viens de l'indiquer, ce projet de loi a un objet modeste. Il vise à mettre notre loi en harmonie avec le droit communautaire.

Ici même - vous vous en souvenez, mesdames et messieurs les sénateurs - nous avons eu l'occasion d'échanger nos sentiments et nos appréciations sur la directive « télévision sans frontière ». Souvenez-vous de l'émotion qui accompagnait les débats liés à l'élaboration de ce texte !

Selon les autorités de Bruxelles, notre législation devait être légèrement modifiée pour être pleinement reconnue du point de vue du droit communautaire.

Aux mois de juin et de juillet derniers, M. Georges Kiejman et moi-même avons eu des entretiens approfondis avec les membres de la Commission. Certains groupes financiers ou certains groupes de communication avaient tenté de mettre la France en accusation - mais nous en avons l'habitude ! - et d'obtenir que notre pays fût traduit devant la Cour des Communautés européennes de Luxembourg. Un débat était ouvert ; il convenait de le clore d'une manière ou d'une autre.

Nous étions prêts à aller jusqu'au contentieux, comme ce fut le cas à propos de la loi sur le livre ou de la réglementation sur les délais liés à la diffusion des vidéocassettes.

En même temps, nous étions soucieux de trouver, si possible, un terrain d'entente.

Notre obstination, notre patience, notre détermination, ainsi que le soutien qui nous a été apporté par les organisations professionnelles de producteurs, d'artistes et de créateurs, y ont concouru. Je tiens à rendre hommage à ces derniers ; je ne me plaindrai jamais de leur combativité : bienheureux le pays dans lequel les artistes, les créateurs, les producteurs continuent à se battre et à croire en leur art !

En liaison avec les uns et les autres, nous avons échafaudé une solution qui semble harmonieuse. Je ne l'exposerai pas ici longuement : nous l'avons déjà fait devant la commission des affaires culturelles, qui l'a étudiée ; par ailleurs, elle est connue de l'opinion publique.

Le projet de loi qui est soumis au Sénat et qui reprend l'« accord » que nous avons conclu à Bruxelles porte sur deux points.

D'une part, il reconnaît la définition française de l'« œuvre » audiovisuelle, qui recouvre les fictions, les documentaires, les œuvres d'animation, les concerts et les retransmissions de spectacles.

D'autre part, il prévoit ce que l'on appelle les « quotas » et que je dénomme, pour ma part, le « minimum » d'œuvres qu'une chaîne nationale occupant le domaine public national doit accomplir pour remplir sa mission telle que la loi l'a fixée.

S'agissant du pourcentage d'œuvres européennes, le minimum est inchangé ; il reste fixé à 60 p. 100. Mais s'agissant du minimum d'œuvres d'expression française *stricto sensu*, nous avons accepté, afin de témoigner de notre souci d'internationalisme et de notre volonté de participer à la

création d'une Europe de la culture vivante, que le pourcentage soit de 40 p. 100. Entre ces 40 p. 100 et les 60 p. 100 précités, une place plus vaste est accordée à des coproductions audiovisuelles ou cinématographiques.

Ce texte, conçu en étroite concertation avec les uns et les autres, nous permet - je crois pouvoir le dire - de maintenir l'originalité de notre système et d'en assurer la pleine reconnaissance internationale et communautaire ; par conséquent, cela nous met à l'abri - c'est très important - de contentieux nouveaux qui n'auraient pas manqué de se multiplier si nous n'avions pas réussi à trouver cette solution.

Naturellement, nous savons bien, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'au-delà du texte il y a ce que l'on appelle le contexte, c'est-à-dire ce climat que certains entretiennent autour de nos travaux.

Certains, invoquant des soucis d'équilibre économique et financier en contradiction avec les engagements formels qu'ils avaient naguère souscrits, voudraient que des dispositions nouvelles soient introduites à la faveur de nos délibérations.

C'est étrange ! Rêve-t-on ? Est-on entre le jour et la nuit ? On a le sentiment du déjà entendu et du déjà vu. C'est toujours trop ou pas assez. Naturellement se multiplient les accusations de dirigisme, de jacobinisme - pourquoi pas de jdanovisme ?

Je veux bien les accepter, dussé-je être le dernier des Mohicans, mais je crois que, sur les diverses travées de cette assemblée, il y a d'autres Mohicans - je veux dire quelques personnes qui croient encore à la culture nationale, à la création et à l'esprit, qui pensent qu'une chaîne de radio ou de télévision est au service non pas de ceux qui la dirigent, mais des artistes, des créateurs, du public, ...

M. Ivan Renar. Très bien !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. ... au service de l'art et du prestige international de notre pays.

M. Claude Estier. Il faudrait que ce soit comme cela !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Alors, on entend dire ici et là : « Ouvrez les écluses, ouvrez les vannes ! » Ainsi, on promet à nouveau la lune ! Que de promesses accumulées au fil des années ! Il serait passionnant de relire et de mettre bout à bout ce qui a été promis en 1987, en 1988 et en 1989.

Pourquoi, mesdames et messieurs les sénateurs, surgirait une télévision nouvelle, inventive et créative, en raison de modifications de règles, alors même que le non-respect par certains des règles que vous avez adoptées n'a pas suffi à faire accomplir, par ces mêmes opérateurs, leurs propres promesses ?

Si vous le permettez, mesdames et messieurs les sénateurs, j'emprunterai ma doctrine, sur ces sujets, au Sénat. En effet, plusieurs d'entre vous ont, sur ces points, parlé d'or. Voilà très peu de temps, le 12 avril 1989, alors que la France était en négociation pour l'amélioration de la directive « télévision sans frontière », plusieurs d'entre vous avaient souhaité poser une question orale avec débat ; M. le président de la commission des affaires culturelles était également intervenu et, au nom du Gouvernement, je m'étais exprimé sur ces sujets, en réponse à vos inquiétudes et à vos questions.

On redoutait à ce moment-là ce que l'un des dirigeants de l'une des sociétés - c'est au demeurant un homme très respectable, qui accomplit un magnifique travail cinématographique - appelait « un Münich culturel ». Vous-même, monsieur le président de la commission des affaires culturelles, reprenant cette expression, aviez demandé que le Gouvernement, par sa fermeté, sa combativité, sa pugnacité, nous mette à l'abri d'un reniement et qu'il défende bec et ongles l'idée d'œuvres majoritairement européennes et majoritairement nationales.

Aujourd'hui encore, j'ai, parmi mes multiples défauts, celui de l'obstination, de l'entêtement et de la fidélité à un certain nombre de convictions. Je reste fidèle, personnellement, à tout ce que vous avez dit ce jour-là, les uns et les autres.

Vous-même, par exemple, monsieur Gouteyron, dont je respecte l'intégrité et le souci toujours constant de vouloir, sur ces matières, apporter toute la rigueur nécessaire à l'examen de la situation, vous me disiez, avec raison : « Comment

n'être pas attristé à l'idée qu'un nivellement par le bas, né de la diffusion à outrance des programmes américains, puisse transformer, comme l'a dit la semaine dernière le président de la société des auteurs et compositeurs dramatiques, " les petits-fils de Molière en petits-enfants de Coca-Cola ? " Comment n'être pas consterné à l'idée, évoquée pour la refuser lors de la campagne pour l'élection présidentielle par le Président de la République que " ce sera désormais ce qui aura été fait à des milliers de kilomètres de chez nous et hors d'Europe qui formera nos enfants et nous-mêmes ? " »

« L'enjeu de " la préférence européenne " est aussi industriel. »

Vous ajoutiez, monsieur le sénateur - je vous ai entendu et c'est pourquoi nous nous sommes battus jusqu'au bout pour obtenir la directive la plus exigeante possible - que : « Les termes actuels du projet de directive communautaire sont, monsieur le ministre, vraiment trop peu exigeants. Il est une évidence : on peut être libéral ou protectionniste et ne pas aimer, par principe, le système des quotas. On est cependant obligé, quelle que soit la position théorique que l'on prend sur ce point, de se rendre à l'évidence parce qu'on se heurte aux faits. »

« S'il est une évidence que reconnaissent même ceux qui n'aiment pas le système des quotas, c'est que, dans un rapport de forces très défavorable à l'Europe, ce système est actuellement le seul à même de préserver efficacement l'identité culturelle des différents membres. »

Mesdames et messieurs les sénateurs, j'aurais envie, si je ne voulais pas abuser de votre patience et de votre temps, de citer chacune des paroles de M. Gouteyron. Aujourd'hui encore, je souscris à ce que lui-même et M. le président de la commission des affaires culturelles ont exprimé ce jour-là.

A cette époque, je vous disais aussi, en réponse à vos interrogations, que la France est un parmi douze et que quelles que soient notre influence, notre combativité, notre autorité, il n'est pas pensable que nous nous substituions à chacun des onze autres Etats. Ne nous demandez pas surtout, le jour venu, d'être dirigistes à Rome, à Bruxelles ou à Bonn à la place des gouvernements nationaux et, éventuellement, d'être laxistes à Paris.

Certains se sont d'ailleurs étonnés, hors de France, que nous voulions leur donner des leçons alors même que nous hésitons parfois à balayer devant notre porte.

Je le répète, notre doctrine est celle-là même que vous avez exposée brillamment à plusieurs reprises. Ainsi, monsieur Gouteyron, quoi qu'il arrive, votre initiative restera inscrite positivement dans l'histoire du Sénat et dans l'histoire de la République.

N'est-ce pas vous, au demeurant, qui, choqué, heurté par le détournement des lois, avez souhaité que cette majorité d'œuvres européennes ou nationales soit diffusée aux heures de grande écoute, c'est-à-dire aux heures où le peuple, où nos concitoyens regardent plus volontiers la télévision ? Vous êtes, en effet, attaché, comme nous-même, à ce que l'imaginaire des grands et des petits - en particulier des enfants - soit enrichi, nourri par les œuvres les plus belles de l'esprit, par les inventions de nos contemporains.

A quoi bon dépenser des milliards - tous très utiles et indispensables - pour notre école publique, pour notre éducation nationale si, dans le même temps, nos enfants sont soumis, aux heures de grande écoute, à Télé Texas, à Télé Houston ou à Télé Los Angeles, à dose continue et brutale ?

Ajoutons, sans être chauvins, sans être nationalistes, sans être présomptueux - mais nous ne le sommes pas - que notre pays est un pays de culture, qui s'enrichit au contact des autres. Bien que nous soyons un pays d'accueil plus que beaucoup d'autres, nous pouvons cependant considérer qu'il est un peu humiliant, blessant et offensant d'être bombardé en permanence, lorsqu'on allume son poste de télévision, par des séries américaines.

J'étais tout à l'heure à Bruxelles, à la réunion des ministres de la culture de la Communauté - étrange coïncidence ! - et nous évoquions les négociations actuellement engagées entre la Communauté économique européenne et le GATT. L'audiovisuel est en effet un élément du dossier entre l'Amérique et l'Europe.

Je me souviens aussi d'une rencontre, dans mon bureau, avec Mme Carla Hills, alors secrétaire d'Etat au commerce extérieur. Nous élaborions, à l'époque, la fameuse directive

« télévision sans frontière », présentée dans la presse américaine comme une sorte de nouveau mur de Berlin pour la culture. Mme Hills me dit, ce jour-là, avec colère : « Quelle honte, quel scandale, quelle atteinte aux libertés ! Vous, les Français, vous voulez ainsi instituer des barrières protectionnistes ! »

Je n'ai eu aucune difficulté à lui répondre, non avec un long discours, mais avec des faits. Je lui ai dit : « Madame, vous êtes dans mon bureau, il est cinq heures de l'après-midi. Allumons la télévision et appuyons, au hasard, sur un bouton : une série américaine ; sur un autre bouton : une série américaine ; sur un troisième : une autre série américaine. Je serais, madame, dans votre bureau de Washington, croyez-vous que je pourrais trouver, à quelque heure du jour ou de la nuit, le millième d'un programme européen ou d'un programme national français ? Je n'aurais aucune chance ! »

Je pense qu'il faut oser appeler un chat, un chat : oui ou non les hommes publics de ce pays - quelle que soit leur appartenance politique, quelles que soient leurs responsabilités, parlementaires ou ministérielles - souhaitent-ils préserver, enrichir notre culture nationale ?

La réponse est « oui ». Celle de Georges Kiejman, celle du Gouvernement est « oui ».

Mais nous savons trop bien aussi que nous vivons dans un système un peu bizarre, qui choque non seulement les hommes de culture mais aussi les républicains et les hommes de droit. Des textes existent, des engagements sont pris, mais certains ne les respectent pas. Est-ce acceptable ? Est-il acceptable que nous vivions, en ce domaine, dans une sorte de royaume de la tricherie, où la parole donnée n'est pas respectée, où, à peine signés, les contrats sont déchirés ?

Pensons aux modestes citoyens qui ont à cœur de respecter leurs contrats et leurs engagements, de payer leurs impôts ! Est-ce une nouvelle morale de la vie publique qui surgit ainsi ? Foin du respect des contrats, va-t-on dire aujourd'hui un peu partout : « Chers concitoyens, imitez les groupes de communication qui ne respectent pas leurs engagements, ne payez plus vos fournisseurs, c'est la loi nouvelle ! Déchirez les lois, c'est l'éthique nouvelle ! Réclamez que l'on confectonne sur mesure, à votre taille, un jour un décret, un autre jour une loi, un troisième jour un contrat. »

Telle est, au fond, au-delà du débat qui s'ouvre aujourd'hui, la question qui est posée. Et elle l'est non seulement au Gouvernement ou au Parlement, mais aussi à nous tous, hommes politiques, quelles que soient nos convictions et nos appartenances politiques.

L'étranger qui arrive à Paris - et pas seulement Mme Carla Hills ! - a trop souvent le sentiment, lorsqu'il nous découvre à travers l'écran de sa télévision, d'être non pas à Paris, en France, mais à New York ou à Dallas. C'est aussi une véritable question !

Je souhaite, personnellement, que notre télévision puisse accomplir le sursaut que l'on attend d'elle. Beaucoup d'éléments nous montrent la voie : sous l'impulsion de ses dirigeants, le service public, notamment, s'efforce d'aller de l'avant, quelles que puissent être les critiques formulées ici ou là, grâce, en particulier, à l'effort financier qui nous sera bientôt proposé lors de l'examen du budget de la communication. Par ailleurs, à certaines heures, certaines chaînes commerciales proposent des émissions de grande qualité. C'est donc la preuve qu'aucune des règles mises en cause n'entrave l'imagination lorsque celle-ci décide de prendre le pouvoir !

Si, à la faveur d'engagements clairs et fermes, la démonstration est faite que de nouveaux investissements peuvent être accomplis sous réserve de telle ou telle modification, nous pourrions en discuter. Mais, à l'heure où nous parlons, quelles propositions concrètes a-t-on faites ? Quels engagements nouveaux a-t-on souscrits ? Quel effort de rationalisation a-t-on imaginé ?

Beaucoup avaient espéré, ici même, qu'un effort de rationalisation permettrait, par exemple, à deux chaînes de regrouper leurs efforts, de mobiliser leurs énergies, leurs ressources et leur talent. Qui les en a empêchées ? Quelle règle les a paralysées ? Quelle autorité audiovisuelle leur a ordonné de ne pas le faire ? Place était donnée à l'initiative, au droit de se regrouper et, encore une fois, de concevoir une télévision imaginative et vivante.

Alors, je pose la question : où sont les programmes nouveaux ? Quels sont les investissements envisagés ? Quels sont les efforts consentis par les uns et par les autres pour que la

télévision à laquelle nous songeons puisse se porter mieux ? Ce qui ne veut pas seulement dire ne pas perdre d'argent, mais aussi honorer les contrats souscrits, honorer le public français, honorer les artistes français.

Une télévision en bonne santé, c'est une télévision qui a à cœur - et certaines d'entre elles ont à cœur - de servir le pays, de servir la création, de servir l'imagination, de servir l'éducation, de servir l'invention.

Pardonnez-moi d'avoir fait preuve d'un peu de pugnacité dans mon propos, mais je considère qu'il était important, au terme de cette introduction où je vous ai peut-être semblé un peu archaïque - disons, pour atténuer, le mot « archéorépublicain » - de bien montrer que nous sommes, les uns et les autres, attachés aux institutions publiques, au respect des lois et des textes.

Si nous sommes des femmes et des hommes de dialogue, nous ne voulons pas pour autant nous laisser tromper, nous laisser mener en bateau, nous laisser soumettre un jour à une pression, un autre jour à une autre pression.

M. François Gerbaud. L'Europe !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Ne jouons pas je ne sais quelle comédie, je ne sais quelle parodie : parlons clair, parlons franc, ouvrons des portes nouvelles !

Peut-être Georges Kiejman et moi-même n'avons-nous pas exploré toutes les pistes ! Quoi qu'il en soit, nous sommes prêts, si vous nous indiquez d'autres voies conciliant équilibre économique - dont nous ne faisons pas fi - et production audiovisuelle, à les emprunter.

Pour l'heure, je vous propose d'examiner le présent projet de loi pour ce qu'il est : la mise en harmonie de notre législation avec la réglementation communautaire. Ce sera un pas de plus accompli par notre pays pour construire l'Europe de la culture.

D'une certaine manière, ce n'est pas sans valeur symbolique à quelques jours d'un sommet important pour la construction de l'Europe : notre pays aura été, avec discipline et dans le respect des lois, des institutions et du droit international, un bon constructeur de l'Europe de la culture. *(Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le président de la commission des affaires culturelles applaudit également.)*

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur de la commission des affaires culturelles. Monsieur le ministre, après la présentation brillante et passionnée que vous venez de nous faire de votre projet, j'ai quelque gêne à prendre le ton plus neutre et sans doute moins vigoureux qui sied au rapporteur.

Cela ne m'empêchera peut-être pas, tout au long de mon propos, de revenir sur quelques-unes de vos affirmations, car si j'ai été sensible - je ne doute pas que M. le président Maurice Schumann l'aura été aussi - aux compliments que vous avez pu me faire, je ne voudrais pas que l'on pût penser que ces compliments avaient pour dessein de limiter le droit du rapporteur de juger et de critiquer.

Mes chers collègues, nous voici de nouveau saisis d'un projet de loi visant à modifier la loi de 1986 relative à la liberté de communication, plus particulièrement son article 27, que, déjà, nous avons été invités à réécrire à l'automne de 1988, lors de l'examen du texte créant le conseil supérieur de l'audiovisuel.

Cette réforme, selon le Gouvernement, est justifiée - M. le ministre vient de le rappeler - par les difficultés que soulève la compatibilité de notre législation avec le Traité de Rome et la directive relative à la « télévision sans frontière ».

La formulation est peut-être embarrassée, et pour cause, car il me semble que la pertinence de l'argument de droit n'apparaît pas clairement. La directive, en effet, messieurs les ministres, n'interdit pas aux Etats membres une réglementation plus exigeante ; elle l'autorise même expressément.

Il est, en revanche, des raisons économiques d'agir beaucoup plus fortes. Si son fondement culturel autrement dit sa légitimité est rarement mis en cause, nous sommes obligés de constater - cela explique sans doute, monsieur le ministre, la passion, au demeurant sympathique, que vous avez mise à présenter ce texte - que notre réglementation audiovisuelle

doit faire face à un front du refus des diffuseurs et des producteurs qui, avec l'appui du conseil supérieur de l'audiovisuel, ô paradoxe, la jugent profondément irréaliste.

Vous vous étiez déclaré prêt, monsieur le ministre, lors de la clôture de l'université d'été de la communication à Carcans-Maubuisson, à rechercher avec les professionnels une réglementation à la fois « forte, pragmatique et cohérente ». Nous avons beaucoup espéré.

Pourquoi ne pas dire aussi qu'après ces déclarations le projet de loi nous a déçus ? Si nous avons renoncé à l'amender, ce n'est d'ailleurs pas du tout parce que nous en approuvons le dispositif - j'essaierai de le montrer - mais parce que nous considérons que les problèmes posés dépassent largement les dispositions de ce texte.

Il vous faut, messieurs les ministres, il nous faut entreprendre une réflexion d'ensemble à partir des qualificatifs que vous avez utilisés à la fin de l'été. Je vais essayer de l'esquisser, trop rapidement sans doute, même si je suis trop long.

Notre réglementation doit d'abord être forte.

Personne ne s'étonnera que le rapporteur de la commission des affaires culturelles insiste, d'abord, sur les responsabilités, même les devoirs, des diffuseurs. L'autorisation d'exploiter une chaîne de télévision donne un pouvoir considérable - c'est une évidence que j'ai scrupule à rappeler, mais peut-être le faut-il puisqu'on paraît l'oublier !

La télévision est le média de masse par excellence. Ceux qui la font sont investis d'une responsabilité à la fois immense et multiple à l'égard de la société.

On me permettra de citer ici M. Jacques Rigaud, homme de culture, mais aussi homme d'entreprise : « Homme de culture quand je parle de médias, homme de médias quand je parle de culture, je suis convaincu que la responsabilité culturelle des médias est immense et qu'elle devient même pour l'avenir l'enjeu principal de nos métiers de communication. »

La responsabilité des diffuseurs touche, d'abord, à l'honnêteté intellectuelle, à l'esprit civique et même à la morale. Ne sont-ils pas parfois, ne sont-ils pas souvent sacrifiés à la facilité, à la généralisation abusive, à la recherche du sensationnel ou du choc émotionnel ? A chacun de mettre des titres d'émissions, voire des noms, sous les différents termes de mon énumération !

D'autres, avant moi, auront dénoncé la course au sensationnel à laquelle nous avons assisté, par exemple, pendant la guerre du Golfe et, hors de ce contexte particulier, dénoncé aussi le développement de ce que l'on appelle parfois « l'information spectacle ».

Certes, les responsabilités - il faut le dire, dans cette enceinte - ne sont pas toutes du seul côté des diffuseurs. Il y a peut-être des émissions auxquelles il vaut mieux ne pas participer lorsque l'on est un homme public !

Mais comment espérer restaurer la confiance de nos concitoyens dans la classe politique lorsque, régulièrement, insidieusement, on vient chez eux la tourner en dérision ?

Un philosophe et essayiste de grande qualité écrivait, voilà bien trois décennies - je n'ai pas retrouvé la date exacte - un petit livre intitulé : *Réapprendre l'irrespect*. Peut-être, aujourd'hui, sans rien enlever à la liberté d'esprit des commentateurs, sans brider le talent de nos humoristes, conviendrait-il de se demander s'il ne faut pas aussi réapprendre le respect !

M. Maurice Schumann, président de la commission des affaires culturelles. Très bien !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Des dérapages, on en rencontre ailleurs : dans la manière de traiter, parfois, les sujets dits de société, lorsque la recherche du choc émotionnel l'emporte nettement sur la réflexion ; dans les horaires de diffusion de certains films violents ou qui peuvent choquer certaines sensibilités, mais, là, je vous renvoie à un autre problème, celui de la dérégulation à laquelle nous assistons pour le classement des œuvres de cinéma et de l'inexistence d'un quelconque classement pour les téléfilms.

La commission des affaires culturelles a récemment entendu Mme Augé-Lafon, qui anime, au sein du conseil supérieur de l'audiovisuel, un groupe d'études sur les jeunes et la télévision.

Elle nous a fait observer que les pays étrangers ont parfois une attitude plus exigeante à l'égard des diffuseurs. Elle nous a cité trois exemples : en Allemagne, certains épisodes de la série « Supercopter », jugés trop violents, ne sont diffusés qu'après vingt-deux heures ; aux Etats-Unis, le contenu de la publicité destinée aux enfants est très encadré et des quotas d'émissions éducatives ont été récemment imposés ; en Australie, enfin, les programmes pour les enfants d'âge préscolaire font l'objet d'une vigilance tout à fait particulière.

Ces derniers exemples me fournissent une transition : la responsabilité des diffuseurs est aussi culturelle. Je vous épargnerai les statistiques sur les pratiques culturelles des Français et sur la place qu'occupe la télévision dans les temps de loisirs de nos compatriotes et de leurs enfants. Ces statistiques sont connues. J'ai cependant noté qu'un sondage très récent semble indiquer que nos enfants sont moins « télégoûteurs » - je reprends le mot - qu'on ne le pensait.

Le fait que les enfants, quoi qu'il en soit, passent, avec quelques différences selon les âges, à peu près autant de temps, au cours d'une année, devant la télévision qu'à l'école justifie que l'on s'interroge sur les programmes qui leur sont offerts.

A ce propos, il me vient à l'esprit le titre d'un article paru très récemment dans un hebdomadaire - là aussi, passons sur la recherche du sensationnel : « Nos enfants sont des mutants », le sous-titre étant : « Nos enfants, bombardés de stimulations multiples, ne sont-ils pas en train d'acquérir de nouvelles structures mentales ? » La question, en effet, mérite au moins d'être posée.

Notons, d'abord, qu'il existe un très grand déséquilibre dans les émissions destinées aux enfants : 83,5 p. 100 de fiction, dont 66 p. 100 de dessins animés, en majorité d'origine étrangère, on le sait, et à peine 17 p. 100 de reportages, documentaires, magazines ou émissions éducatives ou d'éveil.

Relevons, ensuite, que les émissions les plus prisées par la jeunesse ne sont pas celles qui lui sont spécifiquement destinées. Les jeunes regardent deux fois plus la télévision pour adultes, ce qui impose aussi des devoirs.

Observons, enfin, que les adolescents, lorsqu'ils délaissent la télévision, le font parce que la programmation des chaînes généralistes ne répond pas à leur attente.

Ces données, assurément, font réfléchir, et plus encore si l'on considère le contexte social dans lequel elles s'inscrivent. On n'insistera jamais assez sur le fait que, par sa présence dans la quasi-totalité des foyers, la télévision, si on la conçoit intelligemment, peut être un formidable instrument de lutte contre l'inégalité devant la culture. Mais, pour cela, il faudrait qu'entre l'école et la télévision s'instaure une collaboration. Or, cette collaboration, malgré des initiatives nombreuses et louables qui donnent des résultats satisfaisants, n'existe pas encore.

Pour des générations et des générations, il a fallu apprendre la lecture de l'écrit ; il faut maintenant apprendre à nos enfants la lecture de l'image ; ils n'y sont pas encore préparés.

Jacques Rigaud - on me pardonnera de le citer une nouvelle fois - rappelle, dans le même ouvrage, qu'un point d'audience représente 400 000 téléspectateurs, soit l'équivalent de 400 représentations d'un théâtre comme la Comédie-Française.

C'est pourquoi il est indispensable de garder une réglementation forte, et je ne suis pas de ceux, monsieur le ministre, c'est vrai, qui sont tentés de concentrer les responsabilités sur le secteur public, en affranchissant le secteur privé de toute obligation au nom de l'impératif de rentabilité économique.

On entend dire parfois : laissons les sociétés privées de télévision jouer le libre jeu de la concurrence, comme toutes les entreprises !

Cette position ne me semble pas acceptable. La télévision privée, lorsqu'elle fait 70 p. 100 de l'audience, ne peut pas se livrer à une concurrence sans règles.

M. Maurice Schumann, président de la commission, et **M. Jack Lang**, ministre de la culture et de la communication. Très bien !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. J'ajoute, pour que les choses soient claires, que la privatisation de la première chaîne de télévision, à mes yeux, n'était acceptable, compré-

hensible même, qu'assortie de précautions et d'exigences pour elle et pour les autres chaînes, afin que soit pris en compte l'intérêt général.

Dans le paysage audiovisuel tel qu'il est dessiné en France, il est normal que le secteur privé soit soumis à des règles. Encore faut-il que celles-ci tiennent compte de la logique économique - j'y reviendrai.

Tenir compte de la logique économique, ce n'est pas forcément se rendre à tous les arguments de ceux qui contestent la réglementation actuelle. On entend dire parfois qu'il y a de bonnes obligations, celles qui concernent la production, et que toutes les autres sont mauvaises, qu'il faut donc en finir avec les obligations de diffusion.

S'il en était ainsi, comment avoir quelque assurance quant au contenu des programmes diffusés ? Comment éviter - nous connaissons tous, en effet, le raisonnement auquel conduit la recherche de l'audience et des rentrées publicitaires - le report des émissions culturellement les plus exigeantes aux heures de programmation tardives, voire nocturnes ?

On entend dire encore : « La directive européenne sur la télévision sans frontières, toute la directive, mais rien que la directive. »

Monsieur le ministre, je fais référence, moi aussi, au débat qui s'est déroulé ici, au Sénat, aux échanges qui ont été les nôtres à l'occasion de cette directive, et je ne renie rien de ce que j'ai dit alors.

Nous nous étions émus, au printemps de 1989, du tour que prenaient les travaux préparatoires de cette directive parce que nous imaginions bien que le texte européen serait un jour invoqué pour réduire le niveau d'exigence de la réglementation française. Or, qu'est-ce que ce texte ? Il est, comme tous ses semblables, une œuvre de compromis entre des pays aux situations très différentes. Bref, il est un dénominateur commun minimal qui a, certes, le mérite d'exister à l'échelon de la Communauté, mais qui ne nous interdit pas d'avoir nos règles propres, vous l'avez rappelé tout à l'heure, monsieur le ministre.

Une réglementation forte, c'est aussi la défense de tout notre secteur créatif. Vous avez longuement évoqué ce sujet, monsieur le ministre, mieux que je ne saurais le faire. Nos auteurs, nos scénaristes, nos artistes interprètes, nos techniciens, nos partenaires, bien entendu, ne sont pas indifférents, loin s'en faut, à ce que nous faisons ici ce soir.

Mais, forte, notre réglementation doit aussi être pragmatique, c'est-à-dire réaliste. Si elle ne l'est pas, elle ne sert à rien, à terme.

L'expérience montre que l'on ne réussira à concilier exigence culturelle et réalités économiques qu'en adoptant des règles sans doute plus souples et plus adaptées.

Dois-je rappeler - je vous réponds sur ce point, si vous me le permettez, monsieur le ministre, en corrigeant quelque peu votre propos tenu tout à l'heure - que la solution proposée par le Sénat, lors du débat sur la loi du 17 janvier 1989 pour la diffusion des œuvres françaises et communautaires aux heures de grande écoute, était beaucoup plus souple que celle que le Gouvernement a fait adopter.

Permettez-moi, à mon tour, une lecture. Dans la proposition de la commission des affaires culturelles du Sénat, présentée par le rapporteur que j'étais, à l'article 27, il s'agit du « volume minimum horaire de ces dernières » - ce sont des œuvres d'expression originale française ou originaires de la Communauté - « qui doit être diffusé entre telle et telle heure. » Et voici le texte définitivement adopté, après l'intervention du Gouvernement : « La diffusion, en particulier aux heures de grande écoute d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles en majorité d'expression originale française et originaires de la Communauté économique européenne ». Peut-être est-ce entre les deux rédactions que réside une partie de la difficulté sur laquelle nous butons actuellement.

Signalons au passage qu'il convient, dans l'examen critique de la législation - je veux insister sur ce point car on a un peu entendu, si j'ose dire, n'importe quoi - de ne pas brouiller la chronologie en imputant, comme on le fait parfois, une partie des difficultés à des dispositions qui ne sont pas encore entrées en vigueur.

Les décrets dits « décrets Tasca » ne prévoyaient d'appliquer les quotas de diffusion aux heures de grande écoute qu'à partir du 1^{er} janvier 1992, de telle sorte que si, légitimement, on a pu s'émouvoir des dispositions prévues dans ces textes, il reste que ceux-ci ne sont pas encore appliqués.

Monsieur le ministre, que fait votre projet de loi pour tenir compte des réalités ? Il opère, par décret, une modulation - je ne trouve pas d'autre mot - très théorique des obligations ; bref il ne va pas loin.

Considérons, d'abord, l'« autorité de modulation ». Vous proposez une modulation par décret. Plus encore que dans d'autres domaines, la réglementation, dans le secteur de l'audiovisuel, doit tenter de rattraper les faits qui vont très vite. Il faut un effort permanent d'adaptation, mais je crois vraiment - c'est l'expérience qui me le montre - que ni la loi ni le règlement, qui sont trop lourds et difficiles à modifier, ne peuvent l'opérer.

Je veux regretter ici la différence existant entre le pragmatisme anglo-saxon et le cartésianisme français qui a ses mérites et ses vertus, mais je constate que notre tradition de droit écrit, notre souci de l'égalité nous conduisent à élaborer des lois et des règlements précis, peut-être trop précis, pour saisir une matière en constante évolution.

La solution serait donc, sans aucun doute, de s'appuyer, pour cet effort d'adaptation, sur une autorité de régulation forte, incontestable et réellement indépendante. Or, et nous devons tous le déplorer, ces conditions ne sont pas actuellement remplies. Il faut avoir le courage de le dire : le conseil supérieur de l'audiovisuel est frappé d'une certaine suspicion.

Nous voudrions tous une autorité de régulation capable de se faire respecter et décidée à se faire respecter. Nous avons un organisme qui, trop souvent, s'en tient au constat et à la réprobation, et, qui plus est, déclare inapplicable la loi qu'il est chargé d'appliquer.

Considérons, ensuite, les critères qui doivent présider à la modulation.

Les critères retenus dans votre projet de loi touchent uniquement au mode de diffusion, selon que celle-ci a lieu par voie hertzienne terrestre ou par satellite, selon qu'elle a lieu en clair ou fait appel à la rémunération de la part des usagers, et à l'étendue de la zone géographique desservie.

Le critère de l'« étendue de la zone géographique desservie » se révélera parfaitement inopérant pour « classer » les chaînes, sauf pour ne pas appliquer les mêmes règles à Télé Toulouse, Télé Lyon Métropole, 8 Mont-Blanc et à T.F. 1 !

Concrètement, l'application des trois critères retenus par le texte fera entrer La Cinq et M. 6 dans la même catégorie que T.F. 1, puisqu'elles sont, comme elle, des chaînes diffusées par voie hertzienne terrestre, puisqu'elles sont, comme elle, en clair et que l'on doit considérer qu'elles ont désormais, comme elle, une couverture nationale.

Est-il judicieux de traiter de la même manière des chaînes dont l'audience moyenne varie de 43 p. 100 à 9 p. 100 ; des chaînes dont la programmation et le public sont sensiblement différents ? Si on voulait vraiment moduler, ne conviendrait-il pas de tenir compte du chiffre d'affaires, du niveau de l'audience, de l'effort de production, bien sûr, voire des caractéristiques de la programmation ?

Je voudrais, à propos de ces dernières, faire deux remarques.

Première remarque : contrairement à certains, je ne crois pas - peut-être suis-je, comme vous monsieur le ministre, le dernier des Mohicans ? - que le système du « mieux disant culturel » qui a présidé à l'attribution des chaînes en 1987 n'ait eu que des défauts. Il a eu, en effet, le mérite d'organiser la compétition autour de critères culturels - quel tour aurait-elle pris en leur absence ? - mais il faut bien reconnaître ses inconvénients. Il y a la surenchère que l'on a beaucoup dénoncée, mais il y a eu sans doute aussi un vice initial : la compétition a eu lieu uniquement dans un contexte généraliste : La Cinq et, certes avec des nuances, M. 6, se sont engagées dans cette voie alors qu'on dit aujourd'hui qu'elles ne peuvent réussir qu'à condition de se diversifier et de mieux cibler leur public.

J'en viens à ma seconde remarque. Un aspect de la situation actuelle me choque : sans doute est-il normal que les variétés soient exclues de la définition de l'œuvre audiovisuelle, mais cette exclusion a des effets pervers. Une seule chaîne a la capacité de programmer ce genre d'émission, ce

qui lui permet de réduire l'assiette de ses obligations au regard des quotas ; les autres, qui n'ont pas, loin s'en faut, les mêmes moyens et dont la programmation est axée sur la fiction, sont pénalisées, d'autant que leurs ressources limitées les condamnent aux fictions acquises au meilleur marché, donc aux téléfilms étrangers. Il est assez choquant qu'une chaîne ait ainsi le monopole du produit de substitution aux quotas.

La réglementation, enfin, doit être cohérente.

Ma première observation - ce sera aussi la principale - sera pour la production. A quoi sert, en effet, de conserver des quotas de diffusion si, dans le même temps, rien n'est fait pour stimuler la production ? C'est d'ailleurs un des arguments les plus forts des diffuseurs, qui nous disent que la réglementation ne peut être respectée parce qu'il n'y a pas suffisamment d'œuvres françaises ou européennes pour qu'elle le soit.

Nous nous souvenons tous, tant ils furent éloquentes, des chiffres donnés lors des assises européennes de l'audiovisuel de l'automne 1989 à Paris : 125 000 heures de fictions et documentaires diffusées chaque année par les télévisions européennes, moins de 20 000 heures produites en Europe.

Il existe aujourd'hui une grave crise de financement de la production et nous devons nous interroger sur ses causes.

On a beaucoup plaidé, pour la séparation des fonctions de diffusion et de production. Mais, comme la limitation de la production propre des chaînes n'a pas été suffisamment compensée par les apports des autres partenaires, elle a débouché, pour le secteur de la production, sur une plus grande autonomie mais aussi sur un endettement croissant.

Quant à la circulation des œuvres que la séparation des fonctions devait accélérer en raccourcissant les délais d'exclusivité, elle bute sur le difficile problème des coûts de rémunération des artistes interprètes, problème qui freine considérablement l'apparition en France d'un véritable second marché pour l'amortissement des œuvres.

Difficile sur le marché national, cet amortissement est quasiment impossible sur le marché international. Quand ferait-on bénéficier l'industrie des programmes audiovisuels des systèmes d'aide financière à l'exportation qui existent pour d'autres secteurs industriels ? Quand l'aidera-t-on à financer le surcoût nécessaire pour que les productions françaises puissent prétendre à une exploitation internationale, qui suppose des doublages, des sous-titrages, voire - pourquoi pas ? - un second tournage en langue anglaise ?

Comme le résume, très justement, le récent et très éclairant rapport Fansten, l'un des objectifs de la politique audiovisuelle doit être aujourd'hui de stimuler les investissements.

A l'heure de la « télévision sans frontière », notre industrie de production est en position de faiblesse par rapport à celles de nos partenaires britanniques ou allemands. J'ajoute que la réunification de l'Allemagne, en élargissant son marché intérieur, est venue offrir, pour l'amortissement des œuvres outre-Rhin, des perspectives que nombre de nos producteurs envient.

Il faut donc, et c'est le premier objectif que nous plaçons sous le signe de la cohérence, relancer la production.

Il existe d'autres incohérences.

La politique appliquée à la diffusion télévisée des films cinématographiques est devenue, je le pense, obsolète : pourquoi en effet s'obstiner à limiter dans de telles proportions le passage des films à la télévision, lorsqu'on sait que les professionnels du cinéma, après avoir beaucoup craint la concurrence du petit écran, réclament aujourd'hui très largement d'y avoir davantage accès ?

Autre incohérence - je reconnais que l'atténuer n'est pas facile, car cela implique une part de subjectivité - notre réglementation, sous couvert de défendre la culture française et européenne, privilégie en réalité la quantité sur la qualité.

On aboutit à des résultats aberrants : les diffuseurs, qui hésitent à se lancer dans des productions de qualité qui coûtent très cher, recourent aux séries bas de gamme, aux « sitcoms » - d'où des kilomètres de bobine sans intérêt - ou aux rediffusions, pour remplir leurs obligations de diffusion.

Il faudra également tenter de corriger cette incohérence qui tient à notre définition de l'œuvre audiovisuelle. Cette définition a ses mérites, mais elle retient aussi les « sitcoms », souvent indigestes, alors qu'elle ignore certaines émissions de plateau dont le niveau culturel fait la quasi-unanimité.

L'objectif de notre définition est louable ; il s'agit de favoriser les œuvres de « stock », à savoir le patrimoine rediffusable. Mais un feuilleton médiocre est-il plus « rediffusable » et plus « exportable » qu'une émission de plateau autour d'un grand auteur ? Assurément non et sans doute faut-il corriger ici notre définition.

J'ajouterai cette autre incohérence, qui fait que notre réglementation, par sa rigidité, conduirait, si elle était respectée, à avoir aux mêmes heures, sur tous les écrans, des émissions de même nature.

J'arrêterai là cette énumération des incohérences, mais on pourrait la poursuivre, en parlant du compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels.

Les coproductions où la France est minoritaire peuvent prétendre à l'aide de l'Etat dès lors que notre participation atteint 20 p. 100. Mais la nouvelle définition de l'œuvre d'expression originale française, fondamentale pour le calcul des quotas de diffusion et de production, exige un tournage « intégralement ou principalement » réalisé en version originale en langue française, ce qui est heureux d'ailleurs.

Mais n'y a-t-il pas, ici aussi, un hiatus ? Il est évident que les critères d'éligibilité au compte de soutien ne correspondent pas à notre définition de l'expression originale française.

Messieurs les ministres, ce projet de loi ne changera, en fait, rien à l'état du paysage audiovisuel dont plus personne ne se satisfait.

Fallait-il amender ce texte, abaisser le niveau des quotas, supprimer les obligations aux heures de grande écoute ? Qui s'y hasarderait ? Ce serait faire fi de l'exigence culturelle et ne tenir pour rien l'attente des téléspectateurs et le respect qui leur est dû. Fallait-il revenir à la seconde coupure publicitaire ? Qui croira que cette mesure suffirait à faire sortir les chaînes de leurs difficultés ?

La commission des affaires culturelles, sur ma proposition, n'a pas choisi cette voie. Son attitude exprime, c'est vrai, messieurs les ministres, une déception. Elle regrette, en effet, qu'à l'occasion de ce texte le Gouvernement n'ait pas souhaité apporter des modifications substantielles.

Mais son attitude exprime aussi une attente. Nous devons bien un jour avancer, sans renoncer à l'exigence, sur la voie du pragmatisme et d'un plus grand réalisme. Le Gouvernement, me semble-t-il, s'est enfermé, permettez-moi de le dire, messieurs les ministres, dans un immobilisme qui s'apparente à du conservatisme.

Ainsi que le disait Chesterton, « tout conservatisme repose sur l'idée que, si vous laissez les choses telles qu'elles sont, elles resteront ce qu'elles sont. Mais c'est faux ; si vous laissez quoi que ce soit tel quel, vous donnerez naissance à un total bouleversement ». Nous devons y réfléchir afin d'éviter, justement, un total bouleversement. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Maurice Schumann, président de la commission. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, pourquoi ai-je demandé la parole après l'excellent rapport, le rapport exhaustif, de mon ami M. Adrien Gouteyron ? La réponse est simple. J'ai le coupable devant moi ; c'est vous, monsieur le ministre. C'est votre faute si je vais, pendant quelques instants, infliger l'infortune de m'entendre aux sénateurs présents.

En effet, vous avez tout à l'heure prononcé une phrase à laquelle j'attache beaucoup d'importance : « Ne jouons pas à la parodie, avez-vous dit ; parlons clair et parlons franc. » C'est très exactement ce que je vais m'efforcer de faire.

Si je vous ai bien compris, vous demandez au Sénat d'adopter sans modification, du moins sans modifications fondamentales, le texte que vous soumettez à notre approbation, et dont la seule ambition est d'harmoniser notre législation avec les directives européennes. Fort bien ! Or, au même moment, comme vient de le dire M. le rapporteur - et cela ne manque pas de gravité - l'autorité de régulation qui est chargée d'appliquer la loi nous déclare que ce texte est inapplicable et qu'elle ne l'appliquera pas plus qu'elle n'a appliqué le précédent, ce qui vous a inspiré tout à l'heure des remarques fort pertinentes, quoique fort sévères, sur le royaume de la tricherie.

J'ai sous les yeux la dernière lettre du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Elle porte le numéro 26 et est datée du mois de novembre 1991, c'est-à-dire du mois en cours : « Le conseil est convaincu, peut-on y lire, qu'il est nécessaire d'assurer une présence aussi large que possible des œuvres françaises et européennes aux heures où l'audience est la plus élevée. » Bravo ! « Toutefois, il estime que cet objectif, pour légitime qu'il soit, ne pourra être atteint, sauf à menacer l'existence même des chaînes, sans que soient prises les mesures propres à augmenter les ressources des diffuseurs et mis en œuvre un dispositif de quotas modulé selon les capacités de chaque opérateur. »

Dès lors, messieurs les ministres, je vous pose une question : si le texte est voté en l'état avec quelques modifications mineures - vous ne proposez au Sénat que deux amendements de pure forme - quelles mesures le Gouvernement compte-t-il prendre pour que notre vote ait un sens, en d'autres termes, pour que la loi soit, cette fois, appliquée ?

Telle est la première hypothèque qu'il importe de lever. Mais, personnellement, j'en vois une seconde.

Vous avez saisi le Sénat en première lecture. J'ai d'ailleurs tort d'employer l'expression « en première lecture » puisqu'il n'y en aura pas de seconde. Vous avez, en effet, appliqué la procédure d'urgence à la discussion de ce projet de loi. En d'autres termes, le Sénat n'aura plus à en connaître, d'où ma seconde question : pouvez-vous nous donner l'assurance, messieurs les ministres, que les sept représentants du Sénat à la future commission mixte paritaire ne se trouveront pas en présence d'un texte sérieusement ou profondément amendé par l'Assemblée nationale, soit sur l'initiative du Gouvernement, soit avec l'accord de celui-ci ?

Telles sont les deux questions que je souhaitais poser. Telle est la double hypothèque qu'il importe de lever. Nous n'avons pas posé la question préalable. Mais je vous ai posé deux questions préalables. La seconde me paraît revêtir plus d'importance encore que la première. En effet, si la réponse devait être ou évasive ou négative, nous pourrions alors avoir le sentiment que le Gouvernement, à la faveur de ce débat, invente une sorte de nouvel article 49-3 opposable, cette fois, non plus à l'Assemblée nationale, mais au Sénat, ce qui heurterait, je n'en doute point, les « archéorépublicains » que, comme vous, nous nous piquons d'être. (*Sourires sur les travées socialistes. - 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. Collin.

M. Yvon Collin. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui laisserait présager, dans son intitulé, une simple mise au point technique, un ajustement législatif en raison de la construction européenne, à l'horizon de 1992.

Pourtant, tout ce qui concerne l'audiovisuel n'est jamais ni anodin ni anecdotique.

D'ailleurs, la polémique croissante sur la réglementation concernant la télévision, l'opposition secteur public-secteur privé, pour ne pas dire leur affrontement, indiquent que nous touchons là un point sensible dans notre société surmédiatisée, à la recherche d'un équilibre et de nouvelles valeurs.

Lorsque j'entends prononcer les termes bien juridiques de « mise en conformité », je me plais à rêver que, par je ne sais quel coup de baguette magique, la télévision que nous regardons, j'allais dire que nous subissons, jour après jour, correspondrait soudainement à celle dont nous rêvons. Hypothétique âge d'or que nous poursuivons sans fin !

Ne sombrons pas dans le mythe. Certes, notre mémoire est pleine de ces merveilleuses émissions que nous avons tant aimées et qui étaient l'honneur de ce service public qui s'appelait encore l'O.R.T.F., l'office de radiodiffusion-télévision française. On ne parlait alors pas encore de quotas et la production audiovisuelle française ne se désespérait pas, S.F.P. oblige.

En nous oubliant presque que, pendant cette période bénie, la télévision était enchaînée et muselée, aux ordres du pouvoir politique et que nous combattons ce manque de pluralisme.

Autres temps, autres mœurs médiatiques ! L'évolution que nous avons vécue s'est produite partout. Nos voisins européens ont également connu la privatisation, la multiplication des chaînes, le câble, bientôt le satellite.

Il nous faut donc considérer l'audiovisuel dans sa dimension européenne, puisque nous savons que, dans quelques années - ce n'est donc pas de la science-fiction - n'importe quel particulier pourra capter soit par le câble, soit par satellite toutes les télévisions du monde, à commencer par celles de nos voisins européens.

Cela serait peut-être de nature à relativiser certains de nos débats, encore que je ne m'associe pas à ceux qui pensent que la multiplication des images est une fin en soi, disqualifiant tout débat sur la télévision, notamment en termes d'éthique.

Au contraire, elle rend indispensable une réflexion de fond sur l'influence de la télévision, car force est de constater que la multiplication des canaux n'a pas eu pour corollaire une amélioration qualitative des programmes.

C'est sur ce registre que je voudrais, en premier lieu, examiner le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui. Nous pourrions alors réfléchir à l'effet économique des dispositions proposées mais il me paraît nécessaire de réaffirmer la primauté du culturel sur l'économique.

L'entrée des médias dans l'ère postindustrielle et les enjeux économiques liés à leur développement ne doivent pas faire oublier la finalité culturelle de l'audiovisuel. Je sais que ce rappel n'a pas toujours bonne presse ; il ferait même un peu « ringard ». Mais ne vous méprenez pas sur mes propos.

Lorsque je parle de vocation culturelle, je n'assimile pas la télévision à la pédagogie des cours du soir. Le divertissement fait partie de la culture au sens le plus large. On peut, disons le mot, enrichir sans avilir, amuser sans bêtifier ou flatter les instincts les plus mercantiles de l'être humain.

En un mot, on pourrait souhaiter que la télévision glorifie en nous le citoyen et ne nous assimile pas, nous et nos enfants, à des petits moutons de panurge, consommateurs béats de séries stupides américaines ou de dessins animés japonais.

D'ailleurs, les propos que vous avez tenus, monsieur le ministre, dans la presse ou dans l'enceinte du Parlement et encore tout à l'heure, nous ont montré que vous ne perdiez pas de vue la finalité de la télévision et nous ont apporté, il faut le dire, quelque apaisement.

Mais rassurez-vous, mes chers collègues, ces propos liminaires ne sont pas aussi éloignés de notre débat qu'il n'y pourrait paraître. En effet, je crois que cette loi, dont nous examinons aujourd'hui les dispositions, correspond précisément à ce souci d'éviter les dérives nées de la libération des chaînes et de la libre circulation des programmes qu'induit la construction européenne. Il s'agit bien de la défense de la création audiovisuelle.

Nous voilà donc au cœur de cette mise en conformité : le problème des quotas. Ils ont fait couler beaucoup d'encre et je ne voudrais pas m'inscrire dans les polémiques, quelque peu stériles, qui agitent le monde de l'audiovisuel.

La sophistication de la réglementation et son manque évident de clarté attestent les limites de la méthode. C'est d'ailleurs le défaut majeur des réglementations fondées sur les quotas. Ils induisent des détournements pervers, voire des effets contraires à l'esprit de la loi.

C'est ainsi que, pour cause de quota, on a vu arriver sur le marché de l'audiovisuel français des productions de qualité très médiocre, invendables à l'extérieur, et qui n'ont contribué, en aucune façon, à réhausser l'image de notre production nationale.

Ces productions proliféreraient encore si le législateur n'a pas la sagesse de trouver les ratios cohérents, c'est-à-dire compatibles avec le niveau d'investissement possible.

A cet égard, il était nécessaire d'assouplir notre réglementation et je ne puis que souscrire aux pourcentages qui sont proposés aujourd'hui. Mais je ne verrais d'ailleurs pas d'inconvénient à ce que l'on ramène à 30 p. 100 les quotas de production nationale obligatoire sur nos chaînes. Cette solution permettrait de tenir compte des difficultés liées au financement. Mais il serait nécessaire, en contrepartie, de prendre en compte l'aspect qualitatif des productions engagées.

Les amendements Gouteyron et Schreiner avaient introduit la notion de créneau horaire pour rectifier la dérive des chaînes qui s'acquittaient de leurs obligations en diffusant, la nuit, des productions nationales bas de gamme.

Aujourd'hui, il convient d'introduire une évaluation qualitative. Cela suppose évidemment le maintien d'une autorité de régulation forte aux moyens d'action réels.

Nous avons une telle instance : le conseil supérieur de l'audiovisuel. Je n'ai pas toujours été tout à fait d'accord avec les décisions qu'il a prises, mais je respecte l'indépendance de ces sages, dont la tâche est particulièrement difficile. En effet, on ne peut à la fois vouloir une autorité de régulation indépendante et crier au scandale dès qu'elle prend une décision !

Au contraire, il convient de conforter son pouvoir réglementaire. D'ailleurs, la plupart des pays européens confrontés eux aussi à la libération de leurs chaînes de télévision ont structuré des instances de régulation similaires au conseil supérieur de l'audiovisuel.

C'est pourquoi je ne peux souscrire ni aux esprits chagrins ni aux optimistes béats qui proclament que, dans quelques années, nous entrerons dans l'ère du « tout libéral » et de « la dérégulation ». Je crois, au contraire, qu'il faut non seulement conforter l'autorité du conseil supérieur de l'audiovisuel, mais également multiplier les structures de concertation.

Là comme ailleurs, il est temps d'organiser des contre-pouvoirs et d'offrir aux partenaires un réel espace de négociation.

Un exemple récent a montré que les commissions, les conseils ou les académies ne jouent pas toujours le rôle de fusible que l'on pourrait espérer.

En matière d'audiovisuel, il est temps de structurer un centre de réflexion, d'information et de concertation qui permettrait, à terme, l'autorégulation de notre système.

Certes, le monde de l'audiovisuel est un peu à part ; non seulement il implique des enjeux économiques considérables, mais encore il souffre difficilement la critique et se complait facilement dans l'autosatisfaction : la télévision a le pouvoir de tout remettre en cause, sauf elle-même !

Les Communautés européennes ont, à leur niveau, structuré ces instances de réflexion, de concertation, d'incitation et d'aide à la création. Il est sans doute regrettable que nous n'ayons pas toujours l'équivalent sur le plan national.

Au-delà des problèmes de quotas, dont nous souhaitons qu'ils assurent leur rôle de protection de la culture française et son intégration harmonieuse dans la production audiovisuelle européenne, il importe de considérer l'état de notre production audiovisuelle.

Nous savons qu'elle est en crise. Dans son rapport sur l'industrie française des programmes de télévision, Michel Fansten montre, chiffres à l'appui, le déficit externe d'investissements financiers dont souffre le système actuel.

Les chaînes de télévision n'assument que très partiellement leur rôle de producteur et se situent de plus en plus comme de simples diffuseurs.

Leur engagement dans les productions qu'elles commanditent ne s'élèvent guère à plus de 40 p. 100 alors que, voilà seulement quelques années, elles assumaient plus de 80 p. 100 du financement de leur production.

Il faut donc développer les possibilités de financement, faute de quoi les chaînes seront dans l'incapacité de respecter la réglementation ou le feront au détriment de la qualité.

Il convient par ailleurs d'engager une réflexion de fond sur le financement du service public. Bien entendu, cela dépasse le simple problème de la création audiovisuelle. Cela concerne le fonctionnement de tout ce secteur. Il est important que nous puissions, nous, parlementaires responsables du budget de la communication, nous associer pleinement à ce débat.

On ne peut considérer la création audiovisuelle sans s'intéresser à son contenu et surtout à son évolution.

On l'a vu, les chaînes de télévision ont eu trop souvent tendance, pour respecter leurs obligations, à se réfugier dans les productions bas de gamme. C'est évidemment une attitude qu'il faut dénoncer et contrecarrer, mais ce n'est pas suffisant.

Force est de constater, en effet, que les séries américaines ont tendance à servir de modèle et de référence. Ainsi, pour capter l'audience de téléspectateurs qui pourraient zapper, les fictions se déroulent toujours de la même façon. Il en résulte une certaine atonie de la production et le risque de voir les jeunes téléspectateurs incapables, à terme, de s'ouvrir à une autre forme de création.

Il faut le dire, loin d'apporter une diversification, l'ouverture vers l'Europe a, au contraire, renforcé malheureusement la litanie répétitive des séries télévisées.

Dans un monde économique en déséquilibre, il est vrai que les chaînes de télévision font confiance aux valeurs sûres et ont tendance à faire travailler les mêmes sociétés de production. Dans un milieu encore sans histoire grâce à sa jeunesse et donc sans beaucoup de traditions, il est paradoxal de constater le pouvoir de ceux qui sont en place, producteurs, présentateurs et journalistes, et la difficulté de promouvoir de nouveaux créateurs.

Le monde cinématographique, lui aussi en crise, a néanmoins permis l'émergence de nouveaux talents. Sans doute le système d'avances sur recettes a-t-il eu des effets positifs, mais la production télévisuelle offre pourtant des possibilités similaires.

A terme, il faudra aussi réfléchir à la nécessaire diversification des productions si nous ne voulons pas sombrer dans l'uniformité culturelle.

Messieurs les ministres, je voudrais enfin attirer votre attention sur deux points que ne règle pas le projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui ; ils concernent la libre circulation des programmes.

En effet, la directive « télévision sans frontière » donne une définition très restrictive de l'œuvre. Je n'entrerai pas dans une polémique sur la terminologie ; je voudrais simplement qu'à la lumière de cette libre circulation sur laquelle repose la construction européenne on puisse reconsidérer le problème des exclusivités.

Comment accepter en effet que, pour des raisons économiques, on bloque le libre accès de tous à certains programmes ? Je pense en particulier à la retransmission d'émissions sportives gelée par le système de l'achat des droits. Je parle d'expérience, car la dernière retransmission de la coupe du monde de rugby me paraît un exemple particulièrement révélateur de cette dérive.

L'accès à l'information sportive est une nécessité publique. Je souhaite que le secteur public ne se trouve pas disqualifié pour des raisons financières. Il jouera d'ailleurs pleinement son rôle technique dans la rediffusion des jeux Olympiques d'hiver ; c'est heureux !

Le problème se pose dans des termes identiques pour ce qui concerne la diffusion des films à la télévision. Il ne faut pas non plus accepter le gel artificiel d'une partie de notre patrimoine culturel. Les conditions économiques ne doivent pas empêcher le libre accès de tous à la diffusion d'œuvres cinématographiques et il ne faudrait pas encourager le plus fort financièrement à constituer des réserves « d'écureuil » pour empêcher ses voisins d'y avoir accès ! Je le répète, c'est contraire au respect de notre culture et à l'esprit des textes européens.

En conclusion, messieurs les ministres, je voudrais émettre deux espoirs.

En premier lieu, j'aimerais que la télévision nationale, voire européenne, contribue à la naissance du sentiment d'appartenance à l'Europe.

On sait que les Français ont peur de l'Europe ; c'est du moins ce qui ressort des sondages successifs. Puisse la télévision, qui peut être si persuasive, les aider à conjurer cette peur et à en faire de vrais Européens ! Je pense en particulier aux jeunes, encore si fascinés par le modèle américain. Il serait urgent de leur présenter la construction européenne de façon positive.

Mon second souhait concerne nos régions, qui vont se fondre dans le creuset européen et devoir y trouver une nouvelle identité. J'espère aussi que, grâce à son organisation régionale, la télévision leur permettra de structurer leur image ; c'est vital pour elles.

A l'horizon 1992, la télévision a un rôle à jouer. Je sais que vous en êtes conscients, messieurs les ministres. Ce projet de loi d'adaptation de notre réglementation en est le premier pas. Je m'y associe pleinement. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E., ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Je demande la parole.

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

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Avant la suspension de séance, il me semble souhaitable, sans aborder, sur le fond, les réponses aux différentes observations qui ont été formulées par les premiers intervenants, que nous puissions, M. Kiejman et moi-même, vous offrir en méditation quelques réflexions pour ces deux heures de séparation.

Oui, monsieur Gouteyron, le projet de loi a un objet limité, volontairement limité. Vous nous invitiez à toucher à ce que vous avez appelé « le substantiel des choses ». Ouvrons donc un débat aujourd'hui, demain ou dans quinze jours ! On peut éventuellement reprocher à ce Gouvernement de n'avoir point chamboulé l'architecture que le gouvernement précédent avait échafaudée. Nous avons eu le souci, nous l'avions dit à l'époque, de préférer la thérapeutique douce à la méthode chirurgicale. Peut-être avions-nous aussi pensé que la bonne foi des uns et des autres serait plus souvent présente au rendez-vous ? Après tout, je ne pense pas que vous nous reprochiez de ne pas avoir fait, mais en sens inverse, ce qui a été fait par la loi de 1987 !

Cette loi, vous vous en souvenez, révoquait des concessions à deux chaînes de télévision et supprimait en particulier une chaîne musicale pour les jeunes. En outre, elle privatisait la première chaîne française.

Je ne sais si c'est aujourd'hui ce que vous souhaitez lorsque vous nous invitez à toucher au « substantiel des choses ». Fallait-il procéder selon la même technique, mais à fronts renversés ? Je vous pose la question.

Mais je reviens au sujet du débat d'aujourd'hui, la réglementation. Permettez-moi de développer en quelque sorte un syllogisme, une argumentation en trois temps.

Et, tout d'abord, une question : les programmes télévisés, notamment de certaines télévisions commerciales, sont-ils satisfaisants ? J'ai cru comprendre, monsieur le rapporteur, que votre réponse était négative. Vous esquissiez même les contours de ce que pourrait être la télévision idéale, une télévision qui s'adresse aux enfants comme à leurs aînés, qui favorise l'accès à la culture et participe à l'éducation de tous. D'une certaine manière, je suis prêt à souscrire à bon nombre de vos observations ; sans doute pourriez-vous dire encore que je vous compromets, mais j'ai bien le droit - même malgré vous - de me reconnaître dans vos propos.

Deuxième temps de la démonstration : ces programmes sont conçus dans le cadre d'une réglementation dite souple, qui n'est d'ailleurs pas respectée. En fait, certains appellent de leurs vœux sa prorogation, notamment en ce qui concerne les heures de grande écoute.

Ils souhaitent, en effet, que l'on abroge les décrets dits « décrets Tasca ». Il est vrai qu'on a cherché à les présenter comme des décrets infamants. Mme Catherine Tasca les a cependant défendus avec mon total soutien.

Mais je reprends ma démonstration : les programmes actuels, dont on dit qu'ils sont médiocres ou insuffisants, ont donc été réalisés dans le cadre d'une réglementation dite souple.

Dans ces conditions, et c'est le troisième terme de ma démonstration, j'aimerais que l'on m'explique, chiffres en main, engagements nouveaux en main, en quoi la même réglementation prorogée pourra être source de renouveau ? Je voudrais comprendre.

En définitive, si j'en crois vos propos, monsieur le rapporteur, et les critiques émises depuis de nombreux mois, les décrets pris en application de la loi sur les heures de grande écoute seraient à l'origine d'un certain étouffement de la télévision. J'en déduis - au risque d'alourdir encore ma démonstration - que la réglementation actuelle, qui est considérée comme souple, est donc source d'invention, de créativité et d'imagination.

Vous souhaitez ardemment un renouveau et, sur ce plan, je suis en plein accord intellectuel avec vous. Cependant, par quel fait nouveau, par quel miracle, la prorogation de cette réglementation dite « souple », elle-même non respectée, contribuerait-elle à ce renouveau ?

M. Georges Kiejman, ministre délégué à la communication. Je demande la parole.

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

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Je n'interviendrai pas sur le fond, j'aurai l'occasion, tout à l'heure, de répondre aussi complètement que possible à tous les orateurs qui se seront exprimés dans la discussion générale. Toutefois, puisque, monsieur Schumann, vous avez spontanément voulu poser ce que vous avez vous-même qualifié de « question préalable officielle », vous me permettez de vous répondre maintenant.

Monsieur le président de la commission des affaires culturelles, avec l'autorité qui est la vôtre, vous avez malicieusement cru nous mettre dans l'embarras, en nous faisant observer que le C.S.A. lui-même, l'autorité de régulation, considèrerait que la réglementation susceptible d'entrer en vigueur à compter du 1^{er} janvier prochain, si le projet de loi était adopté tel qu'il est, serait inapplicable. Vous ne nous mettez pas du tout dans l'embarras.

Très respectueux des compétences de chacun, nous considérons, nous, que le C.S.A. est une autorité administrative indépendante, qui peut toujours formuler un avis. Or, un avis, c'est comme un conseil, on en tient compte ou pas. C'est le Parlement qui fait la loi, le Gouvernement peut la lui proposer et le C.S.A. ne doit pas oublier, quant à lui, que sa mission est d'appliquer ce que le Parlement aura décidé.

Vous nous demandez de prendre l'engagement que nous ne présenterons pas d'amendement au Parlement ou que nous ne soutiendrons pas d'amendement d'origine parlementaire. Quelle étrange démarche ! Nous avons entre les mains depuis hier un document fort riche, fort dense, présenté, au nom de la commission que vous présidez, par votre éminent rapporteur, M. Gouteyron. Dans ce rapport, il nous est reproché de n'être pas allés à l'essentiel et de ne pas avoir poussé la réflexion assez loin : on nous invite à réfléchir davantage. Et voilà maintenant que vous voudriez nous l'interdire !...

La commission aurait pu elle-même étendre l'objet du projet de loi. Dans sa sagesse, elle a estimé ne pas devoir le faire, elle a même estimé devoir s'en remettre à la sagesse du Sénat. Alors, permettez-moi, monsieur Schumann, de vous demander de continuer à être sage et de vous en remettre à la sagesse du Gouvernement pour la suite de la procédure parlementaire. (Sourires.)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinquante, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Autain.

M. François Autain. En commençant mon propos, je ne peux m'empêcher de vous avouer, messieurs les ministres, l'embarras dans lequel je me trouve - et, en cela, je ne suis pas loin de partager les appréhensions dont vous faisiez part, tout à l'heure, M. Maurice Schumann.

Nous voilà, en effet, devant un projet de loi qui est contesté non seulement par certaines sociétés de télévision, qu'il concerne au premier chef, mais aussi - ce qui me semble plus préoccupant - par l'autorité administrative chargée d'en faire respecter l'application. Mais peut-être suis-je trop sensible à ce qui entoure ce débat, à la disproportion qui existe entre la portée limitée du texte et les réactions qu'il déclenche.

Je ne m'appesantirai pas sur la littérature abondante dont nous ont, depuis quelques jours, abreuvés les trois chaînes privées pour nous faire connaître leur sentiment sur ce sujet. Elles défendent leurs intérêts, qu'elles estiment, à tort ou à raison, menacés. Il n'y a rien d'extraordinaire à cela, sinon l'ampleur des moyens mis en œuvre et le caractère souvent incohérent de l'argumentation développée ; j'y reviendrai tout à l'heure.

En revanche, je voudrais insister sur les prises de position nombreuses et variées du Conseil supérieur de l'audiovisuel, dont la dernière en date figure dans *La lettre du C.S.A.* de ce mois de novembre, pour dire d'abord - au risque de me tromper - que le président de cette instance, personnalité au demeurant très respectable, ne doit pas donner l'impression d'exercer son rôle de conseil au détriment de son pouvoir de contrôle et de police.

En effet, il est parfois utile et souhaitable, avant de décréter l'inapplicabilité d'un texte, d'en administrer la preuve grâce à un test en vraie grandeur ou à une période probatoire. Pourtant, lors de son audition par la commission des affaires culturelles, voilà quelques jours, le président du C.S.A. a déclaré - je parle sous le contrôle de M. le rapporteur - que ce texte était inapplicable en raison de l'incapacité où se trouve notre industrie de programmes de produire en quantité et en qualité suffisantes les œuvres audiovisuelles nécessaires au respect des quotas.

Il y a là, vous le reconnaîtrez, messieurs les ministres, une situation peu banale, qui inquiète le parlementaire que je suis.

Nous avons déjà déploré que des textes votés restent inapplicables. Dès lors, que dire de textes réputés inapplicables avant même d'avoir été votés ?

Il est vrai que, tout à l'heure, monsieur le ministre délégué, répondant à M. Schumann, vous m'avez en partie rassuré.

M. Maurice Schumann, président de la commission. En partie !

M. François Autain. Cependant, je regrette d'autant plus cette situation que l'aménagement de la législation que vous nous proposez va dans le bon sens. En effet, un tel aménagement est indispensable pour garantir des programmes et une production de qualité, ce dont n'est pas capable à lui seul le libre jeu de la concurrence entre les diffuseurs.

Grâce au rôle moteur joué par la France à cet égard, cette conception est maintenant partagée par nos onze partenaires de la Communauté. Elle se traduit par la directive « télévision sans frontière », à laquelle nous devons, par le présent projet de loi, adapter aujourd'hui notre législation.

Nous n'avons pas de temps à perdre et c'est sans aucun doute la raison pour laquelle ce texte est déclaré d'urgence, ce qui nous prive, hélas, d'une deuxième lecture.

M. Maurice Schumann, président de la commission. Eh oui !

M. François Autain. L'article 25 de cette directive nous faisait d'ailleurs obligation de mener cette harmonisation à bien avant le 3 octobre dernier, délai que nous avons pu faire prolonger jusqu'au 1^{er} janvier 1992.

Le texte de 1986, qu'il nous est demandé de modifier, était plus sévère quant au pourcentage d'œuvres francophones imposé aux chaînes. S'il était respecté dans l'ensemble, c'était parfois au prix d'un véritable détournement, qui lui enlevait toute portée réelle.

A cet égard, l'exemple de M. 6, pour ne citer que celui-là, est, comme l'a relevé le C.S.A., particulièrement démonstratif : sauf, peut-être, pour les insomniaques ou les veilleurs de nuit, M. 6 a toutes les caractéristiques d'une chaîne américaine. (*Sourires.*)

Il est donc nécessaire de modifier cette réglementation pour qu'elle réponde effectivement au souci du législateur, qui est d'offrir aux téléspectateurs un minimum d'œuvres francophones à des heures d'écoute accessibles au plus grand nombre, et je suis très heureux de constater que, sur ce point, la position du Gouvernement est claire.

En effet, monsieur le ministre délégué, selon le numéro de *France-Soir* en date du 4 octobre 1991, vous avez déclaré : « Une télévision sans quotas serait une télévision sans émissions françaises, vite submergée par les dessins animés japonais et les séries américaines. »

C'est pourquoi le maintien des quotas s'impose, même s'il convient, comme cela nous est proposé dans le texte, d'en abaisser le taux, notamment afin de prendre en compte l'adoption d'une définition plus stricte de l'œuvre d'expression originale française.

Je crois qu'il faut être très prudent, en revanche, en ce qui concerne la remise en cause éventuelle de la notion d'heure de grande écoute, si l'on veut remédier aux errements auxquels peut donner lieu une réglementation insuffisamment explicite.

A cet égard, la proposition du C.S.A. tendant à substituer à la notion d'heure de grande écoute celle d'heure d'écoute significative me semble mériter réflexion : si une telle disposition était finalement retenue, ne devrions-nous pas craindre que, du fait de son manque de consistance, elle ne puisse donner libre cours à toutes les interprétations et à toutes les dérives possibles ? Ne risquerait-on pas de voir s'établir un système de quotas à la carte, préconisant certaines pratiques, qui, nous l'avons vu, vont à l'encontre du but visé ?

On peut très bien imaginer que les premières heures de la nuit ou les dernières heures de la soirée soient considérées par certaines chaînes comme les plus significatives, quoique de moindre écoute, et le plus propice à la diffusion d'œuvres francophones ou européennes.

Enfin, est-on bien sûr de ne pas fournir aux uns ou aux autres des arguments nouveaux pour contester une réglementation qui introduirait une discrimination entre les chaînes, sans pour autant augmenter la quantité d'œuvres francophones ou européennes diffusées ?

Nous voyons bien que, si les quotas sont nécessaires à la préservation de l'identité de nos chaînes de télévision, ils ne sont pas suffisants, et de loin, pour donner à nos opérateurs - diffuseurs et producteurs - la capacité de développement et de rayonnement qui, aujourd'hui, leur fait défaut. Or cette situation est largement responsable de ce qui ressemble bien à une impasse, celle dans laquelle se trouve engagé le paysage audiovisuel français.

Dans ces conditions, je ne pense pas que nous puissions encore longtemps faire l'économie d'une remise à plat. Il est vrai que le mal est ancien et que nous y avons tous notre part, plus ou moins grande, de responsabilité.

L'opération chirurgicale de 1986, pour reprendre une de vos expressions, monsieur le ministre de la culture et de la communication, en raison de son caractère largement improvisé et de la précipitation qui a présidé à sa mise en œuvre, fait encore aujourd'hui sentir ses effets néfastes. Les corrections que nous y avons apportées en 1989 ont été beaucoup trop timides pour être efficaces, en tout cas sans commune mesure avec la gravité du traumatisme dont le « P.A.F. » avait été victime et dont il ne s'est jamais relevé.

Il convient de prendre l'exacte mesure de ce qui s'est passé alors : brutalement, en une année, le volume horaire de diffusion des chaînes a été multiplié par 2,5, faisant chuter de moitié les ressources disponibles par heure de programme. Les conséquences n'ont pas tardé à se faire sentir face à un tel bouleversement et compte tenu de l'impréparation de l'industrie française des programmes, les chaînes ont dû non seulement multiplier les rediffusions d'œuvres françaises mais encore faire massivement appel aux séries et téléfilms étrangers, essentiellement d'origine américaine.

Cette situation n'a cessé de s'aggraver depuis lors, s'accompagnant d'un endettement croissant de la plupart des opérateurs.

Par conséquent, il n'est pas exagéré de dire que, avec un déficit de 1,3 milliard de francs en 1990 et sans doute plus en 1991, le secteur de l'audiovisuel est sinistré.

On comprend que, dans un tel contexte, une réglementation par trop contraignante puisse sembler inopportune. Pour autant, les chaînes privées sont-elles fondées à critiquer une réglementation qu'elles ont toutes acceptée, au moins implicitement, lors de la délivrance, par l'instance de régulation de 1987, des autorisations d'émettre ? Certaines ont même fait de la surenchère pour l'emporter sur leurs concurrentes. Et ce n'est pas le moindre paradoxe que de constater que T.F.1., aujourd'hui très critique à l'égard du projet de loi, s'était engagée, le 4 avril 1987, à diffuser annuellement 70 p. 100 - j'insiste sur ce pourcentage - d'œuvres communautaires au titre du « mieux disant culturel », alors qu'à l'époque le quota fixé n'était que de 60 p. 100.

On pourrait aussi évoquer, pour être exhaustif, l'engagement contractuel que cette chaîne a passé avec la S.F.P. et qui n'a pas été tenu. Il se traduit aujourd'hui par un manque à gagner pour la S.F.P. de l'ordre de 400 millions de francs. Que doit-on en conclure : incompétence, bluff, irresponsabilité ? Je vous laisse le soin d'apprécier !

De même, M. 6, une des chaînes qui a le plus de mal à respecter les quotas, s'était engagée à produire des fictions pour un montant de 350 millions de francs. C'est d'ailleurs ce qui lui avait permis d'arracher à la C.N.C.L. une décision en sa faveur, au détriment de T.V.6, son concurrent. Or, quatre ans après, cet engagement n'a pu être tenu.

Certes, pour être objectif, il faut reconnaître que, par rapport aux conditions initiales d'exploitation, deux contraintes nouvelles sont apparues : d'une part, la suppression de la publicité pour les boissons alcoolisées, qui a été largement compensée par l'autorisation récente, passée généralement sous silence par les chaînes, de la publicité sur les disques et les vidéocassettes de films ; d'autre part, à l'initiative de notre assemblée, l'imposition de l'unicité de la coupure publicitaire pour les œuvres cinématographiques.

Enfin, l'attitude de La Cinq n'est pas plus cohérente : c'est le 21 septembre 1990, voilà à peine plus d'un an, que le groupe Hachette s'est engagé, devant le C.S.A., à respecter intégralement les dispositions législatives et réglementaires applicables dans le domaine de la communication, ainsi que celles qui figurent dans la décision d'autorisation du 25 février 1987. La nouvelle direction ne peut même pas invoquer, comme le font ses concurrentes, les changements de réglementation pour expliquer son attitude critique actuelle puisque, depuis le 21 septembre 1990, il n'y a pas eu de modifications.

De deux choses l'une : ou bien les dirigeants d'Hachette s'intéressant à La Cinq ignoraient toutes les implications de la réglementation qu'ils s'engageaient à respecter, ou bien, ce qui me paraît plus probable, ils savaient qu'ils n'auraient pas à la respecter, spéculant sur sa modification.

J'ai tenu à rappeler ces quelques exemples pour illustrer la légèreté et l'inconséquence de certaines chaînes privées et relativiser les critiques actuelles de leurs dirigeants. Ces critiques, souvent virulentes, qui s'exercent allégrement aujourd'hui, à l'encontre de la réglementation, ne sauraient, en toute hypothèse, faire oublier que ces mêmes dirigeants se sont engagés à la respecter il n'y a pas si longtemps, quelquefois même en choisissant de la rendre plus contraignante.

Telles sont les observations que je souhaitais formuler. J'indiquerai encore que les difficultés d'application de ce texte, qui ont été manifestement exagérées, ne doivent pas nous faire perdre de vue l'essentiel : l'obligation à laquelle va inévitablement se trouver confronté le Gouvernement de remettre l'ensemble du paysage audiovisuel sur le chantier. A mon avis, le plus tôt sera le mieux afin que notre pays soit doté d'un appareil de diffusion et de production audiovisuelle en rapport avec nos ambitions, capable de rivaliser avec ses homologues européens.

Sous cette petite réserve, messieurs les ministres, nous voterons le texte que vous nous proposez. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur les travées du R.D.E. et de l'union centriste.*)

M. Maurice Schumann, président de la commission. Je n'applaudis pas la conclusion, mais j'applaudis le discours.

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

M. Jean Cluzel. Par l'effet d'un amusant paradoxe, le texte que vous nous présentez, messieurs les ministres, ne sera peut-être pas amendé par le Sénat si notre assemblée suit l'avis de sa commission des affaires culturelles.

Le Canard enchaîné, généralement bien informé, avait pourtant annoncé que : « les sénateurs ont peu de chances de résister au plaisir d'enquiquiner le Gouvernement avec quelques amendements ».

Eh bien non !

M. Maurice Schumann, président de la commission. Nous avons résisté !...

M. Jean Cluzel. Merci, monsieur le président !

En s'en remettant à la sagesse de la Haute Assemblée, notre ami Adrien Gouteyron, excellent rapporteur de la commission des affaires culturelles, a évoqué, monsieur le ministre délégué, votre discours de Carcans-Maubuisson.

Après avoir tracé ce qui, selon vous, pourrait être modifié dans notre réglementation, vous aviez en effet déclaré : « Cette réglementation, je ne souhaite pas, précisément pour préserver sa cohérence, qu'elle naisse d'amendements parlementaires qui pourraient être présentés à l'occasion du débat législatif ».

Pour ma part, j'approuve la démarche de prudence du Gouvernement sur ce point. Je suis néanmoins impatient de voir le secteur audiovisuel disposer des moyens nécessaires pour satisfaire les ambitions légitimes que nous avons, que le Sénat tout entier a pour lui.

Monsieur le ministre, puisque vous avez proposé d'ouvrir le débat « ici, maintenant ou dans quinze jours », avez-vous dit, je prends la balle au bond et j'ouvre immédiatement ce débat en vous répondant tout de suite, de façon que le dialogue s'instaure.

Vos envolées lyriques, monsieur le ministre, étaient émouvantes. Elles n'étaient pas convaincantes. Ma doctrine, avez-vous dit, je l'emprunte au Sénat. Je traduis : oui pour les formules, non pour les mesures. Oui pour les jugements, non pour les moyens. Or, les moyens financiers sont indispensables et ils sont du seul ressort du Gouvernement.

Qui est responsable du marasme de l'audiovisuel français ? Réponse : plusieurs gouvernements depuis des années et plusieurs ministres depuis plusieurs années, en raison de mesures législatives incohérentes et inadaptées.

Qui est responsable du manque d'argent pour la création française ? Réponse : plusieurs gouvernements depuis des années, plusieurs ministres depuis des années, par une générosité sociale mise à la charge du secteur public. L'heure de vérité doit sonner.

Tout de même, messieurs les ministres, nous dénonçons ici les uns et les autres, depuis quinze ans et plus, les incohérences législatives, la mauvaise gestion des fonds publics, l'envahissement de nos écrans par les séries américaines. Nous avons dénoncé ces défauts, je les ai dénoncés. Monsieur le ministre de la culture, vous les avez dénoncés vous-même avant le dîner. Or, vous avez été ministre pendant huit ans !

Qui est responsable ? C'est celui qui a la charge des affaires du pays et qui en est responsable devant le chef de l'Etat et devant la nation. Nous sommes ici un certain nombre de maires, de présidents de conseils généraux, de présidents de conseils régionaux à savoir ce que signifie être responsable. Nous ne cherchons pas d'autres responsables que nous-mêmes. Quand une situation est mauvaise, nous prenons les mesures nécessaires pour la réformer. Nous prenons les décisions qui s'imposent et nous les faisons appliquer.

M. Maurice Schumann, président de la commission. Voilà !

M. Jean Cluzel. Messieurs les ministres, pendant huit ans, de 1981 à 1986 et depuis 1988, votre majorité vous a été fidèle. Votre opposition a fait son devoir, devoir de propositions. Or, nous en arrivons à la situation actuelle et la courtoisie qui préside aux débats du Sénat n'empêchent pas la lucidité. On ne peut que relever une contradiction entre, d'une part, les positions que vous venez de défendre à la tribune, monsieur le ministre, positions de défense de la création, des créateurs, des artistes et, d'autre part, les actes.

Je veux parler des actes qui ont privé le secteur public de 2 milliards de francs en 1991 au titre des exonérations de redevances non remboursées, ce qui représente depuis neuf ans plus de 10 milliards de francs, à quoi il faut ajouter les erreurs des gouvernements successifs, qui ont coûté plus de 18 milliards de francs pour le câble et plus de 3 milliards de francs pour des satellites dont chacun sait ici à quoi ils servent !

Voyez-vous, messieurs les ministres, avant de prononcer des imprécations ou de lancer des philippiques, il faut balayer devant sa porte ; tout au moins, c'est ce que l'on m'a appris dans mon Bourbonnais natal.

Vous avez demandé, monsieur le ministre de la culture, sur le ton de la philippique : « Est-il acceptable qu'il y ait tricherie ; est-il acceptable que des contrats à peine signés soient déchirés ? » Mais avez-vous oublié que les contrats signés par certaines chaînes ont été modifiés après leur signature ? Avez-vous oublié, messieurs les ministres, tout ce qui s'est passé en 1989 et 1990 entre vos ministères et la présidence commune, et qui a lourdement déstabilisé le secteur public, tandis que le Sénat dénonçait les faits et tentait de faire comprendre au Gouvernement que le secteur public, la création et les créateurs, les téléspectateurs allaient faire les frais de cette inconvenante guérilla ?

Monsieur le ministre de la culture, vous ajoutez : « Se porter mieux, cela veut dire honorer le public français, honorer les créateurs français. » Nous sommes d'accord. Mais alors, permettez-moi de vous suggérer de donner l'exemple. Permettez-moi de citer ces deux vers d'André Chénier que vous connaissez beaucoup mieux que moi certainement : « Travaile : un grand exemple est un puissant témoin

« Montre ce que l'on peut faire en le faisant toi-même. »

Au Gouvernement de tirer profit de cette maxime.

Vous vous êtes adressé ensuite à M. le président Maurice Schumann pour répondre à ses questions. Ne m'en veuillez pas d'être tout à fait franc - nous le sommes tous ce soir, nous le sommes toujours du reste en cette enceinte - mais je n'ai pas compris votre pensée ; je ne peux donc pas poursuivre le dialogue avec vous. Je me réserve de lire votre déclaration au *Journal officiel* pour poursuivre le débat, le 4 décembre, puisqu'il faudra attendre cette date pour le faire.

Sur ce point, la réglementation dont nous débattons correspond à des objectifs qu'il faut atteindre. Nous sommes d'accord avec vous ; une réglementation est nécessaire mais elle exige des moyens financiers : soit, pour employer des expressions actuelles, « le fric » lorsqu'il s'agit des télévisions commerciales, soit « l'argent » pour le secteur public. La sémantique dans notre pays en dit long sur les attitudes des uns et des autres et sur le respect que les uns ont parfois pour les autres.

Je voudrais vous suggérer d'avoir une pensée utile pour les auteurs et les créateurs, auxquels vous vous adressez tout à l'heure, monsieur le ministre, c'est-à-dire d'intervenir auprès de vos collègues, MM. Pierre Bérégovoy et Michel Charasse pour les faire revenir sur l'article 5 de la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, qui supprime le principe général d'exonération de T.V.A. dont bénéficie, d'une part, les auteurs d'œuvres de l'esprit pour leurs prestations de service et, d'autre part, les artistes du spectacle.

Voilà, si vous me le permettez, une suggestion - que vous retiendrez, je pense - car une chose est d'en appeler à la rigueur chez autrui et une autre est d'être rigoureux soi-même. C'est évidemment plus difficile !

J'en arrive maintenant aux ambitions culturelles et à la nécessaire bonne santé économique de nos sociétés audiovisuelles.

Toute la difficulté, notre excellent rapporteur et les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune l'ont dit avant moi, est de trouver l'accord entre nos ambitions pour la télévision - ambitions culturelles de création, ambitions de défense et de promotion de notre langue - et la bonne santé économique de ce secteur, tant public que privé. Bonne santé économique non pour les entreprises en question - vous l'avez dit et je suis d'accord avec vous sur ce point - mais bonne santé économique indispensable à la création, aux créateurs, aux artistes, aux téléspectateurs.

Bonne santé législative, bonne santé économique : tels sont les deux impératifs que doit retenir le Gouvernement, et qui doivent, bien sûr, être appliqués et non pas simplement sujets à discours.

A la limite, d'aucuns se satisferaient de n'avoir d'ambition culturelle que pour le secteur public, financé majoritairement par des fonds publics. Ils laisseraient alors volontiers au secteur commercial une liberté pleine et entière quant à sa programmation, considérée comme définitivement liée à des questions d'argent.

Mais de quoi, je vous le demande, vivent les chaînes du secteur public ? L'imprécation et l'incantation n'ont jamais fait avancer la solution des problèmes !

Soyons nets : les entreprises de télévision commerciale ne sont pas des entreprises comme les autres. Attributaires de la ressource rare qu'est une fréquence hertzienne, signataires, lors de cette attribution, d'un cahier des charges, il est normal qu'elles soient soumises à une autre loi que celle du laisser-faire. Il y a sur ce point un large consensus entre nous et je n'insisterai pas : elles ont, elles aussi, des obligations de qualité et de respect de leurs téléspectateurs.

Faut-il penser pour autant, au nom d'un romantisme vertueux, que le fait de disposer d'une fréquence offre des avantages tels qu'ils rendent normaux et acceptables des déficits cumulés qui vont atteindre plusieurs milliards de francs ? Je ne le pense pas.

A cet égard, lorsque, tout à l'heure, monsieur le ministre, vous parliez de rapprochement entre tel ou tel, je me faisais la réflexion suivante : si une ou deux des chaînes que vous évoquiez venait à disparaître, ce n'est pas une entreprise de plus qui déposerait son bilan, c'est un pourcentage important de téléspectateurs français dont on ne tiendrait pas compte. Or il s'agit là de l'expression d'une différence dont, en matière de presse, on se plaît justement à remarquer qu'elle est celle du pluralisme, contribuant ainsi à l'exercice normal de la démocratie.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Très bien !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Cluzel ?

M. Jean Cluzel. Je vous en prie !

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

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Monsieur Cluzel, j'aime beaucoup le pluralisme et je le revendique, qu'il soit politique, culturel ou scientifique ; mais il est parfois des pluralismes à couleur unique... ou à programmation unique. Comme l'avait très justement dit, je crois, Marcel Jullian, on a beau multiplier à l'infini les chaînes, si c'est pour retrouver aux mêmes heures les mêmes programmes, où est le pluralisme ? Retrouver des séries américaines du même acabit aux mêmes heures de la journée ou de la nuit, ce n'est pas la forme la plus élevée du pluralisme dont je rêve, et dont vous rêvez vous aussi, j'imagine, monsieur le sénateur.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Cluzel.

M. Jean Cluzel. Monsieur le ministre, le débat est ouvert : qui a créé toutes ces chaînes ? C'est le problème ! Dans cette affaire, nous pourrions discuter longtemps pour savoir qui a fait quoi et qui fait quoi ensuite !

La commission des affaires culturelles a parfaitement analysé cet enjeu dans son remarquable rapport. Je le résumerai en disant à ceux qui préconiseraient une solution de diminution du nombre des chaînes de faire attention, car s'ils ont économiquement raison, ils risquent d'avoir juridiquement et politiquement tort.

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Tiens, tiens !

M. Jean Cluzel. Je voudrais en venir maintenant aux effets pernicieux de règlements abusifs.

Avait été élaborée une réglementation manifestement inapplicable, nous l'avons dit ici. Dès sa préparation, le Sénat avait même dénoncé ses effets pervers et ses outrances.

Je n'en donnerai qu'un exemple : l'application des règles existantes a créé un besoin de 700 heures d'œuvres d'expression originale française pour M. 6, alors qu'avec sa grille de variétés T.F. 1 n'a besoin que de 500 heures. Si l'on tient compte d'un investissement moyen de 1,5 million de francs par heure, cela représente un coût de plus de 1 milliard de francs pour M. 6, ce qui est supérieur à son chiffre d'affaires de 1990. Vous parliez de culture à l'instant, monsieur le ministre. Voilà un exemple de réglementation perverse et absurde !

Quant au caractère culturel de la scénarisation du jeu « Tapis vert » - ce qui lui vaut la qualité d'œuvre originale de création française, à la stupéfaction générale - ...

M. Georges Kiejman, ministre délégué. M'autorisez-vous à vous interrompre, monsieur Cluzel ?

M. Jean Cluzel. Je vous en prie !

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

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Je puis vous apporter un démenti : le président du C.S.A., interrogé sur ce point par mes soins, m'a affirmé que ces émissions scénarisées ne sont, en fait, que manière habile de diffuser les résultats d'un jeu et ne sont pas prises en compte dans le calcul des quotas. Le démenti vous est apporté par le président du C.S.A. lui-même !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur Cluzel.

M. Jean Cluzel. Monsieur le ministre, mes informations étant tout à fait opposées aux vôtres, je m'adresserai dès demain à M. le président du C.S.A. pour en avoir le cœur net. Si mes informations sont fausses, je vous en donnerai acte avec joie. Oui, avec joie !

Il convient de rappeler, cependant, que l'arsenal réglementaire avait pour objectif d'empêcher les chaînes de contourner la réglementation existante et d'en détourner l'esprit.

A un risque d'application frauduleuse, il avait été répondu par un excès de règles, rendant par là même impossible la vie de ces sociétés.

Il faudrait enfin sortir de cette logique de l'affrontement entre difficultés et réglementation pour se souvenir qu'en dernier ressort nous avons les uns et les autres la charge de l'intérêt des téléspectateurs !

De ce point de vue, notre objectif doit être d'aboutir à un meilleur financement des programmes, à une meilleure santé économique des diffuseurs et à un meilleur financement des entreprises, publiques et privées, de production audiovisuelle, dont dépendent la qualité et la diversité des programmes proposés aux téléspectateurs.

Or chacun sait que beaucoup de ces sociétés sont en très mauvaise posture financière, que l'on risque de connaître des dépôts de bilan en chaîne, que, par conséquent, messieurs les ministres, les créateurs et les artistes en supporteraient immédiatement les redoutables conséquences et, avec eux, les téléspectateurs.

J'en arrive aux questions de fond, qui dominent ce débat : il s'agit de savoir si les mesures que vous préconisez permettront une amélioration du système et si elles sont suffisantes.

Pour ma part, je répondrai positivement à la première interrogation, et négativement à la seconde.

A Carcans-Maubuisson, vous nous avez annoncé, monsieur le ministre délégué, un ambitieux programme de réformes, qui fait du reste référence, en assez large partie, aux analyses répétées du Sénat, de sa commission des finances et de sa commission des affaires culturelles.

Je vous en félicite, mais permettez-moi de vous faire une remarque en forme de parenthèse.

Comme vos prédécesseurs, vous appelez les professionnels à une négociation globale, dont vous prenez soin, à juste titre, de fixer les limites. Ne s'agit-il pas, une fois de plus, de cette manie française des colloques, des réunions d'experts, des commissions, des groupes de travail, dont le résultat est prévisible, avant même qu'ils se réunissent, dans la composition des commissions *ad hoc* ? Et l'on apprend avec gourmandise les modifications du gotha audiovisuel en prenant connaissance des présidences desdites commissions et groupes de travail !

Nous prenons acte, sous réserve d'inventaire, de votre volonté de rompre avec cette détestable manie. Je vous en sais gré, mais nous y reviendrons dans quelques jours, lors du débat budgétaire.

Nous souhaitons en finir ensemble avec la politique de Gribouille, avec la politique de l'incohérence, avec la politique de combats d'arrière-garde qui marquent si fort notre audiovisuel qu'elles en expliquent la triste situation.

Le texte qui nous est proposé participe-t-il d'une nouvelle vision ? Très sincèrement, comme MM. Adrien Gouteyron et Maurice Schumann, je ne le pense pas.

En fait, il répond à une pression de la Commission de Bruxelles, appuyée, comme M. Gouteyron l'a si bien indiqué dans son rapport, par un précontentieux mené par T.F. 1 et M. 6 sur la conformité des décrets gouvernementaux du 17 janvier 1990 avec la directive européenne.

Il prend également en compte les analyses des producteurs et des diffuseurs ainsi que, plus récemment, du C.S.A.

Ce texte en dit même long sur la discordance que l'on sent entre le romantisme culturel et le réalisme économique. Fruit d'un compromis, il est issu d'une transaction.

Notre ami M. Adrien Gouteyron l'a parfaitement démontré : en échange d'une définition maintenue de l'œuvre audiovisuelle, le Gouvernement fait quatre concessions. Il abaisse les quotas à 40 p. 100 pour les œuvres originales d'expression française ; il substitue la notion d'œuvre européenne à celle d'œuvre communautaire ; il supprime la référence à la langue d'écriture du scénario ; enfin, il incorpore dans les 120 heures les œuvres européennes.

L'objet affiché de cette adaptation des règles est de permettre les coproductions internationales et, en mettant la barre moins haut, de permettre aux diffuseurs français de mieux respecter la réglementation.

Mais les nouvelles règles pourront-elles être respectées ? Je serai bref sur ce point, puisque M. Gouteyron nous a parfaitement exposé l'analyse de la commission des affaires culturelles.

Les professionnels et le C.S.A. considèrent qu'antérieurement l'application des quotas de diffusion a conduit à une uniformisation et à un appauvrissement qualitatif des œuvres produites.

D'après eux, les quotas n'ont donc pas atteint leur objectif, pourtant louable. Ils sont, pour la plupart, inatteignables, notamment aux heures dites de « grande écoute ». Cependant, ce n'est pas seulement pour des raisons de réglementation, messieurs les ministres, mais surtout parce que nos productions sont actuellement insuffisantes et que les moyens financiers n'existent pas.

C'est en estimant pouvoir régler tous les problèmes par une réglementation que l'on se trompe. En effet, le marché de la production audiovisuelle est un marché totalement déséquilibré, dans lequel sept diffuseurs se partagent un marché oligopolistique. Face à lui, se trouvent une multitude de petits producteurs, le plus important d'entre eux ne pesant que 200 millions de francs.

Cher collègue François Autain, vous parliez tout à l'heure, et à juste titre, des problèmes de la S.F.P. Mais c'est tout le système qui est touché : il vit avec des entreprises sous-capitalisées et en concurrence extrême.

Se pose également le problème de la séparation des producteurs et des diffuseurs, qui me paraît encore aujourd'hui une vue de l'esprit.

La croissance des coûts de production des fictions de qualité rend illusoire un amortissement dès la première diffusion. Le volume des recettes publicitaires est, en effet, insuffisant pour amortir en une fois les dépenses. Il est donc vital que se crée un second marché des œuvres, ce qui, aujourd'hui, suppose - vous le savez mieux que moi - la capacité de ces producteurs à accéder au marché international.

Vous voudrez bien m'excuser, messieurs les ministres, mes chers collègues, d'avoir dû rappeler de telles évidences.

Quelles conclusions tirer de tout cela ?

Les chaînes de télévision ont besoin de programmes pour nourrir des grilles de plus en plus gourmandes, et seule l'obligation d'investissement envers la production serait économiquement saine.

Le pourcentage du chiffre d'affaires dépend, évidemment, de ce que l'on inclut dans cette obligation : œuvres d'expression originale françaises seules, droits de rediffusion, sachant qu'aujourd'hui les rediffusions n'entrent pas dans les quotas de production pris en compte pour les heures de grande écoute, ou autres types d'émissions.

Ce pourrait être là, messieurs les ministres, l'objet de négociations entre le Gouvernement, les producteurs et les diffuseurs.

Donc, une première solution pourrait consister à supprimer les quotas de diffusion pour ne retenir que ceux qui sont relatifs à la production.

J'ai lu, dans l'une de vos interviews, monsieur le ministre délégué, que, selon vous, l'absence de quotas revenait à abandonner tout projet culturel. Je vous suis, en soulignant cependant que la suppression des quotas de diffusion ne constituerait pas une faiblesse donnant raison à je ne sais trop quels diffuseurs privés.

La deuxième solution - je reprends là ce qu'a dit mon collègue et ami M. Adrien Gouteyron - c'est l'existence d'une autorité de régulation qui ait vraiment les moyens de réguler. Là aussi, je constate un consensus, mais en raison des attaques récentes dont le C.S.A. a été l'objet, je veux rendre hommage à cette institution, qui n'est certes pas sans défauts ni péchés de jeunesse, mais qui, dans un contexte difficile, a su appliquer intelligemment des textes qui n'étaient pas très bons.

Que demande-t-on au C.S.A., si ce n'est de contribuer à créer une jurisprudence stable qui détermine les règles d'un jeu sur lequel il ne peut, pour l'instant, intervenir, n'ayant pas la possibilité d'exercer un pouvoir normatif ?

Or, ses pouvoirs doivent être modifiés. Je sais bien que le Gouvernement n'est pas opposé à une telle évolution, mais les modalités en sont délicates puisque le Conseil constitutionnel a rappelé les limites de la délégation du pouvoir réglementaire dont le Premier ministre est investi par la Constitution.

Je suis néanmoins persuadé qu'il n'y a pas de solution durable au marasme que connaît depuis si longtemps le secteur audiovisuel sans renforcement de l'instance de régulation, dans son autorité comme dans son indépendance.

Je suis satisfait que le C.S.A. applique la règle en fonction des capacités de chacun, estimant que l'intérêt global du secteur est mieux défendu par un accord et des engagements que par l'application d'une sanction dure, sous la réserve, évidemment, que le manquement soit réparable.

J'ai de nombreuses fois réclamé une application des règles différenciée en fonction du diffuseur. La réalité est souvent complexe et le règlement, par nature, uniformisateur.

A ce stade de mon propos, permettez-moi de faire appel à l'autorité de M. le président du Conseil constitutionnel, qui, dans une émission toute récente de « La marche du siècle », indiquait le nombre de lois auxquelles nous devons satisfaire les uns et les autres, ajoutant à cela le nombre de décrets d'application et terminant par le nombre de circulaires explicatives. Chacun a ces chiffres en mémoire ; je n'insiste pas.

S'il appartient donc à la loi de fixer les principes et au règlement de les préciser, en matière audiovisuelle l'autorité de régulation doit pouvoir moduler leur application en fonction des capacités de chacun.

Pour conclure, les pistes à explorer sont nombreuses. Je n'en ai indiqué que certaines parmi les plus visibles.

Je serais partisan - je vous le dis très sincèrement - du rétablissement de la seconde coupure publicitaire, à condition que celle-ci soit accompagnée de mesures de compensation pour le secteur public.

Il est en effet impossible de pénaliser ce secteur d'environ 200 millions de francs, puisque telle est la somme à laquelle les études aboutissent pour le transfert de certains budgets publicitaires vers La Cinq et M. 6, qui retrouveraient ainsi leurs règles initiales contractuelles.

Je souhaite aussi - j'y insiste depuis des années, messieurs les ministres, et je le dis encore ce soir avec beaucoup de solennité - que le droit commun des sociétés quant à la minorité de blocage s'applique aux sociétés de télévision. Cela permettrait d'éviter des portages dont tout le monde, bien à tort, feint d'ignorer l'existence. D'ailleurs, cette affaire pourrait bien, un jour, être évoquée en justice !

Je n'ai pas abordé la question du financement du secteur public ; je m'exprimerai plus longuement sur ce point dans quelques jours. Il est une règle, cependant, à laquelle je vous sais attentif, monsieur le ministre : les mesures projetées ne doivent pas accroître les difficultés du secteur public, bien au contraire, ou alors avec compensation.

En terminant, je tiens à rappeler que l'objectif de toute législation et de toute réglementation est d'améliorer la situation existante. Ce projet de loi ne me paraît pas aller dans ce sens, et je souscris tout à fait aux remarques faites par la commission des affaires culturelles.

A juste titre, M. le président Maurice Schumann, notre éminent collègue, déplorait « la situation du Parlement, appelé à se prononcer sur un texte dont l'autorité de régulation dit à l'avance qu'il est inapplicable et qu'il n'est pas souhaitable de l'appliquer ».

En matière audiovisuelle, améliorer la législation ou la réglementation, c'est penser que les nouvelles règles seront à même de permettre aux producteurs et aux diffuseurs de créer et de mettre à l'écran de meilleures émissions.

Nous le devons à notre culture. Nous le devons à ce message d'humanisme dont la France est porteuse. Nous n'avons pas à accepter la médiocrité ou la vulgarité ; nous devons rechercher, envers et contre tout, envers et contre tous si nécessaire, cette qualité française de nos auteurs, de nos créateurs, de nos artistes et, par conséquent, servir la culture française pour en assurer le rayonnement.

Mais il ne suffit pas de le dire ; il faut - surtout - le faire.

Ce matin, nombre d'entre nous - j'étais de ceux-là - ont suivi Claude Santelli sur « Radiocome ». Il s'exprimait avec fougue et avec foi, au nom de la culture française, au nom de cette culture qui a besoin de moyens pour envahir la télévision, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Certes, on ne réglemente pas la création ; du moins doit-on lui donner les moyens de s'épanouir pour le plus grand bien du téléspectateur. Ce sont ces moyens qui, depuis tant d'années, lui font cruellement défaut.

Si l'on retient, comme échelle de jugement, la satisfaction des missions de la télévision et donc la satisfaction du téléspectateur, il faut condamner une dégradation certaine de la qualité à l'écran, pas sur tous les écrans, certes, mais sur certains, et, messieurs les ministres, aussi bien sur Antenne 2 que sur les chaînes privées.

Certaines émissions portent la responsabilité de cette dégradation, qui devrait nous donner matière à réfléchir. Mais nous y reviendrons, ici même, au début du mois prochain.

En conclusion, j'indique que le groupe de l'union centriste, au nom duquel je m'exprime maintenant, votera les conclusions présentées par M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

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

M. Ivan Renar. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui arrive dans un contexte de crise aggravée du paysage audiovisuel français.

Nous ne sommes pas les seuls à faire ce constat, même si les avis divergent sur l'analyse des causes et sur les solutions à apporter. La réduction des quotas de diffusion d'œuvres françaises est une nouvelle illustration de cette crise, dont chaque téléspectateur constate les effets en ouvrant tous les jours son récepteur de télévision.

A l'évidence, la multiplication des chaînes, l'augmentation du nombre d'images et de programmes ne sont pas synonymes de qualité. C'est l'invasion des programmes de bas niveau nord-américains et japonais, la multiplication des jeux d'argent, des rediffusions, la concurrence acharnée qui conduit à une uniformisation générale par le bas de l'ensemble des programmes, alors que la télévision a besoin de la diversité, de la différence et du pluralisme.

Nous vivons une télévision où tout s'achète et tout se vend, une télévision « produit » pour « téléspectateurs consommateurs ».

Alors qu'elle devrait être un élément essentiel de notre identité culturelle, outil de culture, d'éducation, de démocratie, d'information, la télévision est devenue synonyme, pour l'essentiel, d'abaissement culturel généralisé et de colonisation des idées.

Patrick Poivre d'Arvor, interrogé par l'*Humanité Dimanche*, résume bien cette pensée quand il déclare : « La télé est maintenant un produit dont la consommation est de plus en plus rapide. Des images de plus de quinze secondes deviennent insupportables. C'est une culture de clips. En même temps, le voyeurisme s'étend. Nous vivons une télévision de coups, une télé " à l'estomac " ».

La coupure entre les citoyens et leur télévision est de plus en plus grande ; c'est particulièrement vrai en ce qui concerne les enfants.

Déjà, au départ, un véritable problème se pose. Le mode de consommation des programmes de télévision manifeste, le plus souvent, une véritable aliénation des adultes et des enfants, qui s'y trouvent, pourrait-on dire, assujettis de longues heures par jour.

La télévision fonctionne, ainsi que le rappelait récemment Félix Guattari dans *Le Monde*, comme une drogue hypnotique, coupant le sujet de son environnement, contribuant à dissoudre des rapports familiaux et sociaux par ailleurs déjà fort distendus, diminuant le rôle de la lecture et de l'écriture au profit d'éléments culturels et informatifs d'autant plus superficiels qu'ils participent à un phénomène de conditionnement que nombre de personnes entretiennent avec l'écran de télévision.

Selon une étude, pour les huit-seize ans, la télévision est un bon passe-temps quand on s'ennuie. Le « quand on s'ennuie » mériterait une thèse.

Alors que la télévision est devenue la seconde école et, pour beaucoup, la première, la programmation des émissions pour jeunes est constituée à 80 p. 100 de dessins animés, au premier rang desquels trône l'industrie japonaise. Mais que dire, surtout, des effets sur l'enfance d'émissions qui ne leur sont pas destinées et dont elle fait son ordinaire quotidien ?

Quelles émissions culturelles ou scientifiques sont, aujourd'hui, conçues pour les jeunes ?

Dans un remarquable document traitant de la question et diffusé il y a peu de temps par F.R. 3, chaîne qui sauve encore l'honneur quelquefois, un psychiatre déclarait : « Ce n'est pas la rentabilité commerciale qui doit guider la télévision destinée aux enfants. Nous avons un outil culturel fantastique entre les mains. Il est dévoyé par le profit. »

Ce constat n'est-il pas celui d'un échec ? Echec de la télévision face à ses missions, échec d'une politique audiovisuelle responsable de tous les maux.

Mesure-t-on vraiment toutes les conséquences de la chasse à la télévision publique ouverte dès 1985 ?

Depuis, trois chaînes privées ont été créées. Une grande chaîne publique, la première, fait unique dans l'histoire de la télévision mondiale, a été privatisée, non sans conséquences. En cascade, de manière quasi permanente, T.F. 1 raffle près de la moitié des parts de marché et de la manne publicitaire qui l'accompagne. Le poids du privé, sa prédominance asphyxiant l'ensemble du secteur public. Au lieu de renforcer celui-ci, les seules solutions envisagées sont celles qui le tuent, notamment l'alignement sur les critères de gestion du privé.

Licenciements, suppressions d'emplois, affaiblissement du potentiel de production, restructuration et regroupements, vente par « appartements » pour F.R. 3 laissent entrevoir la tentation de regrouper en une seule chaîne Antenne 2 et F.R. 3, au nom d'une efficacité qui aurait toutes les chances de se traduire par un nouveau rétrécissement de l'audience cumulée des deux chaînes.

Voilà bien les causes fondamentales de toutes les difficultés !

Force est de constater que le projet dont nous débattons aujourd'hui est dans le droit-fil de la politique menée depuis plusieurs années, aggravée par les injonctions de la politique de Bruxelles.

Il n'est pas inutile, dans ce domaine, de rappeler les faits.

En automne 1989, la Commission de Bruxelles, avec l'accord de la France, imposait la directive « Télévision sans frontières », qui supprimait tout quota de production et de diffusion d'œuvres nationales et européennes.

On se souvient - vous n'avez pas manqué de le rappeler, monsieur le ministre - que, suite aux protestations multiples, au vaste mouvement pluraliste d'artistes, de producteurs, de téléspectateurs, de créateurs, de réalisateurs, d'élus et d'associations contre cette directive et pour la promotion de l'identité culturelle française, le Gouvernement publiait un décret instituant des quotas de diffusion : 60 p. 100 du temps d'antenne consacré aux œuvres européennes, dont 50 p. 100 aux œuvres originales françaises.

Or, depuis plusieurs mois, nous assistons à une véritable offensive contre la législation française, de la part tant des chaînes et producteurs privés que de la Commission de Bruxelles.

Ces pressions visent non seulement à remettre en cause toute notion de quotas mais aussi à modifier la notion d'œuvre originale française, à légaliser une seconde coupure publicitaire, au total à déréglementer encore plus le paysage audiovisuel français. Si les manières diffèrent, les intérêts restent les mêmes : d'une part, des responsables de T.F. 1 demandent la déréglementation totale de l'audiovisuel ; d'autre part, M. Dodelinger, commissaire européen à la culture, s'insurge contre une « législation française extravagante ».

Ces nouveaux quotas que l'on nous propose d'adopter, loin d'être le savant compromis que l'on présente entre intérêts privés et nationaux, sont, selon nous, un nouveau recul face aux forces de l'argent. Toute nouvelle baisse des quotas est un nouveau coup porté à l'identité culturelle française, à la création, à notre appareil de production.

Notre opposition à ce texte, monsieur le ministre, ne relève ni du corporatisme, ni de l'archaïsme ou d'un quelconque nationalisme. Tout au contraire, à nos yeux, maintenir la législation française, c'est sauvegarder l'originalité et la culture de la France mais aussi celles des autres pays. C'est, très concrètement, promouvoir une télévision de qualité, plurielle, répondant aux besoins et aux demandes des publics.

Je voudrais maintenant apporter quelques éléments de réponses sur le fond des questions que pose ce débat.

Je commencerai par la production.

Des chaînes privées justifient leur opposition à toute idée de quotas de diffusion par l'impossibilité de les respecter, faute de production française suffisante. Il est vrai que le C.S.A. a bien balisé le terrain. En effet, lui qui a pour rôle de faire appliquer et respecter la loi considère les quotas d'œuvres françaises aux heures de grande écoute comme une charge supplémentaire difficilement supportable pour les chaînes privées.

Cette prise de position est grave et porte atteinte à l'autorité du Parlement. La situation est aberrante. On nous demande de voter un texte qu'on nous dit inapplicable et on ajoute, à commencer par la voix de l'organisme chargé de veiller au respect de la loi, qu'il ne sera pas appliqué ! Cela d'ailleurs amené notre commission, dans ses travaux préliminaires, à se poser la question de l'opportunité ou de la nécessité de déposer une motion tendant à opposer la question préalable.

Quoi qu'il en soit, l'insuffisance de création et de production françaises est réelle et pose un grave problème : le déficit de programmes nationaux, voire européens, est massif, tout autant que le recours aux importations ; 85 p. 100 des programmes importés par la France viennent d'Amérique du Nord, pour l'essentiel des Etats-Unis. Renoncer aux quotas ne ferait qu'aggraver ce phénomène. La solution à ce problème passe obligatoirement par le renforcement de l'appareil de production, lié à l'exigence de la création. Cela suppose de rompre avec la politique qui est menée depuis plusieurs années dans ce domaine, car nous ne pouvons ignorer les causes réelles de la chute de la production.

Les responsables sont connus : ce sont les chaînes privées dont on sait à quel point elles recourent aux séries étrangères - essentiellement américaines, peu coûteuses car elles sont amorties sur le marché - et comment elles remplissent les quotas de production française et de diffusion imposés par la loi.

Les comptes ont été faits par le C.S.A. : seule F.R. 3 avec ses faibles moyens respecte les quotas actuels.

L'offensive du secteur privé se justifie donc surtout par la recherche de solutions lui permettant de continuer à ne pas respecter la réglementation.

Les quotas doivent être maintenus ; les lois, les engagements pris par les chaînes elles-mêmes doivent être respectés et les sanctions prévues par la loi appliquées.

Cependant, il est vrai qu'il faut produire plus. Nous ne pouvons passer sous silence la responsabilité du Gouvernement, messieurs les ministres, dans la casse de notre appareil de production : S.F.P., mais aussi les outils de F.R. 3 que le plan prévu par la présidence de cette chaîne entend réduire et filialiser.

Nous devons et nous avons encore les moyens de produire plus et mieux. Le soutien à la création et à la production audiovisuelle doit être une grande affaire d'intérêt général et national.

Pour protéger notre culture, améliorer la qualité des programmes, comme vous en proclamez l'intention, il faut faire appel au savoir-faire, aux compétences, à la créativité de ces hommes et ces femmes que, trop souvent, votre politique prive d'emploi et réduit au découragement.

Les outils existent, pour l'essentiel, pour mener une vraie politique nationale de production qui permettrait de multiplier les coopérations et les coproductions, notamment européennes, à condition de maintenir à un haut niveau la S.F.P., dont les acquis ne peuvent se reconstruire en un jour, de redéfinir de manière offensive et créatrice les missions du service public. Dans ce cadre, nous continuons à penser qu'il faudra bien réfléchir au retour, sous une forme ou une autre, de T.F. 1 dans le « giron » du service public.

S'agissant de la seconde coupure publicitaire, je m'étonne du manque de fermeté du Gouvernement, qui laisse la porte ouverte à de nouveaux pas en avant de la dictature de l'audimat. Notre position est claire : nous ne sommes pas opposés par principe à la publicité, nous le sommes au pouvoir absolu qu'elle s'est arrogée.

Nous voyons bien aujourd'hui combien les coupures publicitaires se sont multipliées, dépassant les prévisions rassurantes et les garanties - ô combien illusoire - qu'avancèrent en 1988 les partisans de ce « saucissonnage » télévisuel.

Les coupures, véritable atteinte aux bonnes mœurs culturelles, pour reprendre un bon mot de mon ami Georges Hage à l'Assemblée nationale, sont mutilantes pour les œuvres,

dont l'intégrité doit être respectée, pour les créateurs, les acteurs, les artistes interprètes, qui ont droit au respect de leur travail, pour les téléspectateurs, qui ont droit à la considération.

Céder aux sirènes du privé accentuerait la dégradation, la médiocrité des programmes et, en outre, plongerait le secteur public dans de plus grandes difficultés en lui faisant perdre de 200 millions à 300 millions de francs de recettes publicitaires.

Seul le refus de mutiler les œuvres peut répondre aux nécessités culturelles, à la volonté des artistes et des téléspectateurs, ainsi qu'à l'exigence de soustraire l'ensemble du paysage audiovisuel français à la domination de l'argent. C'est le sens d'un amendement que nous défendrons et qui visera à interdire toute coupure publicitaire des œuvres cinématographiques, audiovisuelles de court et long métrage, ainsi que des documentaires.

S'agissant de la définition de l'œuvre audiovisuelle d'expression originale française, j'aurais souhaité une prise de position plus ferme du Gouvernement. Le compromis passé avec Bruxelles ne clôt pas le débat. Le risque que le recul sur les quotas en augure d'autres existe, notamment sur la conception de l'œuvre audiovisuelle.

Nous savons que la législation française gêne la Commission de Bruxelles et les chaînes privées, qui voudraient que soient considérées comme œuvres les variétés et autres émissions de plateau. On a pu calculer que, si cette notion était acceptée, T.F. 1, par exemple, pourrait se permettre de ne diffuser ni film français, ni film européen en restant dans la légalité. Il faut donc bien fixer les droits et les devoirs de chacun.

Il y a là un grand danger pour la création et la production d'œuvres françaises, mais aussi pour l'emploi des artistes, techniciens et gens de télévision.

Il faut réaffirmer et renforcer la législation française qui protège l'œuvre et les créateurs. C'est en ce sens que je considère nécessaire de maintenir la référence à la langue d'écriture du scénario, et l'obligation faite aux chaînes de diffuser 120 heures d'œuvres françaises aux heures de grande écoute.

La télévision ne souffre pas d'un excès de règlements, au demeurant non respectés. Le risque est que, de reculs en reculs, il n'y ait bientôt plus de réglementation.

Ce qui tue la télévision, c'est l'argent qui domine tout et qui dicte le contenu des émissions. C'est la course effrénée à l'audience, la surenchère permanente, la concurrence acharnée qui affaiblit le secteur public comme d'ailleurs certaines chaînes privées.

La télévision n'est pas une marchandise ! C'est avant tout un outil culturel, d'éducation et de formation.

Nous ne pouvons donc tout accepter et tout laisser faire. Il faut des règles. La première est de promouvoir une véritable responsabilité publique et nationale en matière d'audiovisuel. Cela suppose, avant toute chose, de rompre avec l'unique règle de la rentabilité financière. Il faut donner à la télévision les moyens de répondre à ses missions d'éducation, d'information, de divertissement et de diffusion culturelle.

Nous avons besoin pour cela d'un secteur public fort, dynamique, axé sur le développement de la création et de la production française et répondant aux envies et aux goûts de tous les publics.

En fait, c'est bien l'ensemble du problème de l'audiovisuel qui est posé aujourd'hui. Je partage l'analyse faite avec hauteur de vue par notre collègue Adrien Gouteyron dans son excellent rapport, même si je diverge avec ses conclusions.

Je ne suis pas pessimiste. Malgré les apparences, nous ne vivons pas la décadence de la télévision et de l'image, mais plutôt ses premiers pas et balbutiements.

Comme en d'autres domaines, il faudra bien sortir de la préhistoire. La conception ancienne, étatiste, du flux des ondes est bel et bien morte. On parle de télévision en termes techniques et économiques, voire marchands, alors qu'elle est avant tout un rapport social. Elle met en jeu l'identité culturelle, sociale, politique de notre peuple.

Il faudrait donc la libérer de toute tutelle politico-financière, pour en faire la chose publique, la *res publica*. Ce serait aussi important que la laïcité pour l'école.

J'ajoute, avant de terminer, qu'il est nécessaire de préserver et de protéger l'identité culturelle française. Cela ne s'oppose pas aux nécessaires coopérations. Mais, ici comme en d'autres domaines, il faut exister pour coopérer.

L'Europe de l'audiovisuel sera d'autant plus riche que seront respectées les spécificités nationales, l'identité culturelle de chaque pays européen. Il s'agit de sauvegarder l'originalité et la singularité des cultures de chaque pays, elles-mêmes enrichies de leurs diversités régionales.

Victor Hugo est un grand Européen parce qu'il est français, Dante un grand européen parce qu'il est italien, Shakespeare un grand européen parce qu'il est anglais, Goethe un grand européen parce qu'il est allemand.

L'uniformisation est la mort de la télévision. Ce qu'il faut, c'est « tous les oiseaux du monde dans notre volière » comme le disait si joliment Aragon.

Il s'agit de favoriser les coopérations culturelles, y compris avec la culture américaine et sans oublier celle de pays à faible capacité de production et à aire linguistique restreinte.

Il s'agit de faire valoir en Europe la clause de la législation la plus favorable à la culture.

Il y va de l'intérêt des artistes, naturellement, mais, au-delà d'eux, de l'intérêt des peuples, de l'intérêt de l'humanité.

Dans ce monde où l'argent devient une nouvelle vertu publique, le domaine de la culture doit en être libéré, le critère « argent » est destructeur de culture et, au-delà, des femmes et des hommes.

Malgré vos déclarations résolues, voire musclées - comment ne pas souscrire à la majeure partie de votre intervention ? monsieur le ministre - ce projet de loi ne permettra pas de répondre aux attentes du public, des artistes et professionnels de la télévision.

Vous appelez tout à l'heure à parler clair, à parler franc - voilà peu on disait : « parler vrai » - or, le vrai problème reste d'agir vrai !

Vous nous dites qu'il s'agit d'un projet de loi modeste. Par le nombre d'articles peut-être, mais il fait beaucoup parler de lui et agit beaucoup de monde. Aussi peut-on craindre qu'il ne permette de nouveaux reculs et qu'il n'y ait bientôt plus aucune réglementation en la matière. Voilà pourquoi nous ne saurions le voter s'il devait rester en l'état.

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

M. Pierre-Christian Taittinger. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, après la somme intelligente et rigoureuse de M. Jean Cluzel et l'analyse lucide de notre rapporteur, j'essaierai de faire coïncider l'essentiel et l'épitomé.

Vous me pardonnerez, j'espère, de parodier un mot de Chamfort : depuis le premier déluge, que de textes aux apparences anodines et aux conséquences redoutables ont été déposés devant le Parlement ! Celui dont nous discutons, messieurs les ministres, peut prendre place dans cette anthologie.

Depuis quelques années, les gouvernements s'acharnent à peaufiner la liberté de communication. Tantôt il s'agit de préciser son espace, tantôt de fortifier sa densité. Alors, on réglemente l'audiovisuel et la production cinématographique.

Jamais une liberté n'aura été autant l'objet de sollicitudes, de textes qui se veulent sans doute pragmatiques, cohérents, respectables, réalistes, adaptés. En effet, il faut reconnaître que, dans l'objectif, le Gouvernement rejoint le talent de la marquise de Sévigné.

Fait-on pour autant surgir l'ange de la réalité ?

S'agit-il aujourd'hui, mes chers collègues, de directives européennes, de télévision sans frontière ou de raisons économiques ? Qu'importe ! Il est certain que ces quatre articles ne s'inscrivent pas dans une vision juste de l'avenir - j'insiste sur le mot « juste » - et leurs conséquences seront beaucoup plus lourdes que celles que l'on veut bien imaginer à cet instant.

Dans ces domaines, il semble que nous soyons condamnés à la recherche incessante d'un grand rêve en témoignant de notre incapacité évidente à l'atteindre.

Est-il réellement impossible de favoriser dans notre pays une grande industrie cinématographique, une grande production audiovisuelle, un secteur public de télévision et des chaînes privées qui vivraient côte à côte dans l'intérêt de tous ?

Depuis dix ans, de loi en loi et de réglementation en réglementation, nous n'arrivons pas à un juste équilibre, nous n'arrivons pas à mettre fin aux confrontations illégales, nous n'arrivons pas à assurer la sérénité indispensable. Il semble au contraire - je le dis en toute humilité - qu'à chaque inter-

vention législative nous réveillons des passions, nous détruisons des harmonies naissantes et nous enchaînons des querelles.

En pensant à celui qui nous a quittés, je dirai que les réformes, en France, « se ramassent à la pelle ».

La production cinématographique et audiovisuelle s'esouffle ; la fréquentation des salles de cinéma stagne ; la guerre des chaînes va entraîner un affaiblissement du paysage audiovisuel ; et ce texte, mes chers collègues, qu'on le veuille ou non, malgré ses aspects positifs, finira pas aggraver cette situation.

Ceux qui nous succéderont s'étonneront avec stupéfaction des causes de cet échec tellement prévisible, et d'autant plus inexplicable que, depuis quelques années, messieurs les ministres, nous avons renoncé à cet affrontement idéologique qui a paralysé inutilement nos débats de 1981 à 1986.

Je crois qu'un constat simple traduit la gravité de la situation : sur le plan financier, les ressources des chaînes de télévision allemandes et britanniques, leur contribution à la production nationale sont beaucoup plus importantes que celles des chaînes françaises alors que les besoins en programmes de nos chaînes ont progressé plus rapidement qu'ailleurs.

La vérité est là, et toute construction qui évite ce sujet ne fait que retarder et écarter les réponses.

Monsieur le président, j'avais déposé plusieurs amendements qui n'avaient d'autre prétention que de poser le problème de l'avenir à la fois des chaînes de télévision et de la production cinématographique, que d'essayer de traduire l'inquiétude de la production tant cinématographique qu'audiovisuelle. Je reconnais que l'accueil que leur a réservé la commission des affaires culturelles ne m'encourage pas dans la persévérance ; aussi, je les retire. La solitude d'un combat a rarement favorisé son efficacité !

Vous avez appelé, monsieur le rapporteur, à la sagesse. Qu'est-ce que la sagesse ? Nous cherchons depuis longtemps entre nous à la définir. Selon Marcel Proust - monsieur le président, cette définition vous plaira - la sagesse, il nous appartient de la découvrir nous-mêmes chaque jour.

Or, à cet instant, par rapport à ce texte, je n'ai pas rencontré la sagesse. C'est la raison pour laquelle, avec mon groupe, je m'y opposerai, ne serait-ce que pour inciter le Gouvernement à une autre réflexion.

Je souhaiterais, en effet, messieurs les ministres, que nous ayons une discussion entre nous, en dehors d'un texte législatif et de la préoccupation immédiate de traduire par une loi des préoccupations précises. Je souhaiterais que nous puissions en débattre paisiblement au Parlement, sans chercher de nouvelles réformes, ce qui nous permettrait de mieux tenir compte de la vérité des situations.

Dès lors, ensemble, nous pourrions sans doute essayer de répondre à tous ceux qui ont découvert, peut-être tardivement, la beauté de l'image, beauté qu'ils sont parvenus enfin à comprendre. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Monsieur le président, tous les orateurs, par l'élévation de leurs propos, la dimension de leurs préoccupations, la richesse de leurs suggestions, ont fait beaucoup d'honneur à un texte que le Gouvernement continue à présenter comme modeste dans son objet.

Finalement, vous allez avoir à vous déterminer sur ce texte, soit par un vote hostile, soit par un vote favorable, soit par une abstention. Vous devez vous déterminer sur le texte qui vous est soumis et non sur un texte idéal, que vous souhaiteriez et qui viendra peut-être un jour, en fonction de l'évolution de la situation.

Monsieur Taittinger, vous disiez, voilà un instant, que la sagesse était aujourd'hui possible parce que beaucoup d'affrontements idéologiques avaient disparu. J'attendais beaucoup de la concrétisation de cette sagesse. Or, vous vous déterminez en faveur d'un vote hostile sans nous avoir dit quelles sont les causes qui, un jour, viendraient démontrer que le projet de loi qui vous est soumis aura des conséquences funestes.

Ah ! comme j'aurais compris ce vote hostile si vous aviez analysé ces causes ! Mais vous les posez comme un postulat, vous les présentez comme une éventualité, et vous démentez par là même le désir de sagesse que vous affirmiez un instant auparavant.

Si je ne vous connaissais pas, je serais donc tenté de croire que, finalement, la seule justification du vote hostile du groupe au nom duquel vous vous exprimez, est bien l'affrontement idéologique.

Mais revenons, si vous le voulez bien, à ce texte que j'ai qualifié de modeste et admettons ensemble que, s'il ne règle pas tous les problèmes que vous avez évoqués, il apporte une solution à un certain nombre d'entre eux et il va bien dans le sens de l'assouplissement que vous avez tous désiré.

Ce texte traduit dans notre législation le résultat d'un compromis conclu par mon collègue et ami M. Jack Lang et moi-même avec les autorités de Bruxelles.

Où était le conflit ? Il ne résidait pas dans une infraction à la directive comme a pu le penser, un moment, le rapporteur M. Gouteyron. - effectivement, sur un plan juridique, on aurait pu considérer que la directive était presque automatiquement intégrée à notre droit interne. - il venait de ce que la Commission de Bruxelles, alertée par un certain nombre de plaignants, affirmait que notre réglementation était une entrave à la libre circulation des œuvres communautaires dans la mesure où elle imposait un seuil minimum de 50 p. 100 d'œuvres d'expression originale françaises décomptées, pour l'essentiel, sur un seuil minimum de 60 p. 100 d'œuvres communautaires, et considérait donc que la place faite aux œuvres communautaires n'était pas suffisante.

Nous avons pesé la valeur de cette argumentation. Nous avons envisagé, sans la craindre, une solution contentieuse. Mais nous avons considéré que tenir compte de ce grief nous offrait la possibilité d'obtenir des autorités bruxelloises des avantages que, monsieur Renar, vous avez sous-estimés. C'est ainsi que nous sommes arrivés à un compromis très favorable aux thèses françaises.

Il est vrai que nous avons procédé à un ajustement et que le seuil minimum de 50 p. 100 d'œuvres d'expression originale françaises a été ramené à 40 p. 100. Mais, comme chacun le comprend, il s'agit d'un seuil minimum ; et si les diffuseurs ou les producteurs veulent encore créer des œuvres françaises, rien ne leur interdit d'aller au-delà de ce seuil.

En créant une séparation théorique de 20 p. 100 au lieu de 10 p. 100, nous avons répondu aux griefs qui nous étaient faits et nous avons convaincu les autorités de Bruxelles que cela était suffisant pour permettre une libre circulation en France d'œuvres communautaires.

D'ailleurs, remarquons au passage que l'abaissement du seuil de 50 p. 100 à 40 p. 100 constitue déjà un assouplissement considérable dont devraient se réjouir ceux qui prétendaient que le seuil de 50 p. 100 était trop élevé.

Remarquons également que, dans ce compromis, nous avons obtenu, non pas comme une éventualité mais comme une certitude, monsieur Renar, que l'œuvre française telle que nous la concevons, c'est-à-dire une œuvre supposant une création, une rediffusion possible ainsi qu'un apport d'imagination, est bien celle que reconnaît l'autorité de Bruxelles, tout au moins dans son intégration au droit français.

Par ailleurs, le texte présenté comporte un autre assouplissement. Alors que jusque-là les quotas étaient applicables aux « œuvres communautaires », ils seront désormais applicables à la catégorie plus large des « œuvres européennes », sans autre précision.

Autrement dit, voilà encore une facilité offerte aux diffuseurs : ils savent ainsi qu'ils peuvent faire passer sur les écrans non seulement des œuvres produites dans l'un des douze pays de la Communauté, mais aussi dans l'un des très nombreux pays européens qui ont passé des accords avec la Communauté ou qui se sont ralliés à la convention transfrontières, conclue dans le cadre du Conseil de l'Europe.

J'ai d'ailleurs pu dire qu'il était symbolique que cette Europe, qui intégrera davantage les pays de l'Est ayant recouvré leur liberté, nous la formions d'abord dans le domaine culturel grâce à l'élargissement résultant des accords auxquels nous avons pu aboutir à Bruxelles.

Si vous le voulez bien, résumons ces données : une réduction de 50 p. 100 à 40 p. 100 des quotas d'œuvres d'expression originale françaises ; une conception de l'œuvre fran-

çaise qui écarte le danger de voir inclure dans ces œuvres ces émissions de variétés qui, effectivement, ne sont pas des œuvres, ou bien ces conversations plus ou moins improvisées qui ne vont pas au-delà de l'éphémère ; et, enfin, la possibilité de diffuser sur les écrans des œuvres européennes émanant de pays comme la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Hongrie, auxquels nous devons un certain nombre de chefs-d'œuvre européens.

Dans ces conditions, mesdames, messieurs, un instant de réflexion ! Ce texte que nous vous proposons, M. Lang et moi-même, est-il si critiquable ? Va-t-il dans le sens d'un renforcement de la réglementation, telle qu'elle était prévue comme devant être appliquée le 1^{er} janvier, ou au contraire d'un assouplissement ?

Quel danger peut présenter un texte qui, d'ores et déjà, procure des assouplissements certains, pour des gens qui prétendent que la réglementation est trop rigide ? Je comprends qu'on dise que ces assouplissements ne sont pas suffisants, nous pouvons en discuter. Je comprends que certains, notamment M. Renar, éprouvent des craintes sur le fait que nous n'avons pas suffisamment établi que c'est l'œuvre conçue par les Français qui sera prise en compte pour le calcul des quotas, encore que cette crainte soit complètement hypothétique, imaginaire.

Mais vous ne pouvez pas prétendre que le texte qui vous est soumis aujourd'hui, et qui n'est rien d'autre que la transcription dans le droit interne français des avantages que nous avons obtenus, mérite un vote hostile.

J'en viens maintenant à la deuxième question : Ce texte est-il suffisant ?

Je suis étonné de l'urgence que vous ressentez à voir modifier un système que, dans ses grandes lignes, vous avez adopté voilà peu, et avec une unanimité sur les principes fondateurs qui n'a pas été remise en cause, que je sache.

Je crois, bien que M. Lang l'ait déjà fait, qu'il n'est pas inutile de revenir sur la genèse historique qui a conduit au système de réglementation que nous avons décidé tous ensemble.

Dois-je vous rappeler que le système des quotas - mot que vous prononcez maintenant d'une manière péjorative, avec une sorte de moue dévastatrice - n'est pas un système inventé par un gouvernement de gauche, ce qui pourrait vous valoir, en dehors de tout affrontement idéologique, monsieur Taittinger, un réflexe de méfiance ?

Les quotas ont été mis en place dès le vote de la loi proposée par M. Philippe Léotard... (*Sourires*) M. François Léotard voulais-je dire. Le cinéphile qui est en moi a offert à l'ancien ministre le prénom de l'acteur que j'admire. J'espère qu'aucun des deux frères n'en sera froissé ! (*Nouveaux sourires.*)

En tout cas, cette loi prévoyait que des décrets régleraient les conditions de diffusion. Ils ont effectivement été pris immédiatement, au début de 1987 et, dès leur publication, ont été prévues les proportions que nous connaissons, les seuils de 60 p. 100 et 50 p. 100. Il est vrai que, à l'époque, les conditions d'application de ces quotas n'ont pas été précisées.

Après nous être tous ensemble indignés du fait que, profitant de ce manque de précision, les diffuseurs respectaient les quotas à un moment où ceux-ci n'avaient aucun intérêt, notre réflexion commune, je dis bien « commune », nous a conduits à souhaiter - cela venait notamment de vous, monsieur Gouteyron - que les quotas soient respectés précisément aux heures où les téléspectateurs sont devant leur petit écran, les heures « de grande écoute » en français ou le *prime time* en anglais, en tout cas aux heures où ces quotas ont un sens, et non pendant les heures de nuit quand aucun téléspectateur n'est devant son écran ! C'est pourquoi, monsieur le rapporteur, lorsque ces précautions nécessaires vous ont été proposées en 1988 par mon prédécesseur, Mme Tasca, non seulement vous en avez approuvé le principe, mais vous les avez guidées !

Il y a eu toutefois, disiez-vous, de légères modifications entre les termes qui étaient les vôtres et ceux qui ont été finalement retenus. Certains termes n'étaient peut-être pas exactement les mêmes, mais le concept des quotas au moment où l'écoute est la plus grande, c'est vous qui avez tenu à ce qu'il soit respecté ! Si vous n'avez pas fixé le nombre minimal d'heures d'émissions, d'œuvres d'expression

originale française, c'est encore vous qui en avez repris le principe avec la règle que nous appelons, entre gens initiés, la règle des cent vingt heures.

M. Maurice Schumann, président de la commission. C'est un hommage !

M. Georges Kiejman, ministre délégué. C'est un hommage que je lui rends et dont je serais désolé qu'il le rejetât aujourd'hui comme un hommage dépassé ou comme une erreur, car cela n'en est pas une !

Nous n'avons pas été seuls à affirmer que la règle, dès lors qu'elle existait, ne devait pas être violée. Statuant à l'égard de T.F. 1, le Conseil d'Etat, par un arrêt qui avait évidemment valeur de principe, a tenu à souligner que les quotas devaient être respectés de six heures et demie à une heure du matin, et non sur une période de vingt-quatre heures, laquelle ne permettait pas de respecter l'esprit protecteur qui était à l'origine de cette réglementation.

Cette réglementation, nous l'avons tous voulue. La regrettons-nous aujourd'hui ? Certains d'entre vous le feignent, mais, en fait, ils ne la regrettent pas vraiment, car ils partagent cette opinion que j'ai énoncée - opinion que vous avez approuvée et citée avec satisfaction - à savoir que, sans quota, il n'y aura plus d'œuvres françaises ! Vous en êtes tellement convaincu, monsieur le rapporteur, qu'à la page 37 de votre rapport vous vous réferez à un tableau indiquant le pourcentage des œuvres nationales diffusées dans les différents pays d'Europe.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. C'est exact !

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Ce tableau appelle d'ailleurs de ma part plus de réserves que vous n'en avez émises, car on ne sait pas selon quel coefficient de pondération il a été établi. Toutefois, puisqu'il figure dans votre rapport, permettez-moi de souligner à mon tour quelques chiffres.

En France, il y aurait encore 35 p. 100 de fictions d'origine française, 9 p. 100 de fictions d'origine européenne et 47 p. 100 de fictions d'origine américaine. Cela veut dire que, même si elle n'a pas été complètement respectée, par le seul fait qu'elle incite à produire français et dissuade de trop diffuser américain, la réglementation des quotas permet d'avoir presque autant de fictions européennes que de fictions américaines.

Toujours selon le tableau de votre rapport, en Grande-Bretagne, les fictions nationales seraient de 30 p. 100 contre 47 p. 100 pour les fictions américaines ; en Allemagne, les fictions nationales représenteraient 22 p. 100 contre 63 p. 100 de fictions américaines ; en Belgique, les fictions nationales n'atteindraient que 2 p. 100 contre 61 p. 100 de fictions américaines. J'arrête là mon énumération, car plus j'avance, plus elle est accablante pour les pays considérés ! Nous souhaitons pourtant, tous ensemble, que les œuvres nationales soient produites, réalisées et évidemment diffusées.

Qu'est-ce qui nous conduirait aujourd'hui à renoncer à la protection que nous avons mise en place les uns et les autres et confortée à chaque fois depuis moins de cinq ans ?

D'abord, ne nous y trompons pas, ce sont les clameurs, les vociférations, les incantations, pour reprendre le vocabulaire de M. Cluzel. Mais nous ne parlons pas des mêmes. Je parle, moi, des vociférations des entrepreneurs qui croient pouvoir s'adresser à la puissance publique comme on s'adresse à un fournisseur et qui nous réclament une réglementation sur mesure comme on se plaint à un tailleur qui vous a fait un costume avec des manches trop longues !

Non ! Je veux bien que la réglementation soit modulable, mais elle ne se commande pas ; elle se délibère, notamment ici, dans votre Haute Assemblée. De plus, elle se délibère en fonction de l'intérêt général et non en fonction des intérêts égoïstes des entreprises de diffusion, encore que ces intérêts peuvent parfois rejoindre, j'en conviens, l'intérêt général.

Mais, là encore, il faut revenir au point de départ. Pourquoi avons-nous privatisé ? Pour régler si peu que ce soit les problèmes de l'emploi ? Pour permettre à des groupes financiers puissants de trouver un nouveau domaine pour accroître leurs bénéfices ? Non ! Nous avons privatisé parce que nous pensions que c'était une meilleure manière d'assurer le pluralisme et, comme le disait M. Lang à l'instant, un véritable pluralisme et non la même marchandise vendue sous des enseignes différentes ! Nous avons privatisé parce que nous

pensions que même les entreprises privées, et pas seulement les entreprises publiques, étaient conscientes de leur mission d'intérêt général.

J'ai retrouvé les termes dans lesquels M. Léotard se justifiait d'avoir organisé la cession à un groupe privé de T.F. 1, groupe qui n'était pas encore connu, puisque tel était l'objectif de cette loi. Vous qui aimez les citations, monsieur Gouteyron, écoutez celle-ci : « De plus, la procédure de vente » - de T.F. 1 - « est fondée sur un principe de mieux-disant culturel, dont je rappelle ici les grandes lignes. Une fois le prix fixé, chacun des candidats ne pourra surenchérir que sur l'intérêt des projets et la qualité des programmes : plus d'heures de diffusion, plus de programmes, qu'il s'agisse du sport, des films ou de l'opéra, plus d'informations. Voilà la vraie conséquence de la privatisation, c'est l'émulation des hommes, des capitaux, des talents. »

L'objectif recherché par M. Léotard était-il de permettre au groupe Bouygues d'ajouter à son bilan consolidé des bénéfices supplémentaires ? Il était que nous ayons plus de sport, tous les sports et pas simplement du sport spectacle comme le football ou certains matchs de rugby, des films et de l'opéra. Sur cet écran de T.F. 1, voyez-vous souvent de l'opéra, cet opéra auquel M. Léotard manifestait un intérêt que l'on a tort d'attribuer à titre exclusif à mon ami M. Jack Lang ?

D'une manière générale, toutes les chaînes privées ont été attribuées sur la base de ces engagements culturels. Or, parmi les vociférations que nous entendons tous aujourd'hui, il est scandaleux d'entendre - ce fut pourtant le propos de l'un des dirigeants de T.F. 1 précisément - que cet engagement culturel est aujourd'hui sans portée, le président de la C.N.C.L. de l'époque l'ayant en quelque sorte imposé aux candidats qui voulaient acquérir le contrôle de la chaîne, faute de quoi ils perdraient le bénéfice de l'attribution qu'on entendait leur réserver.

C'est un peu facile ! Nous avons affaire non pas à des mineurs, ni à des gens qui ne sont pas rompus aux affaires ou qui découvrent qu'il est difficile de gérer une entreprise de télévision, mais bien à des gens qui savent que gérer une entreprise de télévision, cela rapporte des bénéfices directs et, pourquoi ne pas le dire ? des avantages indirects. Nous avons affaire à des gens qui sont des actionnaires puissants et qui peuvent longtemps encore supporter les déficits qui sont les leurs actuellement, et cela pour deux raisons : parce que la télévision donne du pouvoir et parce que certains d'entre eux n'ont pas payé l'autorisation qui leur a été donnée d'une parcelle de l'espace public, de telle sorte que, pendant quelques années, leur déficit n'est rien d'autre que la constitution de leur prix d'achat !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Très bien !

M. Maurice Schumann, président de la commission. Qui l'a voulu ?

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Là encore, laissez-nous être solidaires, monsieur Schumann ! Des sottises, nous en avons faites les uns et les autres tour à tour. Mais, quand on pèsera au trébuchet de la sottise celle qui est la plus grande, je doute que le fait d'avoir créé La Cinq à un moment où le monopole public de l'Etat existait soit considéré comme une plus grande bêtise que celle qui a consisté à dépouiller le service public du plus riche de ses fleurons !

M. François Autain. Bravo !

M. Maurice Schumann, président de la commission. Nous parlions de la gratuité et de rien d'autre !

M. Georges Kiejman, ministre délégué. La gratuité peut s'expliquer, monsieur Schumann, parce que, encore une fois, ce n'est pas une opération mercantile qu'a menée l'Etat. S'il y a des naïfs, ils ne sont pas uniquement à gauche ! De bonne foi, ceux qui ont procédé à ces attributions ont cru que les missions d'intérêt général - dont je rappelle qu'elles sont aujourd'hui mentionnées dans l'article 27 de la loi que nous essayons de modifier - seraient poursuivies par ceux à qui ils confiaient, encore une fois, une portion de la richesse publique, l'espace hertzien.

J'en reviens à mon propos. Nous modifions une réglementation qui a été voulue voilà peu de temps. Sur le principe d'une telle réglementation, à savoir que les chaînes respectent

les missions d'intérêt général, nous avons tous espéré, M. Léotard comme M. Lang, Mme Tasca comme M. de Villiers. Si ce rapprochement peut choquer certains, il est pourtant vrai et doit être reconnu comme tel dans le cadre de notre discussion.

Monsieur le rapporteur, le moment que vous avez qualifié avec Chesterton non pas de chambardement, mais en tout cas de grand bouleversement, est-il venu ? Je ne le crois pas.

La situation des chaînes est difficile, je ne le nie pas. Mais encore faudrait-il s'entendre sur leur nombre et leur identité, car, parmi les chaînes hertziennes, la chaîne cryptée, que l'on mettra immédiatement de côté, est florissante. T.F. 1, qui est la plus puissante, vaille que vaille, si l'on s'en tient à son seul bénéfice comptable, ne perd pas d'argent. La Cinq et M. 6 sont en difficulté, vous l'avez indiqué, mais elles le sont à cause de la politique de programmes adoptée par T.F. 1 et non par l'effet de la réglementation ! Je m'explique.

T.F. 1 a compris qu'en multipliant les émissions de variétés - quand M. Léotard attendait de l'opéra - jusqu'à trois et quatre jours par semaine, elle pouvait échapper à l'application des quotas. Profitant de l'avantage du plus fort, du plus riche, T.F. 1 a pratiquement monopolisé aujourd'hui les émissions de variétés attrayantes, si bien que les chaînes les plus jeunes en sont réduites, malgré elles, à diffuser des fictions, dont elles ne peuvent ou ne veulent pas payer le prix. Je dis bien « ne peuvent ou ne veulent » parce que, encore une fois, les arguments qu'elles mettent en avant pour se dérober à l'effort financier exigé ne sont pas convaincants.

M. Autain a eu raison de le souligner, lorsque l'actionnaire le plus important de La Cinq, le groupe Hachette, a pris le contrôle de cette chaîne, l'équilibre réglementaire était déjà celui que nous connaissons aujourd'hui. Aucune promesse ne lui avait été faite à l'époque : s'il s'est lui-même trompé, il doit aujourd'hui payer le prix de son erreur.

Quant à M. 6, plusieurs d'entre vous ont rappelé que cette chaîne a dû effectivement renoncer à la possibilité de couper deux fois les fictions télévisuelles - ce qui était incontestablement un avantage - mais qu'en revanche elle avait accédé à certains secteurs publicitaires, qui lui étaient interdits jusque-là, notamment dans le domaine des disques et des vidéocassettes, ce qui n'est pas rien, compte tenu précisément de la nature très particulière des programmes qu'elle diffuse, et qui sont destinés à la jeunesse.

Certes, les difficultés sont bien réelles. En effet, la masse des recettes disponibles ne croît pas aussi vite que celle des coûts. C'est une équation simple, dont M. Cluzel a souvent, lui aussi, montré les effets néfastes. Comment faire pour remédier à cette situation ?

En ce qui concerne le secteur public, M. Cluzel a raison, il nous appartient d'accroître les ressources qui sont mises à sa disposition. Le Gouvernement l'a fait cette année en les augmentant de 15 p. 100. Je maintiens le chiffre tout en sachant que M. Cluzel ne manquera pas de le contester. Moi-même, j'ai formé le vœu - mais ce n'est qu'un vœu - que le Gouvernement poursuive cet effort et que nous puissions dire qu'en six ans, par exemple, nous avons doublé le budget des entreprises du service public.

Mais est-ce qu'il nous appartient pour autant d'accroître les recettes des entreprises privées ? A l'évidence, non. Pour des considérations d'ordre plus général, nous en viendrons peut-être un jour, non pas à résoudre les difficultés considérables dans lesquelles ces entreprises privées se sont parfois mises elles-mêmes, mais à étudier enfin sérieusement avec elles les moyens de les aider.

Monsieur le rapporteur, et vous aussi, monsieur Cluzel, vous avez évoqué les propos que j'ai tenus lors de l'université de Carcans-Maubuisson. Loin de renier ces propos, je me souviens du plus imagé d'entre eux, sinon du plus original, qui m'avait amené à réaffirmer, après mon ami M. Jack Lang, que je ne laisserais jamais le loup dévorer l'agneau, et que, si j'étais pour une réglementation pragmatique, je n'étais cependant pas pour une déréglementation.

Or, pas un d'entre vous, ici, n'est pour la déréglementation ! C'est pourtant ce que veulent les chaînes en réclamant des assouplissements. En effet, si elles ne voulaient que des assouplissements, la discussion à laquelle je les avais invitées aurait dû aboutir, monsieur le rapporteur. Pendant des semaines, mes collaborateurs et moi-même avons pu croire qu'elle allait porter ses fruits, pensant que nous allions discuter d'éléments concrets, de plans d'investissement dans la

production française, de rapprochement entre les programmes - et non pas de fusion ou de suppression de chaîne comme certains l'ont imaginé - afin, précisément, d'éviter les doubles emplois. Nous avons cru donc, que nous allions donc parler de la coopération entre les chaînes, dans l'intérêt des téléspectateurs et, finalement, dans leur propre intérêt.

Laissez-moi vous dire que si ces conversations, en l'état, ont échoué, le Gouvernement n'en est pas responsable.

On ne peut pas discuter avec des gens qui écrivent un jour au Premier ministre pour lui proposer un nouveau projet de réglementation et qui, une semaine plus tard, découvrent que, tout compte fait, leurs propres propositions ne leur conviennent plus et qu'il leur faut un autre projet !

On ne peut pas discuter avec des gens qui, actuellement, violent complètement la réglementation, non seulement dans sa lettre, mais aussi et surtout dans son esprit, avec des gens qui violent les engagements contractuels qu'ils ont pris, et ce sans éprouver le moindre sentiment de culpabilité !

On ne peut pas discuter avec des gens qui refusent, de bonne foi, de s'organiser pour que la production et la création françaises soient soutenues, et sans que, pour autant, ils perdent, eux, tous les moyens de parvenir à l'équilibre, voire à une situation bénéficiaire.

J'ai dit « en l'état », car cette discussion se poursuivra. En effet, les dirigeants des chaînes comprendront certainement qu'il faut la poursuivre, qu'il est vain de feindre l'unanimité dans la vérification, alors qu'en réalité ils poursuivent des objectifs contraires ; ainsi, tel dirigeant de chaîne qui semble, comme les autres, vouloir la déréglementation, s'accommode en réalité fort bien des règles, car il a, lui, les moyens de les respecter et peut, dès lors, espérer que les autres ne seront plus demain de véritables concurrents pour lui !

Tout cela, nous le savons et c'est pourquoi, comme vous, nous avons le souci de parvenir à une situation viable, qui soit le fruit de discussions menées avec les intéressés. Tel n'était pas l'objet du projet de loi, modeste, que nous vous avons soumis.

Monsieur Renar, je vous l'assure, nous n'avons pas cédé à des injonctions de Bruxelles, mais nous avons fait des progrès considérables.

Monsieur Taittinger, je vous le répète, ce projet de loi apporte des assouplissements que, certes, vous pouvez juger insuffisants ; mais vous ne ferez croire à personne qu'un pas en avant, quand vous en attendiez trois, c'est un pas en arrière !

Mesdames, messieurs les sénateurs, si vous êtes provisoirement déçus, vous avez le droit d'espérer que nos réflexions communes nous permettront de faire prochainement un pas supplémentaire. Il serait, à mon avis, dommage - mais je n'ai pas de suggestion à faire aux représentants de la nation - que vous vous opposiez à ce premier pas.

A quand le deuxième pas ? Vous avez formulé la crainte, monsieur Schumann, qu'il n'arrive trop tôt et ne prive ainsi le Sénat d'une discussion à laquelle il a déjà utilement participé en séance, aujourd'hui, et au cours des travaux de la commission.

Si ce deuxième pas devait être plus proche que je ne suis en mesure de le dire, et malgré la procédure d'urgence, qui a été adoptée sans aucune malice, mais parce qu'il était nécessaire de pouvoir modifier ou rédiger les décrets d'application avant le 31 décembre, soyez assurés, mesdames, messieurs les sénateurs que, sous une forme ou sous une autre, officieusement, peut-être, je reviendrais, sans doute accompagné de M. Jack Lang, discuter avec les représentants du Sénat.

Car enfin, nous avons toujours eu de vrais dialogues ici, et il ne s'agit pas simplement d'avoir la vanité de voter un texte. Il suffit d'en avoir été l'auteur intellectuel pour, si ce texte est bon, partager le bonheur de sa paternité.

J'attends au moins une bienveillante abstention de ceux qui, jusqu'ici, étaient hostiles et, bien entendu, je me prononcerai, au nom du Gouvernement, sur ceux des amendements qui n'auront pas été retirés.

M. Pierre-Christian Taittinger. Je demande la parole.

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

M. Pierre-Christian Taittinger. L'amitié que je vous porte, monsieur le ministre, me permet de vous donner ce simple conseil : n'apportez pas une passion excessive à ce débat, au demeurant fort modeste - quatre articles !

Nous vous avons dit, en conscience, ce que nous pensions. Si vous avez raison, si votre réglementation apporte l'amélioration que nous souhaitons tous, nous serons les premiers ici à le reconnaître. Mais si elle échoue, si elle produit les désordres que nous redoutons, MM. Cluzel, Gouteyron, Schumann et moi-même, il faudra bien alors reprendre le débat au Sénat.

La situation est aussi simple que cela ; ne soyez donc pas offusqué si certains d'entre nous ne votent pas ce texte. Un des plus grands républicains qui aient siégé dans cette assemblée ne disait-il pas toujours : « Je me méfie des lois votées à l'unanimité » ?

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Si je vous ai paru passionné, monsieur Taittinger, vous n'avez pas dû en être surpris car j'emploie le ton grave pour les choses légères et le ton léger pour les choses graves. (*Sourires.*) Aujourd'hui, effectivement, le ton était un peu trop soutenu.

En revanche, sur le fond de mon argumentation, vous ne m'avez pas répondu. Je vous ai dit une chose simple, martelée, il est vrai, avec trop de vigueur : la réglementation existe, vous ne pouvez pas contester que nous l'améliorons - peut-être pas assez vite à votre goût mais nous l'améliorons - et pourtant vous ne vous justifiez pas de ne pas changer d'avis.

Je veux bien admettre que de grands parlementaires se méfiaient des votes acquis à l'unanimité, mais moi, je vous rappellerai un précepte de la sagesse populaire : « Il n'y a que les imbéciles qui ne changent jamais d'avis. »

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Messieurs les ministres, chacun à votre manière, vous avez mis, en effet, beaucoup de passion dans ce débat, une passion sans doute née de votre conviction. La nôtre n'est pas moindre, même si nous n'avons pas la même flamme dans nos propos.

Monsieur Kiejman, vous vous demandez s'il est tellement urgent de réformer une législation comme toute récente, rappelant que le texte de base en la matière est la loi de 1986. Mais cela fait tout de même cinq ans, et cinq ans, c'est bien long.

Pendant ces cinq années, il s'est passé bien des choses et nous sommes forts, maintenant, d'une certaine expérience.

On dit, c'est vrai, qu'il n'y a que les imbéciles qui ne changent pas d'avis, mais si nous ne pouvons pas changer d'avis, c'est parce que nous sommes toujours aussi soucieux de protéger le téléspectateur et de défendre la culture française.

Messieurs les ministres, vous avez l'un et l'autre bien voulu reconnaître que, après tout, j'étais pour quelque chose dans cette législation...

M. Maurice Schumann, président de la commission. Pour beaucoup !

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. ... mais vous ai-je jamais donné l'impression de renier ce que j'ai fait ? Non ! J'ai simplement tenu à rappeler, que, en ce qui concerne les heures de grande écoute, qui ont été prévues dans la loi sur l'initiative de la commission des affaires culturelles du Sénat, nous ne regrettons rien sur le fond mais que nous déplorons la rigidité qui a été introduite ensuite par le Gouvernement. De là vient le mal.

Vous l'avez relevé, aucun de ceux de mes collègues qui se sont exprimés ce soir n'est favorable à une déréglementation totale. Nous sommes, au contraire, à la recherche d'une réglementation plus efficace. Vous aussi, et nous venons de le comprendre ! J'ai toutefois regretté, monsieur le ministre, la véhémence que vous avez mise à dénoncer le comportement de vos interlocuteurs, ces gens avec lesquels il ne serait pas possible de discuter. Je ne pense pas que ce soit la bonne manière d'engager ou même de poursuivre une discussion.

Vous nous avez pourtant assurés que votre souhait était de voir la discussion se poursuivre et, malgré la déception que j'ai exprimée, c'est cela que je veux retenir de ce débat. Vous nous avez dit, en effet, que vous étiez disposé à continuer de

chercher une réglementation plus satisfaisante. Cette recherche est, certes, difficile. Cependant, nous osons espérer qu'elle aboutira, car cette déception dont je vous ai fait part et que vos propos n'ont réussi ni à lever, ni même à atténuer, tenait, vous l'avez bien compris, au caractère minimal du texte que vous nous proposez.

Y a-t-il une telle urgence ? Mais, monsieur le ministre, quand on constate que, cette année, il manquera environ 2 milliards de francs à l'ensemble du secteur de l'audiovisuel, peut-on dire qu'il n'y a pas urgence ?

Après tout, si les récriminations qui nous parviennent des uns et des autres manifestent la défense d'intérêts particuliers, elles sont aussi l'expression d'une insatisfaction profonde, qui, d'une certaine manière, relaie celle des téléspectateurs.

Que vaut un système qui ne satisfait ni les diffuseurs ni les téléspectateurs ? Il faudra bien changer les choses !

Monsieur le ministre de la culture et de la communication, vous avez énoncé tout à l'heure, répondant à mon propos, ce que vous avez appelé un syllogisme. Permettez-moi d'y revenir.

Première proposition, sous forme d'interrogation : les programmes sont-ils satisfaisants ? Réponse : non ! Il est certain que, lorsqu'on interroge les téléspectateurs, l'impression d'insatisfaction est dominante. Une nuance, tout de même : il existe des émissions de qualité, sur les chaînes du secteur public comme sur les autres.

Deuxième proposition : la réglementation est souple ; elle n'est d'ailleurs pas respectée. Là, je ne comprends plus très bien ! Que la réglementation ne soit pas entièrement respectée, je l'admets, mais, selon moi, elle n'est pas souple.

Votre troisième proposition, qui devrait être la conclusion, était une question : en quoi la même réglementation serait-elle source de renouveau ? Vous mettiez ici en doute le bien-fondé des suggestions que nous pouvons faire ; plus exactement, vous avez formulé une critique aimable de la position que nous adoptons.

Permettez-moi, monsieur le ministre de la culture et de la communication, de vous soumettre mon propre syllogisme.

Je retiens votre première proposition : les programmes ne sont pas entièrement satisfaisants. C'est évident.

Deuxième proposition : la réglementation, qu'elle soit respectée ou non - car le non-respect de la réglementation peut aussi signifier qu'elle n'est pas satisfaisante - ne suffit donc pas à assurer la qualité des programmes.

Conclusion : il faut faire quelque chose !

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Quoi ?

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Notre collègue M. Autain a repris une expression que j'avais utilisée : il faut une espèce de remise à plat.

Je reviens maintenant aux propos de M. le ministre délégué qui semblaient indiquer qu'il n'était pas fermé à toute évolution.

Quel est le sens du vote de la commission des affaires culturelles et aussi, je crois, de nombre des interventions que j'ai entendues, notamment celles de M. Jean Cluzel et de M. Pierre-Christian Taittinger ? Nous avons craint que votre texte ne soit, dans votre esprit, un point final et que, même s'il constitue un pas, comme ce pas est petit, il n'exprime en fait la volonté de ne pas avancer. Voilà le sens de notre position.

J'ai parlé d'immobilisme. C'est cela que nous avons voulu dénoncer. L'avenir - un avenir peut-être proche - nous dira si nous nous sommes trompés, messieurs les ministres.

J'ai relevé que vous nous donniez l'assurance que, de toute façon, le Sénat serait associé d'une manière ou d'une autre à la réflexion. Dont acte. Je souhaite, en tout cas, que la présente discussion se révèle utile. J'espère que personne ne se sera senti mis en accusation, car, si tel était le cas, nous n'aurions pas fait avancer le débat. Il reste que nous sommes porteurs de l'intérêt général, c'est-à-dire à la fois des intérêts des téléspectateurs et de ceux des entreprises de l'audiovisuel.

Messieurs les ministres, nous étions sceptiques lorsque s'est ouvert ce débat ; nous le restons. Nous voulons bien vous croire sur parole, mais nous attendons maintenant des actes. (Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste. - M. le président de la commission applaudit également.)

M. Maurice Schumann, président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Maurice Schumann, président de la commission. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je suivrai le conseil de M. Pierre-Christian Taittinger : je m'exprimerai avec sobriété et, je crois, avec mesure.

Tout à l'heure, monsieur le ministre délégué, vous m'avez répondu une première fois et je vous avoue que vous m'avez surpris. J'ai mieux compris en vous entendant pourquoi c'était vous qui m'aviez répondu et non M. le ministre de la culture et de la communication.

En effet, vous m'avez accusé, courtoisement mais clairement, d'avoir voulu mettre le Gouvernement dans l'embarras en vous posant, à propos des déclarations publiques du conseil supérieur de l'audiovisuel, une question que mon ami M. Autain, qui ne sera pas suspecté de la moindre malignité, lui, le porte-parole du groupe socialiste, a reprise après moi.

Monsieur le ministre délégué, il y a bien des années que je suis président de la commission des affaires culturelles et plus longtemps encore que M. Lang est ministre de la culture. Il m'est arrivé de m'opposer à lui, jamais de le mettre dans l'embarras. Il m'est arrivé, en certaines circonstances, parce que je pensais que c'était l'intérêt public, de l'aider à sortir d'un embarras dont je n'étais pas responsable. Je ne veux pas l'obliger à prendre la parole, ce serait incorrect. Je vous demanderai donc d'interroger votre prédécesseur, Mme Tasca, et de lui demander s'il est exact qu'en certaines circonstances, voilà un peu moins d'un an, j'ai déployé beaucoup d'efforts, non sans un certain résultat, pour épargner au secteur public, dont je suis et resterai toujours un ardent défenseur, des coupes claires qui lui auraient infligé des blessures incurables.

Ajouterai-je, à propos du débat actuel, que nous avons fait preuve de beaucoup de bonne volonté ? Vous avez entendu, à l'instant même, notre rapporteur, M. Adrien Gouteyron a, sur la modulation, des idées très précises. Il aurait pu présenter des amendements ; il ne l'a pas fait. Était-ce pour gêner le Gouvernement et le mettre dans l'embarras à un moment où les voix les plus autorisées nous disaient que le seul désir de ce Gouvernement était de voir le texte dont nous sommes saisis voté en l'état ?

A la deuxième question que je vous avais posée, je viens d'entendre un commencement, mais seulement un commencement, de réponse.

Nous sommes habitués à la procédure d'urgence. Je ne prétends pas du tout que vous y ayez eu recours pour le seul plaisir de nous gêner. Je constate seulement que, lorsque l'Assemblée nationale se sera prononcée et qu'elle aura, par hypothèse, adopté un amendement avec le concours ou sur l'initiative du Gouvernement, le texte sera, par la force des choses, soumis à une commission mixte paritaire.

A quel moment le Sénat pourra-t-il être de nouveau consulté ? Il ne pourra pas l'être sur l'ensemble du texte. Peut-être consentirez-vous alors à entreprendre avec nous, entre le vote de l'Assemblée nationale et la réunion de la commission mixte paritaire, une concertation. Bien entendu, nous nous y prêterons de bonne grâce.

Pour le moment, pardonnez-moi de vous le dire, la réponse à la première question a été trop abrupte et la réponse à la seconde trop vague pour que nous puissions aller plus loin que nous n'avons décidé d'aller.

Je pensais, en vous écoutant, à une interjection lancée dans cette assemblée même par un parlementaire de haut vol, avec lequel j'ai eu, voilà bien longtemps, le privilège de siéger, M. Laurent Bonneval, qui, à l'un de vos lointains prédécesseurs, disait : « Je ne vous refuse pas la confiance. Je vous refuse la confiance dans la nuit ». (Sourires.)

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. Je demande la parole.

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

M. Jack Lang, ministre de la culture et de la communication. A cette heure avancée, j'aborderai seulement deux points.

Qu'en est-il, d'abord, de l'immobilisme ? Est-ce être immobile que de garder chevillées au corps certaines convictions ? Est-ce être immobile que de préserver les principes sur lesquels est fondé notre système audiovisuel ? Je pense, monsieur le rapporteur, que votre réponse est : non.

L'immobilisme dont vous parlez n'est pas du côté du Gouvernement, comme l'a si brillamment démontré Georges Kiejman ; il est du côté de ceux qui, aujourd'hui, n'ont pas accompli les gestes qui justifieraient que nous puissions envisager ensemble certains aménagements de la loi.

Peut-être les prochains jours apporteront-ils des éclaircissements aux uns et aux autres. Mais nous n'avons pas à accomplir unilatéralement un geste qui, je le répète, resterait sans lendemain puisque, je me permets d'y insister, il reviendrait, pour une part, à proroger la situation actuelle, laquelle n'a pas été suffisamment, à nos yeux comme aux vôtres, source de création et de production.

Nous faisons un pas en avant. En retour, nous étions en droit d'attendre, de la part de ceux-là mêmes qui, en vertu des engagements qu'ils ont pris, ont la charge d'encourager la production et la création françaises, un pas dans notre direction.

Pour répondre maintenant à M. Maurice Schumann, je dirai que, si une volonté d'investissement et de production, clairement affirmée, méritait d'être soutenue par les pouvoirs publics, se faisait jour assez rapidement, nous pourrions venir devant la commission des affaires culturelles du Sénat avant même que le texte ne soit soumis à l'Assemblée nationale ; je ne pense pas que celle-ci en serait offensée. Cela dépend, en l'occurrence, de nos imaginations respectives et de la bonne volonté des opérateurs concernés.

Espérons donc qu'ils seront en mesure de proposer à la puissance publique un certain nombre d'initiatives en faveur de l'investissement et de la production.

Vous le voyez, c'est un état d'esprit pragmatique, positif qui nous anime : sans renoncer à nos principes, précisément en vertu de ces mêmes principes, nous acceptons que la production et l'investissement soient encouragés. Place à l'imagination ! Espérons qu'elle sera au rendez-vous, à un moment ou à un autre, au cours des prochains jours.

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué.

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Vous avez fait valoir, à juste titre, monsieur le rapporteur, que la véhémence n'était pas toujours le meilleur moyen de faire progresser une discussion. Pour ma part, je bats volontiers ma coulpe et je vous demande simplement de voir dans cette véhémence envers certains la trace d'une blessure. Après tout, il faut y voir la réponse à une attitude que je n'ai pas toujours ressentie comme étant parfaitement constructive à l'égard de ce que je pouvais proposer.

Je tiens à dire également à M. Schumann que, bien évidemment, je n'ai pas cru qu'il cherchait à mettre le Gouvernement dans l'embarras. L'embarras naît, en quelque sorte, de la complexité d'une situation que nous reconnaissons tous.

Je ne puis donc que confirmer, dans la mesure où je suis parfois le maître d'œuvre sur la base des principes définis en commun avec mon ami Jack Lang, que, dans le rapport très riche qu'a rédigé la commission des affaires culturelles et que vous avez complété par vos observations orales, monsieur Schumann, il y a certainement du grain à moudre. Nous déterminerons s'il existe cette volonté constructive qu'a mentionnée, tant dans ses propos que dans son action, mon ami Jack Lang - et que je recherche moi-même - pour voir s'il est possible de faire un pas vers vous.

Sachez que le Gouvernement, ainsi que vous le souhaitez vous-même, a la volonté de trouver une solution. Il nous semblait qu'il n'y avait pas urgence, vous estimez au contraire que l'urgence est grande. En tout cas, soyez sûr que nous ne partirons pas d'ici sans avoir médité vos propos.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle au Sénat que M. Pierre-Christian Taittinger a retiré l'ensemble des amendements qu'il avait déposés.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - L'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication modifiée par la loi du 17 janvier 1989 est modifié ainsi qu'il suit :

« I. - Au 1^o du premier alinéa, il est ajouté après les mots : « la publicité » les mots : « et le parrainage ».

« II. - Le 2^o du premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« 2^o La diffusion, en particulier aux heures de grande écoute, de proportions au moins égales à 60 p. 100 d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles européennes et de proportions au moins égales à 40 p. 100 d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles d'expression originale française. »

« III. - Il est inséré entre le premier et le second alinéa un alinéa ainsi rédigé :

« Ces décrets peuvent fixer des règles différentes selon que la diffusion a lieu par voie hertzienne terrestre ou par satellite, selon qu'elle a lieu en clair ou fait appel à une rémunération de la part des usagers, ou selon l'étendue de la zone géographique desservie. »

Par amendement n° 1, M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, MM. Bécart, Viron et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi le deuxième paragraphe de cet article :

« II. - Dans le 2^o du premier alinéa après les mots : « de grande écoute » sont insérés les mots : « d'un seuil minimum. »

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Les sénateurs du groupe communiste et apparenté poursuivent, par le biais de cet amendement, deux objectifs : d'une part, de maintenir le seuil actuel des quotas ; d'autre part, de bien préciser que la notion de quotas vise un seuil minimum et non un plafond.

Vous me répondrez, monsieur le ministre, que c'est évident, certes ! Mais, à l'écoute des propos que vous avez tenus à la radio, le 13 octobre dernier, cela me semble beaucoup moins clair. Vous déclariez : « Je pensais que, dans le cadre des négociations sur les quotas, les dirigeants des chaînes allaient montrer leur bonne volonté, par exemple en me donnant l'assurance que, sans arriver au plafond des quotas que souhaitait le Gouvernement, ils étaient prêts à accroître singulièrement leurs investissements ».

Les sénateurs du groupe communiste et apparenté souhaitent qu'il soit bien précisé, dans le texte même de la loi, que le chiffre des quotas constitue un seuil minimum.

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. La commission - M. Renar ne s'en étonnera pas - est défavorable à cet amendement.

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

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Je crois que M. Renar a tort de s'inquiéter. Le propos qu'il a cité et qui a été tenu sur une antenne radiophonique a, en tout cas, moins de portée que les propos que j'ai tenus ici même. J'ai précisément employé, dans le débat, l'expression « seuil minimum », et le propos que M. Renar a cité n'est absolument pas en contradiction avec cette notion. Mais c'est une chose d'être loin d'une règle que l'on doit respecter ; c'en est une autre de s'en rapprocher. Il s'agit en quelque sorte d'un problème de sanction. On peut être indulgent, patient, mais seulement à l'égard de quelqu'un qui fait un effort. La règle pour autant était intangible dans mon esprit.

Je pense donc que cet amendement est à la fois inutile et parfaitement satisfait dans son objet par le texte du Gouvernement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, MM. Bécart, Viron et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté proposent

d'insérer, dans le dernier alinéa de l'article 1^{er}, après les mots : « peuvent fixer », les mots : « , dans le cadre défini au 2^o du premier alinéa de cet article, ».

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. Il n'y a aucune raison, nous semble-t-il, d'exempter de l'obligation définie au 2^o de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 relatif à la diffusion d'œuvres d'expression originale française ou européenne, les chaînes qui diffusent par voie hertzienne, terrestre ou par satellite.

Il n'y a aucune raison non plus de définir des régimes différents selon le caractère gratuit ou payant de la réception. Notre raisonnement est le même au regard du champ territorial d'émission. Le principe du respect du seuil minimum de diffusion mis en place par les quotas doit s'imposer à tous.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous proposons au Sénat d'adopter cet amendement.

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Cet amendement est la conséquence, nous semble-t-il, de la rédaction ambiguë du projet de loi.

Le paragraphe III de l'article 1^{er} comprend en effet l'adjectif : « différentes » au lieu de l'adjectif : « distinctes », si du moins nous comprenons bien les intentions du rédacteur. On peut penser que les décrets d'application de l'article 27 modifié de la loi relative à la liberté de communication pourront prévoir, pour les diverses catégories de services de communication audiovisuelle, des quotas de diffusion différents de ceux qui sont posés par la loi. En réalité, l'intention du Gouvernement - c'est en tout cas ainsi que nous l'avons comprise - est de prévoir, sur la base des quotas de 40 p. 100 et de 60 p. 100 imposés par la loi - ces règles seront en tout état de cause respectées - une modulation des obligations en fonction des modes de diffusion.

Si mon interprétation est la bonne (*M. le ministre fait un signe d'assentiment.*) nous ne voyons pas de raison de nous opposer à cet amendement. Aussi la commission a-t-elle décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat, cette position découlant de son attitude générale sur le texte.

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

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Je défends avec d'autant plus de conviction la rédaction du projet de loi qu'elle a été suggérée par le Conseil d'Etat. En général, il se montre plus clair que les membres du Gouvernement qui s'adonnent à la rédaction de projets législatifs. Je veux, en tout cas, sur le fond, rassurer parfaitement M. Renar. Là encore, les débats feront foi.

Lorsque nous employons l'adjectif « différentes » après les mots « des règles », c'est parce que nous pensons qu'il peut exister une différence selon qu'il s'agit de diffusion par voie hertzienne terrestre ou par satellite. Il est évident que ces diffusions seront, les unes et les autres, soumises aux obligations prévues par l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986.

Dans ces conditions, monsieur Renar, votre amendement me paraît non seulement inutile, mais dangereux. D'habitude, on dit que si cela va de soi, cela va encore mieux en le disant. Mais ce n'est pas le cas en l'occurrence, car il faudrait alors renvoyer non seulement à l'alinéa 2^o de l'article 27, mais aussi aux alinéas 1^o et 3^o, c'est-à-dire à la totalité des obligations.

Or il est très clair que ces obligations s'imposeront pour tous les services énumérés dans le texte qui vous a inquiété.

Je pense donc que vous pourriez retirer votre amendement, qui n'a pas d'incidence sur le fond, mais qui vise uniquement à apporter un éclaircissement.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Les dernières phrases de M. le ministre me conduisent à souhaiter également que M. Renar retire son amendement. S'il ne le fait pas, la commission émettra un avis défavorable.

M. le président. L'amendement n° 2 est-il maintenu, monsieur Renar ?

M. Ivan Renar. J'ai bien écouté et M. le ministre et M. le rapporteur. Leurs propos m'ont convaincu. Je retire donc l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le dernier alinéa de l'article 31 de la loi du 30 septembre 1986 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Toutefois, la diffusion par ces services d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles doit comporter une proportion majoritaire d'œuvres européennes à l'issue d'un délai fixé par la convention qui ne saurait excéder cinq ans. » - (*Adopté.*)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'article 70 de la loi du 30 septembre 1986 est modifié ainsi qu'il suit :

« I. - Au 1^o du deuxième alinéa, il est ajouté, après les mots : « œuvres cinématographiques », les mots : « de longue durée ».

« II. - Le 2^o du deuxième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« 2^o L'obligation de consacrer dans ces diffusions, en particulier aux heures de grande écoute, des proportions au moins égales à 60 p. 100 à des œuvres européennes et des proportions au moins égales à 40 p. 100 à des œuvres d'expression originale française ; »

Par amendement n° 4 rectifié, le Gouvernement propose, dans le paragraphe I de cet article, de remplacer les mots : « Au 1^o du deuxième alinéa, » par les mots : « Aux 1^o et 3^o du deuxième alinéa, ainsi qu'au dernier alinéa, ».

La parole est à M. le ministre.

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Si cela s'avère nécessaire, je m'expliquerai longuement sur le sens de cet amendement. Je pense cependant que tout le monde a admis qu'il s'agit de corriger une erreur matérielle.

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. La commission ne peut qu'approuver la correction d'une erreur matérielle.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié, accepté par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 12, le Gouvernement propose, après le paragraphe II de l'article 3, d'insérer un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - Au 4^o du deuxième alinéa, les mots « de ces œuvres » sont remplacés par les mots « des œuvres cinématographiques de longue durée ». »

La parole est à M. le ministre.

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Les explications que j'ai données sur l'amendement précédent valent pour celui-ci.

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Même avis favorable que pour l'amendement précédent.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(*L'article 3 est adopté.*)

Article additionnel après l'article 3

M. le président. Par amendement n° 3, M. Renar, Mmes Luc et Bidard-Reydet, MM. Bécart, Viron et Souffrin, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le premier alinéa de l'article 73 de la loi du 30 septembre 1986 est ainsi rédigé :

« Il ne peut être procédé à aucune interruption dans la diffusion par les chaînes de télévision, des œuvres cinématographiques ou audiovisuelles, de courts ou longs

métrages, de fiction ou documentaire dans le but d'insérer des écrans publicitaires ou des messages de toutes natures.»

« II. - Le troisième alinéa du même article est abrogé. »

La parole est à M. Renar.

M. Ivan Renar. L'article additionnel que nous proposons d'introduire après l'article 3 vise à interdire toute coupure publicitaire au sein d'œuvres de création. La pression de certaines chaînes privées tend au contraire à en augmenter le nombre.

Monsieur le ministre, vous avez récemment expliqué, évoquant l'éventualité d'une seconde coupure publicitaire, que « le Gouvernement n'en fera pas une maladie ».

Notre attitude est tout autre : nous refusons de soumettre la culture, la télévision qui la véhicule, aux lois de l'argent.

Depuis 1986, la dégradation de la qualité des programmes de télévision s'est accélérée. Les récents rappels à l'ordre du C.S.A. à l'encontre des chaînes télévisées, notamment de T.F. 1, de La Cinq et de M. 6, sont là pour en témoigner.

Nous estimons qu'il faut respecter l'intégrité des œuvres. En effet, les créateurs, les acteurs, les artistes interprètes ont droit au respect de leur travail. De même, les regards, la réflexion des téléspectateurs ont droit à la considération.

Qui peut nier que ces spots qui émergent, presque par surprise, au sein d'un drame ou d'une comédie, constituent de véritables agressions à l'égard tant des auteurs que des téléspectateurs ?

Il est encore temps de faire marche arrière, non seulement de refuser la multiplication des coupures, mais encore de restaurer le respect de l'œuvre créée dans sa totalité, qu'elle soit audiovisuelle ou cinématographique. C'est dans cet objectif que nous vous proposons d'adopter cet amendement.

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

M. Adrien Gouteyron, rapporteur. Défavorable : à trop vouloir protéger les œuvres, on pourrait leur nuire, monsieur Renar ! La coupure publicitaire unique a pour objet de tenir compte de la nécessité pour les chaînes privées de collecter des ressources publicitaires sans trop mutiler les œuvres audiovisuelles ou cinématographiques !

Je considère que le compromis actuel est sage et qu'il convient de s'y tenir.

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

M. Georges Kiejman, ministre délégué. Le lien de cet amendement avec le reste du texte ne me paraît pas évident et je pourrais invoquer, à son sujet, une irrecevabilité constitutionnelle.

Mais, indépendamment de cet argument juridique, je me range à l'argument de fond de la commission : effectivement, en matière de coupures, il faut arriver à un équilibre raisonnable. Or l'équilibre actuel me semble bon.

Je suis donc opposé à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - La présente loi est applicable aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte. » - (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 18 :

Nombre des votants	317
Nombre des suffrages exprimés	91
Majorité absolue des suffrages exprimés	46
Pour l'adoption	75
Contre	16

Le Sénat a adopté.

8

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Michel Poniatowski, Marcel Lucotte, Bernard Barbier, Jean-Paul Bataille, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Roger Chinaud, Jean Clouet, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Pierre Croze, Michel Crucis, Jean Delaneau, Jean Dumont, Jean-Paul Emin, Yves Goussebaire-Dupin, Pierre Louvot, Hubert Martin, Serge Mathieu, Michel Miroudot, Jean Pépin, Richard Pouille, Jean Puech, Henri de Raincourt, Henri Revol, Bernard Seillier, Jean-Pierre Tizon et François Trucy une proposition de loi tendant à créer un fonds de garantie pour indemniser les victimes d'accidents d'origine médicale.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 89, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

9

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jean Cluzel un rapport, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur la proposition de loi de MM. Jean Cluzel, Christian Poncelet, Jean Puech, Daniel Hoeffel, Charles Pasqua, Jean Lecanuet, René Monory, Hubert d'Andigné, René Ballayer, Daniel Bernardet, Roger Besse, François Blaizot, Jean Chamant, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Charles Ginésy, Georges Gruillot, Rémi Herment, Marcel Lesbros, Kléber Malécot, Lucien Neuwirth, Bernard Pellarin, Paul Séramy, Jacques Sourdille, Martial Taugourdeau, Henri Torre, Albert Vecten et André-Georges Voisin, tendant à compléter l'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion (n° 33, 1991-1992).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 83 et distribué.

J'ai reçu de M. Christian Bonnet un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi de MM. Paul Masson, Amédée Bouquerel, Jean-Eric Bousch, Jacques Braconnier, Mme Paulette Brisepierre, MM. Camille Cabana, Auguste Cazalet, Gérard César, Jean Chamant, Henri Collette, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Jacques Delong, Charles Descours, Michel Doublet, Franz Duboscq, Pierre Dumas, Philippe François, Philippe de Gaulle, François Gerbaud, Mme Marie-Fanny Gourmay, MM. Georges Gruillot, Yves Guéna, Hubert Haenel, Emmanuel Hamel, Bernard Hugo, Roger Husson, André Jarrot, Lucien Lanier, Christian de La Malène, Gérard Larcher, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Jean Natali, Lucien Neuwirth, Paul d'Ornano, Jacques Oudin, Charles Pasqua, Alain Pluchet, Christian Poncelet, Claude Prouvoyeur, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Roger Romani, Michel Rufin, Maurice Schumann, Jean Simonin, Louis Souvet, Jacques Valade

et Serge Vinçon, tendant à clarifier la rédaction de l'article L. 52-1 du code électoral, relatif aux campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion des collectivités locales (n° 25 rectifié, 1991-1992).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 84 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Pierre Tizon un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale :

1° Sur le projet de loi portant ratification des ordonnances prises en application de la loi n° 89-923 du 23 décembre 1989 d'habilitation relative à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte (n° 487, 1990-1991) ;

2° Sur le projet de loi d'habilitation relatif à l'adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte (n° 65, 1991-1992).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 85 et distribué.

J'ai reçu de M. Etienne Dailly un rapport, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur sa proposition de loi tendant à modifier la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et portant diverses dispositions relatives au droit des sociétés (n° 367, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 86 et distribué.

10

DÉPÔT DE RAPPORTS D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Bernard Barbier, président, un rapport d'information, fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification sur les résultats de projections macro-économiques.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 87 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Jacques Robert un rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification sur les instruments de politique économique restant à la disposition des Etats membres de la Communauté dans le cadre de l'Union économique et monétaire.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 88 et distribué.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, vendredi 15 novembre 1991, à quinze heures :

1. - Examen d'une demande conjointe des présidents des quatre commissions des affaires économiques et du Plan, des affaires sociales, des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation et des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, tendant à obtenir du Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information commune ayant pour objet, dans le cadre de la mission générale de contrôle reconnue au Sénat, d'étudier les conditions de la gestion technique, administrative et financière de la transfusion sanguine en France et les moyens de l'améliorer, notamment dans le respect des principes du don bénévole du sang.

2. - Réponses aux questions orales sans débat suivantes :

I. - Mme Hélène Luc demande à M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de lui indiquer quelle mesure il envisage de prendre en réparation du préjudice causé aux professeurs de lycées professionnels - P.L.P. - actifs ou retraités, par l'application du statut particulier fixé par le décret du 31 décembre 1985, qui vient d'être annulé par le Conseil d'Etat.

Elle lui demande, notamment, de lui indiquer quelles mesures il envisage de prendre pour que tous les P.L.P. puissent enfin exercer leur fonction dans des conditions de rémunération, de promotion et de service conformes à la qualification et la responsabilité qui sont celles des enseignants de lycée. (N° 376.)

II. - Mme Hélène Luc attire l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace sur les conséquences résultant de la politique d'abandon progressif du transport ferroviaire au bénéfice du transport routier.

A l'instar de ce qui se passe dans le Val-de-Marne sur les sites ferroviaires du M.I.N. de Rungis et de Villeneuve-Saint-Georges, la remise en cause systématique de ce service public ne peut qu'entraîner l'accroissement d'un transport de marchandises par route, provoquant encombrements, insécurité et nuisances de toutes sortes. Les embouteillages monstres que l'on peut constater sur la majeure partie du réseau de la région parisienne, comme sur l'autoroute A 86, en sont une illustration quotidienne.

C'est pourquoi elle lui demande ce qu'il prévoit de décider pour mettre un terme à cette situation. (N° 377.)

III. - M. Robert Calméjane attire l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, sur la situation des petites et moyennes entreprises qui, malgré une sollicitude affichée dans de nombreux discours ministériels, en particulier par Mme le Premier ministre, voient actuellement leur existence précarisée à l'extrême, tant par la conjoncture économique que par les difficultés que l'administration et le pouvoir politique semblent s'ingénier, dans les faits, à leur opposer.

C'est une évidence que c'est des P.M.E. que l'on peut attendre la plus grande adaptation aux contraintes du marché, mais aussi et surtout la meilleure capacité d'accompagnement des mesures de lutte contre le chômage, celui des jeunes en particulier. Du dynamisme et de la souplesse de structure des petites et moyennes entreprises dépend donc largement la réussite de l'immense défi de l'emploi. Encore faut-il ne pas mettre à mal, par des mesures par trop contraignantes, ces P.M.E. dont on a besoin.

Or le décret du 5 août dernier, anticipant de dix jours la date d'exigibilité des cotisations sociales pour les entreprises de 50 à 400 salariés, venant après une récente augmentation du Smic, pénalise fortement les P.M.E. dont la situation de trésorerie est souvent peu brillante, majorant leurs frais financiers dans des proportions non négligeables ; elle réduit leur compétitivité et, finalement, les décourage au moment même où la nation compte sur elles pour relancer l'activité économique.

C'est dans le retour le plus rapide possible à un fort taux de croissance que se situent les meilleures chances d'amélioration des recettes de la sécurité sociale.

Avant de faire supporter une contrainte supplémentaire particulièrement mal venue aux entreprises, il serait convenable que l'Etat assume lui-même ses propres engagements, que ce soit au titre du paiement régulier des dépenses qu'il fait prendre en charge par les caisses de sécurité sociale ou au titre de la permanence du financement de mesures, qu'il a lui-même décidées.

Comme l'ont déjà exprimé les représentants d'organisations patronales, il lui paraît urgent que le Gouvernement assume la cohérence de sa politique économique et, vis-à-vis des chefs d'entreprise qui, quotidiennement, se battent sur le terrain pour assurer l'expansion, mette ses actes au diapason de ses discours. (N° 381.)

IV. - M. Fernand Tardy signale à M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration, que la Communauté européenne, l'Etat, les collectivités locales ont mis en place un vaste plan de développement des zones rurales, qui s'adresse particulièrement aux zones défavorisées.

Ce plan engage des sommes considérables. Pour le Sud-Est, les départements des Hautes-Alpes et des Alpes-de-Haute-Provence effectueront des actions à concurrence de 1 260 millions de francs en trois ans. Cette somme vient d'ailleurs d'être revalorisée de 8 p. 100.

Ce programme ambitieux devrait permettre un nouvel élan à ces zones difficiles dans tous les domaines, surtout dans celui, essentiel, de l'économie.

Dans le même temps, les diverses administrations françaises, appliquant des directives de chaque ministère, restructurent et suppriment des postes essentiels : instituteurs, percepteurs, postiers, agents E.D.F., etc. Il y a là une situation paradoxale.

Il lui demande donc si l'on ne pourrait pas envisager, pendant les années d'application du P.D.Z.R. et seulement dans les zones concernées, un gel des effectifs des agents des diverses administrations publiques et semi-publiques.

Au terme du P.D.Z.R., un bilan serait fait et des restructurations éventuelles pourraient être envisagées. (N° 350.)

V. - M. Edouard Le Jeune attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur l'inquiétude exprimée par de nombreux élus des collectivités territoriales de la République à l'égard du projet de loi relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux. Ce texte, qui a pour objectifs de démocratiser l'accès aux fonctions électives locales, d'améliorer les garanties accordées aux élus, d'harmoniser et de moraliser leurs conditions d'indemnisation, est en effet très mal perçu, dans la mesure où, d'une part, le coût des différentes mesures envisagées est entièrement supporté par les collectivités territoriales et, d'autre part, la revalorisation des indemnités s'accompagne d'une fiscalisation qui lui enlève tout son sens.

De plus, cette situation se traduit par une plus-value de recettes pour le budget de l'Etat, alors que ce dernier ne consacre pas un seul centime à l'amélioration du statut des élus.

Il lui demande, en conséquence, de bien vouloir lui préciser les initiatives qu'il envisage de prendre visant à répondre à ces préoccupations particulièrement dignes d'intérêt, pour éviter que ce statut des élus, tant attendu, n'entraîne, en réalité, de très graves désillusions pour les élus locaux. (N° 378.)

VI. - M. Edouard Le Jeune demande à M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration de bien vouloir lui préciser les dispositions que le Gouvernement envisage de mettre en œuvre afin de réformer le système français de prestations familiales pour mieux répondre aux attentes des familles, qu'il s'agisse de la compensation des charges familiales ou d'une plus grande conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. (N° 361.)

VII. - M. Paul Séramy demande à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt les mesures qu'il entend prendre pour développer l'élevage du cheval de trait, de loisirs et de course, pour accroître la pratique équestre et pour permettre à l'ensemble de ce secteur économique d'assurer son expansion dans la perspective européenne. (N° 379.)

VIII. - M. Xavier de Villepin attire l'attention de Mme le ministre de la coopération et du développement sur la situation intérieure de la République démocratique de Madagascar. La dégradation constante de la situation politique dans l'île fait peser des menaces sur la stabilité de la région, ainsi que sur la communauté française qui réside dans ce pays.

Il souhaiterait connaître les actions entreprises par le Gouvernement pour aider ce pays dans son processus de démocratisation. (N° 380.)

IX. - M. Gérard Larcher appelle l'attention de Mme le ministre de la jeunesse et des sports sur les difficultés que rencontrent de très nombreux clubs sportifs pour assumer le paiement des cotisations U.R.S.S.A.F. des éducateurs qu'ils emploient.

Une grande partie des recettes de ces clubs, dont la structure repose sur le bénévolat, est destinée aux efforts d'investissement et de fonctionnement nécessaires aux infrastructures sportives et indispensables pour assurer aux jeunes une formation et une animation motivantes.

Or le recrutement des éducateurs, compte tenu du poids des charges sociales afférentes à leur rémunération, constitue une lourde contrainte financière pour ces clubs, ce qui peut les inciter à omettre de les déclarer, voire à renoncer à l'encadrement. Certains clubs et dirigeants, entièrement bénévoles, se sont vu signifier des redressements insupportables pour la pérennité de leur action.

Il semble donc nécessaire, dans un souci de clarification de la situation fiscale des clubs de sport amateurs et afin de leur permettre d'engager des éducateurs compétents et motivés, notamment en direction des jeunes, d'alléger leurs charges sociales.

Aussi, il lui demande quelles dispositions il compte prendre pour mettre en œuvre une telle proposition, qui donnerait satisfaction à tous les clubs sportifs orientés vers la jeunesse. (N° 280.)

X. - M. Roger Husson interroge avec gravité M. le ministre délégué à l'industrie et au commerce extérieur sur la situation industrielle en Moselle. Depuis quelques mois, les annonces de plans de licenciement se multiplient, n'épargnant aucun des grands secteurs : houillères, chimie, sidérurgie.

Déjà durement éprouvé dans les années passées, ce département subit de plein fouet les conséquences catastrophiques de ces nouvelles suppressions de postes. Afin d'éviter le chaos social, des mesures urgentes doivent être prises ; c'est pourquoi il lui demande ce que le Gouvernement entend faire pour favoriser les reconversions et le développement de nouvelles activités. (N° 372.)

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi de finances pour 1992

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi de finances pour 1992 est fixé au lundi 18 novembre 1991, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1992

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 articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1992 est fixé au mardi 19 novembre 1991, à seize heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le vendredi 15 novembre 1991, à zéro heure quaranté.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
MICHEL LAISSY

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

établi par le Sénat dans sa séance du jeudi 14 novembre 1991 à la suite des conclusions de la conférence des présidents et compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement

A. - Vendredi 15 novembre 1991 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, suite du projet de loi modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication (n° 2, 1991-1992) (urgence déclarée) ;

A quinze heures :

2° Examen d'une demande conjointe présentée par les présidents de quatre commissions permanentes tendant à autoriser la désignation d'une mission d'information commune chargée d'étudier les conditions de la gestion technique, administrative et financière de la transfusion sanguine en France et les moyens de l'améliorer, notamment dans le respect des principes du don bénévole du sang ;

3° Dix questions orales sans débat :

- n° 376 de Mme Hélène Luc à M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale (Statut des professeurs de lycées professionnels) ;
- n° 377 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace (Abandon du transport ferroviaire au bénéfice du transport routier) ;
- n° 381 de M. Robert Calmejane à M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget (Politique du Gouvernement en faveur des P.M.E.) ;

- n° 350 de M. Fernand Tardy à M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et de la modernisation de l'administration (Suppression de postes de fonctionnaires dans les zones défavorisées soumises à un plan de développement des zones rurales) ;
- n° 378 de M. Edouard Le Jeune à M. le ministre de l'intérieur (Statut des élus locaux) ;
- n° 361 de M. Edouard Le Jeune à M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration (Politique familiale du Gouvernement) ;
- n° 379 de M. Paul Séramy à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt (Développement de l'élevage du cheval) ;
- n° 380 de M. Xavier de Villepin à Mme le ministre de la coopération et du développement (Situation de la République malgache) ;
- n° 280 de M. Gérard Larcher à Mme le ministre de la jeunesse et des sports (Paiement des cotisations sociales des éducateurs employés par les clubs sportifs) ;
- n° 372 de M. Roger Husson à M. le ministre délégué à l'industrie et au commerce extérieur (Situation industrielle en Moselle).

Ordre du jour prioritaire

4° Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

B. - Lundi 18 novembre 1991 :

Ordre du jour complémentaire

A seize heures et, éventuellement, le soir :

1° Conclusions de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi de M. Marcel Rudloff tendant à abroger l'article 9 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 afin de rétablir les droits acquis des travailleurs non salariés non agricoles en matière d'assurance maladie (n° 69, 1991-1992) ;

2° Conclusions de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi de M. Claude Prouvoyeur et plusieurs de ses collègues tendant à accorder le bénéfice d'une retraite anticipée aux anciens combattants d'Afrique du Nord (n° 80, 1991-1992) ;

3° Conclusions de la commission des finances sur la proposition de loi de MM. Jean Cluzel, Christian Poncelet et plusieurs de leurs collègues tendant à compléter l'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion (n° 83, 1991-1992) ;

4° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Etienne Dailly tendant à modifier la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales et portant diverses dispositions relatives au droit des sociétés (n° 86, 1991-1992) ;

5° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Paul Masson et plusieurs de ses collègues tendant à clarifier la rédaction de l'article L. 52-1 du code électoral relatif aux campagnes de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion des collectivités locales (n° 84, 1991-1992).

C. - Du mardi 19 novembre 1991, à seize heures, au dimanche 8 décembre 1991 inclus :

Ordre du jour prioritaire

Sous réserve de transmission du texte, projet de loi de finances pour 1992 (n° 2240, A.N.).

L'organisation, les modalités et le calendrier de la discussion du projet de loi de finances pour 1992 fixés par la conférence des présidents du 7 novembre 1991 sont confirmés.

En outre, la conférence des présidents a inscrit à l'ordre du jour de la séance du **mercredi 20 novembre 1991, à seize heures**, la nomination des membres de la commission d'enquête sur le fonctionnement du marché laitier.

(Les candidatures devront être déposées au secrétariat du service des commissions le mardi 19 décembre 1991, avant dix-sept heures.)

NOMINATIONS DE RAPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

M. Robert Laucournet a été nommé rapporteur de la proposition de résolution n° 50 (1991-1992) de M. Robert Pagès et plusieurs de ses collègues tendant à créer une commission d'enquête sur l'industrie automobile française.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

M. Paul Souffrin a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 43 (1991-1992) de M. Robert Pagès tendant à la reconnaissance de la pathologie propre aux anciens combattants d'Algérie, de Tunisie et du Maroc.

M. Hector Viron a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 44 (1991-1992) de M. Robert Pagès tendant à remplacer dans le titre de la loi n° 51-538 du 14 mai 1951 les mots : « personnes contraintes au travail en pays ennemi, en territoire étranger occupé par l'ennemi ou en territoire français annexé par l'ennemi » par les mots : « victimes de la déportation du travail » et à modifier, en conséquence, le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

M. Paul Souffrin a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 45 (1991-1992) de M. Robert Pagès tendant au règlement du contentieux relatif aux familles des morts et au rétablissement de la proportionnalité des pensions.

M. Paul Souffrin a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 47 (1991-1992) de M. Robert Pagès tendant à la suppression des forclusions opposables à l'accueil des demandes de certains titres prévus par le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

M. Hector Viron a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 48 (1991-1992) de M. Robert Pagès tendant à accorder le bénéfice de la campagne double aux fonctionnaires et assimilés anciens combattants en Afrique du Nord.

M. Paul Souffrin a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 49 (1991-1992) de M. Robert Pagès portant extension aux bénéficiaires des lois n° 50-1027 du 22 août 1950 et n° 51-538 du 14 mai 1951 de l'ensemble des dispositions de la loi n° 73-1051 du 21 novembre 1973 permettant aux anciens combattants et aux anciens prisonniers de guerre de bénéficier entre soixante et soixante-cinq ans d'une pension de retraite calculée sur le taux applicable à l'âge de soixante-cinq ans et tendant à la création d'une commission d'étude sur la pathologie de la déportation du travail.

M. Jean-Pierre Fourcade a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 72 (1991-1992) de MM. Claude Prouvoyeur, Guy Robert, Paul Souffrin et d'autres membres de la commission tendant à accorder le bénéfice d'une retraite anticipée aux anciens combattants d'Afrique du Nord.

COMMISSION DES FINANCES, DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET DES COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

M. Jean Cluzel a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 33 (1991-1992) de M. Jean Cluzel et plusieurs de ses collègues tendant à compléter l'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion.

COMMUNICATION RELATIVE À LA CONSULTATION DES ASSEMBLÉES TERRITORIALES D'OUTRE-MER

M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre une communication relative à la consultation des assemblées territoriales de la Polynésie française, du territoire de Nouvelle-Calédonie et des îles Wallis et Futuna sur le projet de loi modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (n° 2, 1991-1992).

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du jeudi 14 novembre 1991

SCRUTIN (N° 18)

sur l'ensemble du projet de loi modifiant les articles 27, 31 et 70 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.

Nombre de votants : 318
 Nombre de suffrages exprimés : 91

Pour : 75
 Contre : 16

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

François Abadie
 Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Gilbert Baumet
 Jean-Pierre Bayle
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Marc Bœuf
 Marcel Bony
 André Boyer
 Louis Brives
 Jacques Carat
 Robert Castaing
 William Chervy
 Yvon Collin
 Claude Cornac
 Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Michel Darras

André Delelis
 Gérard Delfau
 Jean-Pierre Demerliat
 Rodolphe Désiré
 Michel
 Dreyfus-Schmidt
 Bernard Dussaut
 Claude Estier
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Gérard Gaud
 François Giacobbi
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucourmet
 François Lesein
 Paul Loridant
 François Louisy
 René-Pierre Signé
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 Jean-Luc Mélenchon
 Michel Moreigne
 Georges Othily

Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Hubert Peyou
 Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Robert Pontillon
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 René Regnault
 Jacques Roccaserra
 Jean Roger
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier
 Franck Sérusclat
 René-Pierre Signé
 Fernand Tardy
 André Vallet
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert Vigouroux

Ont voté contre

Henri Bangou
 Marie-Claude
 Beaudau
 Jean-Luc Bécart
 Danielle
 Bidard-Reydet
 Paulette Fost

Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Jean Garcia
 Charles Lederman
 Félix Leyzour
 Hélène Luc
 Louis Minetti

Robert Pagès
 Ivan Renar
 Paul Souffrin
 Hector Viron
 Robert Vizet

Se sont abstenus

Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Baillet
 José Ballarello
 René Ballayer

Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jean-Paul Bataille
 Henri Belcour
 Claude Belot
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 Daniel Bernardet
 Roger Besse
 André Bettencourt
 Jacques Bimbenet
 François Blaizot

Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Roger Boileau
 Christian Bonnet
 Amédée Bouquereau
 Joël Bourdin
 Yvon Bourges
 Philippe
 de Bourgoing
 Jean-Eric Bousch
 Raymond Bouvier

Jean Boyer
 Louis Boyer
 Jacques Braconnier
 Paulette Brisepierre
 Camille Cabana
 Guy Cabanel
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Jean-Pierre Cantegrit
 Paul Caron
 Ernest Cartigny
 Louis de Catuelan
 Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Gérard César
 Jean Chamant
 Louis Boyer
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Maurice
 Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 André Daugnac
 Marcel Daunay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 François Delga
 Jacques Delong
 Charles Descours
 André Diligent
 Michel Doublet
 Franz Duboscq
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Hubert
 Durand-Chastel
 André Egu
 Jean-Paul Emin
 Jean Faure
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jean-Claude Gaudin
 Philippe de Gaulle
 Jacques Genton
 Alain Gérard
 François Gerbaud
 Charles Ginésy
 Jean-Marie Girault
 Paul Girod

Henri Goetschy
 Jacques Golliet
 Marie-Fanny Gournay
 Yves
 Goussebaire-Dupin
 Adrien Gouteyron
 Jean Grandon
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Yves Guéna
 Bernard Guyomard
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Nicole
 de Hauteclouque
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard Hugo
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 André Jourdain
 Louis Jung
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian
 de La Malène
 Lucien Lanier
 Jacques Larché
 Gérard Larcher
 Bernard Laurent
 René-Georges Laurin
 Marc Lauriol
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Bernard Legrand
 Jean-François
 Le Grand
 Edouard Le Jeune
 Max Lejeune
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Marcel Lesbros
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Kléber Malécot
 Hubert Martin
 Paul Masson
 François Mathieu
 Serge Mathieu
 Michel
 Maurice-Bokanowski
 Jacques de Menou
 Louis Mercier
 Daniel Millaud
 Michel Miroudout
 Hélène Missoffe
 Louis Moïnard

René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Paul Moreau
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Jacques Oudin
 Sosefo Makapé Papilio
 Charles Pasqua
 Bernard Pellarín
 Jean Pépin
 Alain Puchet
 Christian Poncet
 Michel Poniatowski
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Jean Pourchet
 André Pourny
 Claude Prouvoyeur
 Jean Puech
 Henri de Raincourt
 Henri Revol
 Roger Rigaudière
 Guy Robert
 Jean-Jacques Robert
 Nelly Rodi
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin
 Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Bernard Seillier
 Paul Séramy
 Jean Simonin
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Jacques Sourdille
 Louis Souvet
 Pierre-Christian
 Taittinger
 Martial Taugourdeau
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 René Trégoût
 Georges Treille
 François Trucy
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Xavier de Villepin
 Serge Vinçon
 Louis Virapoullé
 Albert Voilquin
 André-Georges
 Voisin

N'a pas pris part au vote

M. Joseph Ostermann.

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants :	317
Nombre de suffrages exprimés :	91
Majorité absolue des suffrages exprimés :	46
Pour l'adoption :	75
Contre :	16

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.