

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 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

39^e SÉANCE

Séance du samedi 3 décembre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

1. **Procès-verbal** (p. 6635).
2. **Loi de finances pour 1995.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6635).

Equipement, transports et tourisme

IV. - MER (p. 6635)

MM. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme ; René Régnault, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la marine marchande ; Louis de Catuelan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour la marine marchande ; René Régnault, en remplacement de M. Tony Larue, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les ports maritimes ; Josselin de Rohan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, pour les ports maritimes ; Roger Lise, Jacques Bialski, Christian Bonnet, Lucien Lanier, Louis Minetti.

M. le ministre.

Vote des crédits réservé.

III. - TOURISME (p. 6654)

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

Suspension et reprise de la séance (p. 6657)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

MM. Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances ; Charles Ginésy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Jean Besson, Christian Bonnet, Josselin de Rohan, Louis Minetti, Pierre Lacour, Robert Castaing.

M. le ministre.

Sur les crédits du titre III (p. 6671)

MM. Emmanuel Hamel, le ministre, Pierre Laffitte.

Vote des crédits réservé.

Crédits du titre IV. - Vote réservé (p. 6671)

Sur les crédits du titre V (p. 6671)

M. Pierre Laffitte.

Vote des crédits réservé.

Crédits du titre VI. - Vote réservé (p. 6671)

Suspension et reprise de la séance (p. 6671)

Environnement (p. 6694)

MM. Michel Barnier, ministre de l'environnement ; Philippe Adnot, rapporteur spécial de la commission des finances ; Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; René-Pierre Signé, Daniel Goulet, Pierre Laffitte, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. Daniel Millaud.

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

M. le ministre.

Sur les crédits du titre III (p. 6694)

M. Pierre Lacour.

Adoption des crédits.

Crédits du titre IV. - Adoption (p. 6695)

Sur les crédits du titre V (p. 6695)

M. Emmanuel Hamel.

Adoption des crédits.

Crédits du titre VI. - Adoption (p. 6695)

3. **Ordre du jour** (p. 6695).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

vice-président

La séance est ouverte à dix heures 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

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale. [n^{os} 78 et 79 (1994-1995).]

Équipement, transports et tourisme

IV. - MER

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, des transports et du tourisme : IV. - Mer.

La parole est à M. le ministre.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget de la mer pour 1995, avec un montant de 6 380 millions de francs, est en forte hausse par rapport à 1994 : plus 12 p. 100.

Cette augmentation est le reflet de l'importance que j'attache à ce secteur. En outre, le projet de collectif budgétaire pour 1994, dont le Sénat discutera dans quelques jours, comporte 380 millions de francs d'ouverture de crédits supplémentaires pour la mer : ces moyens nouveaux compléteront la dotation de la loi de finances initiale, ce qui accroîtra encore l'effort que vous examinez aujourd'hui.

J'ai voulu, à travers ce projet de budget, mettre en œuvre quatre priorités pour la mer.

La première priorité de ce projet de budget tient à l'encouragement de l'emploi maritime.

Pour la première fois, avec ce projet de budget, l'ensemble des décisions d'allègement de cotisations sociales pour les marins du commerce comme pour les

pêcheurs est budgétisé en année pleine. Le coût des seules décisions prises par ce gouvernement est de plus de 300 millions de francs, ce qui explique la forte hausse de la subvention de l'Etat à l'Etablissement national des invalides de la marine, l'ENIM. Ces allègements de charges sont essentiels pour permettre à notre pavillon de se défendre dans le secteur du trafic de passagers notamment. La concurrence acharnée menée en particulier par les armements britanniques - chacun se souvient de leur tentative d'introduire des marins chinois pour le transport de passagers sur la Manche - demande une vigilance particulière du Gouvernement français, et je peux vous dire, mesdames, messieurs les sénateurs, que je soutiens de toutes mes forces les armements français dans ce combat.

Défendre l'emploi et le pavillon français, c'est également accepter le registre Kerguelen, qui permet de maintenir le pavillon français pour le fret. Ce registre, j'ai tout d'abord cherché à l'améliorer en étendant l'allègement des charges de 35 p. 100 à 70 p. 100 de l'équipage. Au-delà de cette décision, et dans l'objectif d'aider les jeunes officiers français à s'embarquer, une aide spécifique sera versée dès 1995 à tout armateur qui emploiera de jeunes lieutenants et qui contribuera ainsi à former de nouveaux capitaines. Voilà qui devrait mieux assurer la pérennité de notre filière maritime.

La deuxième priorité du projet de budget est le renforcement des moyens de la sécurité maritime.

Conformément aux décisions du comité interministériel de la mer, et pour donner à notre pays les moyens d'exercer un véritable contrôle maritime, ce projet de budget prévoit la création de quinze emplois dans les centres de sécurité des navires et dans les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, les CROSS, ainsi que l'augmentation des dotations de fonctionnement courant allouées aux CROSS et à la signalisation maritime.

Est prévu également un crédit de 53,75 millions de francs, auquel s'ajouteront 40 millions de francs décidés en loi de finances rectificative pour 1994, soit, en 1995, un total de 93,75 millions de francs pour équiper les CROSS dans le cadre du nouveau système de radiocommunications maritimes et de transmission automatisée des alertes de détresse venant des navires, le SMDSM.

Les moyens disponibles dans ce domaine seront donc en hausse de 60 p. 100, en 1995 par rapport à 1994. L'information correspondant à l'obligation de signalisation, qui sera effective à partir du 1^{er} janvier 1996 pour tout navire empruntant un dispositif de séparation de trafic, pourra ainsi être traitée et exploitée dans de bonnes conditions.

Avec la publication de listes de navires sous normes et les récentes décisions prises notamment lors de la réunion que j'ai organisée avec mes collègues de la Manche et de la mer du Nord, à Paris, en vue de permettre le contrôle des navires par l'Etat du port, ce renforcement des moyens illustre ma volonté d'améliorer sérieusement la sécurité maritime.

La troisième priorité du projet de budget est l'accompagnement de l'effort de compétitivité des ports français.

Enjeux majeurs pour notre économie nationale et pour l'aménagement du territoire, nos ports doivent avoir pour ambition d'améliorer sans cesse leurs performances par rapport à la concurrence internationale.

Deux ans après le vote de la loi du 9 juin 1992 sur la manutention, des accords ont été conclus, accompagnés de plans sociaux destinés à résorber les sureffectifs et à procéder à la mensualisation des dockers professionnels. Nos ports doivent à présent progresser rapidement dans la mise en œuvre effective de la réforme de la manutention pour pouvoir retrouver toute leur fiabilité et se mesurer ainsi à leurs grands voisins européens.

Cette exigence de fiabilité passe aussi par un effort soutenu de l'Etat pour garantir les fonctions premières des ports que sont l'accueil et la réception des navires, ainsi que pour remettre à niveau la sécurité des infrastructures portuaires.

Le projet de budget pour 1995 répond à cette exigence puisque, pour la première fois depuis 1989, la dotation des crédits d'entretien alloués aux ports maritimes sera en progression annuelle : 445 millions de francs en 1995, à comparer aux 438 millions de francs inscrits en loi de finances initiale pour 1994.

De même, s'agissant des crédits d'investissement, l'amélioration du taux de couverture des autorisations de programme par les crédits de paiement qui seront ouverts au titre des mesures nouvelles - 77 millions de francs en 1995 contre 69 millions de francs en 1994 - permettra la réalisation dans des délais plus rapides d'opérations de grosses réparations indispensables à la sécurité des ouvrages : chenaux d'accès, ouvrages mobiles et ouvrages d'accostages.

C'est de cette même volonté, qui vise à mieux asseoir les ports français dans la concurrence internationale et à dynamiser les fonctions portuaires, que participe la loi portant réforme de la domanialité, promulguée le 25 juillet 1994. Elle contribuera non seulement à favoriser les investissements productifs en faveur de l'économie régionale et nationale, mais aussi à faire bénéficier les ports français des mêmes conditions de développement que leurs concurrents européens.

En matière d'investissements, les crédits permettront non seulement de poursuivre les opérations d'extension de capacité les plus nécessaires à brève échéance inscrites dans les contrats de plan et engagées en 1994, telle la restructuration de la Joliette à Marseille, mais aussi d'entreprendre de nouvelles opérations de contrat de plan, notamment dans les ports d'intérêt national qui ont particulièrement bien réussi la réforme de la manutention.

Enfin, la quatrième priorité du projet de budget est le renforcement de la compétitivité de notre flotte de commerce.

La France entend disposer d'une flotte de commerce sous pavillon national forte, compétitive et sûre. L'action des pouvoirs publics pour atteindre cet objectif sera renforcée dans le budget de 1995.

Les crédits, dont le montant est fixé à 240 millions de francs en autorisations de programme, sont en augmentation de 50 p. 100 par rapport à l'année dernière.

Cet effort doit permettre, d'une part, d'augmenter le nombre et le volume des concours financiers de l'Etat en faveur des investissements navals réalisés par les entreprises d'armement au commerce et destinés à favoriser le renouvellement de la flotte sous pavillon français ; 150 millions de francs d'autorisations de programme seront consacrés à ce titre, soit une augmentation de 15 p. 100 par rapport à 1994.

Cet effort doit permettre, d'autre part, de continuer à financer l'aide à la consolidation et à la modernisation réservée aux entreprises de lignes régulières, de passagers comme de frets, qui sont les plus directement soumises à une concurrence internationale et à soutenir leurs efforts de compétitivité et le niveau de l'emploi. A ce titre, 90 millions de francs sont prévus pour 1995, ce qui correspond à un triplement de l'effort budgétaire.

En outre, il convient de préciser que le projet de budget ne prend pas en compte le remboursement de la taxe professionnelle maritime prévu par la loi de finances rectificative, soit 88 millions de francs, ni les dotations en capital à la Compagnie générale maritime, la CGM, soit 1 650 millions de francs, décidés au titre de 1994.

S'agissant de l'armement national, la CGM s'est trouvée dans une situation catastrophique puisqu'elle a enregistré 700 millions de francs de pertes en 1992. Un plan proposé par la compagnie et accepté par le Gouvernement a été mis en œuvre pour permettre le retour à l'équilibre en 1995. Le redressement a été conforme aux prévisions jusqu'au printemps 1994 où, hélas ! de nouvelles dégradations des taux de fret nous ont amenés à réagir pour conserver l'objectif raisonnable d'un retour à l'équilibre d'ici à la fin 1995. Un accord a dû être passé avec Nedlloyd pour faire cesser les pertes sur les lignes avec l'Extrême-Orient.

J'ai accepté cette demande présentée comme la seule et unique possibilité par le président de l'entreprise sous trois conditions.

Tout d'abord, cet accord ne doit pas entraîner une réduction du nombre de bateaux armés par la CGM sous pavillon français ni remettre en question l'accord de flotte avec garantie de l'emploi pour les marins.

Ensuite cet accord doit être mis en place avec un plan social exemplaire pour les sédentaires, hélas ! concernés.

Enfin, il doit être un moyen de faire cesser des pertes certaines pour permettre aux autres branches viables de la CGM de se développer de nouveau, ce qui n'est évidemment pas possible tant que l'entreprise est fortement déficitaire.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je n'ai pas choisi le conservatisme, qui aurait été une attitude plus confortable et moins onéreuse pour l'Etat puisqu'elle aurait coûté à peine 300 millions de francs cette année. Je n'en avais pas le droit, car la CGM se serait trouvée, en septembre 1995, dans une impasse. Il était donc essentiel de trancher, et je ne l'ai pas fait, croyez-moi, de gaieté de cœur.

Telle est la raison pour laquelle le Gouvernement a décidé d'engager un effort sans précédent en faveur de la CGM en la recapitalisant au titre de 1994, à concurrence de 1,650 milliard de francs. La CGM doit pouvoir ainsi repartir et se développer sur les lignes Nord-Sud dès le début de 1996.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques points que je souhaitais évoquer devant vous avant de répondre aux observations que vous présenterez. (*Appaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. René Régnauld, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, pour la marine marchande. Monsieur le ministre, c'est sous le signe d'une actualité contrastée que s'engage l'examen de votre projet de budget : d'un

côté, un salon nautique prometteur, qui a été inauguré hier et qui témoigne d'un certain optimisme puisqu'il présente 275 nouveautés, et la volonté du Gouvernement de rendre plus lisible la loi pour la plaisance grâce au guide de l'utilisation des navires concernés, et, de l'autre, un conflit social très vif autour de notre grande compagnie nationale, la CGM.

Les navigants et les populations concernées sont, certes, inquiets pour leur emploi, mais de plus, ils se posent de graves questions sur l'avenir de cette compagnie. Ils craignent, en effet, que, de dégraissage en abandon de trafic, elle ne finisse par être privatisée et donc condamnée à terme.

C'est un morceau de la France, de son histoire, de sa présence sur les mers du monde qui se déchire. Monsieur le ministre, au nom de la France et en préambule à mon propos, je ne veux pas qu'on puisse dire un jour : « CGM, la France t'a lâchée. »

Le budget de la marine marchande pour 1995, hors ports maritimes, s'élève à 5,7 milliards de francs, contre 5 milliards de francs en 1994, soit une augmentation de 13,2 p. 100. Cette enveloppe se répartit entre les dépenses de fonctionnement, à concurrence de 5 390 millions de francs, et les crédits de paiement, à concurrence de 324 millions de francs.

Les dépenses ordinaires, qui représentent plus de 94 p. 100 du budget, se répartissent entre les moyens des services, à concurrence de 518 millions de francs, et les interventions publiques, à concurrence de 4 872 millions de francs.

Ces évolutions s'expliquent, essentiellement, par l'affirmation de certaines priorités.

La première est la recherche du renforcement de la compétitivité, qui se traduit par un accroissement de la subvention à l'ENIM afin de financer les allègements de cotisations sociales armatoriales. Ce poste, en augmentation de 17,1 p. 100, correspond à 80 p. 100 du budget.

La deuxième priorité concerne la poursuite de la modernisation des services. Enfin, la troisième priorité est l'amélioration, timide mais réelle, des moyens de surveillance et de sécurité en mer sur lesquels je reviendrai.

Quant aux efforts d'économie consentis, ils se traduisent par la suppression de trente emplois, à savoir huit dans l'administration centrale, sept à l'ENIM et quinze dans les services déconcentrés. Ils se traduisent également par l'ajustement à la baisse de la subvention aux charges de retraite de la CGM et par le maintien de l'économie réalisée par l'Etat à cause de l'amplification des effets de la surcompensation entre les régimes spéciaux de retraite. Cette surcompensation au taux de 38 p. 100 coûtera notamment 4,5 milliards de francs aux collectivités territoriales. C'est un exemple, parmi d'autres, de mesures décidées par l'Etat et financées, notamment, par les communes et les départements.

Les dépenses en capital atteignent 323 millions de francs en crédits de paiement, soit une progression de 4,4 p. 100, et 336 millions de francs en autorisations de programme, soit une augmentation de 26 p. 100.

Si les crédits consacrés aux services de police et de signalisation maritimes diminuent, en revanche, les aides à l'investissement et à la consolidation des armements progressent. Les moyens généraux s'élèvent à 358 millions de francs, soit une diminution de 1 p. 100 en francs constants, ce qui traduit l'extension en année pleine de mesures acquises, telles que le protocole Durafour, mais aussi des moyens nouveaux, à concurrence de 2,1 millions de francs, et le redéploiement de quinze emplois

vers les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, les (CROSS) et de cinq emplois vers les unités de surveillance du littoral.

Parmi les autres mesures intéressant les personnels, il convient de noter la transformation de huit emplois, liée à la constitution du corps des inspecteurs des affaires maritimes, ce qui est une bonne chose.

S'agissant des services de police et de signalisation maritimes, les dépenses pour 1995 s'élèvent à 180 millions de francs en crédits de paiement, soit une diminution de 9,4 p. 100, et à 67,7 millions de francs en autorisations de programme, soit une baisse de l'ordre de 10 p. 100.

L'évolution des dépenses ordinaires traduit les économies réalisées du fait de la non-reconduction de certains crédits, comme la dotation de 1,7 million de francs non reconduite à la Société nationale de sauvetage en mer, ou la révision de certains services votés, mais également le redéploiement de treize emplois de l'administration générale et le renforcement des crédits d'entretien et d'exploitation.

La diminution globale de plus de 12 p. 100 des dépenses d'investissement exécutées par l'Etat ne concerne pas la dotation affectée au renouvellement des moyens nautiques d'assistance et de surveillance qui progresse de 37 p. 100 pour atteindre 83 millions de francs en crédits de paiement.

En revanche, elle concerne, de manière homogène, les autres dotations consacrées à la recherche et au sauvetage, à la surveillance de la navigation dans les zones à trafic intense et à la signalisation, qui diminuent de 24,5 p. 100 pour atteindre 55,6 millions de francs, ce qui est très préoccupant.

Enfin, la subvention d'équipement à la Société nationale de sauvetage en mer, qui s'élèvera à 7,3 millions de francs, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, est simplement reconduite, ce qui n'est pas satisfaisant. Elle ne tient pas compte de la majoration indispensable de 2 millions de francs votée par le Parlement l'an dernier. J'y reviendrai dans un instant.

S'agissant de la protection et de l'aménagement du littoral, les moyens augmentent de 21 p. 100 en crédits de paiement et de 11,8 p. 100 en autorisations de programme pour atteindre respectivement 12,6 millions de francs et 9,5 millions de francs. Les augmentations concernent, entre autres, le sentier du douanier et l'élaboration des schémas de mise en valeur de la mer.

Je souhaite, à cet égard, que l'Etat manifeste sa volonté de concrétiser les projets de schémas, afin que les espaces concernés soient mieux couverts.

La dotation affectée à la lutte contre les pollutions accidentelles du littoral et de la mer par les hydrocarbures enregistre une diminution de crédits de fonctionnement de 10,2 p. 100. Cette dotation est stable en crédits de paiement et progresse même en autorisations de programme.

Permettez-moi de vous interroger, monsieur le ministre, à propos de la décision de l'Etat tendant, pour la deuxième année consécutive, à ne plus participer à la lutte contre les dégâts causés par les eaux au littoral. Voilà qui pourrait bien conduire, à mon avis, à des réveils douloureux, y compris pour les finances publiques de l'Etat.

S'agissant de la flotte de commerce, les crédits augmentent de 3,6 p. 100 en autorisations de programme, pour s'établir à 240 millions de francs, et de 7,4 p. 100

en crédits de paiement, pour s'établir à 343 millions de francs. Ces crédits représentent 6 p. 100 du budget de la mer et 68 p. 100 des dépenses en capital.

Les aides à l'investissement des entreprises d'armement maritime augmentent de 15,4 p. 100 en autorisations de programme et de 2,7 p. 100 en crédits de paiement.

S'agissant des gens de mer, les crédits augmentent de 15,8 p. 100 pour atteindre 4,813 millions de francs, soit 84,2 p. 100 du budget.

Les dépenses d'intervention du titre IV progressent de 656,5 millions de francs, soit une hausse de 13,8 p. 100. Cette hausse résulte d'une révision des services votés, d'une mesure nouvelle en faveur de la formation professionnelle et d'un ajustement à la hausse de la contribution de l'Etat aux dépenses de l'ENIM à concurrence de 669 millions de francs. Cet ajustement tient notamment compte de l'incidence des mesures d'allègement des cotisations sociales prises en charge en 1994 et, concernant tant la marine marchande que la pêche, prend pour hypothèse la reconduction du système de surcompensation entre régimes spéciaux.

Les crédits consacrés à la recherche scientifique et technique par le Budget de la mer progressent de 7,3 p. 100.

Les moyens des services inscrits au titre III diminuent de 1,2 p. 100 alors que 6 millions de francs sont réservés aux subventions aux organismes, soit une progression de 8,4 p. 100.

Qu'inspirent ces éléments à la commission des finances ?

Tout d'abord, le soutien apporté par l'Etat à la flotte de commerce française devrait sensiblement s'accroître en 1995.

En effet, les aides à l'investissement progressent de 15,4 p. 100 en autorisations de programme et de 2,8 p. 100 en crédits de paiement.

Le montant des aides à la consolidation et à la modernisation triple en autorisations de programme et progresse de 65,5 p. 100 en crédits de paiement.

Enfin, je n'aurais garde d'oublier la consolidation des importantes mesures d'allègement des cotisations armatoriales à l'ENIM, dont le coût, pour l'Etat, s'est élevé à 344,5 millions de francs en 1994.

Depuis 1990, le plan pluriannuel de soutien à la marine marchande a donné des résultats positifs incontestables.

D'une part, le mouvement massif de dépavillement antérieur, qui se traduisait, en moyenne, par une perte de trente navires par an, a été très sensiblement ralenti.

La flotte française n'a diminué que de onze unités entre le 1^{er} janvier 1993 et le 1^{er} juillet 1994, passant de 221 à 210 navires. Pour autant, son tonnage, en jauge brute, a progressé, dans le même temps, de 3,8 millions à 4 millions de tonneaux.

L'évolution demeure, néanmoins, préoccupante pour les pétroliers au long cours et les navires gaziers, dont l'âge moyen avoisine, maintenant, dix-huit ans, faute d'un renouvellement suffisant.

D'autre part, la diminution des effectifs navigants a été d'une manière significative ralentie. Elle reste toutefois sensible et l'actualité montre qu'elle risque de s'aggraver entre les mois de juin et de décembre 1993, les effectifs recensés étant passés de 9 393 marins à 9 076, soit une baisse de 3,37 p. 100 en six mois.

Depuis la mise en place, en 1985, du dispositif de cessation anticipée d'activité, 3 180 marins en ont bénéficié. Pour 1995, 200 nouvelles demandes sont attendues

mais 320 font actuellement l'objet de négociations et la dotation budgétaire correspondante s'élève à 85 millions de francs.

En tant que rapporteur, je relève que l'effort consenti par l'Etat en faveur de la marine marchande ne devrait pas être appelé à se relâcher dans les années à venir, compte tenu de la dégradation persistante des taux de frêt sur le marché mondial du transport maritime, ainsi que des difficultés financières rencontrées par les grands armements français.

J'en viens à la Compagnie générale maritime, la CGM.

La Cour des comptes a procédé, dans son rapport public de 1994, à une analyse critique de la gestion passée de la Compagnie générale maritime.

La Cour relève, tout d'abord, que, depuis sa création en 1977, par la fusion de la Compagnie générale transatlantique et de la Compagnie maritime, la CGM n'a connu que deux exercices bénéficiaires, en 1988 et 1989.

M. Christian Bonnet. Eh oui !

M. René Régault, rapporteur spécial ... ce qui signifie que les actions précédentes avaient été utiles et bien conduites.

La Cour se livre, ensuite, à une sévère critique de la stratégie mise en œuvre dans la dernière décennie par la CGM, avec l'accord de son actionnaire, l'Etat : refus de la spécialisation géographique, renoncement aux rapprochements envisagés avec d'autres armateurs, adoption d'une politique commerciale « autonome » coûteuse, diversification excessive des activités maritimes et terrestres.

Pour ne pas être accusé de déformer les remarques de la Cour des comptes, je cite son appréciation globale : « Une situation financière durablement dégradée et une stratégie commerciale peu cohérente n'ont pas permis à la CGM de s'adapter aux profondes mutations du transport maritime mondial. Cet échec n'était pourtant pas inéluctable face à un marché difficile, mais en forte croissance. Manifestement ni l'Etat ni l'entreprise n'ont pris les mesures qui auraient permis de faire de la CGM une compagnie moderne compétitive. »

Votre rapporteur relève cependant que les orientations du plan de restructuration adopté par la CGM au mois de novembre 1992 anticipent déjà sur les observations de la Cour, puisqu'on a procédé à une réduction drastique des coûts d'exploitation et de structure, avec notamment un plan social qui a déjà abouti à 600 suppressions d'emploi au recentrage sur le transport maritime conteneurisé et les activités qui y sont directement rattachées, à l'abandon de la stratégie dite de « marketing séparé » et à la recherche systématique de partenariats et d'alliances.

L'implication financière de l'Etat dans le redressement de la compagnie est considérable. Outre les mesures générales d'aides à la flotte de commerce, qui bénéficient également à la CGM, une subvention spécifique de 123 millions de francs lui est affectée dans le projet de loi de finances pour 1995, au titre de la contribution de l'Etat à ses charges sociales. Par ailleurs, la CGM a reçu, en 1994, une première dotation en capital de 900 millions de francs, suivie d'une seconde, qui porte l'intervention de l'Etat à 1 650 millions de francs, comme vous venez de le préciser, monsieur le ministre. Cette contribution devrait être complétée, en 1995 et en 1996, par deux autres tranches, dont les montants restent à déterminer.

J'appelle votre attention sur l'importance de l'effort financier ainsi consenti par l'Etat et sur le chemin qui reste encore à parcourir. En effet, après avoir affiché des pertes de 689 millions de francs en 1992 et de 438 mil-

lions de francs en 1993, la CGM a enregistré un déficit de 125 millions de francs sur les cinq premiers mois de 1994. L'objectif d'un retour à l'équilibre dès 1995, sans être totalement hors d'atteinte, ne semble pas non plus acquis d'avance.

M. Christian Bonnet. Les conseillers d'Etat sont de mauvais gestionnaires !

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, je voudrais par ailleurs attirer plus particulièrement votre attention sur la situation des navigants chômeurs, notamment de mon département. Ils se sont fait entendre cette semaine, puisqu'ils ont occupé la direction départementale des affaires maritimes à Saint-Brieuc, ce que vous ne devez pas ignorer, monsieur le ministre. A l'origine de leur protestation : l'abandon de la ligne d'Extrême-Orient.

Je comprends leurs revendications et je vous prie de m'autoriser, monsieur le ministre, à tenir ces quelques propos, qui teintent mon rapport d'une connotation locale.

Par tradition, la Bretagne, plus particulièrement les Côtes-d'Armor, ont toujours fourni un important effectif de marins formés à l'excellente école de Paimpol. Aujourd'hui, beaucoup sont RMistes.

S'agissant du plan social, il faut essayer de se comprendre, ce qui me semble être le cas. Mais le climat est tendu, il faut en tenir compte.

La direction se veut rassurante. Elle promet une réorganisation en douceur : aucun licenciement sec, priorité aux mesures d'âge, aux départs volontaires et aux reclassements internes. Néanmoins, ces redéploiements - si volontaires et négociés soient-ils - ne peuvent manquer de m'inquiéter.

Les préoccupations des matelots-officiers contraints de mettre sac à terre me semblent justifiées.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. C'est vrai !

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Et un rapide coup d'œil en arrière n'invite pas à l'optimisme !

Que va-t-il rester de la CGM ? Hier, il s'agissait des « pavillons bis » des Kerguelen, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de l'Atlantique Nord ; aujourd'hui, c'est la fin d'une présence de cent trente-deux années en Extrême-Orient. On « déshabille » la compagnie par le haut et par le bas, si je puis dire !

Devra-t-on bientôt chanter, comme pour un autre navire célèbre : « Ne m'appellez plus jamais CGM ! La France m'a laissé tomber » ? Je ne voudrais pas y croire.

Vouloir recentrer les activités pour consolider ce qui demeure, c'est bien ; mais, monsieur le ministre, s'il ne reste rien !

J'aimerais connaître votre sentiment sur ce dossier. L'élus costarmoricain que je suis apprécierait que vous lui fassiez part de vos instructions, de vos intentions.

Ne devons-nous pas, monsieur le ministre, voir dans tout cela la préparation d'une privatisation, rampante pour l'instant, mais certaine à terme ? C'est une question que je me pose, que le monde marin se pose ainsi que tous ceux qui croient à l'intérêt pour une nation comme la nôtre d'une présence sur les mers du monde. Une réponse claire du Gouvernement est nécessaire ; je serai attentif à vos propos lorsque vous répondrez aux orateurs et aux intervenants.

Quant à l'enjeu de la sécurité des transports maritimes, votre rapporteur, en tant que vice-président de la mission d'information sur les conditions de sécurité des transports

maritimes et les risques de pollution du littoral, qui fut présidée par notre collègue M. Louis de Catuelan, peut vous dire, après avoir participé avec intérêt à ses travaux durant le premier semestre de l'année qui s'achève, que nous avons été frappés par l'insuffisance actuelle des moyens en matériel et, surtout, en hommes des centres de sécurité des navires, des services déconcentrés des affaires maritimes, ainsi que des CROSS.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, pour la marine marchande. Tout à fait !

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Je note avec intérêt le redéploiement de quinze emplois vers ces services de sécurité maritime. Toutefois, je veux insister tout particulièrement sur l'obsolescence des matériels, et donc sur la nécessité de faire un effort exceptionnel d'équipement des CROSS et autres lieux de surveillance.

M. Jacques Bialski. Très bien !

M. René Régnauld, rapporteur spécial. A cet égard, le projet de budget pour 1995 n'est pas pleinement satisfaisant.

Alors que les crédits d'entretien et d'exploitation de la police et de la signalisation maritimes sont reconduits, les crédits d'équipement correspondants diminuent de 22,2 p. 100 en moyenne. Cette baisse fait certes suite à la forte hausse enregistrée l'an dernier et, par ailleurs, une dotation exceptionnelle de 40 millions de francs devrait être inscrite à ce titre dans la loi de finances rectificative de 1994.

De même, le redéploiement d'emplois amorcé au profit des unités de surveillance du littoral, des centres de sécurité des navires et des CROSS doit être considéré comme une première étape de la nécessaire remise à niveau des effectifs de ces services.

Votre rapporteur regrette profondément que les dotations à la société nationale de sauvetage en mer, tant en fonctionnement qu'en équipement, n'intègrent toujours pas les majorations de crédits votées désormais chaque année par le Parlement.

Au-delà de ces aspects strictement budgétaires, la question de la sécurité apparaît comme une variable d'ajustement cruciale dans l'équilibre du marché mondial du transport maritime. En effet, il ressort clairement des investigations limitées que la mission d'information a pu mener que l'exacerbation de la concurrence sur les mers s'est faite ces dernières années au détriment de la sécurité. La flotte de commerce française est peut-être moins économe en équipement et en fonctionnement que beaucoup de ses concurrentes, mais c'est aussi l'une des plus sûres. Or, nous le savons tous, la sécurité a un coût, dont trop d'armements étrangers croient pouvoir s'affranchir.

Il est donc impératif que la France, en concertation avec ses partenaires européens, prenne toutes les mesures nécessaires pour mettre fin aux abus d'une concurrence déloyale qui s'exerce au mépris de la sécurité.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Absolument !

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, je ne puis que vous encourager à continuer à agir dans ce sens.

Ce faisant, la France contribuera non seulement à la protection de nos côtes, mais également à la bonne santé économique de notre marine marchande.

Je veux encore insister sur la nécessité d'un effort soutenu et maintenu en direction de la sécurité, de la surveillance et de la protection contre les risques de pollutions accidentelles.

Je veux enfin retenir la nécessité d'une bienveillante et vigilante attention à l'égard de la SNSM afin de ne pas décourager le bénévolat, le mécénat, mais surtout afin de maintenir le secours et le sauvetage à la hauteur des besoins et des ambitions.

M. Jacques Bialski. Très bien !

M. René Régnault, rapporteur spécial. Au nom de la commission des finances du Sénat, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits du budget de la mer, section marine marchande. (*Applaudissements.*)

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

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, pour la marine marchande. Retenant la leçon de l'an dernier, j'ai bien l'intention de respecter mon temps de parole.

J'observe, monsieur le président, que, sur les 321 sénateurs de ce pays, nous ne sommes plus que deux marins de commerce à défendre la marine marchande, c'est dire si la situation est préoccupante.

Monsieur le ministre, avant de dresser un tableau général de la flotte, d'attirer votre attention sur la situation, pour le moins préoccupante, de la CGM et de parler de la sécurité maritime, j'évoquerai brièvement la politique menée en faveur de la flotte de commerce et les grandes lignes de votre projet de budget.

Le soutien à la flotte de commerce est assuré par une forte progression des crédits du projet de budget de la mer pour 1995. Avec un total de 6,3 milliards de francs, ils enregistrent une augmentation de près de 12 p. 100 par rapport à 1994.

La défense de la compétitivité de l'armement français, dans un contexte international très concurrentiel, s'est traduite, depuis 1993, par des mesures visant à alléger le coût de l'exploitation des navires sous pavillon français, et par tout un arsenal de mesures. Vous avez ainsi donné la possibilité aux navires de lignes régulières de fret d'être immatriculés au registre des Terres australes et antarctiques françaises. Je reviendrai d'ailleurs sur ce sujet.

L'allègement des charges sociales patronales à l'ENIM, l'Etablissement national des invalides de la marine, a été étendu à tous les navigants français à bord des navires immatriculés dans le territoire, à hauteur de 70 p. 100 de l'équipage.

Cette mesure a eu un coût budgétaire estimé, pour 1994, à plus de 300 millions de francs.

Elle explique, par ailleurs, l'augmentation de la subvention de l'Etat à l'ENIM, qui est portée à 4 575 millions de francs et qui continue d'absorber près de 72 p. 100 du budget de la mer.

Grâce à la prise de conscience du Gouvernement actuel du déclin de la marine marchande, un réel effort a été consenti pour que le pavillon français ne soit pas purement et simplement balayé des mers.

Avec les aides à l'investissement, à la modernisation et à la consolidation des navires, dont le montant est multiplié par trois, et le remboursement de la taxe professionnelle, le pavillon français est largement soutenu par les pouvoirs publics.

Les crédits sont, au total, en augmentation de 50 p. 100 par rapport à 1994, avec 240 millions de francs en autorisations de programme.

Pourtant, la situation de la flotte de commerce n'est pas brillante.

Certes, le déclin de la flotte de commerce semble enrayé. La flotte sous pavillon national comportait, au 1^{er} octobre 1994, 211 navires de transport représentant un

peu plus de 4 millions de tonnes de jauge brute. Son importance relative est restée la même et la flotte française occupe, très modestement, le vingt-sixième rang mondial.

Ces chiffres peuvent être réévalués, si l'on prend en compte la flotte sous pavillon étranger, mais sous contrôle français. Ne mélangeons pas les genres, cependant !

Cette stabilisation de la flotte ne semble toutefois pas profiter aux équipages, et c'est bien dommage.

Ma troisième observation est relative à la situation de la Compagnie générale maritime, qui est plus préoccupante que celle de l'ensemble de la flotte de commerce.

Après le retrait de l'Atlantique Nord, en 1992, la CGM vient d'abandonner la desserte des lignes d'Extrême-Orient, qui représentait, il est vrai, la moitié du total de ses pertes estimées, pour 1994, à 450 millions de francs.

Malgré l'application du plan d'action décidé en novembre 1992, la CGM va très mal. Les causes profondes de cette situation sont expliquées dans le rapport diligenté par la Cour des comptes sur cette compagnie en 1994 et qui nous en fournit l'analyse.

Les perspectives de la CGM sont donc sombres, mais elles pourraient s'éclaircir.

Tout d'abord, le déclin n'est pas une fatalité. L'exemple du redressement de Delmas, filiale maritime de Bolloré Technologies, le montre. L'Etat va également jouer son rôle d'actionnaire en recapitalisant la compagnie pour 1,650 milliard de francs. Le redressement devrait ainsi s'effectuer, du moins nous l'espérons.

L'un des points forts du projet de budget concerne la sécurité maritime.

Il s'agit là de la traduction budgétaire du renforcement de la politique de sécurité maritime, dont la mission d'information du Sénat, que votre rapporteur pour avis a eu l'honneur de présider au printemps dernier, avait souligné la nécessité.

Je ferai deux remarques sur cette partie des crédits.

L'une est traditionnelle. Comme de coutume, les crédits consacrés à la société nationale de sauvetage en mer sont insuffisants. M. Régnault l'a indiqué tout à l'heure et des députés vous l'ont probablement dit aussi, monsieur le ministre. L'Etat compte habituellement sur le Parlement pour augmenter ces crédits. Ce n'est pas convenable.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. C'est vrai !

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis. Une nouvelle fois, j'attire donc l'attention du Sénat sur cette situation inadmissible, eu égard au rôle irremplaçable que remplit la SNSM dans le sauvetage en mer des vies humaines. L'amiral de Gaulle, qui ne pouvait être parmi nous aujourd'hui, m'a demandé d'insister sur ce sujet. Je partage totalement son point de vue et je compte beaucoup sur vous, monsieur le ministre, pour revoir votre position.

La seconde remarque a déjà été formulée dans mon précédent rapport pour avis, mais je la renouvelle avec plus de vigueur encore. Pour renforcer la sécurité maritime, outre la formation des hommes - sur laquelle il y aurait beaucoup à dire, mais je n'en ai pas le temps - il est nécessaire de disposer de navires fiables et en bon état. Or notre flotte de commerce vieillit dangereusement. L'âge moyen de la flotte est ainsi passé de neuf ans en 1984 à quatorze ans en 1994. Relégué au vingt-sixième rang mondial, le pavillon français risque de ne plus flotter

sur les mers à brève échéance, faute d'investissements suffisants. Les armateurs français sont ainsi dramatiquement absents des carnets de commandes des nouveaux porte-conteneurs, et que dire des pétroliers !

Mais qu'en est-il de nos chantiers navals, qui viennent encore d'être fortement pénalisés par les dernières mesures prises par Bruxelles ? Il est donc nécessaire d'investir dans la construction maritime et d'attirer l'épargne dans ce secteur, y compris celle des ménages. C'est pourquoi la commission des affaires économiques a adopté, à l'unanimité, un amendement qui assouplit la fiscalité des quirats ou, à défaut, qui prolonge le système actuel, lequel doit expirer au 31 décembre de cette année.

Toujours au titre de la sécurité maritime, je félicite le ministre pour la publication de la liste des « navires de la honte », liste que je réclamaïis d'ailleurs depuis fort longtemps. Ces navires n'appliquent pas, ou appliquent de manière imparfaite, les recommandations de l'Organisation maritime internationale, l'OMI. Or elles semblent suffisantes ; il importe donc de les appuyer très fortement. Leur seule faiblesse réside dans le fait que certains Etats ne les respectent pas, bien qu'ils fassent partie de cette organisation.

J'avais déjà demandé que l'on insiste vivement sur les recommandations de l'OMI dans mes précédents rapports budgétaires. La mission d'information du Sénat sur la sécurité du transport maritime avait également fait sienne cette proposition.

Je n'évoquerai pas aujourd'hui les crédits consacrés à la pêche, même si mon rapport écrit traite ce sujet. La commission des affaires économiques et du Plan ne s'est pas résolue, malgré la disparition d'un ministère de la mer et le partage de ce secteur entre deux ministères différents, à dissocier son analyse en fonction de l'évolution des structures administratives. Elle estime en effet nécessaire de conserver une vision globale de la politique de la mer.

Je suggère donc qu'un débat soit organisé sur les objectifs et les moyens de la politique maritime de la France à l'horizon de l'an 2000 ; il est non seulement utile, mais urgent que nous ayons une réflexion sur ce sujet car, si vos mesures sont excellentes, si elles vont dans le bon sens et si elles ont enravé le déclin, elles ne reflètent pas la politique maritime que nous devrions avoir.

De plus, il nous faut tirer les leçons du passé pour trouver des solutions pour l'avenir. La marine marchande a en effet déjà traversé des crises redoutables depuis 1830, je pense particulièrement à celle de 1900, au cours de laquelle le port de Bordeaux a perdu 200 bateaux sur 300, ou encore à celle de 1932. Une marine marchande forte est en effet indispensable à la France, cela d'autant plus que nous sommes une nation maritime importante et que nous savons quel rôle elle a joué.

L'amiral Duval, patron de l'Institut des hautes études de la marine nationale, a présenté, dans une plaquette, une analyse extraordinaire des droits des pavillons, cela dans un contexte de crise internationale.

Ce débat pourrait compléter utilement les assises nationales consacrées à la marine marchande et aux ports maritimes, organisées les 16 et 17 mai 1994 sous l'égide du Conseil supérieur de la marine marchande et du Conseil national des communautés portuaires. Il permettrait de traiter toutes les composantes du dossier, y compris la construction navale, et de prendre en compte la grave crise des équipages, qui n'en peuvent plus.

Dans l'attente de cette réflexion, la commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la marine marchande de

ce projet de loi de finances pour 1995. Je regrette seulement, étant donné le temps de parole qui m'était concédé, de n'avoir pu détailler davantage ce dossier. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

M. René Régnauld, en remplacement de M. Tony Larue, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, pour les ports maritimes. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en raison de son état de santé, M. Tony Larue, notre excellent collègue et expert, s'il en est, sur la question des ports, m'a demandé de l'excuser auprès de vous et de bien vouloir présenter, en son nom, le budget des ports maritimes.

M. le président. Monsieur Régnauld, nous connaissons l'état de santé de M. Tony Larue et formulons des vœux pour qu'il se rétablisse rapidement.

Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur spécial.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Le montant total des crédits inscrits dans le projet de budget des ports maritimes pour 1995 s'élève à 659,1 millions de francs, soit une augmentation de 0,47 p. 100 par rapport au budget voté de 1994.

Ce quasi-maintien des crédits en francs courants fait suite à la baisse sensible de 9,5 p. 100 enregistrée pour l'exercice qui s'achève. Les dépenses de fonctionnement des ports non autonomes, inscrites au titre III, progressent de 1,3 p. 100 pour atteindre 61,7 millions de francs.

Des économies ont été réalisées grâce à la suppression de deux emplois et à la révision des services votés au titre des dépenses d'entretien et d'exploitation, pour un montant total de 3 millions de francs.

Mais des moyens nouveaux ont été dégagés en faveur de ces mêmes crédits d'entretien et d'exploitation, pour un montant de 3,2 millions de francs.

Au total, la dotation affectée à l'entretien et à l'exploitation des ports maritimes non autonomes progresse de 0,8 p. 100, pour atteindre 40 millions de francs.

La contribution de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des ports autonomes augmente très légèrement de 0,7 p. 100 pour atteindre 401,2 millions de francs.

Cette évolution résulte d'une mesure nouvelle de 2,7 millions de francs, qui vient majorer la participation de l'Etat aux charges d'entretien et d'exploitation des ports autonomes.

Par ailleurs, comme les années précédentes, l'article correspondant à la contribution de l'Etat aux plans sociaux en faveur des dockers n'est pas doté en loi de finances initiale pour 1995. Cet article est destiné à accueillir les crédits, provisoires par nature, qui sont consacrés à l'accompagnement social de la loi du 9 juin 1992 modifiant le régime du travail dans les ports maritimes.

Depuis sa création, il a été régulièrement alimenté par les lois de finances rectificatives successives : 92 millions de francs en loi de finances rectificative de décembre 1992, 77 millions de francs en loi de finances rectificative de juin 1993, 100 millions de francs en loi de finances rectificative de décembre 1993. La loi de finances rectificative de 1994 devrait également prévoir une dotation à ce titre.

Examinons maintenant la participation de l'Etat aux dépenses d'investissement des ports maritimes.

Avec 196,2 millions de francs en crédits de paiement, les dépenses d'investissement inscrites au titre V diminuent de 0,4 p. 100.

Les autorisations de programme diminuent plus fortement de près de 23 p. 100 pour passer de 240,5 millions de francs à 185,5 millions de francs.

Le taux de couverture des autorisations de programme s'améliore, ce qui traduit un raccourcissement des délais de réalisation des opérations d'investissement.

Ces dépenses en capital concernent les investissements de capacité, les opérations de modernisation, les grosses réparations effectuées dans les ports maritimes en métropole, soit près de 170 millions de francs.

Ces opérations les plus importantes intéressent principalement Nantes - Saint-Nazaire, Marseille, Dieppe et Bayonne.

Les dotations correspondant aux grosses réparations d'entretien et de restauration dans les ports maritimes outre-mer, notamment en Guyane et en Martinique, s'élèvent à 15 millions de francs en autorisations de programme et à 14 millions de francs en crédits de paiement, soit respectivement 8,1 p. 100 et 7,1 p. 100 du total des dépenses en capital.

Enfin, les dotations correspondant aux études générales liées aux travaux d'aménagement, d'amélioration et de protection des ports maritimes s'élèvent à 0,8 million de francs en autorisations de programme et à 1,6 million de francs en crédits de paiement.

En 1993, l'activité des ports de commerce de la métropole - dont vous trouverez les détails dans mon rapport écrit - progresse légèrement, de 0,37 p. 100. Mais la tendance est intéressante à souligner.

Les évolutions assez contrastées - baisse de 0,67 p. 100 pour les ports autonomes et de 3,87 p. 100 pour les ports d'outre-mer, en augmentation de 4,24 p. 100 pour les ports d'intérêt national et de 8,03 p. 100 pour les ports décentralisés - prouvent que la décentralisation a eu quelques effets positifs.

Comparativement à 1992, dont les résultats furent très affectés par les mouvements sociaux, l'année 1993 connaît en effet une reprise très sensible des trafics, notamment pour les marchandises diverses et les conteneurs, voire le trafic roulier. Mais il faut souligner la nette dégradation pour les vrac liquides.

Le trafic des ports d'outre-mer est très déséquilibré, les importations étant quatre fois supérieures aux exportations.

Sur les douze derniers mois, incluant le premier semestre 1994, on enregistre une augmentation de 0,6 p. 100 pour les ports métropolitains, ce qui confirme la tendance de 1993. Mais on observe toujours un recul du vrac liquide, bien que celui-ci ait tendance à se stabiliser.

Par référence à 1991, après la période troublée que l'on a connue, on constate que les ports français ont récupéré les fortes baisses subies, quoique les conteneurs aient encore du retard à rattraper.

On constate également une légère augmentation de la part des exportations françaises acheminées par voie maritime - 34 p. 100 en 1993 contre 33 p. 100 en 1992 - ce qui permet de conclure, prudemment certes, à un certain regain de compétitivité des ports français. Notre prudence est liée aussi à la disparition de l'indicateur des détournements de trafics. En effet, nous avons perdu nos références comparatives.

Quelles sont les principales observations que l'on peut formuler à propos de ce secteur ?

La première concerne la réforme de la manutention, qui est en voie d'achèvement.

Deux ans après le vote de la loi du 9 juin 1992 modifiant le régime du travail dans les ports maritimes, la courageuse réforme de la manutention portuaire, engagée par le précédent gouvernement et poursuivie par le Gouvernement actuel, peut être considérée comme accomplie.

Une convention collective nationale prolongeant la loi a été signée entre l'Union nationale des industries de la manutention, l'UNIM, et l'ensemble des syndicats. Le bilan social de la réforme est conforme aux objectifs de la loi : 85 p. 100 des dockers sont désormais mensualisés et les effectifs des dockers professionnels ayant la carte G sont passés de 8 151 à la fin du mois de juin 1992 à 4 030 à la fin du mois de juin 1994. Les 4 008 dockers qui ont quitté la profession se répartissent par moitié entre ceux qui ont atteint la limite d'âge et ceux - 2 049 exactement - qui ont été concernés par des mesures de reconversion. Le coût de ce dispositif est de quatre milliards de francs, deux milliards à la charge de l'Etat et deux milliards supportés par les places portuaires.

On peut relever dans la mise en œuvre de la réforme deux difficultés principales.

L'une, de nature conjoncturelle, concerne le port autonome de Marseille, où la réforme a été source de conflits durs en 1994.

L'autre, de nature structurelle, a trait à la catégorie de docker occasionnel, créée par la loi du 9 juin 1992 et qui donne lieu à des divergences d'interprétation regrettables. Une précision d'ordre réglementaire ou législatif serait peut-être nécessaire pour mettre fin à la confusion qui existe sur ce point.

Quoi qu'il en soit, la réforme de la manutention devrait contribuer à rendre les ports français plus compétitifs.

La nette progression du trafic en transit, qui passe de 34,1 millions de francs en 1992 à 37,7 millions de francs en 1993, peut être considérée comme un signe.

On peut remarquer, à ce propos, que la suppression des contrôles aux frontières, intervenue le 1^{er} janvier 1993, a entraîné la disparition de deux indicateurs traditionnels de la compétitivité des ports français. On ne peut que regretter que le système statistique mis en place à l'échelon européen pour suivre les échanges de biens entre Etats membres, INTRASTAT, ne permette pas de rétablir ces deux indicateurs utiles.

La deuxième observation porte sur la modernisation du régime de la domanialité publique dans les ports.

La rénovation de la filière portuaire a franchi une nouvelle étape en 1994, avec l'adoption de la loi n° 94-631 du 26 juillet 1994 relative à la constitution de droits réels sur le domaine public.

Cette réforme, favorablement accueillie par les acteurs de la filière portuaire, doit contribuer à rendre plus compétitifs les ports français face à la concurrence de leurs homologues d'Europe du Nord, où les investissements privés sont traditionnellement massifs sans que, pour autant, les autorités publiques se désengagent de leur financement, bien au contraire.

Au nom de la commission des finances, le rapporteur demande à ce que soient d'ores et déjà examinés les prolongements qui pourraient être donnés à cette réforme, notamment dans le sens d'un assouplissement des règles d'utilisation des produits de cessions immobilières réalisées par les ports. La commission des affaires économiques porte également un intérêt tout particulier à cette question.

Enfin, la troisième observation a trait à la nécessaire stabilisation de l'effort financier de l'Etat.

On ne peut que se féliciter de la stabilisation, en 1995, des concours de l'Etat aux ports maritimes, tant en fonctionnement - on note une progression de 0,8 p. 100 pour les ports non autonomes et de 0,7 p. 100 pour les ports autonomes - qu'en équipement - les crédits de paiement pour les deux catégories de ports connaissant une diminution de 0,4 p. 100. Comme je le précise ci-après, des annulations de crédits sont toutefois toujours à redouter. Sachez, monsieur le ministre, que nous sommes à vos côtés pour éviter qu'elles n'aient lieu.

Cette stabilisation était particulièrement nécessaire après le mouvement de baisse continue enregistré ces dernières années compte tenu de la politique de maîtrise des dépenses publiques qui avait amené les dotations de 1994 à des niveaux tout juste compatibles avec le simple entretien de l'outil portuaire.

A cet égard, la commission s'inquiète beaucoup des annulations de crédits qui sont venues encore réduire, cette année, de 663 millions de francs des dotations que l'on devait déjà considérer comme des minima.

S'agissant du financement des investissements des ports autonomes, la diminution de la participation de l'Etat, qui était de 15,9 p. 100 en 1993, a pu être compensée par un difficile effort d'autofinancement, de 45,9 p. 100, et surtout par un engagement croissant des collectivités locales et des tiers, dont la contribution dépasse maintenant celle de l'Etat pour atteindre 29,1 p. 100 en 1993.

Indépendamment du volume des crédits accordés par l'Etat aux ports maritimes, il importe aussi que cet effort budgétaire soit régulier et corresponde à un véritable engagement dans le temps, afin d'apporter aux ports la sécurité et la stabilité dont ils ont besoin pour pouvoir programmer leurs investissements stratégiques.

C'est pourquoi on peut s'inquiéter de la nette diminution, de 22,9 p. 100, en autorisations de programme des crédits d'investissement du chapitre 53-37.

Toutefois, je relève, par ailleurs, avec satisfaction l'inscription dans les contrats de plan 1994-1998 d'une enveloppe de 755,9 millions de francs de crédits d'Etat affectés aux grandes opérations d'équipement des ports maritimes, qui est à comparer à l'enveloppe précédente de 508 millions de francs pour la période 1989-1993.

Complémentaire de ces investissements programmés, le schéma de desserte terrestre des ports maritimes adopté en 1991 est en voie d'actualisation. Y est prévu, notamment, l'achèvement de la mise au gabarit B+ de la ligne ferroviaire Paris - Le Havre pour décembre 1998. La commission voudrait croire, monsieur le ministre, après vous avoir entendu, que cette date ne sera pas de nouveau reportée.

En conclusion, mes chers collègues, et malgré les quelques faiblesses relevées, la commission des finances vous propose d'adopter les crédits inscrits à ce projet de budget pour 1995. (*Applaudissements.*)

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

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, pour les ports maritimes. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans un contexte budgétaire difficile, les crédits consacrés, au sein du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme, aux ports maritimes pour 1995 traduisent un effort méritoire qui

doit donner à nos ports les moyens d'améliorer leur compétitivité et d'attirer de nouveau le trafic perdu ces dernières années.

La dotation des crédits d'entretien alloués aux ports maritimes sera, pour la première fois depuis 1989, en progression réelle, avec 441 millions de francs contre 438 millions de francs en 1994.

Pour ce qui est des investissements, l'amélioration du taux de couverture des autorisations de programme par les crédits de paiement - 77 millions de francs en 1995 contre 69 millions de francs l'année précédente - permettra la réalisation, dans les délais les plus rapides, d'opérations de grosses réparations indispensables à la sécurité des ouvrages ainsi que le financement de nouvelles opérations du contrat de plan.

Cet accroissement des dotations a été réalisé grâce au redéploiement, au profit des ports, de crédits en provenance d'autres emplois. Il faut souhaiter que, l'an prochain, le niveau actuel des crédits sera maintenu, faute de quoi l'effort de redressement entrepris pourrait être ralenti.

Par ailleurs, il convient d'observer qu'en 1993 les ports autonomes ont financé plus de 877 millions de francs d'investissements. Leur part d'autofinancement atteint 39 p. 100, celle de l'Etat 12,5 p. 100.

Les collectivités locales, à travers les contrats de plan, s'impliquent fortement dans la politique de développement portuaire. Les contrats conclus pour la période 1994-1998 sont en augmentation de 31 p. 100 par rapport à la période précédente.

De ces constatations, on peut tirer quelques conclusions.

L'Etat cherche des relais financiers dans le domaine portuaire. Les collectivités locales, singulièrement les régions, en raison des incidences que revêt le développement des ports sur leur économie, seront sans nul doute davantage sollicitées, ce qui doit les conduire à intervenir, plus qu'elles ne l'ont fait peut-être, dans les orientations données aux investissements portuaires.

Un appel plus important à l'investissement privé sera également nécessaire pour financer un certain nombre d'équipements et d'outillages. La réforme de la domaniale publique intervenue récemment devrait rendre possible des progrès dans cette direction.

Enfin, qu'on le veuille ou non, parce que l'effort de l'Etat n'est pas indéfiniment extensible, il lui faudra hiérarchiser les choix et concentrer en priorité ses aides sur ceux de nos ports qui sont susceptibles d'attirer le plus grand flux de marchandises et de services et de rivaliser de manière efficace avec leurs concurrents du monde entier, sans pour autant exclure les ports spécialisés dans un certain type de trafics qui apportent bien souvent à notre commerce extérieur une contribution essentielle.

Si nous voulons remédier à la langueur dont souffre notre filière portuaire, nous devons consentir une action tenace de rénovation en associant tous les partenaires sociaux.

La part du commerce extérieur de la France métropolitaine transitant par nos ports a diminué, pour ce qui est du tonnage de cinq points en dix ans, passant de 54,9 p. 100 à 49,9 p. 100 et, en valeur, de 35,7 p. 100 à 17,2 p. 100.

Le trafic conteneurisé, qui, il faut le rappeler, apporte aux ports la plus forte valeur ajoutée, a baissé de 3,5 p. 100 en 1993 par rapport à 1991, alors qu'il augmentait de plus de 14 p. 100 dans les ports d'Europe du Nord. On mesure ainsi les dégâts occasionnés par les

mouvements sociaux à répétition dont ont souffert nos ports, la récession de notre économie ayant bien entendu joué son rôle.

Comment nos ports peuvent-ils renouer avec la compétitivité ?

Il est tout d'abord nécessaire de reconnaître le rôle joué par nos ports dans la politique d'aménagement du territoire. Leur place stratégique pour la compétitivité globale de notre économie n'avait pas échappé à la mission d'information sur l'aménagement du territoire.

Aussi pouvons-nous nous féliciter du fait que le Sénat ait adopté un amendement tendant à l'élaboration d'un schéma directeur pour les ports maritimes, proposition formulée par la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Les ports doivent, en effet, être d'abord inclus dans les réflexions couvrant les infrastructures de transports.

Leur desserte par les voies routières, ferroviaires ou fluviales est aussi importante que les aménagements de leurs quais. A cet égard, l'exemple de la liaison Rhin-Main-Danube est significatif.

Comme l'a montré l'excellent rapport de notre collègue M. Jacques Rocca Serra, les effets induits sur les activités du port de Rotterdam seront sans doute considérables si cette voie fluviale capte les exportations des pays d'Europe centrale et orientale.

Nous ne pouvons que nous féliciter d'avoir vu récemment le Gouvernement reconnaître la nécessité de l'achèvement de la liaison Rhin-Rhône, qui contribuera au développement du port de Marseille.

Il est également indispensable, dans un avenir proche, d'entreprendre la modernisation des liaisons fluviales Seine-Est et Seine-Nord pour renforcer les atouts des ports du Havre et de Dunkerque.

La poursuite de la mise au gabarit B+ de la voie ferrée Le Havre-Paris est également un signe encourageant, comme le sera la réalisation des axes autoroutiers ou routiers reliant le port du Havre au nord et à l'est de la France, ainsi qu'au grand Ouest, grâce à la route des estuaires.

Enfin, doit être reconnu à sa juste place et privilégié dans l'élaboration des schémas régionaux ou des contrats de plan le rôle moteur, pour le développement d'une ou de plusieurs régions, de nos grandes plates-formes portuaires.

Le deuxième élément pour la restauration de la compétitivité de la réforme de la filière portuaire est l'application de la réforme de la manutention. Son coût global - M. le rapporteur spécial l'a rappelé - est estimé à 4 milliards de francs pour l'Etat et à 2 milliards de francs pour les ports, ce qui représente une somme élevée.

Les crédits nécessaires à la contribution de l'Etat aux plans sociaux ne seront inscrits que dans la loi de finances rectificative. Il va de soi que cette somme de 140 millions de francs ne saurait être prélevée que sur les 440 millions de francs de crédits d'entretien des ports.

La réforme de la manutention portuaire a été infiniment difficile à mettre en œuvre. Elle est coûteuse et a pu paraître d'application lente. Elle ne pouvait s'opérer sans réaction, tant les situations acquises, les pesanteurs sociales et les corporatismes rendaient les changements malaisés. Il ne faut pas oublier qu'en moins de dix années le nombre de dockers a diminué des trois quarts et que la mensualisation commence à entrer dans les mœurs.

Il s'agissait d'une véritable révolution culturelle. Même si de nombreux abus ont été commis, il faut comprendre que de telles mutations ne sont pas faciles à opérer.

Pour que la réforme soit efficace, il est indispensable que ni son esprit ni sa lettre ne soient contredits par des conventions, des accords ou des pratiques qui permettraient à l'ancienne organisation de perdurer sous une forme ou sous une autre.

Ce que le législateur a voulu - vous le savez mieux que quiconque, monsieur le ministre - c'est non pas un aménagement, mais une rupture avec l'ordre ancien, ou plutôt avec le désordre établi. Nous vous faisons confiance pour veiller à la stricte application de la loi et empêcher la résurgence de pratiques condamnables qui ont manqué conduire nos ports à leur perte. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

M. Christian Bonnet. Très bien !

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. Les premiers résultats de la réforme sont néanmoins encourageants. A Dunkerque, grâce à une meilleure productivité de la manutention, le trafic acier a doublé et des trafics céréaliers captés par Gand ont pu être récupérés.

M. Jacques Bialski. Ce n'est pas suffisant !

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. La baisse de tarifs induite par la réforme conduit, en moyenne, à un accroissement de la productivité des ports de 35 p. 100 et à un abaissement des coûts de 20 p. 100. Malheureusement, compte tenu de l'incidence des plans sociaux, la baisse réelle des coûts ne sera que de 10 p. 100, mais, à moyen terme, elle devrait permettre à nos ports de soutenir, de manière avantageuse, la concurrence des ports de l'Europe du Nord.

Le troisième et dernier facteur de la compétitivité, c'est le succès de la réforme de la domanialité publique.

Il faut craindre que l'ampleur restreinte de cette réforme n'incite pas suffisamment les investisseurs étrangers, qui disposent dans d'autres ports de conditions plus favorables à s'installer dans nos ports. On peut souhaiter que le déclassement de certaines zones portuaires qui constituent des friches importantes puissent bénéficier aux collectivités locales et que le produit des aliénations soit acquis définitivement aux ports.

Il importe, enfin, que puissent être renouvelées d'une manière ou d'une autre, sans formalisme excessif, les concessions accordées aux investisseurs pour leur permettre d'amortir sur une longue période des investissements lourds et coûteux. Sans cette sécurité, il est douteux que ces derniers s'engagent à financer des outillages sur le domaine public.

A cet égard, j'ai été attentif au vœu exprimé par M. le rapporteur spécial, au nom de la commission des finances, qu'une telle sécurité soit accordée. Je partage intégralement ce point de vue.

Monsieur le ministre, je me permets de vous demander d'être notre intermédiaire auprès du groupe politique auquel vous appartenez pour l'inciter à ne pas déposer de recours auprès du Conseil constitutionnel lorsqu'il s'agit précisément de mesures de ce genre. En effet, si nos excellents collègues socialistes ne l'avaient pas fait, nous aurions obtenu le résultat qui est réclamé à juste titre par M. Régnauld. (*M. Chérioux applaudit.*)

Malgré les réserves que je viens d'exprimer, les améliorations obtenues grâce à la loi sont importantes et incontestables dans le domaine de la domanialité publique. Il faut savoir gré au Gouvernement d'avoir mené la réforme à bien.

Nos ports sont à la source de 45 000 emplois directs, de 76 000 emplois indirects et de 200 000 emplois induits. Ils constituent les principaux vecteurs de notre commerce extérieur, même si leur rôle et leur influence ne sont pas encore en rapport avec la place qu'occupe notre pays dans le domaine du commerce extérieur.

Ils sont, et doivent être, demain plus encore qu'hier, les moteurs du développement économique régional et de l'aménagement du territoire.

En dépit des difficultés de tous ordres, nos ports ont montré qu'ils pouvaient s'adapter aux indispensables changements imposés par une économie ouverte, à la recherche constante de la productivité et de la compétitivité.

Parce que ce budget est un budget d'espoir et un budget dynamique, la commission des affaires économiques et du Plan, suivant son rapporteur, a donné un avis favorable aux crédits consacrés aux ports maritimes dans le projet de loi de finances pour 1995. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République, 21 minutes ;

Groupe socialiste, 16 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 15 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 11 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Lise.

M. Roger Lise. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après deux questions orales sur la marine marchande, pourquoi intervenir sur le même sujet ? Pourquoi lancer encore un cri d'alarme désespéré pour la survie de notre pavillon national et du savoir-faire de nos officiers ? Tout simplement parce que je veux sensibiliser le Gouvernement et le pays tout entier sur cette situation préoccupante et grave de notre avenir maritime.

J'évoquerai tout d'abord les conditions de délivrance des brevets et leurs conséquences.

Monsieur le ministre, les réponses qui m'ont été apportées en votre nom en ce qui concerne la création du brevet de capitaine facilitant le recrutement des pilotes maritimes sont inacceptables. Vous devez me comprendre, sachant l'estime que je vous porte.

Au moment où tout notre trafic commercial est confié au pavillon étranger, allons-nous laisser aux officiers étrangers le soin d'assurer chez nous la sécurité des manœuvres des navires dans nos ports, avec tous les risques que cela comporte ? C'est le résultat auquel on pourrait aboutir à terme si on n'y prend garde.

Monsieur le ministre, je vous le dis avec gravité : il faut fixer des limites à la déchéance dans ce domaine, car notre savoir-faire est en voie de disparition.

J'ai presque honte de citer des chiffres tant la chute des effectifs est catastrophique : de 1973 – époque de la réforme des brevets – à 1993 – j'avais alors proposé des adaptations – nous passons de 8 430 à 3 000 officiers.

Monsieur le ministre, soyez attentif : je n'ai jamais demandé ni la suppression ni la remise en cause du brevet de capitaine de première classe de la navigation maritime, pas plus que je n'ai réclamé la modification des

conditions de délivrance des brevets. Ce n'est pas l'objet du débat. Depuis 1985 et 1988, certaines propositions ont été formulées çà et là par des associations compétentes et autres personnalités qualifiées.

Je vous ai démontré, lors de mes questions précédentes, que, selon les statistiques, en raison d'une évaporation naturelle, près de 80 p. 100 des élèves officiers abandonnent la carrière.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. C'est exact !

M. Roger Lise. Je vous ai rappelé, par ailleurs, que la limite d'âge pour entrer au pilotage est de trente-cinq ans et que le temps écoulé entre l'entrée au cours de navigation et la présentation au concours est de seize ans minimum, pour un parcours sans faute aux examens et des embarquements sûrs, ce qui est rarissime.

Je prends à témoin mon collègue et ami le capitaine de Catuelan, qui connaît les difficultés que nous avons rencontrées pour embarquer des jeunes, et ce à notre niveau. Nous connaissons pratiquement tous les armateurs.

Voici le nœud du problème, monsieur le ministre : de neuf millions de tonneaux de jauge brute voilà quelques années, nous sommes tombés à environ trois millions actuellement, d'où les difficultés rencontrées pour les embarquements.

L'expérience prouve qu'avec un brevet l'embarquement est facilité tant sur les navires français que sur les navires étrangers. C'est une constatation que nous avons faite. Vos conseillers doivent le comprendre et admettre la nécessité d'adaptations nouvelles.

Certes, des adaptations ont eu lieu. Je crois savoir que, pour faciliter le recrutement des administrateurs des affaires maritimes et des professeurs d'hydrographie, on exige seulement le diplôme d'études supérieures de la marine marchande. Douze mois de navigation ! J'applaudis des deux mains.

Ensuite, le décret de 1991 a ramené le temps de navigation exigé pour la délivrance du brevet de soixante mois à cinquante-quatre mois. Ces dispositions ont été prises en raison des difficultés d'embarquement.

La proposition que j'ai formulée a été présentée par la Fédération des pilotes maritimes, qui regroupe près de 400 pilotes en activité et 428 retraités. Il s'agit du brevet qui est délivré après le diplôme d'études supérieures de la marine marchande et après vingt-quatre mois de navigation, pont ou machine.

Je m'empresse de signaler que cela n'empêche pas le déroulement de carrière de ceux qui souhaitent être capitaine de première classe de navigation maritime ou capitaine de deuxième classe de navigation maritime et que la période de soixante-douze mois de navigation reste exigée pour le concours de pilotage après une bonne formation.

Nous avons à faire face à un problème urgent pour renouveler les effectifs de pilotage : entre 1998 et 2005, il faudra 195 pilotes.

Aux Antilles-Guyane, où le taux de chômage avoisine 30 p. 100, nous risquons d'avoir sur les navires du cabotage des officiers étrangers, car environ vingt postes sont à pourvoir dans l'immédiat.

Monsieur le ministre, soyons réalistes : la France est condamnée à s'adapter à la navigation internationale. Nous ne pouvons aller à contre-courant de l'évolution qui nécessite des spécialisations. Nulle part dans les documents maritimes européens vous ne trouvez le mot « polyvalent ». Nous sommes les seuls à avoir des officiers polyvalents. Cette polyvalence, c'est une ambivalence que les autres nations maritimes n'ont pas reconnue.

Je vous rappelle, monsieur le ministre, qu'il faut penser aussi à la qualification nécessaire de bon nombre de professions qui sont en rapport avec l'activité maritime portuaire, qu'il s'agisse des experts maritimes, des patrons de remorqueurs et d'engins, des officiers de port. Cela représente beaucoup de monde. Or toutes ces corporations risquent d'être pénalisées en cas d'équivalence de brevet ou de la fonction. En effet, les normes européennes sont inférieures - et de beaucoup - aux nôtres.

Je vous ai apporté la position commune n° 40-94 arrêtée par le Conseil le 19 septembre 1994 et publiée par le *Journal officiel des Communautés européennes*. Aux termes de la convention internationale de 1978, au lieu de cinquante-quatre mois exigés pour le brevet, il faut trente-six mois de navigation pour un brevet de capitaine, cette durée pouvant d'ailleurs être ramenée à vingt-quatre mois. Cela correspond exactement aux conditions formulées pour la délivrance du brevet que nous envisageons.

Mes chers collègues, je vous prends à témoin : le *Journal officiel des Communautés européennes*, en date du 27 septembre 1994, précise que, pour obtenir le brevet de capitaine pour les navires d'une jauge brute égale ou supérieure à 1 600 tonneaux, il faut justifier d'un service en mer de trente-six mois au moins pour le brevet de capitaine, cette durée pouvant être réduite à vingt-quatre mois au moins lorsque le candidat a effectué un service en mer en qualité de second d'une durée de douze mois au moins.

Par conséquent, mes chers collègues, nous ne sommes pas dans des conditions avantageuses. Autrement dit, un individu pourra être capitaine à trente-six ans, alors qu'un autre ne le pourra pas. Avec l'équivalence de brevet, les personnels des autres pays, puisque nous sommes dans la Communauté, auront la possibilité d'occuper des emplois qui pourraient être tenus par nos jeunes chez nous. Cela, vous l'avez compris, monsieur le ministre, est inadmissible !

Il n'y a pas que des navires sophistiqués dans le monde, loin s'en faut. Pour satisfaire la demande immédiate, nous devons encore former de bons marins, de bons techniciens. Donnez-leur, monsieur le ministre, la possibilité de mieux se former, dans des conditions adaptées à notre époque et à notre environnement.

Aussi, je souhaite que, dans les meilleurs délais, vous désigniez une commission chargée d'examiner notre proposition. Je fais confiance à l'homme de dialogue que vous êtes et, du haut de cette tribune, je vous adresse mes très vives félicitations, au nom de la profession et du monde de la mer, dont je suis un actif, pour toutes les mesures efficaces que vous avez eu le courage de faire prendre et pour celles que vous prendrez afin de maintenir notre pavillon national sur toutes les mers, conformément à notre tradition maritime multiséculaire, que certains, malheureusement, ici ou là, ont cru méconnaître, ignorer ou oublier. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR. - M. Othily applaudit également.*)

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

M. Jacques Bialski. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'augmentation du budget de la mer qui a été mise en exergue par les différents rapporteurs ne peut, en aucun cas, donner l'illusion d'une soudaine générosité gouvernementale envers un secteur de notre économie toujours en grande difficulté, un secteur qui enregistre, néanmoins, certaines perspectives de redressement issues de mesures antérieures et de plusieurs décisions courageuses sur lesquelles je reviendrai.

Si, en pourcentage, le budget progresse effectivement de 11,8 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale et de 12,2 p. 100 par rapport au projet de loi de finances, cette augmentation est artificielle. Elle résulte, pour l'essentiel, de l'alourdissement de la contribution de l'Etat aux dépenses de l'ENIM, alourdissement consécutif aux mesures d'allègement de cotisations sociales qui ont été prises au début de l'année 1994.

Dans le même temps, je reconnais que cet abaissement des charges sociales a permis de doubler l'aide aux marins français sur le pavillon *bis*. L'objectivité impose cependant que l'analyse des données fondamentales se fasse hors ENIM, cet établissement qui absorbe traditionnellement environ les trois quarts du budget de la mer.

En réalité, nous assistons, cette année, à une simple reconduction de crédits par rapports à la loi de finances initiale de 1994 - ils n'augmentent que de 0,10 p. 100 - ce qui est toujours insuffisant au regard des enjeux stratégiques et aux yeux des parlementaires confrontés quotidiennement aux difficultés des professionnels de la mer et du transport maritime.

Il est vrai que la mer fut toujours un défi à relever, compte tenu des rapides évolutions internationales. Reste à savoir si, aujourd'hui, le budget qui lui est consacré lui permet de demeurer un enjeu national prioritaire.

Chacun sait, en effet, que les obstacles s'accumulent : la construction navale française, déjà réduite à sa plus simple expression lors de la disparition de la NORMED, risque d'être sacrifiée sur l'autel de l'OCDE ; la dérégulation européenne conduit à éliminer les équipages européens au nom du libre-échange ; la pêche française est mise en difficulté par une concurrence sauvage des pays de l'Est ; notre marine nationale risque de ne plus être soutenue par une marine marchande en déclin ; l'utilisation de navires sous-normes place en infériorité les armateurs sérieux ; enfin, nos ports subissent la concurrence effrénée de leurs homologues du nord de l'Europe.

Tous ces faits incontestables, relevés par le Conseil supérieur de la marine marchande, doivent guider notre réflexion pour adapter les budgets aux besoins, mais aussi pour déployer une énergie nouvelle, offensive, combative, afin de préserver notre indépendance nationale et d'assurer le développement de notre commerce extérieur qui passe par la mer.

Sommes-nous réellement en capacité d'éviter l'erreur stratégique qui ouvrirait totalement la porte à un monopole industriel et commercial du monde asiatique ? Ne croyez pas que je cède au pessimisme car, dans le domaine de la marine marchande, je note que, depuis 1990, le plan pluriannuel de soutien a porté ses fruits et a donné des résultats positifs : la diminution de la flotte française s'est considérablement ralentie et son tonnage en jauge brute a même légèrement augmenté.

En revanche, l'évolution reste préoccupante pour les pétroliers au long cours et pour les navires gaziers dont l'âge moyen atteint maintenant dix-huit ans, ce qui nécessite un renouvellement.

Par ailleurs, les mesures prises ont permis de ralentir la diminution des effectifs navigants sans pour autant l'enrayer car elle demeure toujours sensible.

Cette situation me conduit à penser que l'effort consenti par l'Etat, depuis plusieurs années, en faveur de la marine marchande ne doit connaître aucun infléchissement car il ne faut pas se faire d'illusion : les taux

de fret sur le marché mondial vont continuer de se dégrader et nos armements français seront confrontés à des difficultés financières accrues.

Notre marine marchande, monsieur le ministre, connaît un moment de vérité et son avenir dépendra de sa capacité à s'adapter rapidement à la compétition mondiale. A ce sujet, je ne vous cache pas mon extrême inquiétude sur la situation de la CGM, qui s'est profondément dégradée, notamment en raison de l'échec de sa stratégie commerciale. Où en sommes-nous sur ce dossier ? Les organisations syndicales tirent la sonnette d'alarme, très légitimement d'ailleurs, puisque les salariés ne vivent plus qu'au rythme de plans de réorganisation et d'adaptation des effectifs.

La CGM a affiché 689 millions de francs de pertes en 1992, 438 millions de francs en 1993 et 125 millions de francs sur les cinq premiers mois de 1994. Certaines sources établissent à 430 millions de francs le déficit enregistré cette année. La direction invoque l'effet dollar, la chute des trafics bananiers à la suite du cyclone antillais et la baisse des taux de fret. Bref, après le cyclone aux Antilles, c'est le typhon à la CGM qui a dû répercuter les conséquences de son retrait du consortium TSA cédé à l'armement hollandais Neddloyd.

L'objectif raisonnable d'un retour à l'équilibre dès la fin de 1995 me semble sérieusement compromis. Certes, un accord a été passé avec Neddloyd pour faire cesser les pertes sur les lignes de l'Extrême-Orient. Certes, des contraintes strictes ont été imposées pour éviter une réduction du nombre de bateaux armés par la CGM sous pavillons français. Certes, le Gouvernement a décidé de recapitaliser pour un montant de 1 650 millions de francs, ce qui est important. Vous êtes persuadé, monsieur le ministre, que cette compagnie pourra repartir et se développer sur les lignes Nord-Sud au début de l'année 1996. Je veux bien vous croire mais, personnellement, je m'en tiens aux carences d'une politique commerciale « autonome » et coûteuse qu'il convient de réorienter afin d'économiser les deniers publics.

Les salariés de l'entreprise ont déjà suffisamment souffert de cette situation. La réduction chaotique des coûts d'exploitation et de structure a déjà été opérée. Il faut maintenant s'attacher à pérenniser l'emploi. Pour reprendre les termes utilisés par mon collègue et ami M. René Régnault, la CGM est « à la croisée des chemins » et il vous appartient qu'elle ne s'égaré pas et qu'une fois la situation assainie, elle ne soit pas aspirée dans le tourbillon d'une privatisation déjà en germe dans certains milieux.

J'ajoute enfin, pour conclure sur ce sujet, que le récent projet de plan de réorganisation, d'adaptation des effectifs et de mesures sociales annoncé au comité central d'entreprise du 1^{er} décembre, qui prévoit 298 suppressions de postes, n'est pas fait pour calmer les esprits dans les mois et les années à venir.

Autre enjeu, monsieur le ministre, la sécurité du transport maritime, un domaine où aucune faiblesse n'est permise compte tenu de la saturation de certaines voies maritimes – j'ouvre ici une parenthèse pour vous dire que les ports français regardent souvent passer les bateaux au large, à l'instar de certaines de nos régions qui regardent passer les trains (*sourires*) – compte tenu aussi du danger que représentent certaines cargaisons et, bien entendu, des risques de pollution toujours potentiels en cas de naufrage ou de collision. Sur ce plan, monsieur le ministre, je pense que les propositions contenues dans ce

budget ne sont pas tout à fait satisfaisantes et mériteraient un « léger plus » pour que la France soit à un meilleur niveau.

Rassurez-vous, monsieur le ministre, je ne dissuaderai pas, comme vous avez pu l'entendre à l'Assemblée nationale, sur les mollusques qui, par fixation, font sombrer les bouées en aluminium, même s'il faut effectivement remédier à cette situation. Cette question vous a déjà été soumise et vous l'avez parfaitement enregistrée. Au sein de cette assemblée, plus sérieusement, nous évoquerons les moyens en matériel et en hommes des centres de sécurité des navires et des centres régionaux et opérationnels de surveillance et de sauvetage. Il vous faut faire un effort sur ce point en allant au-delà de la reconduction des crédits d'entretien et d'exploitation des polices et signalisation maritimes. La réduction des crédits d'équipement ne se justifie pas, même par référence à la forte hausse de l'an dernier et à l'inscription d'une dotation exceptionnelle de 40 millions de francs dans la loi de finances rectificative de 1994. Par ailleurs, les effectifs des CROSS doivent être encore renforcés et si je vous le demande, monsieur le ministre, c'est dans notre intérêt collectif, car vous savez que, en ce domaine nous n'avons pas le droit à l'erreur. Le recrutement de trente inspecteurs supplémentaires annoncé sur trois ans devrait être accéléré.

Vous n'échapperez pas non plus, monsieur le ministre, au traditionnel propos en faveur de la dotation affectée à la Société nationale de sauvetage en mer. J'apprécie trop le courage de ces volontaires qui risquent leur vie lors de chaque intervention pour ne pas solliciter de votre part la rectification qui s'impose.

Pour remplir sa mission, cette association doit remplacer le plus tôt possible une dizaine d'embarcations dont l'âge, l'état ou les caractéristiques ne répondent plus aux normes opérationnelles exigées ou de sécurité minimales pour les équipages. Pour ce faire, elle doit consacrer environ 17 millions de francs par an au renouvellement de la flotte.

Elle doit aussi maintenir la disponibilité opérationnelle de ses moyens – 175 canots et vedettes – qui assument 40 p. 100 des opérations de sauvetage conduites sous l'autorité des CROSS.

Enfin, il lui faut renforcer dans un certain nombre de points du littoral métropolitain ou d'outre-mer le dispositif d'intervention pour l'adapter aux besoins nouveaux, tels ceux qui résultent de l'essor de la navigation de plaisance ou des sports nautiques.

Vous connaissez bien cette question, monsieur le ministre, et je pense que nous pourrions ensemble trouver les moyens pour répondre favorablement à la SNSM.

Encore un mot sur ce sujet qui me tient à cœur, même si vous estimez que je réagis par « esprit de clocher ». Dunkerque a réellement besoin d'un canot « tous temps » adapté aux exigences du site. Le remplacement de la vedette de première classe *Jean-Bart*, d'ailleurs programmé dans le plan SNSM 2 000, s'impose. Ses capacités de remorquage sont en effet limitées et le surcoût qu'entraînera l'acquisition de ce nouveau type de bâtiment se justifie pleinement. Une retombée dunkerquoise par rapport à l'effort parlementaire serait la bienvenue.

Je viens d'évoquer Dunkerque, monsieur le ministre, et la transition est facile pour aborder la difficile question des ports, dont la situation est d'ailleurs variable et contrastée sur le littoral français.

Sur le plan strictement budgétaire, je suis loin d'être satisfait des dotations qui nous sont proposées dans ce projet de budget : elles apparaissent en effet insuffisantes dans un pays où plus de la moitié du commerce extérieur

dépend de l'organisation portuaire. Les ports exercent une fonction stratégique et vitale qui devrait obliger l'Etat à s'en occuper davantage.

Or, que constatons-nous ? S'agissant des dépenses ordinaires, les moyens des services progressent très modestement. Quant aux dépenses d'intervention, elles sont simplement maintenues. Il n'y a plus qu'à espérer que la loi de finances rectificative pour 1994 permette, comme l'an dernier, d'opérer les compensations nécessaires.

En ce qui concerne les dépenses en capital, la dotation en autorisations de programme diminue très fortement - près de 23 p. 100 ! - ce qui n'est pas très rassurant pour l'avenir.

Je m'en étonne, monsieur le ministre, car vos prédécesseurs avaient eu la volonté d'engager les réformes nécessaires, voire fondamentales, pour éviter un déclin qui s'annonçait inéluctable et pour permettre la mise en œuvre d'une nouvelle dynamique portuaire. Je ne peux m'empêcher de rappeler, ne serait-ce que pour la mémoire collective, que, à l'époque, certains élus locaux appartenant à l'actuelle majorité ou se cherchant encore furent étrangement silencieux sur ce dossier, quand ils ne s'amuserent pas à jeter de l'huile sur le feu !

Deux ans après le vote du projet de loi modifiant le régime du travail dans les ports, la réforme de la manutention est en voie d'achèvement. Elle ne sera réellement réussie que lorsque toutes les actions de reconversion auront été menées à terme. Des difficultés subsistent encore au Havre ou à Marseille, même si l'on me dit que les partenaires sociaux se sont enfin mis d'accord, dans la clarté, j'espère, et sans remettre en cause les accords passés dans les autres sites français.

La transformation profonde d'une organisation économique prend du temps, car elle implique un changement radical des comportements professionnels et des relations sociales.

Une réforme de la manutention, aussi bien conduite soit-elle, comme elle le fut à Dunkerque - vous l'avez rappelé tout à l'heure, monsieur le ministre, et je vous en remercie - ne peut, à elle seule, résoudre les problèmes de compétitivité des ports français, dont le niveau d'équipement n'atteint pas celui des ports belges et hollandais. Par des contrats de développement, qui engagent fortement les collectivités locales, chaque communauté portuaire crée un front commun pour envisager l'avenir.

Tout cela, pourtant, ne suffit pas encore. L'engagement des collectivités publiques, les relations de partenariat et la politique contractuelle doivent davantage progresser, et toutes les parties en présence doivent jouer cartes sur table et ne pas essayer de tricher et de se tromper mutuellement.

Une nouvelle étape a encore été franchie cette année dans la rénovation de la filière portuaire par l'adoption du projet de loi relatif à la constitution de droits réels sur le domaine public. Ce texte, dont la paternité revient au précédent gouvernement, facilite la nécessaire mobilisation des investissements privés dans les zones portuaires. Il doit encore être amélioré afin de permettre un assouplissement des règles d'utilisation des produits de cessions immobilières réalisées par les ports. Des dispositions complémentaires sont nécessaires pour inciter notamment la venue des investisseurs étrangers.

L'avenir des ports dépend aussi d'un réseau fluvial moderne et efficace dont l'extension va nécessiter des investissements considérables.

Le Gouvernement, en foulée préélectorale, a relancé la réalisation du canal Rhin-Rhône avec un montage financier qui me laisse dubitatif. Principal bailleur de fonds

annoncé, EDF prétend ne pas avoir été associé à la discussion. Je m'étonne aussi que cette réalisation, qui devrait présenter un grand intérêt économique et, par conséquent, une importante rentabilité repose entièrement sur les finances des collectivités publiques. Je vous poserai donc une simple question, monsieur le ministre : des investissements privés ont-ils été recherchés ?

Par ailleurs, les projets Seine-Nord et Seine-Est sont, à ma connaissance, toujours en concurrence. Le choix du tracé n'est pas encore effectué ; j'aimerais qu'à cette occasion le Gouvernement prenne en compte les intérêts bien compris des entités portuaires du Nord-Pas-de-Calais, voire jusqu'au Havre, afin d'éviter que les flux de trafics ne soient pas, en quelque sorte, « détournés » au profit de Zeebrugge, d'Anvers ou de Rotterdam, qui captent déjà, hélas ! une part importante, pour ne pas dire considérable, des trafics français. Cette opération devrait permettre d'atténuer la forte attractivité exercée pour notre hinterland par les ports belges en particulier.

De la décision qui sera prise dépendra l'avenir du port de Dunkerque notamment, dont certaines capacités ne peuvent être exploitées, en raison non seulement de l'absence de liaisons performantes, mais aussi - il faut bien le dire également - de certaines habitudes patronales régionales qui ne tiennent aucun compte de l'intérêt général des ports français, malgré les gros efforts faits en leur direction ces dernières années.

J'achèverai mon propos sur la question épineuse du trafic transmanche qui doit être pérennisé en termes de complémentarité par rapport au tunnel sous la Manche. Nos marins français ne doivent pas faire les frais d'une concurrence déloyale qui imposerait, au nom de la rentabilité, la présence de personnels d'Extrême-Orient ou des anciens pays de l'Est sur les navires des lignes transmanche.

C'est la raison pour laquelle j'apporte tout mon soutien aux partenaires sociaux qui craignent des situations de dumping social et réclament, avec le soutien du comité central des armateurs français, l'instauration d'un code de bonne conduite européen du transport maritime.

Je ne peux que m'associer pleinement à cette démarche visant à établir une réservation de l'emploi aux ressortissants de l'Union européenne, un renforcement des mesures de sécurité, dont l'obligation de la pratique du français pour une partie de chaque équipage des navires transbordeurs touchant régulièrement l'Hexagone, l'inscription de l'ensemble du personnel, y compris hôtelier, sur le rôle de sécurité, la normalisation de la signalisation entre navires français et britanniques et, enfin, la fixation de prix plancher et la création d'un observatoire de la concurrence.

L'avenir du trafic transmanche méritait bien cette déclinaison de propositions qu'il serait souhaitable de voir aboutir dans les meilleurs délais.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, ce long plaidoyer témoigne de mon attachement au monde maritime, attachement que vous partagez, j'en suis persuadé. Mais j'aimerais que notre pays soit plus offensif.

Par conséquent, même si ce projet de budget est fortement imprégné, dans sa construction, par la politique du précédent gouvernement, les nombreuses inquiétudes et incertitudes qui subsistent incitent le groupe socialiste à émettre un vote négatif. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Christian Bonnet. Monsieur le ministre, mon propos sera très limité, mais appuyé, ce qui ne saurait vous surprendre !

La sécurité en mer relève de la responsabilité de l'Etat, signataire de la convention de Hambourg. L'Etat consent en ce domaine des efforts non négligeables ; mais, touche à tout qu'il est, ce qui ne lui permet pas de s'intéresser à des choses fondamentales relevant du domaine régalién, il semble se soucier comme d'une guigne de cette responsabilité, dès lors qu'il s'agit du budget de la Société nationale de sauvetage en mer ! Il ne contribue en effet qu'à hauteur de quelque 25 p. 100 seulement au budget d'une organisation qui repose très largement sur des sauveteurs bénévoles et qui est l'une des moins coûteuses qui se puissent imaginer.

Les assemblées territoriales sont certes des contributeurs appréciables en ce qui concerne la construction des unités de sauvetage. Toutefois, MM. Bourges et Gaudin, respectivement président du conseil régional de Bretagne et président du conseil régional de Provence - Alpes - Côte d'Azur, qui m'ont confié le mandat de m'exprimer en leur nom, vous diraient mieux que moi les difficultés qu'ils éprouvent à boucler leur budget. Nous savons, vous et moi, monsieur le ministre - vous êtes président d'un conseil général, et, pour ma part, je suis conseiller général, en charge des finances - que les départements ne sont pas logés à meilleure enseigne.

La position de l'Etat en ce domaine est si peu « convenable » - je reprends ainsi le qualificatif que notre collègue M. Couve de Murville a eu souvent l'occasion d'utiliser à Bruxelles - que le Sénat n'en est pas seulement affligé : il en est scandalisé ! Si vous en doutiez, monsieur le ministre, l'insistance de nos excellents collègues MM. René Régnauld, rapporteur spécial, Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, et Jacques Bialski aurait, j'en suis sûr, emporté votre conviction !

Vous êtes à la tête d'un vaste département, ce qui vous a permis récemment, comme vous l'avez vous-même expliqué, de consacrer une somme ô combien bienvenue à l'étalement de la dette d'une hôtellerie qui connaît de grandes difficultés. Alors, monsieur le ministre, nous vous en prions : faites un geste - j'ai bien dit un geste et non pas une aumône - en direction de la SNSM, et ce sans attendre que le Parlement, *vox clamantis in deserto rei publicae*, se voit contraint, année après année, de pallier la carence de l'Etat.

MM. Jacques Bialski et Louis de Catuelan, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Christian Bonnet. Monsieur le ministre, sans m'éloigner pour autant de ce sujet, je voudrais appeler votre attention sur un état de fait scandaleux.

Je vais illustrer mon propos à l'aide d'un exemple récent : le 29 octobre dernier, par grosse mer, un inconscient s'est emparé d'un vieux gréement non ponté qui ne lui appartenait pas, et il a entraîné avec lui cinq imbéciles. Partis vers quinze heures du port de Sauzon dans le dessein de gagner celui, voisin, du Palais, chef-lieu de mon canton de Belle-Ile-en-Mer, ils ont été retrouvés à quatre heures du matin ; ils avaient été miraculeusement poussés par les courants dans un port du golfe du Morbihan. Deux d'entre eux étaient dans un état d'hypothermie et ont été conduits au centre hospitalier de Vannes.

L'alerte ayant été donnée à vingt heures par le CROSS-Atlantique d'Étel, des moyens considérables avaient été déployés : canots de sauvetage, vedettes maritimes, bateaux de pêche et même un Breguet Atlantique de la base de Lann-Bihoué.

En matière de sauvetage en mer, les principes traditionnellement reconnus par le droit international sont ceux de la gratuité du sauvetage des personnes. La convention de Bruxelles, qui date de 1910, sera bientôt remplacée par la convention Salvag de 1989 - cette dernière est en cours de ratification - qui reprend, hélas ! exactement les mêmes principes. Or, ceux-ci avaient été posés quatre-vingts ans plus tôt dans le domaine d'un monde de professionnels.

Entre-temps s'est fait jour le prodigieux développement de la plaisance, sport auquel s'adonne un nombre grandissant d'apprentis, d'« amateurs » au sens péjoratif du terme, d'irresponsables pour tout dire !

Cette irresponsabilité est grave dans la mesure où elle met trop souvent en danger la vie de courageux sauveteurs. Il convient d'entendre ce terme d'irresponsabilité dans sa double acception puisque, en l'état actuel, selon les textes les plus récents, tels une instruction du Premier ministre datant de 1990 et un décret de juin 1994, seul donne lieu à « rémunération d'assistance » - ah ! qu'en termes élégants ces choses-là sont dites - le sauvetage des biens.

S'agissant du principe de la gratuité des opérations d'assistance aux personnes en détresse, la rédaction des conventions internationales que j'ai mentionnées ne semble toutefois pas exclure, après un examen attentif, l'application d'une loi nationale contraire. La loi montagne que vous avez quelques raisons de bien connaître, monsieur le ministre, a prévu - mais est-elle appliquée ? On vote tant de lois que la plupart ne le sont pas ! - le remboursement aux communes des frais de secours qu'elles ont engagés. Encore cela est-il limité jusqu'ici aux disciplines du ski alpin et du ski de fond. Mais rien de tel n'est prévu sur nos côtes où, pourtant, la répression serait sans nul doute le moyen le plus efficace de mettre un peu de plomb dans certaines cervelles !

Dans le cas que j'ai cité, les frais exposés par l'Etat pour trois heures de vol de Breguet Atlantique sont très élevés, et je ne parviens pas à comprendre que la puissance publique, que vous représentez, monsieur le ministre, soit, en ce domaine comme en d'autres, un facteur supplémentaire de déresponsabilité dans une société dont bien des maux découlent du fait qu'elle est déjà une société sans sanction.

Le bruit court, dans les milieux réputés généralement pour être bien informés, que serait en cours d'élaboration un décret susceptible de concerner certaines activités sportives pratiquées sur le littoral.

Dès lors, ma question est naturellement double, monsieur le ministre : considérez-vous comme normal que des individus puissent totalement impunément faire payer à la collectivité les suites de leur coupable inconscience ?

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Christian Bonnet. Par ailleurs, un texte réglementaire est-il en préparation et, dans l'affirmative, quels cas de figure vise-t-il ? (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Lucien Lanier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'aborder quelques aspects de ce budget, permettez-moi de remercier nos rapporteurs de la qualité de leur travail, notamment M. de Rohan. Par la précision de son rapport, il témoigne de sa parfaite connaissance des problèmes maritimes.

Nous savons, monsieur le ministre, que vous assumez une mission délicate puisque vous êtes en charge du secteur maritime. Ce secteur est essentiel pour notre économie nationale mais il n'est pas toujours suffisamment apprécié à sa juste valeur. S'il est vrai qu'il est confronté à la fois à de sérieuses difficultés - il est impossible de les ignorer - et à une concurrence internationale très rude, il profite, cependant, d'un budget qui soutient sans réserve notre flotte et qui témoigne ainsi de l'intérêt très vivement porté par le Gouvernement à cette dernière.

Nous ne pouvons que souscrire, monsieur le ministre, à la progression de 12 p. 100 du budget affecté à la mer. Celui-ci s'élève, en effet, à 6 895 millions de francs, soit 0,37 p. 100 du budget de l'Etat. Cette progression reflète l'effort budgétaire du Gouvernement pour soutenir et aider les gens de mer. Mais il traduit aussi l'importance des enjeux stratégiques que représente la politique maritime.

Pour faire face à ces enjeux, vous vous dotez de réels moyens. Ainsi, pour 1995, la dotation en crédits de paiement s'élève à 70 millions de francs, et 90 millions de francs sont alloués aux autorisations de programme.

Ces chiffres doivent, toutefois, être ramenés au nombre d'emplois concernés. Dans notre pays, la flotte de commerce représente 9 000 emplois de navigants et 10 000 emplois de sédentaires.

Force est de constater que les dépenses à caractère social représentent l'essentiel du volume global du budget de la mer et que l'Etablissement national des invalides de la marine, l'ENIM, se voit affecter 72 p. 100 de celui-ci.

En effet, la dotation de l'Etat à l'ENIM augmente de 11 p. 100 par rapport à 1994. Cette progression permet de poursuivre l'effort de solidarité consenti en faveur des marins-pêcheurs et de la marine marchande. Cet effort indispensable de la collectivité à l'égard des professionnels de la mer se doit d'être souligné et reçoit notre total soutien.

Certes, monsieur le ministre, votre budget, en progression, accompagne votre forte volonté de répondre aux attentes des gens de mer.

Depuis le 1^{er} janvier 1994, un allègement de plus de la moitié des cotisations est applicable aux salaires des navigants français employés à bord des navires immatriculés en métropole.

Le remboursement intégral, en 1995, de la taxe professionnelle acquittée en 1994 témoigne, une fois de plus, de l'effort engagé par le Gouvernement, pour soulager les entreprises de ce secteur en allégeant la pression fiscale.

A cette fin, des crédits supplémentaires devraient être inscrits dans la loi de finances rectificative de 1994 pour compléter ceux qui ont déjà été votés lors du collectif budgétaire du mois de décembre 1993.

L'ensemble du dispositif social et fiscal nous satisfait. Néanmoins, permettez-moi de souligner que nous aurions souhaité une réforme de notre système d'incitation fiscale en faveur du dispositif de copropriété des navires, car il ne remplit pas complètement son rôle, compte tenu de sa portée limitée. Il entraîne, en effet, l'imposition des plus-values et prévoit un amortissement trop réduit.

Nous ne pourrions pas éviter une vaste réflexion en la matière. Nous pourrions nous inspirer de l'exemple allemand du quirataire qui offre une perspective intéressante dans le secteur maritime et permet de trouver des capitaux moins coûteux.

Vous avez su, monsieur le ministre, répondre aux attentes des gens de mer par des mesures concrètes, puisque l'effort en matière d'allègement des charges sociales est largement soutenu pour l'année 1995.

A cet égard, le décret de septembre 1993 a permis de réduire de près des deux tiers le taux des cotisations patronales afférentes aux emplois de navigants français à bord de navires immatriculés dans les Terres australes et antarctiques françaises. Cette mesure est applicable à 70 p. 100 de l'équipage. Le coût budgétaire de celle-ci, pour 1995, s'élève à 80 millions de francs.

En 1984, l'âge moyen des navires était de neuf ans. En 1994, il est de quatorze ans. Ce vieillissement de la flotte traduit un manque évident d'investissement.

Vous avez voulu que les aides à l'investissement de la flotte de commerce s'accroissent en 1995. Cette volonté se traduit par une augmentation de 150 millions de francs de crédits, soit une progression de 2,7 p. 100 depuis 1994. Voilà qui permettra, peut-être, d'augmenter le nombre et le volume des concours financiers de l'Etat en faveur des investissements navals et de maintenir la pérennité de la flotte française.

Mais cet effort doit être analysé dans le cadre plus large de la politique de soutien à la marine marchande au travers du plan pluriannuel en faveur de la flotte.

Ce plan, qui met en œuvre un ensemble cohérent de mesures regroupant à la fois l'aide à l'investissement, l'aide à la consolidation et à la modernisation et la prise en charge par l'Etat de l'allègement des cotisations armatoriales donne, depuis 1990, des résultats positifs.

Ainsi constate-t-on un ralentissement notable du mouvement massif de dépaillonnage amorcé depuis dix ans et un arrêt de la diminution des effectifs navigants.

L'aide à la consolidation et à la modernisation, l'ACOMO, est maintenue. Ce système d'aides à l'investissement est l'un des outils essentiels de la politique des pouvoirs publics en faveur de la marine marchande.

Nous notons donc avec satisfaction l'augmentation de 65 p. 100 des crédits alloués à cette aide, d'autant plus qu'elle soutiendra en priorité, en 1995, les efforts de compétitivité et le niveau de l'emploi des entreprises de lignes régulières les plus directement soumises à la concurrence internationale.

La progression de ce budget permettra, à terme, de moderniser les ports français, qui représentent environ 300 000 emplois directs et induits. Lorsqu'on sait que la moitié du commerce extérieur de la France en tonnage et un quart en valeur sont acheminés par nos ports, on comprend le rôle stratégique de ceux-ci dans notre économie, notamment pour les produits de base vitaux, tels que le pétrole, les minerais et les produits agroalimentaires.

Par ailleurs, pour la première fois depuis 1989, le chapitre 44-34 relatif aux crédits de fonctionnement pour les ports autonomes métropolitains n'est pas en baisse. Voilà un autre motif de satisfaction.

Dans le contexte de limitation de la progression des dépenses publiques, nécessaire à notre pays, ce budget est la preuve d'un effort manifeste de l'Etat en faveur des ports.

Néanmoins, nous pouvons craindre, monsieur le ministre, que l'insuffisance des crédits affectés à l'entretien n'entraîne inéluctablement une baisse de la compétitivité des ports français. Cette situation est d'autant plus menaçante que les ports européens bénéficient de participations de la puissance publique supérieures aux nôtres.

Pour ces raisons, monsieur le ministre, nous souhaitons très vivement que la politique d'entretien des ouvrages que vous avez annoncée soit mise le plus rapidement possible en œuvre. L'examen des crédits de la mer pourrait, me semble-t-il, être l'occasion de préciser à la Haute Assemblée le calendrier de ces mesures.

Enfin, permettez-moi, monsieur le ministre, d'appeler votre attention sur la situation d'une société qui me tient très à cœur, la Société nationale de sauvetage en mer. Elle effectue avec des bénévoles de talent et de cœur un travail remarquable dans l'intérêt de la collectivité, comme le soulignait tout à l'heure M. Bonnet.

L'insuffisance des crédits qui lui sont consacrés – consacrés est bien le mot, eu égard au rôle prépondérant et irremplaçable qu'elle joue – peut certes s'analyser en termes d'économie. Néanmoins, la sécurité et la solidarité des gens de mer, car c'est bien de cela qu'il s'agit, ne doit pas et ne peut pas être mésestimée, voire sacrifiée.

De cette société dépend la sécurité sur nos plages et en mer. Ainsi, de votre ministère dépend l'avenir de cet organisme, qui ne peut plus accomplir sa mission avec des subventions en constante diminution.

L'effort d'investissement de votre ministère doit s'étendre, dès aujourd'hui, aux moyens de surveillance, pour que la sécurité de nos compatriotes ne soit pas, demain, remise en cause.

Il convient donc de donner à la Société nationale de sauvetage en mer, dès le projet de loi de finances initiale, les moyens dont elle a besoin pour fonctionner normalement et assurer le renouvellement de son matériel. Je fais vraiment appel à vous, monsieur le ministre, car il en va de la responsabilité des pouvoirs publics.

En conclusion, monsieur le ministre, le budget de la mer pour 1995 est un bon budget puisqu'il prend en compte l'aspect stratégique indéniable du secteur maritime, tant pour notre économie que pour notre collectivité.

Pour toutes ces raisons, le groupe du RPR vous apportera son soutien et votera les crédits affectés à la mer pour l'année prochaine. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Louis Minetti. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, hors crédits de l'ENIM, le budget de la mer stagne. Il est révélateur d'une politique désastreuse pour la marine marchande et les ports. La situation de certaines lignes de la CGM et de la SNCM – je pense, notamment, aux liaisons Marseille-Corse, Marseille-Maghreb et Marseille-Méditerranée – est préoccupante, d'autant que Marseille fut la porte de l'Orient et pourrait le redevenir.

Il n'est pas exagéré de dire que c'est l'existence même d'une marine marchande française qui est en jeu. Face à cette conjoncture, le montage proposé par le Gouvernement pour la CGM repose sur une recapitalisation certes importante, mais insuffisante. Il comporte, en effet, des centaines de licenciements. Il aura des conséquences négatives en cascade pour l'activité portuaire et pour la réparation navale ainsi que sur les économies locales, et il privera la nation d'un instrument indispensable à l'exercice de sa souveraineté.

Il faut donc amorcer la reconstruction d'une marine marchande française par les mesures suivantes.

Premièrement, il faut suspendre l'accord avec l'armement hollandais Neddloyd. Cet accord remet, pour l'essentiel, l'avenir de la marine marchande de notre pays et de ses principaux ports entre les mains de notre concurrent européen le plus puissant.

Deuxièmement, il convient de recapitaliser suffisamment la CGM pour la soulager de la dette que l'Etat, actionnaire unique et défaillant, l'a obligée en son temps à contracter à des taux excessifs sur le marché financier. Cette recapitalisation indispensable devrait, selon nous, avoisiner les 4 milliards de francs.

Troisièmement, il faut s'appuyer, à travers le monde, sur les pôles où la CGM est présente et active, principalement le Sud-Est asiatique, l'Australie, l'Océan Indien et les Caraïbes, et créer, autour d'eux, une activité structurée.

Quatrièmement, il convient de construire une nouvelle génération de navires répondant à cette stratégie et aux missions qu'elle comporte. Cet équipement important nécessite une véritable volonté politique et les moyens financiers correspondant à celle-ci.

Cinquièmement, il faut abandonner le pavillon Ker-guelen, qui est une formule hypocrite pour « liquider » encore plus notre marine marchande, et mener une action internationale délibérée afin de faire disparaître tous les pavillons de complaisance, qui constituent une forme moderne de l'esclavage maritime qui sévissait autrefois.

Sixièmement, il convient de recapitaliser et de développer la SNCM, ce qui, par ailleurs, constituerait un soutien au tissu économique des ports méditerranéens, en particulier celui de Marseille.

Septièmement, il s'agit de relancer la construction et la réparation navale. Deux sites seraient immédiatement opérationnels – cela ne dépend que de votre volonté –, La Ciotat et Marseille, pour ce qui concerne la réparation navale.

Monsieur le ministre, la casse de toute la filière maritime n'est pas due à la fatalité. Il n'est pas écrit dans les Saintes Ecritures que la France, qui possède le troisième espace maritime mondial, qui est baignée par quatre mers, entourée de 5 500 kilomètres de côtes, située à un carrefour géographique stratégique en Europe, qui dispose d'un savoir-faire, d'une expérience enviée dans le monde, doit voir ses activités maritimes réduites de manière drastique.

Le projet de budget de la mer que vous nous proposez n'ayant pas – loin s'en faut ! – l'ambition que nous en attendions, nous nous opposerons à son adoption.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Je demande la parole.

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

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord remercier les rapporteurs de la qualité du travail réalisé et de l'intérêt des rapports. Je voudrais également remercier les intervenants, notamment MM. Lise, Bonnet et Lanier, qui m'ont apporté leur soutien.

En préambule, je m'adresserai à M. Bialski.

Je me permets de vous dire, monsieur le sénateur, que votre propos m'est apparu très caricatural dans sa première partie. Si je vous ai bien compris, tout ce qui a été fait de bien dans ce domaine l'a été par mes prédécesseurs...

M. Jacques Bialski. En partie !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. ... et l'augmentation du projet de budget est totalement artificielle.

Dans ces conditions, il conviendrait de supprimer les avantages accordés aux marins ainsi que les aides à l'ENIM. Votre groupe pourrait donc faire une telle proposition, puisque l'augmentation prévue n'a aucune importance, n'exerce aucune influence et qu'il convient de ne pas en tenir compte.

M. Jacques Bialski. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. C'est ce que vous avez dit quand vous avez affirmé que l'augmentation du projet de budget était artificielle et qu'il ne fallait pas tenir compte des crédits de l'ENIM !

M. Jacques Bialski. Ce n'est pas ce que j'ai dit !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Pour votre groupe, il conviendrait donc qu'à l'avenir on supprime toutes les aides à l'ENIM.

Tous les « trop » passent la mesure, et je n'évoquerai donc pas la partie caricaturale de votre intervention.

En revanche, j'essaierai de répondre de la manière la plus exhaustive possible sur l'ensemble des autres thèmes évoqués par les divers intervenants.

MM. Régnauld, de Catuelan, Bialski et Minetti ont parlé de la Compagnie générale maritime. Ce n'est évidemment pas de gaieté de cœur que je me suis rendu à la conviction de M. Giuly selon laquelle, hélas ! il n'existe pas d'autres solutions.

L'Etat a été, comme l'a démontré la Cour des comptes, un très mauvais actionnaire ; c'est d'ailleurs souvent le cas.

Les décisions prises étaient les seules possibles. Je ne m'en réjouis pas et cela me conforte dans l'idée que la situation est grave. L'étape qui a été franchie était difficile mais incontournable.

Les risques de privatisation ont été évoqués. Si une privatisation avait permis de faire un grand armement français et de sauver les emplois, je crois que mes prédécesseurs l'auraient faite. Je le dis franchement : le dossier était prêt. Les circonstances ne se sont jamais présentées. N'engageons donc pas la polémique sur ce sujet.

Pour l'instant, les chances que quelqu'un s'intéresse à la CGM sont, pour le moins, ténues. J'ai hérité d'un dossier précis ; il n'a pas été clos.

C'est la raison pour laquelle l'Etat a fait ces efforts et espère que la CGM va repartir sur de nouvelles bases. Je le souhaite très profondément. Reste que le but à atteindre est de faire un armement français le plus solide possible avec ce qui reste de la grande et belle époque de l'armement public.

C'est le but que mes prédécesseurs s'étaient fixé, sans succès. C'est le but que je cherche à atteindre à mon tour.

J'ai été particulièrement déçu des résultats de la CGM cette année et de la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. Je souhaite vraiment que, sur ces nouvelles bases, M. Giuly arrive à organiser un redéploiement sur les lignes qui peuvent être rentables.

En ce qui concerne la Société nationale de sauvetage en mer, qui a été évoquée par MM. Régnauld, de Catuelan, Bialski, Bonnet et Lanier, si j'ai bien compris, la position du Gouvernement est peu convenable.

Je reconnais bien volontiers, mesdames, messieurs les sénateurs, que ce projet de loi de finances n'est pas parfait, c'est le moins que l'on puisse dire. Toutefois, je rap-

pelle que l'augmentation des crédits est de 6 p. 100 par rapport au projet de loi de finances pour 1994, je vous demande de bien vouloir le noter.

Cet effort de soutien est insuffisant, certes, mais il n'a pas été possible de faire mieux. Mon souhait est que vous soyez sévères, comme vous l'avez été, envers le ministre et généreux envers la SNSM ! (*Sourires.*)

Je reconnais qu'il est désagréable pour le Parlement d'avoir l'impression que le budget de l'Etat compte d'avance sur votre participation...

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis. C'est un peu vrai !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. ... et, par conséquent, s'efface. C'est la raison pour laquelle nous avons consenti cette hausse de 6 p. 100. J'espère que vous en tiendrez compte pour ne pas pénaliser la SNSM.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Faites mieux !

M. Bernard Besson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. En ce qui concerne la sécurité, MM. Régnauld et Bialski ont indiqué que les moyens d'investissement dans les CROSS sont en baisse. Je souligne, à ce sujet, qu'il faut tenir compte de l'inscription de 40 millions de francs au collectif de 1994. Les crédits réellement disponibles pour la sécurité seront donc bien en hausse, puisque les moyens de paiement augmenteront de 60 p. 100. Je tenais à vous rassurer sur ce point.

A propos de la sécurité maritime, je souligne l'importance du travail fait par la France pour renforcer la réglementation internationale dans le cadre de l'OMI, avec l'obligation de signalement des navires au large de nos côtes, le renforcement des règles de l'arrimage, y compris chez nous, et l'amélioration de la compétence des équipages.

Il s'agit ensuite de l'harmonisation et du renforcement des contrôles à l'échelon européen, avec la publication des contrôles dans l'ensemble des pays européens. Ce dispositif a été décidé par le dernier conseil des ministres des transports, à la suite de la réunion, que j'avais organisée à Paris, des ministres de Manche Mer du Nord.

Il s'agit aussi de la rétention des navires sous normes jusqu'à réparation dans les ports européens de la zone Manche Mer du Nord. C'est la première fois qu'un tel dispositif peut être mis en place. M. de Catuelan a souligné qu'il pourrait être efficace.

Il s'agit encore d'échanges d'inspecteurs entre pays et de l'harmonisation des contrôles, afin d'instaurer une concurrence loyale entre les ports.

M. Bialski m'a interrogé sur le remorqueur de Dunkerque. Les ministres des transports des pays riverains Manche-Mer du Nord se sont mis d'accord sur le principe de la poursuite des discussions à propos du partage des frais entre les Etats. J'aimerais pouvoir aboutir à une conclusion avant la fin du mois de mai, et je m'y emploie ardemment. J'espère que la présidence française du Conseil des ministres, à partir du mois de janvier, m'aidera dans ce domaine.

En ce qui concerne la diminution des effectifs navigants, évoquée par MM. Régnauld, de Catuelan et Lise, vous savez bien que le mouvement n'est pas nouveau. Vous avez bien voulu rappeler toutes les mesures que j'ai prises pour essayer d'enrayer ce déclin, mais la stabilisation du nombre de navires en flotte est déjà un premier résultat que M. de Catuelan a souligné.

Je m'efforce par ailleurs de faire en sorte que les armateurs sous pavillon français ne sacrifient pas notre savoir-faire maritime, c'est le sens des discussions qui ont lieu à

ma demande entre le Comité central des armateurs français, le CCAF, et le ministère sur le problème des jeunes officiers.

S'agissant de la défense contre la mer, je suis tout à fait d'accord avec votre observation, monsieur Régnauld, à savoir que l'Etat doit rester présent et aider à fédérer les volontés locales. J'ai d'ailleurs inscrit des crédits à ce titre dans le collectif de 1994 et je note avec satisfaction que les députés ont bien voulu les abonder, ce qui devrait me permettre de lancer de nouvelles opérations en 1995.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Très bien !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Concernant les schémas de mise en valeur de la mer, évoqués par M. Régnauld, je souligne que je suis très attaché à ce qu'il y ait quelques avancées dans les prochains mois.

Le premier schéma de mise en valeur de la mer, le SMVM, a été mené à terme sur le bassin de Thau ; dix autres sont en cours d'élaboration, et le Gouvernement, vous le savez, a décidé, lors du dernier CIAT, d'engager une évaluation de la procédure qui nous aidera à faire déboucher ces schémas dans le délai le plus rapide après une concertation évidemment approfondie. La volonté est donc réelle de concrétiser ces schémas.

En ce qui concerne l'âge de la flotte, mentionné par MM. de Catuelan, Bialski et Lanier, il est exact que le renouvellement de la flotte est non seulement un élément essentiel de notre politique, mais que, d'ores et déjà, il fonctionne relativement bien à travers l'aide à l'investissement.

Je souhaite qu'un dispositif quirataire puisse être adapté et, surtout, adopté afin de compléter les dispositions existantes. L'amendement que votre commission a voté est très intéressant à ce titre. Si le Sénat le voulait, il pourrait lancer un fort signal à cette occasion.

MM. Larue, de Rohan et Bialski ont évoqué la manutention et, plus précisément, le port de Marseille. La réforme de la manutention, dont j'ai toujours dit qu'elle était courageuse, a progressé ces derniers mois pratiquement dans tous les ports français grâce à l'intégration des dockers dans les entreprises ; j'y ai veillé semaine après semaine. Celle-ci a été malheureusement en panne à Marseille, ce qui compromet, depuis longtemps, le développement de ce port.

S'agissant de Marseille, j'ai, dès l'origine, apporté mon soutien à une stratégie courageuse des entreprises visant à offrir un emploi mensualisé à tous les dockers encore intermittents, stratégie se situant ainsi dans l'esprit de la loi.

J'avais enregistré avec intérêt les premiers résultats acquis cet été. Constatant depuis quelques blocages, avec mon collègue le ministre du travail, j'ai nommé une mission de conciliation. Mais, de leur côté, certaines entreprises ont négocié avec le syndicat des dockers des dispositions qui visent en priorité à améliorer la fiabilité du port et à avoir une plus grande souplesse des horaires de travail.

Je regrette que ces entreprises aient abandonné leur démarche en faveur de la mensualisation, qui constitue le fondement de la loi. Je ne saurais toutefois m'opposer à la volonté de ces entreprises, puisque tel est l'esprit de la loi.

J'espère que l'accord que ces entreprises ont signé servira la fiabilité du port et permettra des embauches. C'est tout ce qui me reste à espérer.

Je note que certaines compagnies, la CGM en particulier, ont manifesté leur attachement au processus de réforme en embauchant à Marseille quinze dockers. Je souhaite que le mouvement continue, que l'accord serve Marseille et l'ensemble des ports. Sur ce point, nous sommes bien, les uns et les autres, d'accord.

Concernant les personnels occasionnels, je tiens à redire aujourd'hui ce que j'ai toujours affirmé avec beaucoup de vigueur : héritant d'une loi courageuse, je tiens à en être le garant ; il ne saurait être question de créer un statut particulier pour cette catégorie de dockers ; les entreprises sont libres d'embaucher les personnels qu'elles souhaitent dans le respect des priorités définies par la loi. Dans ce domaine, la loi doit être absolument respectée.

Au début de l'année prochaine, je disposerai d'une évaluation précise de la réforme de la manutention. Si de mauvaises interprétations demeuraient et étaient préjudiciables à la mise en œuvre de la réforme, je n'hésiterais pas à proposer les modifications réglementaires et législatives permettant de clarifier définitivement la question.

M. René Régnauld, rapporteur spécial. Merci !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. En ce qui concerne la réforme de la domanialité, évoquée par MM. Larue et de Rohan, je viens de signer, avec mon collègue M. Nicolas Sarkozy, une lettre que j'adresse à tous les présidents de port autonome pour leur indiquer que les produits des cessions immobilières réalisées par les ports leur reviendront directement pour des opérations en capital d'investissement ou de désendettement. Cela va dans le sens de la responsabilisation souhaitée par M. de Rohan.

S'agissant de l'environnement des ports, le nouveau compte d'affectation spéciale me permettra à la fois d'accélérer les études pour les liaisons Seine-Nord et Seine-Est et, en même temps, de réaliser, dès 1995 et pour la première fois, des investissements pour faciliter l'intermodalité entre le portuaire et le fluvial.

J'en suis très heureux et je remercie le Parlement d'avoir bien voulu créer ce fonds.

Quand la réflexion sur ce sujet a débuté voilà un an et demi – nous n'étions pas en période électorale ! – nous avions envisagé, pour le financement de ces projets, soit la création d'un tel fonds, soit une rente hydroélectrique. Les deux solutions ont abouti et le Premier ministre a bien voulu accélérer les choses avec la rente CNR pour la réalisation du canal Rhin-Rhône.

Nous allons enfin pouvoir passer du discours à la réalité et doter notre pays, à l'image des pays de l'Europe du Nord, des voies navigables à grand gabarit indispensables.

M. Larue a également souligné l'importance des investissements, comme la mise au gabarit B+ de Paris-Le Havre. La réponse existe dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

M. Bonnet m'a interrogé sur le sauvetage des hommes qui est, c'est vrai, gratuit en mer en vertu de la convention de Bruxelles du début du siècle. Il est vrai que les conditions sont très différentes en montagne. Néanmoins, même si les moyens déployés en mer sont infiniment plus coûteux qu'en montagne, il se pose un problème, notamment s'agissant de la participation éventuelle de ceux qui ont commis une très grande imprudence et qui devraient être davantage responsabilisés.

Toutefois, la question fait actuellement l'objet d'un examen particulier par les ministères concernés, et je m'engage à vous apporter, d'ici à la fin du mois de jan-

vier, des éléments de réponse circonstanciés, à partir, notamment, des pratiques comparées des pays étrangers, particulièrement des pays européens.

En ce qui concerne l'entretien des ports, vous avez bien voulu, monsieur Lanier, noter que les crédits sont en hausse pour la première fois depuis 1989 et que les crédits d'entretien n'ont pas fait l'objet, en 1994, d'annulations de crédits qui affaiblissent chaque année les possibilités d'action et d'entretien dans les ports.

Malheureusement, vous le comprendrez, il ne m'est pas possible de m'engager sur les moyens qui seront disponibles au-delà de 1995. Toutefois, le travail fait par le directeur des ports a permis de fixer des objectifs précis par port en matière de niveau de service, de dragage. Pour la première fois, un travail complet a été réalisé qui a permis de convaincre M. le ministre du budget des enjeux qui sont liés à notre politique d'entretien. J'espère bien que cette nouvelle orientation, qui est modeste, mais qui va dans le bon sens, se précisera à l'avenir.

A propos de la situation des jeunes officiers de la marine marchande, M. Lise a rappelé la qualité des officiers français qui sont appréciés sous les pavillons du monde entier.

Il a exposé les difficultés que rencontrent les jeunes lieutenants de la marine marchande à l'issue de leur formation pour trouver un embarquement. Le Gouvernement a décidé d'encourager directement les armements qui emploieront des lieutenants en faisant en sorte que l'embarquement de lieutenants à bord de nos navires exploités sur des relations internationales figure désormais parmi les critères d'éligibilité à l'aide à la consolidation et à la modernisation, l'ACOMO, dont bénéficient les entreprises de transport maritime. Je vous rappelle par ailleurs que la dotation destinée à cette aide sera augmentée de 50 p. 100 en 1995 par rapport à 1994.

Je négocie en ce moment avec le Comité central des armateurs de France, le CCAF, pour qu'en plus de cet effort de l'Etat nous puissions signer une convention avec les armateurs qui s'engageraient à embarquer les jeunes lieutenants sortant de l'école. Monsieur Lise, vous avez eu raison de souligner la difficulté d'obtention de brevets. J'en suis tout à fait conscient, comme d'ailleurs des problèmes posés par l'exigence de qualification professionnelle que nous avons imposée à nos marins afin d'assurer une sécurité maximale en matière de navigation maritime.

Cette exigence, qui repose sur une formation technique et une durée de navigation supérieure à celle qui est actuellement requise par les autres pays, fait l'objet d'importantes négociations à Londres à l'occasion de la révision de la convention STCW de 1978.

Sans préjuger les résultats des négociations internationales en cours, ma conviction profonde est qu'on ne saurait évidemment assouplir les contraintes, et donc la qualité de la formation maritime. Cela remettrait en cause, à plus ou moins long terme, les exigences impérieuses de la sécurité de la navigation maritime.

Dans cet esprit, j'ai demandé à mon administration de participer activement à tous les travaux préparatoires à la ratification de la nouvelle convention STCW et d'engager dès à présent, au sein du comité spécialisé de la formation maritime, une réflexion sur la formation et la qualification des capitaines côtiers et des capitaines de première classe et de deuxième classe de la marine marchande, notamment, afin de tirer toutes les conséquences des négociations internationales en cours.

Pour tenir compte de vos propositions et pour ne pas baisser la garde dans ce domaine de la sécurité maritime, j'ai demandé au directeur des gens de mer et de l'administration générale de vous recevoir et de me faire avant la fin de l'année des propositions précises que nous pourrions examiner ensemble dans le courant du mois de janvier. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Je rappelle au Sénat que les crédits concernant la mer, inscrits à la ligne « Equipement, transports et tourisme », seront mis aux voix mardi 6 décembre, à la suite de l'examen des crédits affectés au transport aérien et à la météorologie.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 41 013 867 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV : 2 070 689 719 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme : 8 597 282 000 francs ; »

« Crédits de paiement : 3 854 031 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI. - Autorisations de programme : 2 328 853 000 francs ; »

« Crédits de paiement : 1 030 907 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant la mer.

III. - TOURISME

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'équipement, des transports et du tourisme : III. - Tourisme.

La parole est à M. le ministre.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, dans un contexte de reprise de l'activité touristique, après une année 1993 morose, comment se présente le projet de budget du tourisme pour 1995 ?

C'est tout d'abord, en termes de moyens, un budget en redressement. C'est aussi, et surtout, un budget au service des priorités claires que j'ai définies pour l'organisation et l'action de ce ministère, de manière à « coller » au plus près à la réalité de l'économie touristique.

C'est donc, tout d'abord, un budget en redressement.

Malgré le contexte de resserrement budgétaire général, les crédits en dépenses ordinaires et crédits de paiements du ministère s'établissent à 393 millions de francs, en progression de 4 p. 100 par rapport au projet de loi de finances pour 1994.

Je souligne qu'un sérieux effort a été fait pour contrôler les dépenses de fonctionnement, en diminution de 3 p. 100, alors que les crédits d'intervention augmentent de 6 p. 100. Ces derniers représentent dorénavant près de 70 p. 100 du budget, contre 30 p. 100 seulement pour les frais de fonctionnement et de personnel.

J'évoquerai maintenant la réorganisation de l'administration du tourisme.

Veiller à la cohérence de l'action de ce ministère, autour des priorités que je viens de citer, signifiait tout d'abord redonner un rôle d'impulsion et de coordination à la direction du tourisme.

Aussi, les structures de la direction ont-elles été profondément réorganisées pour constituer des équipes spécialisées, en particulier dans les domaines de l'observation et de l'orientation économique, du soutien aux entreprises et des interventions territoriales.

Cette réorganisation se reflète sur le plan budgétaire par une nomenclature simplifiée, faisant clairement apparaître les priorités d'action.

Dans le même temps, de nouvelles méthodes de travail ont été définies pour permettre à la direction de mieux coordonner les actions des organismes à missions spécifiques, tels que l'Observatoire national du tourisme, l'Agence française de l'ingénierie touristique, l'AFIT et la Maison de la France, pour la promotion de notre tourisme à l'étranger.

J'en viens aux quatre grandes priorités d'action qui structurent ce projet de budget et, tout d'abord, l'observation et l'orientation économique.

Il est essentiel de pouvoir appréhender les évolutions incessantes et de plus en plus rapides du monde du tourisme, et d'identifier les orientations stratégiques du secteur.

C'est pourquoi les crédits relatifs à l'observation économique ont été globalement augmentés de 12 p. 100 par rapport à 1994. Ils permettront à la direction du tourisme de disposer d'un budget d'études satisfaisant et de conforter les dotations versées à l'observatoire national du tourisme et aux observatoires régionaux, qui ont un rôle de relais essentiel à jouer sur le plan local.

Le soutien aux entreprises constitue une deuxième priorité.

Mon action dans ce domaine obéit à trois nécessités : premièrement aider les entreprises à surmonter les difficultés conjoncturelles.

Le bilan de l'action menée en 1994 par les comités régionaux d'assistance aux entreprises en difficulté m'a incité à aller plus loin, pour traiter au fond le problème des charges financières des hôteliers. Je parle là de l'hôtellerie familiale.

J'ai obtenu l'accord du Premier ministre et du ministre de l'économie pour la mise en place d'un dispositif permettant d'inciter puissamment les banques à rééchelonner les prêts, grâce à la création d'un fonds de garanties spécifiques, doté de 50 millions de francs sur les crédits de mon ministère, en plus du budget du tourisme.

Il sera possible d'étaler les dettes des entreprises qui ont innové le plus, qui, souvent à la demande de l'Etat, ont emprunté à un moment où les taux d'intérêt étaient très élevés et qui se retrouvent aujourd'hui étranglées par les pénalités.

J'espère aussi aider ces entreprises à passer le cap au moment même où la reprise se fait jour dans le domaine du tourisme. C'est, je crois, un devoir de justice à l'égard

de ceux qui ont investi au mauvais moment, si j'ose dire, mais qui, aujourd'hui, font bénéficier la France de leurs investissements.

La deuxième nécessité consiste à améliorer les conditions d'exploitation des entreprises. A cet objectif répondent plusieurs mesures ponctuelles dont l'effet se fera pleinement sentir en 1995, ainsi que des actions horizontales financées directement sur le budget du ministère, pour un total de 25 millions de francs.

Certaines de ces mesures étaient attendues depuis longtemps, pour les tarifs téléphoniques, la redevance audiovisuelle, notamment

Les textes libérant les tarifs des communications téléphoniques dans les hôtels, les restaurants et les cafés ont été publiés le 3 novembre dernier.

En outre, dès 1995, en ce qui concerne la redevance audiovisuelle, les hôtels saisonniers, soit près de 8 000 établissements, bénéficieront d'un abattement supplémentaire de 25 p. 100 de la redevance par poste. C'est la première fois qu'est reconnue la spécificité du monde touristique dans ce domaine. La brèche est ouverte.

D'autres mesures correspondent à la poursuite d'actions de soutien à la profession, en particulier par le biais du conseil aux entreprises, auquel près de 7 millions de francs de crédits seront consacrés et de la formation à laquelle plus de 13 millions de francs seront réservés pour des actions, en particulier le programme triennal destiné à insérer et à former près de 10 000 personnes en trois ans.

A ce propos, je tiens à rendre hommage à la profession, à son souci de formation des jeunes sans qualification. Je rappelle qu'elle a signé cet accord alors même qu'elle se relève à peine de la crise.

La troisième nécessité est de favoriser les évolutions de fond dans l'organisation du secteur touristique.

Je tiens tout particulièrement, mesdames, messieurs les sénateurs, à préciser mon action sur un certain nombre de dossiers de fond, d'autant que cette action a peu d'incidence en termes budgétaires, bien qu'elle soit capitale pour ce secteur qui vous passionne.

Je commencerai par la résorption du paracommercialisme.

Sur la base des propositions du rapport de M. Radelet - ce dernier étant aujourd'hui adjoint au directeur du tourisme - et des expérimentations menées à ma demande, cette année, dans six départements, j'ai décidé de mettre en place un dispositif qui s'appliquera dès le début de 1995 sur tout le territoire national.

Ce dispositif comprendra une mesure législative actuellement en discussion dans le cadre du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, à savoir l'inscription obligatoire en mairie de toute location non professionnelle à des fins touristiques.

Il comprendra également un plan type départemental de résorption du paracommercialisme, qui sera envoyé, avant Noël, à chaque préfet, et qui donnera à chacun d'entre eux, à la lumière des expériences menées, la marche à suivre pour traiter ce problème.

Il s'appuiera en outre sur une campagne d'information, accompagnée d'actions spécifiques en direction tant des particuliers que des professionnels et des élus locaux.

Je continuerai à travailler sur ce sujet, mais je crois que, d'ores et déjà, la mise en œuvre de ces mesures devrait faire bouger les choses dans le bon sens.

En ce qui concerne la maîtrise de la capacité d'hébergement touristique, les études de l'observatoire de l'industrie hôtelière, mis en place au début de l'année, ont permis d'identifier les mécanismes et les zones de surcapacité hôtelière.

Je suis passé maintenant à la deuxième étape de mon action, avec la création d'une commission nationale de régulation des hébergements touristiques.

Cette commission a pour double mission, d'une part, d'établir une carte de la surcapacité touristique par « bassin d'hébergement », à partir de données objectives et non plus passionnelles ; d'autre part, de réfléchir à un mécanisme de régulation de l'offre fondé sur l'information, la concertation et les responsabilisations des acteurs locaux.

Sur la base des propositions de la commission, je compte arrêter un dispositif dans les tout prochains jours, en tout cas avant Noël.

J'en viens à la commercialisation des voyages et des séjours touristiques. L'entrée en vigueur, le 1^{er} décembre, soit avant-hier, de la loi du 13 juillet 1992 et de ses textes d'application donne à tous, agents de voyages, mais aussi associations, organismes locaux, acteurs nouveaux du tourisme, la possibilité d'exercer leur activité de commercialisation dans un cadre juridique à la fois souple et adapté à chacun.

C'est là, une fois encore, l'aboutissement d'un travail de fond, essentiel pour la profession, et qui n'a pas de traduction en termes budgétaires.

Le troisième grand axe de la politique de tourisme est le développement touristique du territoire.

Les activités liées au tourisme irriguent, vous le savez mieux que personne, l'ensemble de notre territoire et peuvent donc jouer un rôle essentiel dans son développement. C'est pourquoi j'ai donné la priorité sur le plan budgétaire à l'intervention territoriale de ce ministère.

Ainsi, les contrats de plan Etat-région recevront une dotation de 56 millions de francs sur le budget du tourisme, auxquels il faut ajouter 10 millions de francs au titre du fonds interministériel pour l'aménagement du territoire, ce qui représente une augmentation de près de 50 p. 100 par rapport à 1994.

Les subventions aux programmes locaux d'aménagement touristique atteindront cette année un montant de 23 millions de francs.

Les crédits consacrés à la modernisation des hébergements gérés par les associations de tourisme s'élèveront à 15 millions de francs en crédits de paiement, ce qui représente une hausse de 50 p. 100.

Des actions spécifiques seront développées en faveur de la montagne, de l'espace rural et du littoral.

Ainsi sera tout particulièrement favorisée l'évolution du tourisme en moyenne montagne et seront particulièrement aidées les stations en difficulté, conformément aux décisions du Conseil national de la montagne, qui s'est réuni en juillet dernier et qui a retenu, j'en suis heureux, plusieurs des propositions sur lesquelles nous avons travaillé.

Des actions seront également conduites en faveur de l'espace rural, dans la ligne des réflexions menées sur la base du rapport de M. Jean-Jacques Descamps, un de mes prédécesseurs, pour mieux structurer à la fois l'offre et la commercialisation autour de véritables pôles touristiques regroupant plusieurs communes d'un même « pays ».

Enfin, en faveur du littoral seront poursuivies des opérations du type « projet de stations » ou « plan qualité » visant à faire évoluer le produit offert par certaines stations.

Dans le cadre de cette politique d'aménagement touristique, j'ai clairement précisé le rôle et la nature des missions confiées à l'Agence française de l'ingénierie touristique, l'AFIT, pour accroître son efficacité en tant qu'opérateur et expert pour le compte de l'Etat et des autres membres du groupement d'intérêt économique.

Je suis très attaché à l'indépendance de l'AFIT et de Maison de la France dans leur gestion, mais je tiens aussi à ce qu'il n'y ait qu'une seule politique du tourisme et non pas deux gérances libres.

Le quatrième grand axe de la politique du tourisme est la promotion à l'étranger.

Les moyens apportés au GIE Maison de la France ont été fixés à 137 millions de francs, soit, je le reconnais, une légère baisse de 3 p. 100 par rapport au projet de loi de finances de 1994.

M. René Rénault. C'est dommage !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Je souligne que cette modération ne remet absolument pas en cause les capacités d'action de Maison de la France, puisque, grâce à une contraction des frais de fonctionnement et de structures, à la fois à Paris et à l'étranger, il n'y aura pas de baisse des moyens d'action du GIE.

Un système de contrôle de gestion plus efficace sera d'ailleurs mis en place en janvier 1995, et les moyens consacrés à la promotion seront maintenus.

Après l'assemblée générale que Maison de la France a bien voulu tenir dans une ville que je connais un peu, Annecy - je me demande encore pourquoi ? (*sourires*) - sous l'autorité de son président et de son directeur général, il a été décidé que serait appliquée une bien meilleure sélectivité dans le choix des marchés et des cibles, de manière à développer plus que par le passé le partenariat avec le secteur du tourisme et d'autres secteurs économiques.

Ainsi, Maison de la France, qui est une réussite, est en train de démultiplier ses moyens d'action.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le budget que je vous présente aujourd'hui est placé sous le signe du redressement. Ce redressement concerne un secteur vital de notre économie, durement touché par la crise, mais qui a su résister en faisant preuve, une fois de plus, d'une très grande capacité d'adaptation.

L'ambition du ministre chargé du tourisme doit être à la hauteur de ce potentiel puisque ce sont les professionnels et les élus locaux qui font notre tourisme et que le ministère est là pour les aider, avec modestie mais avec ambition, pour aider Maison de la France à l'étranger, pour aider les professionnels comme les syndicats d'initiative, les comités régionaux et départementaux du tourisme à faire en sorte que la France continue d'être le pays qui accueille le plus de touristes au monde.

Le tourisme est notre première industrie, c'est une très grande chance d'avenir, vous le savez bien. Les touristes sont de plus en plus nombreux à aller à la découverte d'une culture, d'une terre. Se déployant sur l'ensemble du territoire, le tourisme sera peut-être, dans les années à venir, le seul domaine susceptible à la fois d'enrichir le pays et de créer des emplois.

M. René Rénault. Très bien !

M. Bernard Bosson, *ministre de l'équipement, des transports et du tourisme*. C'est donc sur un secteur d'avenir que nous avons fait porter nos efforts. Nous en sommes conscients. C'est la raison d'être des réformes que nous avons mises en œuvre ; c'est la raison d'être de la clarification de notre politique ; c'est la raison d'être de ce budget qui, pour être modeste quant à l'augmentation de ses crédits, n'en est pas moins beaucoup plus opérationnel que les précédents. C'était nécessaire, me semble-t-il, à un moment où le tourisme français a, de nouveau, de grands espoirs et alors que l'année 1995 devrait être une grande année touristique. (*Applaudissements.*)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures cinquante-cinq, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Jean Faure.*)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le tourisme.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Croze, *rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation*. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget du tourisme pour 1995 s'élève à 393 millions de francs, soit une diminution en francs courants de 5,71 p. 100 par rapport au budget voté pour 1994. Je pense que c'est en raison de la définition du budget en francs courants que nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec les chiffres que vous nous avez donnés ce matin, monsieur le ministre.

Depuis quelques années, les crédits du tourisme s'inscrivent à la baisse. Cette baisse, que je ne puis que déplorer, contraste avec la part croissante du secteur touristique dans l'économie de notre pays et sur le marché international.

En effet, les résultats touristiques sont assez satisfaisants. Cette année, malgré un climat encore morose et le changement de comportement de la clientèle, la consommation touristique intérieure dépasse les 500 milliards de francs, soit une progression, en dix ans, de 30,8 p. 100.

Les activités touristiques ont généré, en dix ans, près de 150 000 emplois, et le solde du poste « voyages » de la balance des paiements atteindra, cette année, un record de 60 milliards de francs, même si cet excédent est dû, en partie, à la baisse des dépenses des Français à l'étranger. Générateur de devises et d'emplois, le tourisme constitue un atout important pour notre économie.

De même, sur le marché international, la France se porte bien. Avec 12 p. 100 de parts du marché mondial en arrivées, elle maintient sa première place et conserve la deuxième position derrière les Etats-Unis pour les recettes touristiques, avec 8,5 p. 100 des recettes mondiales.

Ces bons résultats devraient se poursuivre, car il est prévu une croissance annuelle du tourisme international de 4 à 5 p. 100.

Le secteur du tourisme a donc bien résisté à la récession, à l'exception de l'hôtellerie indépendante et familiale et des voyages organisés.

Votre plan de soutien, monsieur le ministre, présenté le 15 novembre dernier - vous l'avez développé longuement devant nous ce matin - et qui doit accompagner la nécessaire restructuration de cette industrie hôtelière en prévoyant, notamment, un fonds de garantie de 50 millions de francs pour les hôteliers endettés et une aide de 15 millions de francs pour l'hôtellerie rurale, a été ressenti comme une mesure d'urgence. Mais le milieu hôtelier reste très inquiet. Le plan de modernisation à l'hôtellerie indépendante, mis en place les deux années précédentes, a montré les difficultés de la mise aux normes européennes de cette petite hôtellerie qui fait le charme de notre pays.

Face à la concurrence des chaînes hôtelières et à la naissance des hôtels cinq étoiles, l'hôtellerie indépendante ne va-t-elle pas tendre à disparaître comme le petit commerce ? Les petits hôtels de deux ou trois étoiles, typiquement français, vont-ils laisser la place à des hôtels internationaux, certes conformes aux normes européennes, mais sans âme ?

Il faut maintenir notre hôtellerie indépendante, en réduisant les investissements lourds de modernisation et en définissant des normes qui leur soient propres et qui les distinguent des grands hôtels.

A part l'hôtellerie indépendante, le tourisme est donc un secteur en développement sur lequel nous pouvons compter dans l'avenir.

C'est pourquoi la modestie de votre projet de budget, monsieur le ministre, me conduit à formuler une première observation : n'existe-t-il pas, à terme, le risque d'une inadéquation entre les moyens et les missions de votre ministère ?

Décentraliser le tourisme vers les régions, confier les interventions à des organismes fonctionnant en partenariat, n'est-ce pas s'interdire de contrôler, d'impulser, ou même de concevoir une politique du tourisme nationale cohérente et unificatrice, faute de moyens ?

Les nouvelles structures de la direction du tourisme, telles qu'elles résultent de sa réorganisation au mois de juin dernier, et dont vous nous avez parlé longuement, ce matin, monsieur le ministre, apparaissent être celles d'une administration de mission, plus que celles d'une administration de gestion.

Cela ressort également du statut du personnel dépendant de la direction du tourisme, qui est constitué à 52 p. 100 de contractuels. Cette proportion est plus élevée encore au sein du cadre A, qui comporte 70 p. 100 de contractuels. Ainsi, tous les délégués régionaux au tourisme sont des chargés de mission sous contrat.

Dépourvu de responsabilités de gestion, votre ministère ne doit pas pour autant être dépourvu d'ambition, puisqu'il doit assurer les missions de conception et d'impulsion, pour reprendre votre propre expression, qui lui sont imparties.

Qui dit ambition, dit moyens supplémentaires, sinon c'est tendre à disparaître et à ne plus assurer ses missions.

Nous notons également que votre projet de budget, monsieur le ministre, ne représente que 4,8 p. 100 de l'ensemble des dépenses publiques consacrées au tourisme, qui se sont élevées à 8 milliards de francs en 1993.

Les interventions de l'Etat dépassent assez largement les seuls crédits du ministère du tourisme, mais restent bien inférieures à celles des collectivités locales, au premier chef desquelles se situent les communes.

En effet, une étude réalisée dans le cadre des travaux effectués sur le compte du tourisme montre que la part des collectivités locales dans les dépenses publiques consacrées, en 1993, à ce secteur d'activité est prépondérante : 46,5 p. 100 des dépenses de fonctionnement et 71,8 p. 100 des dépenses d'équipement, soit 57 p. 100 des dépenses totales.

J'ai bien noté votre participation à la réduction du déficit budgétaire, avec les 75 millions de francs d'économies portant sur les moyens d'actions de l'administration sur le territoire français et les actions d'intérêt touristique et en faveur du tourisme associatif.

Quant aux 21 millions de francs de mesures nouvelles, elles concernent des actions recentrées sur les quatre nouvelles missions que vous voulez donner à votre ministère : observer, soutenir les entreprises touristiques, promouvoir et organiser.

Depuis 1991, l'Observatoire national du tourisme accomplit un travail d'appréhension des données touristiques très intéressant qui permet d'évaluer notre offre touristique et de dégager ses forces et ses faiblesses.

Quant à l'Agence française de l'ingénierie touristique, l'AFIT, mise en place au début de 1993, outre le travail d'inventaire thématique qu'elle réalise, elle fournit aux collectivités locales des conseils en ingénierie touristique et de courtes expertises, et travaille en partenariat avec le privé.

Il est regrettable que cette agence n'ait pas plus de moyens, car son rôle de modernisation de l'offre touristique des collectivités locales est essentiel pour le développement de cette industrie.

Outre le personnel qu'il met à sa disposition, le ministère du tourisme alloue à l'AFIT une subvention de fonctionnement qui est de 18,2 millions de francs en 1994, mais qui s'abaissera à 12,9 millions de francs pour 1995.

Au total, compte tenu de ses ressources propres, l'AFIT dispose en 1994 d'un budget d'intervention de 37,5 millions de francs.

Lors de votre audition devant la commission des finances le 16 novembre dernier, et ce matin encore, monsieur le ministre, vous avez apporté des précisions intéressantes sur l'AFIT en indiquant que cette agence était un « simple bureau d'études » demeurant sous la tutelle étroite de la direction du tourisme.

Cette mise au point semble un peu contradictoire avec le statut de groupement d'intérêt public à conseil d'administration élargi de l'AFIT, ainsi d'ailleurs qu'avec l'importance que cette agence donne elle-même dans son dossier de présentation à sa « structure partenariale ».

Quoi qu'il en soit, il faudra dans l'avenir contrôler l'action de l'AFIT pour voir si son travail donne pleinement satisfaction aux collectivités locales qui font appel à ses services.

On peut estimer, par ailleurs, que la dotation de l'AFIT, face à celle de 137 millions de francs accordée à la Maison de la France - c'est d'ailleurs une dotation tout à fait correcte -, ce qui représente 35 p. 100 du budget du tourisme, est peu conséquente.

Pour offrir correctement nos produits à l'étranger, ne faudrait-il pas d'abord mieux valoriser notre industrie nationale du tourisme et remédier quelque peu à la disparité des crédits entre la Maison de la France et l'AFIT ?

En ce qui concerne les dépenses en capital, il faut souligner leur doublement cette année, même si elles ne représentent que 12 p. 100 du budget.

Mais ces crédits de paiement du titre VI, qui ont diminué de moitié en 1994, ne font que retrouver en 1995 le niveau qui était le leur en 1993, avec une majoration de 10,3 p. 100 en francs constants qui les porte à 48,5 millions de francs.

Les contrats de plan Etat-région sont, cette année, privilégiés. Avec 23 millions de francs, leur dotation en investissement est presque multipliée par cinq par rapport à la dotation de 1994. Il faut y ajouter des crédits d'intervention de 25 millions de francs, ce qui représente un total de 48 millions de francs pour les contrats de plan. Sur ce point également ; je ne suis pas tout à fait d'accord avec les chiffres que vous avez cités ce matin, monsieur le ministre.

Par ailleurs, la commission des finances regrette que le tourisme ait été quelque peu oublié dans le récent débat sur l'aménagement du territoire, alors qu'il s'agit, à l'évidence, d'un puissant facteur de rééquilibrage qui contribue à mieux répartir l'activité et la richesse au profit des zones rurales, littorales ou montagnardes de notre pays. Mais la forte implication des collectivités locales dans le tourisme permettra certainement de réparer cet oubli.

L'attention que porte le ministère au tourisme rural qui, voilà cinq ans, n'était pas du tout inventorié, montre son souci d'équilibrer le territoire.

On constate actuellement que 72 p. 100 de la fréquentation touristique de la France se répartit sur seulement 20 p. 100 du territoire et que sur 320 milliards de francs de dépenses touristiques réalisées en France, 22 p. 100 seulement bénéficient au tourisme de la campagne.

La France représente aux yeux des étrangers la destination verte par excellence. Pourtant, ceux-ci ne constituent encore que 16 p. 100 des nuitées et 20 p. 100 des dépenses touristiques en zone rurale.

Or la faiblesse du tourisme rural réside essentiellement dans le caractère atomisé de son offre. Celle-ci est trop souvent axée sur une seule composante, par exemple un hôtel, un club, un château, une activité de loisirs. Les expériences tentées de regroupement des prestations touristiques dans les espaces ruraux les plus attrayants sont encore rares.

Nous avons bien noté, monsieur le ministre - vous en avez parlé longuement ce matin - le plan de lutte contre le paracommercialisme qui a été arrêté par votre ministère, afin d'éviter les concurrences sauvages entre hôteliers, chambres d'hôtes, gîtes et autres hébergements.

L'autre action positive qui s'inscrit dans l'aménagement du territoire concerne les stations du littoral.

Ces petites villes sur l'eau, aux volets clos l'hiver, doivent se rénover.

Jusqu'alors, le littoral était peu pris en considération, alors qu'il fournissait, en 1990, 200 000 emplois et 135 milliards de francs de chiffre d'affaires, pour 20 millions de touristes.

L'AFIT semble aujourd'hui s'en préoccuper. L'obsolescence de l'offre d'hébergement touristique des stations du littoral face à une clientèle plus exigeante demande la mise en œuvre d'urgence d'une politique de réhabilitation du parc immobilier de loisirs.

Pour reprendre le terme d'une de vos missions, que vous avez souvent employé vous-même, monsieur le ministre, il faut « impulser » cette action de réhabilitation afin d'éviter la dégradation très rapide des bâtiments anciens, notamment des résidences secondaires. Il faudrait un plan de modernisation pour les stations du littoral à l'instar du plan de modernisation pour l'hôtellerie.

Il convient, enfin, d'évoquer la dimension européenne du tourisme, activité naturellement internationale. D'ores et déjà, la contribution financière de l'Union européenne, à travers les fonds structurels, est sensiblement égale au budget du tourisme.

Dans la perspective de la conférence intergouvernementale de 1996, un débat est actuellement en cours au sein des instances de l'Union sur l'opportunité de mettre sur pied une véritable politique européenne de tourisme : le Parlement européen s'est prononcé pour la reconnaissance du tourisme comme un secteur stratégique prioritaire, et la Commission européenne vient de mettre en chantier un livre vert sur le tourisme, qui fait l'objet d'une vaste consultation au cours du dernier trimestre de cette année.

Il faudrait enrayer l'attentisme qui affecte actuellement l'industrie touristique. Les investisseurs lourds se sont abstenus de lancer de nouvelles opérations cette année, dans l'attente des mesures européennes à venir en matière de tourisme.

Pour cette raison, il faut très rapidement dépasser le stade de la réflexion.

Votre ministère, en se réorganisant, a tenu à préciser clairement la nature de ses missions, afin d'obtenir plus de synergie entre partenaires publics et privés.

Ce redressement apparaît d'ores et déjà comme bénéfique, mais il faudrait que votre ministère possède les moyens nécessaires pour jouer pleinement son rôle de concepteur, d'arbitre et de coordinateur.

Compte tenu des efforts que vous avez faits, et malgré sa modestie par rapport à ce que l'industrie touristique apporte à l'économie nationale, la commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter le projet de budget du tourisme pour 1995. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Charles Ginésy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en 1993, la consommation touristique intérieure a atteint 533,7 milliards de francs. Près de 65 p. 100 de cette somme a été consacrée aux séjours, et un peu moins de 30 p. 100 aux transports.

La crise économique a profondément marqué le paysage touristique et a pesé sur le budget vacances des ménages.

En outre, plusieurs pays ont dévalué leur monnaie en 1993 - la peseta a perdu 20 p. 100, la livre britannique 12 p. 100 et la lire 30 p. 100 - rendant la France moins attractive pour leurs ressortissants.

La destination « France » a cependant mieux résisté que d'autres en Europe, ce qui nous permet d'occuper le deuxième rang mondial en termes de recettes touristiques.

Le solde de la balance touristique reste ainsi le plus fort excédent de notre balance commerciale, avec 60 milliards de francs. De plus, après deux années de crise, le secteur du tourisme connaît en 1994 une embellie, signe d'une reprise qui devrait se confirmer.

Dans ce contexte, le secteur des agences de voyages et tour-opérateurs connaît certaines restructurations. Par ailleurs, les professionnels sont en train d'adapter leur offre aux nouveaux comportements des Français, qui

demandent de plus en plus de voyages « à la carte », partent moins longtemps, plus souvent, mais dépensent moins.

J'insisterai sur un secteur qui nous préoccupe particulièrement, celui de l'hôtellerie.

Après deux années de crise profonde, l'hôtellerie française connaît, en 1994, un timide regain d'activité.

L'hôtellerie de chaîne, qui représente 30 p. 100 du parc homologué, a obtenu des résultats encourageants au cours du premier semestre de l'année, avec une demande en progression de 4,7 p. 100 sur un an.

La situation est moins favorable pour l'hôtellerie indépendante, qui représente 70 p. 100 du parc. Dans ce secteur, la légère reprise de la fréquentation n'a pas compensé les baisses de prix consenties. La situation s'avère particulièrement préoccupante dans les régions de montagne - vous l'avez souligné ce matin, monsieur le ministre - et, plus généralement, dans les zones rurales, qui sont nombreuses dans notre pays.

Quelle que soit l'évolution de la conjoncture, le secteur hôtelier souffre de graves problèmes structurels.

On connaît, à l'heure actuelle, une situation paradoxale, caractérisée par la coexistence d'une surcapacité hôtelière et d'une disparition du maillage hôtelier du territoire, qui est particulièrement ressentie dans les vallées de montagne et dans les stations de sports d'hiver.

Le parc est composé à la fois d'hôtels indépendants, majoritairement anciens, souvent en mal de succession, qui souffrent de la concurrence accrue d'une hôtellerie de chaîne en croissance exponentielle.

En outre, l'hôtellerie souffre de la concurrence de nouveaux modes d'hébergement. C'est là un fait nouveau qu'il faut souligner.

Dans un rapport qui vous a été remis récemment, monsieur le ministre, et dont vous avez d'ailleurs fait état ce matin, sur le thème « paracommercialisme et tourisme rural », M. Radelet dénonce l'explosion sans contrôle des chambres chez l'habitant.

On recense, en effet, en France, 5 millions de lits déclarés et entre 1,5 et 2 millions de lits non déclarés, pour la plupart dans la catégorie des gîtes, des meublés et des chambres d'hôtes. Ce marché non maîtrisé concurrence de manière déloyale les gîtes déclarés et l'hôtellerie traditionnelle.

Je crois qu'il faut répondre à la demande croissante d'un tourisme nouveau qui s'exprime ainsi, mais tout en évitant une concurrence déloyale.

Je tiens à vous féliciter, monsieur le ministre, des mesures d'envergure que vous avez récemment annoncées et que vous nous avez rappelées tout à l'heure. Ces remèdes devraient être à la hauteur des problèmes que rencontrent nos hôteliers.

A cet égard, je rappelle que le Sénat a adopté, lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, un article rendant obligatoire la déclaration des activités d'hébergement et de restauration. C'est une bonne mesure. Il est utile qu'elle soit relayée par une campagne d'information bien orchestrée. En effet, nombreux sont nos concitoyens qui, souvent de bonne foi, s'adonnent au paracommercialisme sans le savoir.

Je me félicite également, monsieur le ministre, de la mise en place d'un dispositif de maîtrise de l'offre hôtelière. Pouvez-vous nous préciser concrètement votre programme dans ce domaine ?

Je crois qu'il était également très urgent de créer un dispositif d'assistance pour les entreprises hôtelières en difficulté, avec notamment la création d'un fonds de garantie de 50 millions de francs. Je vous dis : bravo !

Deux points, d'ailleurs liés, suscitent cependant encore interrogations et inquiétude de ma part : comment envisagez-vous de privilégier la nécessaire rénovation des établissements existants et comment comptez-vous aider les hôteliers à se mettre en conformité avec les normes de sécurité et d'incendie ? C'est un problème fondamental. Ces normes sont de plus en plus sévères. Or, l'administration ouvre de plus en plus le parapluie. En effet, chaque fois qu'un incident ou un accident se produit, de nouvelles mesures d'accompagnement sont appliquées à tout le monde, ce qui entraîne des charges souvent insupportables pour les hôteliers, surtout dans les zones rurales ou de montagne - mais aussi dans l'environnement des villes - où la fréquentation touristique est très saisonnière.

Je n'entrerai pas dans le détail des lignes budgétaires, notre collègue M. Pierre Croze l'ayant excellemment fait.

Je dirai quelques mots, cependant, pour indiquer que la diminution de 5,71 p. 100 du budget du tourisme pour 1995, avec 393 millions de francs, permet au ministre de contribuer à l'effort de maîtrise des dépenses de l'Etat, tout en organisant un redéploiement des moyens d'intervention autour de quatre missions prioritaires. Vous l'avez précisé ce matin, mais je voudrais y revenir.

Première mission, l'observation économique, grâce à laquelle l'Etat peut orienter les politiques et évaluer les résultats. Une dotation de 4 millions de francs est inscrite à ce titre, afin de financer une politique de conventions régionales dans ce domaine.

Deuxième mission, le soutien conjoncturel aux industries touristiques, destiné à accompagner le développement des entreprises touristiques fragiles et à assurer la formation professionnelle dans ce secteur. Il est proposé de consacrer 25,6 millions de francs à cette action.

La troisième mission concerne le développement du territoire, notamment par la mise en œuvre d'une politique de « pays touristiques ». Ce domaine devient à la mode et sera évidemment de plus en plus développé. Ainsi, 26 millions de francs devraient être affectés aux contrats de plan et aux programmes d'aménagement touristique.

Les contrats de plan bénéficieront, par ailleurs, de la forte progression des dotations en capital. A cet égard, je vous renvoie à mon rapport écrit, qui fait état du bilan positif des contrats de plan Etat-région 1989-1993 et des perspectives pour le secteur du tourisme dans le XI^e Plan.

Enfin, la quatrième mission vise la promotion des produits touristiques. En France, elle est réalisée grâce à l'action d'un groupement d'intérêt public, l'Agence française de l'ingénierie touristique, l'AFIT, qui se voit attribuer une dotation de 11 millions de francs. Mais surtout, à l'étranger, cette mission est confiée au groupement d'intérêt économique Maison de la France, doté de 137,3 millions de francs, dont 7,2 millions de francs pour financer des actions nouvelles ; c'est important.

Je tiens à souligner l'action très positive de Maison de la France, qui illustre bien les bons résultats que permet le développement du partenariat public-privé dans le secteur du tourisme. C'est indispensable.

J'ai évoqué la place essentielle du tourisme dans la politique d'aménagement du territoire. Celle-ci me semble fondamentale.

Cette politique, on l'a vu, se traduit par les priorités auxquelles seront affectés les crédits budgétaires. Cette préoccupation s'illustre également dans la réflexion autour du « tourisme de pays » et dans le projet de réorganisation de l'administration du tourisme.

Enfin, je ne serais pas complet si je ne soulignais pas que cette politique sera d'autant plus efficace qu'elle s'accompagnera d'un aménagement du calendrier scolaire. Je souhaite, en effet, que la politique d'étalement des vacances soit poursuivie. Quels sont vos projets dans ce domaine, monsieur le ministre ?

Je conclurai en indiquant que, la commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995. Par conséquent, je voterai votre projet de budget, monsieur le ministre. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

Groupe du Rassemblement pour la République, 19 minutes ;

Groupe socialiste, 13 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 13 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 10 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Besson.

M. Jean Besson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis plusieurs années, lors des discussions portant sur le tourisme, les intervenants insistent, à juste titre d'ailleurs, sur l'importance de ce secteur non seulement pour l'activité économique de notre pays, mais aussi sur le plan mondial.

Je rappellerai quelques chiffres qui me semblent significatifs.

Sur le plan mondial, l'industrie du tourisme et des voyages engendrera, en 1994, 3 400 milliards de dollars d'activité et emploiera directement ou indirectement plus de 200 millions de personnes ; un emploi sur neuf dans le monde dépendra donc du tourisme.

L'Europe se situe en première position pour le tourisme, réalisant 31,4 p. 100 de cette activité.

En France, l'ensemble de cette activité représentera 170 milliards de dollars en 1995, soit 10 p. 100 des emplois directs, indirects et induits du pays, avec une progression annuelle en création d'emplois d'environ 3 p. 100.

Il est clair que le secteur du tourisme revêt une importance économique prépondérante.

Mais ces bons résultats ne doivent pas occulter les difficultés que l'économie touristique a connues : elle a en effet dû faire face à de profonds bouleversements qui doivent nous inciter à une grande attention et qui nécessitent des réponses adaptées.

Tout d'abord, n'oublions pas que le tourisme n'a pas échappé aux répercussions de la crise économique. Même si, au regard des chiffres, le tourisme français semble avoir traversé la crise dans des conditions favorables, la baisse de la consommation touristique a fragilisé le tissu des entreprises, tout particulièrement les branches de l'hôtellerie, de la restauration et des voyages.

Par ailleurs, l'économie touristique a connu de profonds bouleversements au cours des dernières années.

Dès lors, s'il est incontestable que le tourisme constitue pour notre pays un fort potentiel - les professionnels l'expriment mieux que moi - rien n'est cependant définitivement acquis.

Il est donc absolument nécessaire d'afficher une volonté ; vous le faites, bien sûr, monsieur le ministre ; mais il faut aussi que l'Etat se donne des moyens appropriés pour préserver et pour conforter la place acquise par le tourisme français sur le plan mondial.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, si le développement de ce secteur est certes indiscutable dans notre pays - la France reste, en effet, la première destination touristique du monde par le nombre de visiteurs - si le tourisme reste toujours l'un des rares secteurs dont la modernisation s'accompagne de créations d'emplois, s'il est conduit à jouer un rôle prépondérant en matière d'aménagement du territoire - mon ami et collègue M. Robert Castaing développera ce point que le groupe socialiste juge essentiel - j'ai néanmoins le regret de constater pour la deuxième année consécutive que les crédits consacrés au tourisme paraissent bien modestes.

Oui, monsieur le ministre, le tourisme demeure un formidable pari sur l'avenir pour notre économie nationale, et je suis sûr que le maire d'Annecy que vous êtes en est intimement persuadé.

Mais le projet de budget que vous nous présentez aujourd'hui ne me semble pas à la hauteur de ce formidable enjeu.

Il est clair que cette orientation budgétaire ne traduit pas une politique ambitieuse pour ce secteur. Ce dernier recèle des gisements d'emplois indiscutables, et il devrait donc se trouver au cœur d'une action gouvernementale qui fait de la lutte contre le chômage une priorité ; de plus, ce secteur nécessite aussi des moyens supplémentaires pour faire face à la concurrence.

Une lecture rapide des chiffres du projet de budget laisserait croire à un relatif maintien des crédits par rapport à l'an passé. Mais je tiens à rappeler que nous prenons pour comparaison le budget de 1994, lequel avait été marqué par un recul significatif des moyens, que j'avais d'ailleurs combattu à cette tribune l'année dernière.

En réalité, nous constatons pour la deuxième année consécutive une érosion du budget qui contraste avec l'enjeu de ce secteur. En effet, le budget global passe de 417 millions de francs pour 1994 à 393 millions de francs pour 1995.

Par conséquent, si l'on compare ce qui est comparable, c'est-à-dire les crédits qui nous sont soumis aujourd'hui avec ceux du projet de loi de finances adopté par le Parlement en 1994, on ne peut que constater une baisse significative de 5,75 p. 100.

Je ne m'étendrai pas plus longtemps sur les chiffres, pour consacrer la seconde partie de mon intervention au contenu de ce projet de budget, en mettant l'accent sur quelques points qui me semblent déterminants.

Par rapport au budget de 1994, je constate tout d'abord une baisse significative des crédits de fonctionnement prévus au titre III.

Mais je m'arrêterai plus longtemps sur le détail du titre IV, qui regroupe les moyens d'intervention publique et dont l'évolution à la baisse pose un certain nombre d'interrogations.

Comme l'année dernière, ces diminutions concernent en premier lieu le GIE Maison de la France, qui est pourtant un excellent outil pour harmoniser et pour coordonner nos actions de promotion à l'étranger.

Maison de la France se doit de conforter ces actions de promotion sur les marchés porteurs et prioritaires. Monsieur le ministre, compte tenu de la conjoncture internationale difficile à laquelle j'ai fait allusion au début de mon propos, ces réductions de crédits gérées par l'Etat nous paraissent pour le moins inopportunes, voire surprenantes, au regard des quatre missions prioritaires que vous avez présentées, notamment la promotion du tourisme à l'étranger.

J'en viens à l'AFIT, l'Agence française de l'ingénierie touristique.

Outil essentiel pour maintenir la capacité d'intervention et d'orientation de l'Etat dans le domaine de la production touristique, l'AFIT voit son financement chuter de près de 24 p. 100 par rapport à 1994.

On peut très sérieusement se demander si l'AFIT sera réellement à même de trouver de nouveaux partenaires extérieurs pour maintenir ses moyens d'intervention. On ne peut que condamner aussi la régression des crédits non contractualisés du Fonds d'intervention touristique, qui passent de 43 millions de francs en 1994 à 15 millions de francs en 1995. Ce fonds, créé en 1990 pour collecter des fonds du ministère du tourisme et d'autres ministères pour valoriser avec eux des projets touristiques, était géré par un comité de gestion, organisme interministériel et transparent dans ces choix pour les fonds affectés.

Monsieur le ministre, la disparition de ce comité de gestion, qui s'accompagne aujourd'hui d'une disparition quasi totale des moyens de fonctionnement, remet en question l'une des missions essentielles voulue précédemment, à savoir le rôle d'impulsion, d'animation et d'entraînement joué par votre ministère en matière de développement touristique, en relation étroite avec d'autres ministères.

Je dois ajouter, pour être complet, la diminution de près de 20 p. 100 des crédits relatifs à la formation aux emplois du secteur du tourisme. Globalement, les crédits d'intervention du titre IV que je viens de détailler rapidement diminuent de 18 p. 100.

Le dernier point de mon intervention sera consacré aux problèmes de l'hôtellerie indépendante et à ceux du tourisme social et associatif.

L'hôtellerie a traversé une crise très sérieuse, qui n'est pas achevée.

La conjoncture économique difficile a provoqué un tassement de la fréquentation des hôtels et a accentué les difficultés auxquelles sont confrontées les industries hôtelières, plus particulièrement l'hôtellerie indépendante face à la concurrence des chaînes d'hôtels intégrés.

La récession économique a provoqué un net ralentissement des investissements de modernisation dans le cadre du plan de soutien lancé en 1991.

Par ailleurs, de nombreuses entreprises familiales qui avaient beaucoup investi dans les années quatre-vingt sont actuellement confrontées à d'importantes difficultés de trésorerie.

C'est pourquoi il est aujourd'hui impératif d'envisager des actions pour donner une nouvelle impulsion au plan de modernisation de ce secteur et pour répondre aux problèmes d'endettement. C'est une demande insistante de la profession à laquelle il est urgent de répondre ; or le financement n'est pas prévu dans ce projet de budget.

Je profite de ce débat budgétaire pour insister sur l'une des préoccupations actuelles de la profession de l'hôtellerie que l'on peut résumer par le mot de « paracommercialisme ».

Cette activité privée qui recoupe l'hôtellerie et la restauration se développe et représente une concurrence sauvage dont l'importance devient dangereuse. Ce problème mérite une attention particulière et appelle la mise en œuvre d'une réglementation adaptée.

Je ne peux terminer cette intervention sans condamner très fermement l'absence de moyens financiers en faveur du tourisme social et associatif.

En effet, il convient de réaliser des efforts conséquents dans ce secteur pour développer les capacités d'accueil et, surtout, pour réhabiliter et pour moderniser des équipements qui ont vieilli.

Alors que la crise économique, avec son corollaire, le chômage, touche de plein fouet une population précarisée et sans moyens financiers pour partir en vacances, rien dans ce projet de budget ne permet de nourrir le moindre espoir pour offrir à celle-ci des séjours adaptés, tant par leur coût que par leur environnement.

En effet, les crédits affectés aux actions à caractère social baissent de 13 p. 100.

Le tourisme ne parvient pas à trouver la place qu'il mérite dans le budget de l'Etat. Je le regrette sincèrement.

Ce projet de budget n'est pas à la hauteur de l'enjeu. Il ne permettra pas d'accompagner et de saisir les possibilités de croissance du secteur du tourisme. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera contre ce projet de budget.

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

M. Christian Bonnet. Monsieur le ministre, je vous laisserai le soin de détromper notre excellent collègue M. Charles Ginésy, rapporteur pour avis, concernant l'efficacité de l'action du Sénat contre le paracommercialisme, du fait de la maladresse commise par un jeune et sympathique député. Aussi vous poserai-je une seule question.

Vous avez décidé que Maison de la France ne s'occuperait plus du marché français. Nous avons, en ce qui concerne celui-ci, un outil de travail phénoménal : comités départementaux du tourisme, comités régionaux du tourisme, OTSI, fédérations de chacun de ces trois secteurs, conseil national du tourisme, AFIT et des observatoires – où est le temps où il n'y en avait qu'un à Paris, qui s'occupait seulement des astres ? (*Sourires.*) Nous avons également une action menée par Visit France, qui, après un décollage difficile, se révèle aujourd'hui, à travers les lignes d'Air Inter, très fructueuse.

Enfin, les études conduites depuis trente ans sur le tourisme occuperaient à elles seules plusieurs rayons de la prestigieuse bibliothèque du Sénat. Si aucune étude n'a jamais remplacé l'action, certaines d'entre elles – certaines seulement – mériteraient d'être mieux exploitées. Je pense, ce disant, à une enquête récente de la COFREMCA sur la montagne – je crois ainsi être agréable à l'élu montagnard que vous êtes, monsieur le ministre ! (*Sourires*) – comme à celle qui a été consacrée, voilà deux ans, à l'économie touristique et au patrimoine culturel.

Une chaîne nationale de télévision, France 3, diffuse d'excellentes émissions, telle celle de M. Michel Huet ou celle qui s'intitule *Estivales*.

Mais tout cela se fait dans le plus grand désordre. Je m'empresse de vous dire que je ne conteste pas un seul instant le fait que vous ayez souhaité et décidé que Maison de la France ne s'occupe que des marchés extérieurs. Je n'ai d'ailleurs pas nommé, parmi les instruments multiples qui sont à la disposition du tourisme, les agences de voyages, puisqu'elles consacrent 99 p. 100 de leur acti-

vitité aux marchés extérieurs. Tout cela, dis-je, se fait dans le plus grand désordre, et la déperdition des énergies dépensées par des personnes le plus souvent compétentes et dévouées est proprement navrante.

Ma question est donc la suivante, monsieur le ministre : est-il ou n'est-il pas possible, indépendamment de l'action efficace et bénéfique menée actuellement par la direction du tourisme, de coordonner, d'harmoniser, de resserrer, de fédérer – je sais que ce mot n'a rien pour vous effrayer (*Sourire*) – ces actions qui prolifèrent en ordre dispersé, sans pour autant frayer la voie à une superstructure douillette pour parasites brasseurs de vent ? (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

M. René-Pierre Signé. C'est sévère !

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

M. Josselin de Rohan. Monsieur le ministre, vous êtes un ministre heureux car, avec un budget de 400 millions de francs – il n'est peut-être pas le plus étoffé de tous ceux que nous avons à examiner – vous exercez votre tutelle sur un secteur d'activité qui rapporte tout de même, bon an, mal an, 60 milliards de francs à l'Etat et au commerce extérieur français et qui génère près de 871 000 emplois.

Pourtant, la France présente, je dois le dire, une particularité cette réussite en matière touristique : qui est réelle puisqu'elle est la première nation au monde pour l'accueil touristique, ne dépend pas de l'Etat.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Très bien !

M. Josselin de Rohan. De surcroît, les concours des régions en faveur de la promotion touristique, inscrits dans les contrats de plan qui sont arrivés à leur terme, sont supérieurs à votre dotation budgétaire annuelle.

Voilà qui démontre, de manière fort éloquente, que les régions et, les collectivités locales peuvent entreprendre de bonnes actions...

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Absolument !

M. Josselin de Rohan. ... et qu'elles n'ont pas besoin d'un budget pléthorique, comme je l'ai entendu dire tout à l'heure. Il faut, au contraire, un partenariat et une répartition judicieuse des compétences entre l'Etat, les collectivités locales et, bien entendu, les professionnels.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Absolument !

M. Josselin de Rohan. Je ne suis pas de ceux qui pensent qu'il faut ôter à l'Etat toute responsabilité en matière de promotion touristique. Mais il doit rester à sa place.

Votre ministère devrait affirmer encore davantage son autorité sur la distribution de certaines enveloppes touristiques qui transitent par d'autres services que les vôtres.

Nous voyons bien, à travers les contrats de plan, que des dotations importantes proviennent du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire ou du fonds interministériel de développement et d'aménagement rural. Mais n'oublions pas non plus qu'une manne importante provient de l'Union européenne.

Estimez-vous normal que des crédits, surtout dans le monde rural, à travers des programmes comme Leader ou Morgane, soient distribués par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles, le CNASEA, et que les dossiers soient instruits par les

directions départementales de l'agriculture sans que les directions régionales du tourisme ou vos services aient un mot à dire en la matière ?

Nous assistons à de très curieuses opérations dans ce domaine. Or, le tourisme ne peut être une roue de secours pour des activités en déclin.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Absolument !

M. Josselin de Rohan. Il s'agit non pas d'une activité qu'on exerce pour se faire plaisir, mais d'une industrie performante.

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Parfaitement !

M. Josselin de Rohan. Or, des crédits peuvent être gaspillés s'ils sont mal affectés.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je souhaite que vous affirmiez, dans ce domaine, votre autorité. Il faut bien spécifier que le ministre en charge du tourisme doit donner son avis sur toutes les enveloppes financières destinées à financer les emplois touristiques.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial et M. Charles Ginésy, rapporteur pour avis. Absolument !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Tout à fait !

M. Josselin de Rohan. Je ne suis pas de ceux qui pensent que l'Etat ne doit plus assurer aucune responsabilité en ce domaine au motif qu'il joue un rôle secondaire. Il conviendrait, selon eux, de confier, par exemple, la responsabilité de la promotion touristique aux régions et de supprimer les directeurs régionaux du tourisme.

Au contraire, il faut maintenir ces fonctionnaires et leur donner une sphère d'action spécifique.

La plus importante consiste à veiller au contrôle de la réglementation et à la protection des consommateurs. En effet, si l'Etat n'exerce pas une autorité en ce domaine, qui l'exercera ? Ce seront, tôt ou tard, les préfets.

M. René-Pierre Signé. C'est la critique du libéralisme.

M. Josselin de Rohan. Le libéralisme, mon cher collègue, ne confère pas le droit de faire n'importe quoi.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Josselin de Rohan. Au contraire, une société libérale comprend toujours des arbitres. Ne confondez pas le libéralisme et l'anarchie ! Si vous voulez que je vous donne un cours sur ce sujet, je suis à votre disposition.

M. René-Pierre Signé. C'est vous qui avez besoin d'un cours pour être convaincu !

M. Emmanuel Hamel. C'est intéressant !

M. Josselin de Rohan. Les directions régionales du tourisme doivent donner leur opinion, contribuer à l'élaboration des contrats de plan et être associées, dans la mesure du possible, à toutes les actions touristiques menées dans les régions et dans les départements.

J'en viens aux pays. Je souhaite que les pays, qui doivent servir de fondement à la politique du tourisme en milieu rural, ne constituent pas un échelon administratif obligatoire. Certains se constitueront mais, dans certains départements, ils n'exerceront aucune action parce qu'il en a été décidé ainsi.

Les pays constituent une aire d'action et de solidarité. Ils ne doivent pas être un échelon administratif touristique supplémentaire.

Je partage, à cet égard, le vœu exprimé par notre excellent collègue M. Christian Bonnet, qui, face à la prolifération des institutions, souhaite ne pas en ajouter une autre.

Les pays peuvent servir à recueillir des subventions et à créer des équipements communs, mais il faut laisser la conception et la vente des produits touristiques aux offices de tourisme, aux voyagistes et aux hôteliers, avec l'aide, bien évidemment de conseils, notamment de l'AFIT.

Avez-vous, par ailleurs, l'intention de suivre les conclusions de l'excellent rapport de M. Radelet ? Je souhaite, quant à moi, que ce rapport, qui a été très consciencieusement élaboré et qui a le mérite de tenir compte des besoins sur le terrain, ne soit pas rangé sur une étagère.

La déclaration des hébergements et des restaurations dans les mairies doit notamment impérativement entrer en vigueur. En effet, nous ne pouvons plus accepter la politique actuelle en matière de gîtes et d'hébergements sauvages qui réduit parfois à néant tous les efforts menés par des personnes sérieuses pour recevoir dans des conditions correctes les touristes qui viennent chez nous. Nombre de gîtes sauvages ne constituent qu'un moyen d'évasion fiscale, ce qui n'est pas acceptable.

Notre pays a une réputation à défendre dans le domaine touristique. S'agissant de l'hébergement et de la restauration en milieu rural, nous devons nous montrer particulièrement exigeants si nous ne voulons pas rebuter les touristes, notamment étrangers.

J'aborderai brièvement l'hôtellerie en milieu rural. Nos rapporteurs ont très justement souligné les difficultés auxquelles elle est confrontée. L'une des raisons de ces difficultés tient à son endettement. Toutes les mesures que vous prendrez pour alléger ses charges, monsieur le ministre, nous permettront de relancer cette activité, qui est indispensable.

En effet, la concentration de l'hôtellerie dans les principales agglomérations, sous forme de chaînes hôtelières prive de toute capacité hôtelière le cœur même des départements et un certain nombre de zones dans lesquelles nous voudrions pourtant promouvoir le tourisme. Mais comment y parvenir sans un hébergement, en particulier hôtelier ? Il s'agit d'un problème d'aménagement du territoire.

Enfin, j'aborderai le problème de l'étalement des vacances, qui est le « serpent de mer » français par excellence. (*M. le ministre sourit.*) L'année dernière, grâce à la coopération et à la compréhension de M. le ministre de l'éducation nationale, nous avons tout de même pu enregistrer un certain progrès, encore que nous soyons, de mon point de vue, un peu loin du compte.

Tant que nous n'aurons pas réalisé le zonage pour les vacances d'été, rien d'essentiel n'aura été entrepris. Ne nous dites pas que ce n'est pas possible ! Certains pays occidentaux, comme l'Allemagne, y sont bien parvenus. Certes, me direz-vous, leur organisation fédérale le leur permet. Mais sans aller jusqu'à instaurer le fédéralisme en France pour promouvoir l'étalement des vacances - l'opération me paraît malaisée - je crois que nos compatriotes peuvent parfaitement comprendre que les étudiants ou les élèves de l'académie de Lille prennent leurs vacances plus tôt et rentrent plus tôt que ceux des académies méridionales.

Faut-il, comme le demandait Fontanes, faire des dictées dans toutes les écoles à la même heure ? Nous n'en sommes plus à cette époque bénie du centralisme napoléonien.

Sous réserve de ces observations, j'estime que votre projet de budget est bon, monsieur le ministre, notamment parce qu'il est modeste. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Louis Minetti. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les années se suivent. La tendance à la baisse des budgets du tourisme qui sont toujours aussi modestes s'aggrave. C'est toujours le secteur marchand qui empêche la plus grande partie des crédits au détriment du tourisme social, au point qu'il est permis de penser que, à court terme, aucune aide ne sera plus accordée à celui-ci pour la création ou la rénovation de son patrimoine.

Contrairement aux budgets précédents, la politique sociale des vacances et l'aide à la rénovation des villages de vacances et des maisons familiales ne sont plus nommément prises en compte. Quelles assurances pouvez-vous donner, monsieur le ministre, au secteur du tourisme associatif que des crédits lui seront effectivement affectés ? De quel montant seront-ils ?

D'ores et déjà, la Caisse nationale d'allocations familiales, après les régions, n'accorde plus aucune subvention. Elle justifie sa décision par l'aide qu'elle octroie aux loisirs de proximité, autrement dit l'aide à ceux qui ne partent pas en vacances.

Ce désengagement dans l'aide à la pierre au détriment du tourisme social est, bien évidemment, approuvé par le secteur commercial du tourisme.

L'assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie regrettait, voilà peu, que les équipements de tourisme social soient mis en concurrence avec les équipements commerciaux sur les mêmes marchés.

Cette même assemblée se réjouissait de la suppression de l'aide à la pierre, remplacée par une aide à la personne, rétablissant, de ce fait, une situation de concurrence dite loyale.

Pourtant, le secteur du tourisme social assume des responsabilités qu'ignore totalement le secteur marchand, notamment l'accueil des personnes aux revenus les plus modestes.

Les désengagements successifs des institutions publiques sont d'autant plus regrettables que, dans le même temps, les aides directes et indirectes au secteur marchand se multiplient. La loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle qui organise et développe l'emploi précaire y contribue de façon non négligeable.

Combien de familles savent que 5 milliards de francs de fonds publics ont été engloutis dans Euro Disney, avec le résultat désastreux que chacun connaît désormais.

M. René-Pierre Signé. Les cours remontent !

M. Louis Minetti. ... alors que, selon le Conseil national du tourisme, une contribution de l'Etat de 150 millions de francs par an, pendant dix ans, suffirait pour rénover l'ensemble du patrimoine des organismes de tourisme social ?

Cette orientation résoudrait le problème des vacances pour des milliers de familles. Selon un sondage réalisé par la SOFRES en juillet dernier, 43 p. 100 des Français et des Françaises ne sont pas partis en vacances cet été.

Alors que l'enveloppe budgétaire destinée au tourisme social est incertaine, le budget accordé au GIE Maison de la France se voit affecter près de 138 millions de francs, soit 34,8 p. 100 du budget du tourisme.

Ce groupement d'intérêt économique est un outil d'aménagement et de promotion des chambres de commerce et d'industrie, des tour-opérateurs et des chaînes hôtelières. C'est donc au détriment du tourisme social qu'existent des distorsions de concurrence et non l'inverse.

Mais ici, comme ailleurs, la crise économique et sociale sévit et les gouvernements mettent en œuvre des politiques d'austérité.

Les pouvoirs publics ont entrepris d'étrangler financièrement le tourisme social en tentant de l'assujettir aux impôts commerciaux. C'est la négation totale de sa spécificité et de sa finalité, à savoir permettre l'accès du plus grand nombre à des vacances et à des loisirs de qualité conformes aux possibilités et aux moyens de notre époque.

Votre projet de budget, monsieur le ministre, s'inscrit dans ces orientations négatives. Aussi, nous ne pouvons que le refuser. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Pierre Lacour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre collègue M. Pierre Vallon, président du groupe Tourisme et loisirs de notre assemblée, m'a demandé de vous prier de bien vouloir excuser son absence. Il est impérativement retenu dans son département par un congrès de maires. Il m'a cependant transmis un certain nombre d'observations que je vais joindre à mon intervention.

Qu'il me soit permis, au préalable, d'adresser mes félicitations à nos deux rapporteurs, MM. Croze et Ginésy, pour la qualité et la pertinence des rapports qu'ils ont établis au nom, respectivement, de la commission des finances et de la commission des affaires économiques.

Le projet de budget du tourisme pour 1995 est marqué par une volonté manifeste d'adaptation. En effet, les structures sont confortées, les moyens sont mieux répartis et les actions sont diversifiées, même s'il reste encore beaucoup à faire pour mettre mieux en valeur toutes les riches potentialités de notre milieu rural.

Au niveau des structures, la restructuration de la direction du tourisme devrait parachever la construction entreprise, dès 1987, par la création de Maison de la France.

Sur le plan territorial, la mise en œuvre du texte proposé par notre collègue M. Georges Mouly permet désormais une meilleure concertation entre l'Etat, les régions, les départements et les communes. Elle légitime et clarifie les actions de chaque niveau. Malheureusement, trop souvent, il manque, en face, de véritables directions du tourisme, chargées de l'animation de cette complémentarité. Renforcer cette structure en hommes et en moyens pourrait être l'objectif à atteindre en 1995.

Autre œuvre importante : l'application de la loi du 13 juillet 1992, qui fixe les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente des voyages ou des séjours.

La profession des agents de voyages retient les feux de l'actualité puisque c'est le 1^{er} décembre dernier que sont entrés en application les nouveaux textes législatifs et réglementaires régissant cette profession, notamment les arrêtés relatifs aux conditions de fixation de la garantie financière desdits agents.

Ces textes ont pour objet la mise en conformité de la loi de 1975 et du décret de 1977 avec la directive européenne de 1990 sur les voyages à forfait.

Il reste encore des points très sensibles que cette loi n'a pas réglés ou a mal réglés.

En premier lieu, je parlerai de l'assurance responsabilité civile professionnelle.

La directive européenne introduit le principe de la responsabilité de droit des agents de voyages, mais elle ouvre aux Etats membres le droit de limiter l'indemnisation de dommages autres que corporels en vertu du contrat, pourvu que cette limitation « ne soit pas déraisonnable ».

Or, la loi de 1992 reprend intégralement, dans son article 23, la responsabilité de plein droit de l'agent de voyages à l'égard de l'acheteur de la bonne exécution des obligations résultant du contrat, que ces obligations soient à exécuter par lui ou par d'autres prestataires de services, sans retenir la limitation raisonnable prévue par la directive européenne.

La profession, notamment le syndicat national des agents de voyages vous a indiqué, monsieur le ministre, les problèmes insurmontables que ces dispositions posent aux agents de voyages français non seulement en termes d'assurance mais aussi vis-à-vis des agents de voyages membres de l'Union européenne, qui ne sont pas soumis aux mêmes contraintes.

Dans votre allocution prononcée à Strasbourg, le 5 novembre 1994, lors du congrès du syndicat national des agents de voyages, vous avez indiqué que vous proposeriez au Parlement un amendement à la loi de 1992, de façon à aménager les conditions relatives à l'assurance responsabilité civile professionnelle.

Cet amendement devrait avoir pour objet, en premier lieu, de limiter la responsabilité des agents de voyages à hauteur de celles qui sont prévues pour les transporteurs et autres prestataires par les conventions internationales et de la limiter à un plafond raisonnable dans les autres cas ; en second lieu, de permettre la détermination des indemnités pouvant être accordées à un client ayant subi un dommage autre que corporel dans des conditions d'assurabilité supportables.

En mettant ainsi la loi française en conformité avec les principes posés par l'article 5 de la directive, cet amendement vise à prévenir toute situation déraisonnable et à mettre la législation française en harmonie avec les droits connus des autres pays membres de l'Union européenne.

Vous avez indiqué au syndicat national que ces mesures pourraient être adoptées dans le cadre d'un DDOF de fin d'année. Si mes informations sont bonnes, il n'y aura pas de DDOF au cours de cette session. Pouvez-vous m'indiquer comment vous pourrez, alors, concrétiser votre promesse ? Comme vous avez l'habitude de tenir vos promesses, monsieur le ministre, je ne doute pas que vous allez me donner la recette ! (*M. le ministre sourit.*)

J'évoquerai un autre sujet d'actualité : le paracommercialisme. La loi du 13 juillet 1992 et son décret d'application du 15 juin 1994 consacrent chacun leur titre II aux associations et organismes sans but lucratif.

Les conditions de fonctionnement de ces organismes sont désormais soumises, depuis les arrêtés des 26 et 30 novembre 1994, à une garantie financière et à une responsabilité civile professionnelle accrue, dans le souci d'assurer une meilleure défense du consommateur et une toute relative harmonisation avec les conditions d'exercice de la profession d'agent de voyages, l'objectif étant d'éviter des distorsions de concurrence entre secteur commercial et secteur non lucratif.

Des sanctions plus significatives ont été prévues – c'est l'article 29 de la loi – en cas d'infraction à ces règles, et on sait que ces infractions sont nombreuses ! Il serait extrêmement souhaitable que les préfets des départements, chargés du respect de ces dispositions, soient réellement en mesure de les faire appliquer, notamment par la fermeture des établissements illégaux.

J'ai souhaité donner un éclairage tout particulier sur cette loi, car la profession d'agent de voyages mérite d'être soutenue dans son souci de développement.

Sans remettre en cause la nécessaire protection du consommateur, j'attire simplement l'attention sur le fait que la surréglementation fait peser sur les agents de voyages, en matière de responsabilité civile professionnelle, des risques démesurés.

Si cet amendement permettant de limiter la responsabilité de l'agent de voyages à un niveau raisonnable n'est pas voté rapidement, on risque d'aboutir à des licenciements économiques et à des dépôts de bilan d'entreprises dont la situation économique aurait pourtant dû leur permettre de rester en activité.

Il est en effet nécessaire, pour conforter la croissance de cette profession, qu'elle puisse, dans le respect, bien sûr, de la protection du consommateur, se développer dans un cadre législatif et réglementaire supportable et non pas plus contraignant que celui des organismes non lucratifs français ou que celui qui régit les agents de voyages européens.

Les moyens accordés au tourisme sont mieux répartis, mais ils m'apparaissent subir les effets de l'effort de maîtrise des dépenses engagées par l'État.

Vous savez, monsieur le ministre, combien j'apprécie votre action à la tête de ce ministère, malgré les faibles moyens, notamment en personnels, dont vous disposez, même si, tout à l'heure, M. de Rohan a dit que vous étiez un ministre heureux. Je souhaite rendre hommage à cette poignée de fonctionnaires qui, sous votre impulsion, participent à l'essor de ce secteur.

Il faut noter que, malgré la crise économique, que l'Europe n'a pas encore surmontée, le tourisme est loin de pâtir des difficultés au même titre que d'autres secteurs. Le tourisme international résiste aux turbulences et connaît une légère croissance. Toutefois, trois facteurs continuent de l'affecter : les craintes inspirées par la sécurité des personnes ; les problèmes liés à l'emploi, et donc l'appauvrissement d'une couche de la population ; enfin, la tenue du dollar.

Pour l'instant, le développement du tourisme demeure exponentiel, d'autant que l'évolution de la société permet de se consacrer davantage aux voyages. Mais l'augmentation constante des déplacements rend indispensables des mesures de protection en matière d'aménagement et de prévention sanitaire.

La dérégulation et la création de grands marchés – Union européenne, Accord de libre-échange nord-américain, etc. – va réactiver la compétition et placer l'industrie touristique face aux exigences prioritaires de la performance technologique et de la formation des hommes.

J'ai noté qu'une de vos préoccupations était d'engager une réflexion sur les complémentarités entre tourisme et environnement. Je crois que c'est particulièrement bienvenu, si l'on veut assurer un développement harmonieux de notre espace lié au tourisme et limiter les dégradations dues aux effets de masse.

Quant aux actions, je veux, comme beaucoup d'autres, saluer votre plan de soutien à l'hôtellerie, qui se traduit notamment par les aides à la restructuration de la dette des hôteliers, grâce à la création d'un fonds de garantie spécifique.

D'autres améliorations sont en cours en ce qui concerne la redevance télévisuelle et la libéralisation des tarifs téléphoniques.

Je ne reviendrai qu'un instant sur la question de la lutte contre le paracommercialisme. Dès janvier 1995, conformément au rapport Radelet, tout hébergement touristique non professionnel devra faire l'objet d'une déclaration en mairie.

Le président de notre groupe d'études du tourisme avait saisi M. le Premier ministre, en octobre dernier, des problèmes liés à l'hôtellerie indépendante. Nous vous remercions de la qualité de la réponse qui a été apportée à ces professionnels, qui participent en profondeur à l'accueil touristique.

Une autre action que je veux souligner et pour laquelle j'aimerais que vous alliez encore plus loin, c'est celle qui concerne le tourisme associatif et social.

Vous apportez deux soutiens principaux : d'abord, sous forme de conventions d'objectifs pour le renforcement de l'efficacité du secteur associatif ; ensuite, au travers de l'aide apportée à la rénovation des villages et des maisons familiales de vacances.

Après une longue période de crise, ce secteur est désormais stabilisé. Il importe que, pour faciliter l'accès du plus grand nombre aux vacances, il puisse connaître un nouvel essor.

Je veux noter aussi le rôle sans cesse accru de Maison de la France. Ses moyens et la modernisation des structures de ses bureaux extérieurs en font désormais un élément capital de la promotion du tourisme français.

Malheureusement, le budget consacré à ses actions n'est pas aussi important que celui qui est affecté à des actions de même nature dans des pays voisins, amis mais concurrents, comme l'Espagne et l'Italie.

Je vous demande, monsieur le ministre, d'être notre porte-parole auprès de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, pour le rétablissement des concours particuliers aux communes touristiques, qui sont maintenant incluses dans la nouvelle dotation forfaitaire.

Monsieur le ministre, depuis que vous animez ce secteur, vous avez pris des initiatives concrètes, efficaces, marquantes. Je viens d'en souligner un certain nombre ; j'y ajouterai l'aménagement du calendrier scolaire.

Notre groupe, vous l'avez compris, marquera par son vote positif la reconnaissance de l'importante action que vous avez accomplie. Il vous assure de son plein concours pour que 1995 soit une année très bénéfique au tourisme, secteur dont il espère qu'il participera encore plus au redressement de la France. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Robert Castaing. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat sur l'aménagement du territoire n'a pris en compte que tardivement la place du tourisme et les relations qu'entretiennent ce dernier et l'aménagement du territoire.

Bon nombre de professionnels s'en étaient désolés. Ils espèrent - et nous avec eux - que les pouvoirs publics ne nourrissent à l'encontre de l'industrie touristique aucun désintérêt quant à son devenir, car ce secteur reste le premier poste excédentaire de la balance des paiements.

Il est vrai - c'est peut-être plus grave - que ces craintes sont parfois relayées sur le terrain. Ainsi, sur les vingt-deux régions métropolitaines, comme l'a dit le Conseil national du tourisme au cours de l'une de ses sessions plénières et après étude des contrats du XI^e Plan Etat-région, dix n'ont pas considéré le tourisme comme une priorité, en contradiction avec l'avis des préfets de région, qui ont pratiquement tous consacré le tourisme comme un axe essentiel du développement économique régional.

A contrario, et c'est tant mieux, dans les douze régions restantes, le tourisme demeure ou devient « un moteur, un outil de mobilisation, une dynamique de l'emploi et du développement économique ».

Cette vision me semble juste, car le tourisme, tout en étant, selon une belle formule journalistique, « la part de rêve de l'aménagement du territoire », n'en est pas moins devenu un levier qui participe activement depuis de nombreuses années à la structuration de nos espaces, en synergie avec les divers secteurs de l'activité économique locale.

Dans nos départements, le tourisme a même fait se décroiser les rapports existant entre la culture, l'environnement, l'agriculture, le commerce, l'artisanat, la santé, les loisirs, l'industrie et même le religieux !

Il permet de créer un mouvement et des initiatives privées ou publiques qui sont générateurs de flux et de retombées non négligeables, et exprime au mieux un réel développement du territoire.

Aussi, en la matière, on s'accorde de plus en plus sur la nécessaire différenciation des interventions de l'Etat dans le domaine du tourisme par rapport aux échelons locaux d'organisation et de décision.

Je le répète après d'autres, l'Etat doit principalement favoriser les rééquilibres de l'espace national face aux déséquilibres qui touchent nos diverses régions. Que l'on songe que dans le domaine du patrimoine culturel, qui fait la réputation de notre offre et qui est partout présent et bien réparti, cinq régions concentrent 60 p. 100 de la clientèle française et six régions 65 p. 100 de la clientèle étrangère !

Dans cet environnement fortement concurrentiel, sans rien oublier de la portée de la loi sur la décentralisation et du rôle que jouent localement les CRT et les CDT, l'Etat doit désigner des priorités claires - vous l'avez fait ce matin, monsieur le ministre, et je vous en remercie - permettant aux diverses filières du tourisme de se dynamiser, de se « qualifier », de se professionnaliser en vue de faire face à la structuration des opérateurs touristiques chez nos principaux voisins. Il doit soutenir et garantir, par des moyens accrus, ses interventions publiques.

Afin d'illustrer mon propos, je me permets de prendre pour exemple l'extraordinaire travail qui reste à accomplir dans le domaine du marché des meublés de tourisme en France, souvent si décrié et accusé parfois de paracommercialisme.

Dans diverses régions et départements français, des marques ont vu le jour entre 1986 et 1988 et ont proposé d'organiser et d'intégrer la réglementation dans une démarche commerciale, en vue de renforcer l'image de la destination en protégeant le consommateur, de mettre sur le marché des hébergements garantis susceptibles de générer d'importants taux de fréquentation, et, enfin, de faire bénéficier aux propriétaires adhérent volontairement de moyens de représentation, de défense et de promotion collectifs.

Au plan national, comment les hébergements promus par le tourisme vert et les divers réseaux - à ce jour, principalement Cléconfort France, présent dans vingt-sept départements, Meublés confiance, dans cinq départements de Languedoc-Roussillon, Nids vacances dans quatre départements de Bretagne, totalisant à peine 10 p. 100 du parc national, soit environ 20 000 hébergements labellisés - auront-ils les moyens, la force et l'attractivité nécessaires pour faire face à la concurrence européenne ?

Sur les principaux objectifs ébauchés par cet exemple, n'y a-t-il pas lieu, monsieur le ministre, de redéfinir les enjeux intérieurs et extérieurs ainsi que les moyens d'action et d'intervention que l'on octroie à certains organismes ?

Ainsi, et cela a été dit, les DRT, dont les missions se diluent et sont trop éparpillées, ne doivent-elles pas redevenir les cellules d'appui et de conseil des collectivités locales pour leurs grands projets ?

L'Agence française de l'ingénierie touristique, pour laquelle la contribution de l'Etat est en baisse, ne doit-elle pas évaluer, fournir des recommandations et orienter les diverses filières de la production touristique qui souhaitent s'armer et se moderniser face à la concurrence ? A-t-elle vraiment les moyens de ses ambitions ?

Au moment où, plus que jamais, nos produits nécessitent une promotion forte auprès des marchés extérieurs en vue de soutenir la production de nos terroirs, les ressources de Maison de la France sont loin de s'accroître d'année en année.

Aujourd'hui, les moyens financiers des uns et des autres peuvent paraître stagner, alors qu'à court terme se précise avec toujours plus d'acuité une offre européenne et internationale très attractive. Nos voisins n'hésitent pas, quant à eux, à soutenir par des budgets plus importants que les nôtres la promotion de leurs territoires d'accueil.

En conclusion, monsieur le ministre, je crains que la modestie du projet de budget pour 1995 en faveur du tourisme ne réponde pas à tous les enjeux concurrentiels et ne permette pas de donner l'impulsion souhaitable aux actions qualitatives, aux coordinations nécessaires et à la promotion de produits complets qui pourraient dynamiser les outils existants.

Je souhaite ardemment que l'aménagement de notre territoire soit pour le tourisme réellement source de création de richesses nouvelles. (*Applaudissements sur les tribunes socialistes.*)

M. Bernard Bosson *ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.* Je demande la parole.

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

M. Bernard Bosson, *ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.* Je voudrais tout d'abord remercier les rapporteurs de la qualité de leurs interventions, de leurs questions et, quelquefois, de leurs critiques positives, de même que les intervenants des différents groupes de leur participation à ce débat et, parmi eux, MM. Croze, Ginésy, Bonnet, de Rohan et Lacour de leur soutien.

Je dirai tout de suite à M. Castaing, pour le rassurer, que, dans le cadre du grand débat sur l'aménagement du territoire, j'ai été amené à accompagner M. le ministre de l'Etat, ministre de l'intérieur, et M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire dans presque la moitié des régions de France. A cette occasion, j'ai été aussi frappé de voir que la plupart de nos interlocuteurs plaçaient toujours en priorité l'université, les grands équipements, le logement et les routes et que le tourisme, faute de temps, était rarement évoqué.

Ayant fait ce constat, je me suis dit que ce n'était pas normal. C'est la raison pour laquelle j'ai invité MM. Pasqua et Hoefel ainsi que le délégué à l'aménagement du territoire à participer, durant une matinée entière, au Conseil national du tourisme, pour qu'ils s'imprègnent, ainsi que leurs services, de cette dimension, avant le débat parlementaire sur l'aménagement du territoire, où je ne doutais pas que le tourisme retrouverait sa place parce

qu'on aurait le temps d'en débattre. C'est ce qui a été fait et ce qui a permis de redresser la barre un peu tardivement.

Dans le projet de loi de finances, sur un budget de 393 millions de francs, 102,9 millions de francs sont affectés au développement du territoire, soit le quart des crédits du ministère. La volonté est donc réelle et en même temps concrète.

Pour éviter de revenir à plusieurs reprises sur le même sujet, et pour plus de clarté, je répondrai maintenant aux différentes questions qui m'ont été posées en les regroupant par thème.

S'agissant des chiffres, MM. Croze, Besson et moi-même, nous avons les mêmes. Les comparaisons sont certes délicates. Cependant, je crois devoir comparer projet de loi de finances à projet de loi de finances, ne serait-ce que parce que j'ignore l'état dans lequel mon projet de budget ressortira du débat parlementaire.

Vous comparez, ce que je comprends bien, le projet de loi de finances au budget voté l'année dernière après l'adoption des amendements parlementaires. Or, l'année dernière, les députés et les sénateurs avaient abondé le projet de budget d'une façon très importante, en y ajoutant 38 millions de francs, soit une différence de 10 p. 100, qui est considérable.

Puis-je espérer à cette tribune que ces améliorations se reproduisent ? Je ne m'aventurerai guère sur un terrain délicat qui ne me regarde pas.

Ce que je dis est si vrai que, d'ores et déjà, l'Assemblée nationale a abondé les crédits et, ainsi, les chiffres cités par M. Besson sont déjà devenus faux. C'est dire combien la comparaison des chiffres est délicate.

Tout en comprenant votre logique, je ne crois pas malhonnête pour ma part de comparer projet de loi de finances à projet de loi de finances, sinon je ne sais plus à quels chiffres me référer.

S'agissant des contrats de plan, M. Croze arrive au total de 48 millions de francs et j'arrive à 56 millions de francs. Il y a une raison : les 56 millions de francs sont, dans ma présentation, l'addition des crédits d'investissement pour 31 millions de francs et des crédits de subventions de fonctionnement pour 25 millions de francs qui sont bien intégrés dans les contrats de plan et qui donnent bien un total de 56 millions de francs en investissements et en fonctionnement. Il faudra peut-être que nous examinions ce point ensemble.

J'en viens au rôle du ministère du tourisme, pour répondre à MM. Croze, de Rohan et Castaing. Il est clair que le ministère ne peut pas et ne doit pas remplacer les acteurs professionnels, organisations locales et élus locaux, et qu'il ne doit en aucun cas s'effacer. Il n'en est pas question, comme l'a parfaitement souligné M. de Rohan notamment.

Le ministère est là pour aider les professionnels et les élus locaux, les conseillers, d'où les quatre priorités d'action que j'ai évoquées tout à l'heure en vous présentant ce budget.

Il doit notamment soutenir les entreprises, participer, comme l'a dit M. Castaing, à l'aménagement du territoire.

Il doit veiller aux grands équilibres du secteur par la réglementation, améliorer les normes de qualité sans faire peser des charges excessives sur les entreprises et assurer un devoir d'Etat, de régulation comme l'a dit M. de Rohan. C'est par exemple, j'y reviendrai, le problème du paracommercialisme et de la surcapacité hôte-

lière. Il doit le faire en s'exprimant notamment à travers les DRT, comme l'ont souligné très justement MM. de Rohan et Castaing.

La réflexion sur le rôle et l'organisation des DRT doit aboutir avant la fin de l'année pour une mise en œuvre qui aura lieu au début de la semaine prochaine conformément à la décision du CIATER de septembre 1994.

Il faut coordonner les interventions de l'Etat au niveau déconcentré. Avec les objectifs clairs que nous allons leur assigner, le réseau des DRT est capital pour assurer un lien entre la politique du ministère et les actions de tourisme qui sont conduites à la base. Sans les DRT et en passant par les préfets, comme M. de Rohan l'a souligné, le ministère deviendrait très rapidement aveugle et sourd par rapport aux nécessités du pays en matière de tourisme.

Le point suivant concerne les meublés. Je veux souligner, m'adressant à M. Castaing, que je suis tout à fait d'accord avec lui sur la nécessité d'une labellisation, synonyme de qualité, mais aussi moyen de promotion. Elle est au surplus un des éléments qui permettent automatiquement la résorption du paracommercialisme. Nous sommes gagnants, allais-je dire, sur tous les fronts.

L'un d'entre vous ayant eu la gentillesse de rappeler ma fonction de maire d'une ville par ailleurs touristique,...

M. Emmanuel Hamel. Magnifique !

M. Paul d'Ornano. Flateur !

M. Bernard Bosson, *ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.* ... j'indiquerai que la labellisation a donné d'excellents résultats en la matière.

En ce qui concerne l'AFIT, évoquée par MM. Croze et Besson, la structure de GIP permet une intervention plus souple, notamment grâce au partenariat, que l'ancienne délégation aux investissements et aux produits, qui était une structure de l'administration centrale.

Je suis en complet accord avec les réformes faites par mes prédécesseurs en la matière. Il ne faut pas pour autant que l'Etat perde son outil privilégié d'orientation du produit touristique, au motif que la structure de GIP lui interdirait tout contrôle sur l'AFIT. Ce serait absurde. Il ne peut pas y avoir là de gérance libre, je le disais ce matin.

La direction du tourisme assure la tutelle, oriente les actions relevant de son domaine, évalue les résultats. Cela n'interdit pas au GIP, bien au contraire, de mener ses actions à travers un partenariat et de recevoir des commandes des partenaires de l'AFIT autres que celles du ministère du tourisme.

S'agissant des moyens, je tiens à rappeler que la direction du tourisme fournit 95 p. 100 des moyens financiers, ce qui lui donne une autorité naturelle. Le niveau de dotation pour 1995 ne remet pas du tout en cause les capacités d'intervention. Les ressources d'autres partenaires doivent d'ailleurs compléter l'effort du ministère.

A propos de ces crédits, je voudrais vous indiquer, puisqu'ils vous ont inquiétés que, compte tenu de la date de démarrage de l'AFIT - avril 1993 - la dotation de 1993 n'a été consommée qu'à moitié, et 10 millions de francs ont donc été reportés sur 1994. A ce report, s'est ajoutée la dotation pour 1994, ce qui a donné à l'AFIT de larges moyens. Un nouveau report est prévu pour 1995, ce qui permettra d'abonder le projet de budget que je vous présente. Sur ce point, il ne se pose donc pas de difficulté.

J'ajoute qu'une évaluation de l'action de l'AFIT est en cours et qu'elle seule permettra de vérifier l'adéquation de la dotation aux besoins.

Je souligne que l'AFIT est un outil clair. Je ne veux pas que ce soit un nouveau moyen de distribution financière parallèle à la direction du tourisme avec double politique. C'est à la direction du tourisme qu'il appartient de gérer les crédits, soumis dans la transparence à la vérification et, bien sûr, au vote du Parlement. Cela me paraît être la seule bonne mécanique possible. Je ne tiens pas à gonfler le budget au-delà des nécessités de l'outil technique.

S'agissant des dispositions en faveur de l'hôtellerie indépendante, je répondrai maintenant à MM. Croze, Ginésy, Besson et de Rohan, en précisant très brièvement les quatre points essentiels de ce plan dont j'ai présenté ce matin le dispositif.

Premièrement, il prévoit des mesures ponctuelles pour améliorer les conditions d'exploitation des entreprises. J'ai parlé déjà de la redevance audiovisuelle pour l'hôtellerie saisonnière et de la libération des tarifs téléphoniques. Ces revendications anciennes empoisonnaient les relations.

Deuxièmement, il organise un dispositif de résorption du paracommercialisme qui est vraiment la mise en application du rapport remis par M. Radelet, qui a été nommé adjoint du directeur du tourisme.

Le Gouvernement manifeste clairement sa volonté de mettre en application ses propositions, qui portent principalement sur des mesures législatives : l'inscription obligatoire en mairie de toutes locations non professionnelles à des fins touristiques ; un plan type départemental de résorption du paracommercialisme envoyé à chaque préfet avant Noël, sur la base des expériences menées dans six départements, et des actions d'information en direction des prestataires de services et du grand public.

Troisièmement, ce plan fixe un dispositif de résorption de la surcapacité hôtelière. Des cartes de surcapacité par bassin d'hébergement vont être établies. La régulation de l'offre résultera de la meilleure information de tous les décideurs locaux.

Quatrièmement, ce plan prévoit un rééchelonnement des prêts accordés aux entreprises hôtelières en difficulté qui ont investi au moment où les taux d'intérêt étaient très élevés. Je vous remercie d'avoir, les uns et les autres, salué cette action de justice.

En ce qui concerne le tourisme en zone littorale, j'informe MM. Croze et Besson que, lors de sa réunion du mois de septembre, le CIAT a décidé de prendre plusieurs mesures.

Des audits serviront de base à des conventions de développement touristique entre les collectivités du littoral et l'arrière-pays : 6 millions de francs seront affectés à cet objectif par le ministère du tourisme et la DATAR.

Il s'agit de contribuer à la « plurisaisonnalité » de l'activité touristique des stations du littoral, en renforçant leurs relations avec les villes et les métropoles régionales de l'intérieur, en développant le tourisme de proximité.

Ensuite, des mesures seront prises afin de contribuer au développement culturel et économique des espaces littoraux. Un groupe de travail interministériel proposera une action concertée de valorisation de ce patrimoine au tout début de l'année 1995.

Par ailleurs, des études prospectives seront engagées à propos du tourisme sur les trois façades littorales métropolitaines.

Confirmant les décisions du CIAT de février 1993, le diagnostic de l'évolution de l'activité touristique portera notamment sur les nouvelles filières touristiques, les modalités d'intervention des investisseurs, les problèmes d'immobilier, de loisirs et de mise en location des meublés touristiques.

En ce qui concerne les concours particuliers aux communes touristiques, évoqués par M. Lacour, je rappelle - M. Bonnet le sait mieux que personne - que ces crédits sont intégrés dans la DGF en application de la loi de décembre 1993, qu'ils sont identifiés grâce à un vote du Sénat et que le bilan d'application sera tiré d'ici à la fin de l'année 1995.

Je suis très attentif à ce dossier, qui rejoint le problème, plus global, des ressources des communes qui investissent dans le territoire.

Je n'oublie pas que j'ai longtemps siégé au Comité des finances locales, où, en tant que représentant d'une ville ne touchant pas de dotation, j'étais mieux placé qu'un autre pour expliquer en quoi de telles mesures étaient indispensables.

J'en viens maintenant à la responsabilité civile des agents de voyages, sur laquelle M. Lacour m'a longuement interrogé. Il s'agit, monsieur le sénateur, à la fois d'un faux et d'un vrai débat.

Je souligne tout d'abord, parce que ce fait est peu connu, que la loi du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours ne change rien, contrairement à ce que l'on croit souvent, au degré de responsabilité civile et professionnelle des agents de voyages, dont la responsabilité de plein droit s'exerce depuis la parution de l'arrêté de 1982. Les dispositions de la loi précitée exonérant ou limitant la responsabilité civile et professionnelle ne font que codifier une jurisprudence qui est constante depuis vingt ans, et les conventions internationales ratifiées par le Parlement s'imposent à tous nos tribunaux.

L'application de la loi du 13 juillet 1992 n'a modifié en rien les règles applicables en matière de responsabilité civile et professionnelle des agents de voyages. C'est tellement vrai que les deux plus grosses compagnies d'assurances opérant dans le secteur du tourisme, La Concorde et le Gan, qui détiennent 80 p. 100 des contrats, viennent d'annoncer qu'elles ne relèveraient pas le montant des primes d'assurances, en 1995. Or une aggravation des risques est suivie en général, vous le savez bien, d'un alourdissement des primes.

En revanche - et vous avez bien posé le problème - il reste nécessaire d'envisager, pour préserver l'avenir, une modification de la loi du 13 juillet 1992, pour la caler complètement sur la directive européenne, et cela pour deux raisons. Je l'ai indiqué à Strasbourg, et je vous remercie d'y avoir prêté attention.

Premièrement, il faut s'opposer au développement de jurisprudences différentes d'un pays de la Communauté européenne à l'autre, car cela pénaliserait nos propres agents de voyages, puisque la jurisprudence est plus restrictive dans notre pays. Vous l'avez souligné à juste titre.

Deuxièmement, l'environnement, notamment la clientèle, a changé, sans pour autant que la jurisprudence tienne compte de ces mutations. Une modification de la loi permettrait de faire évoluer la jurisprudence et de mieux préserver nos professionnels du tourisme face à une clientèle de plus en plus procédurière.

Une modification de la loi doit donc intervenir. Il n'y a pas extrême urgence, contrairement à ce que l'on croit et pour les raisons que je viens d'exposer. Une modification doit néanmoins être préparée. Un jour ou l'autre, elle devra être soumise au Parlement.

Il n'y a donc pas d'urgence, comme je le croyais. On ne peut pas rester des années dans cette situation. Nous travaillons donc sur un texte. Nous verrons bien si nous arrivons à le faire adopter avant la fin du mois de décembre. Ce n'est pas une question de mois, mais il faut que la loi soit modifiée dans les prochaines années.

J'entends préparer ce texte en concertation avec la profession, de manière à améliorer une loi dont j'ai hérité et qui, pour l'essentiel, est bonne mais qui, parce qu'elle n'a pas totalement transcrit la directive, fait courir un risque à nos agents de voyages.

J'en viens à l'action des préfets contre les « mauvais joueurs », monsieur Lacour.

Pour les licences, la loi de 1975 donne compétence aux préfets de région. Pour toutes les autorisations de commercialisation - associations, offices du tourisme, etc. - la loi de 1992 rend compétents les préfets de département qui, sincèrement, me paraissent plus proches du terrain et mieux à même de décider. Je sais cependant que, sur ce point, on peut être d'un avis contraire. L'expérience nous éclairera sans doute.

Je voudrais maintenant répondre à M. Ginésy sur l'obligation de déclarer en mairie les hébergements non professionnels. L'excellent dispositif introduit par voie d'amendement au Sénat a fait l'objet, à l'Assemblée nationale, d'une nouvelle rédaction. Je souhaite vivement revenir à la rédaction du Sénat.

M. Pierre Laffitte. Très bien !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Je n'ai pas très bien compris les raisons pour lesquelles l'Assemblée nationale a modifié le texte, et je souhaiterais obtenir le concours de la Haute Assemblée pour revenir à son texte initial, qui me plaît beaucoup plus et qui serait conforme aux engagements que j'avais pris.

En ce qui concerne le tourisme en milieu rural, évoqué par MM. Ginésy et Besson, je répondrai qu'à la suite du rapport de M. Jean-Jacques Descamps, un groupe de travail a été constitué autour du thème de l'organisation de l'offre de tourisme en espace rural.

A ce titre, le lancement d'un programme de sites pilotes à caractère démonstratif permettra d'exploiter les thèmes prioritaires développés dans le rapport : conseil, assistance technique aux porteurs de projets touristiques, innovations dans le domaine du financement des entreprises, démarches qualité s'appuyant sur des produits d'appel conformes aux attentes de la clientèle, plans de formation, développement des acteurs locaux du tourisme.

Le Cidar de Bar-le-Duc, en juin 1994, a également prévu la réalisation d'une étude sur l'évolution des clientèles et des produits touristiques en milieu rural, la mise en œuvre d'un serveur national de réservation des produits touristiques associant les différents partenaires et la mise en œuvre d'un dispositif d'aide à la transmission des hôtels en zone rurale.

En ce qui concerne la moyenne montagne, je répondrai à M. Ginésy qu'à la suite du rapport de M. Roland Pascal, un certain nombre de mesures sont en cours d'étude ou de mise en œuvre. Il s'agit notamment de l'inscription des relais « moyenne montagne » dans les

contrats de plan Etat-région qui figurent sous différentes formes pour la plupart des massifs, en application des objectifs du XI^e Plan.

Par ailleurs, le 21 juillet dernier, le Conseil national de la montagne a retenu mes propositions sur différents points.

Premièrement, dès la saison 1994-1995, un dispositif d'assistance aux entreprises et collectivités mises en difficulté par un éventuel manque de neige sera mis en place. La circulaire interministérielle tourisme-intérieur-budget est en cours de signature et sortira avant les vacances de Noël.

Deuxièmement, un fonds neige visant à instaurer une solidarité financière entre les entreprises de remontées mécaniques est à l'étude pour les stations rencontrant des difficultés dues au manque de neige.

Troisièmement, un effort particulier de promotion de la montagne tant en France qu'à l'étranger est lancé par la Maison de la France.

En ce qui concerne le calendrier scolaire, question évoquée par MM. Ginésy, Lacour et de Rohan, je rappelle que, grâce à l'excellente collaboration entre le ministre de l'éducation nationale et moi-même, des améliorations significatives ont été apportées.

Nous avons mis en place un zonage systématique pour les vacances courtes. Ce point est capital, comme M. de Rohan l'a souligné.

Par ailleurs, les vacances d'été s'étaleront sur deux mois pleins alors que, dans le système antérieur, elles étaient concentrées sur le mois d'août. Enfin, les vacances de printemps sont désormais avancées pour tenir compte des conditions d'enneigement en montagne.

Il reste à améliorer les dates de départ et de retour des vacances de Noël, qui devraient durer deux semaines pleines. Je sais que cela pose un problème que nous devons le traiter en concertation respectueuse avec le monde de l'éducation nationale.

En tant que responsable de la sécurité routière, j'affirme qu'il est faux de croire qu'un départ en vacances en milieu de semaine est mieux qu'un départ en fin de semaine. En effet, dans ce cas précis, on s'aperçoit que tout le monde part pendant la semaine pleine disponible, ce qui accroît la sélection par l'argent et concentre sur deux week-ends au lieu de trois les départs et les retours en vacances.

Comme vous l'avez souligné, il faut également étendre le zonage aux vacances d'été. C'est le seul moyen de servir l'économie et la qualité de vie tout en gardant toute sa souplesse au calendrier scolaire pour l'avenir.

Je traiterai maintenant de la sécurité contre les incendies. La mesure, décidée en 1990, n'a été réellement prise, comme toujours dans notre pays, qu'à la dernière seconde, c'est-à-dire en 1993, en pleine crise et deux ans avant la date limite de mise en conformité.

J'étudie, avec le ministre de l'intérieur, le moyen d'engager, département par département, une procédure visant à faire exécuter dans les délais prévus les travaux réellement nécessaires à la sécurité des personnes - chacun comprendra que l'on ne puisse pas négliger ce point - et à achever, dans deux ou trois ans, la mise en conformité complète du secteur hôtelier, à savoir ce qui ne relève pas de la sécurité des personnes.

La confédération des hôteliers nous aide grandement, et tout se passe dans le meilleur esprit de coresponsabilité avec les professionnels du tourisme, auxquels je tiens à rendre hommage.

En ce qui concerne le tourisme social, je rappellerai à MM. Lacour et Minetti que nous avons assisté à un désengagement général, en particulier des caisses d'allocations familiales. Il n'y a plus que le ministère du tourisme.

Les sommes étant réduites, il faut répartir les rôles. Au ministère du tourisme échoient l'aide à la pierre, à travers les subventions pour la rénovation des équipements de tourisme social - 35 millions de francs y sont affectés pour 1995, soit une augmentation de 50 p. 100 par rapport à 1994, mais je sais bien que, cette année-là, les crédits étaient en nette diminution - ainsi que l'aide à la personne à travers l'Agence nationale chèques vacances ; 4 millions de nos concitoyens en ont bénéficié dès 1993.

En ce qui concerne le GIE Maison de la France, je répondrai à MM. Bonnet et Lacour que la dotation du ministère est en baisse de 3 p. 100, baisse très modérée. Mais les crédits d'action - car ce GIE a bien pour mission d'agir pour attirer les touristes en France - ont augmenté de 6 p. 100 grâce à des économies faites sur les frais de fonctionnement et de structures, tant en France qu'à l'étranger. L'effort de promotion s'est donc maintenu, ce qui ne remet pas en cause le partenariat, qui en est la clé.

Je veux rappeler à ce stade à M. Ginésy que, si la France est le pays au monde qui reçoit le plus de touristes - 60 millions par an - c'est grâce à la qualité des professionnels, au travail des élus locaux, aux efforts de promotion, en un mot à toutes les actions menées qui contribuent bien à l'enrichissement national et à l'emploi et ne sont pas au service du privé, de l'argent ou de je ne sais quoi !

M. Bonnet a évoqué la promotion franco-française. Je suis très favorable à une meilleure coordination dans ce domaine, mais elle est très délicate à faire, car elle obéit à des principes très différents de ceux du GIE Maison de la France.

De plus, il faut trouver des thèmes de promotion susceptibles d'unir et non de diviser les départements, qui se font concurrence sur le marché français.

Six d'entre eux, selon M. Castaing, et c'est exact, concentrent même l'essentiel de notre patrimoine touristique et n'ont pas tellement envie de voir les touristes aller visiter d'autres endroits.

En outre, cette promotion, qui nécessite des moyens supplémentaires importants, devra s'appuyer sur des régions dont le potentiel de contribution est très faible. Il nous faut donc trouver un moyen qui ne soit pas trop coûteux.

Nous allons engager une réflexion avec trois fédérations : celles des comités régionaux et départementaux du tourisme et celle des offices de tourisme et des syndicats d'initiative.

Je suis tout à fait d'accord pour essayer, pendant les cinq mois qui me restent et grâce aux liens qui se sont constitués, de parachever cette reconquête de la France par les Français.

Je retire des propos de M. Bonnet la nécessité de réunir, dès le début de 1995, les partenaires afin de définir, avant la fin du mois de février, une action concrète dont je vous ferai part. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

M. le président. Je rappelle au Sénat que les crédits concernant le tourisme inscrits à la ligne « Equipement, transports et tourisme » seront mis aux voix mardi 6 décembre, à la suite de l'examen des crédits affectés au transport aérien et à la météorologie.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 41 013 867 francs. »

La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le ministre, de mars à septembre, des millions d'étrangers venant de Scandinavie, des îles Britanniques, du nord de l'Europe, d'Autriche, d'Allemagne, de Suisse traversent la région Rhône-Alpes, et pas seulement la magnifique Savoie (*Sourires*), pour gagner les rives de la Méditerranée.

Je voterai d'autant plus votre intéressant budget du tourisme que vous voudrez bien, monsieur le ministre, aujourd'hui ou dans les prochaines semaines, m'informer des efforts d'incitation et de coordination que vous allez accomplir pour que ces étrangers qui passent par Rhône-Alpes pour gagner la Méditerranée s'arrêtent beaucoup plus, à l'aller comme au retour, dans nos départements rhônalpins, dont les villages peuvent offrir aux étrangers de passage, à un prix très modéré et non loin des axes autoroutiers, tant de structures d'accueil dignes de la réputation de beauté, d'hospitalité, de gourmandise, de charme...

M. René-Pierre Signé. N'en rajoutez plus !

M. Emmanuel Hamel. ... de la France profonde, dont, nous le savons tous, la Savoie est une perle et Annecy un diamant. (*Sourires et applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, et de l'Union centriste.*)

M. René-Pierre Signé. Et les autres régions, alors !

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. Je demande la parole.

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

M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme. J'ai bien noté l'intervention de M. Hamel. J'imagine que toutes les régions de France font exactement la même demande !

La promotion de la région Rhône-Alpes dépend non seulement des comités locaux du tourisme, pour améliorer encore, si c'est possible, le produit, mais aussi du GIE Maison de la France pour l'image diffusée à l'étranger, sans oublier la direction du tourisme pour les actions de communication sur le territoire national.

Même si le ministre du tourisme est aussi ministre des transports, il ne peut quand même pas organiser une grève pour bloquer les touristes afin de servir les intérêts de telle ou telle région !

Plaisanterie mise à part, j'entends exploiter les possibilités qu'offrent les affichages routier et autoroutier.

Cette année, nous avons organisé une action placée sous le signe du « bonjour », et menée par les offices de tourisme, les syndicats d'initiative, les comités locaux du tourisme, dans les ports et les aéroports et sur les autoroutes.

Nous devons tirer parti de cette structure commune pour les transports et le tourisme pour faire connaître les régions de France.

Nous réfléchissons à de nouveaux panneaux de signalisation des endroits touristiques. Plutôt qu'un dessin couleur beurre frais sur fond marron pour styliser, de façon abominable ; un élément de notre patrimoine, nous pourrions utiliser de nouveaux procédés photographiques qui durent plusieurs années et qui présentent le site de façon plus attractive.

Voilà le genre d'action concrète facilitée par la structure du ministère.

Quelle que soit la future configuration du prochain gouvernement, il importe de mettre en place rapidement, d'ici à la fin du mois d'avril, entre l'équipement, les transports et le tourisme, des synergies d'avenir et de nouvelles réglementations pour permettre une meilleure utilisation de nos infrastructures. Il y va de l'intérêt de nos régions et du tourisme ! (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Ernest Cartigny. Voilà une très bonne idée !

M. Emmanuel Hamel. Concrétisez dans les départements rhônalpins !

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

Le vote sur les crédits figurant au titre III est réservé.

« Titre IV : 2 070 689 719 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre IV est réservé.

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. – Autorisations de programme : 8 597 282 000 francs ;

« Crédits de paiement : 3 854 031 000 francs. »

La parole est à M. Laffitte.

M. Pierre Laffitte. Notre groupe votera votre budget, monsieur le ministre, mais je voudrais terminer par une suggestion.

Les Alpes-Maritimes sont en train de développer une plate-forme de télécommunications avancées, bien évidemment basée à Sophia-Antipolis, et destinée non seulement à la région méditerranéenne française, mais aussi à l'ensemble du bassin méditerranéen.

Nous expérimentons un serveur qui, sur le réseau Internet, pourrait contribuer aussi à la promotion du tourisme français.

Cette promotion aurait un impact important compte tenu du nombre d'ordinateurs de par le monde et du plus grand nombre de « décideurs » qui sont derrière pour apprécier les produits multimédias.

Ces produits pourraient être mis à la disposition du ministère du tourisme, qui pourrait nous aider à les réaliser, si une telle idée se concrétisait.

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

Le vote sur les crédits figurant au titre V est réservé.

« Titre VI. – Autorisations de programme : 2 328 853 000 francs ;

« Crédits de paiement : 1 030 907 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur les crédits figurant au titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le tourisme.

Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1995.

Environnement

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'environnement.

La parole est à M. le ministre.

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je suis heureux de vous retrouver, ayant encore en mémoire ces longues journées et ces quelques nuits au cours desquelles, voilà quelques semaines, vous avez examiné le projet de loi renforçant la protection de l'environnement, pour vous présenter le projet de budget de mon ministère pour 1995.

Ce projet de budget intervient dans un contexte difficile - c'est le moins que l'on puisse dire - de maîtrise des dépenses et de réduction des déficits publics : je ne suis sans doute pas le premier à indiquer du haut de cette tribune que la croissance globale des budgets civils de l'Etat ne sera que de 2,6 p. 100 en 1995.

Néanmoins, je crois pouvoir dire, sans m'en attribuer d'ailleurs à moi seul le mérite, que le projet de budget que j'ai l'honneur de vous soumettre traduit une vraie priorité, celle que, au-delà des discours ou des intentions, le Premier ministre et, avec lui, l'ensemble du Gouvernement accordent à l'environnement.

En effet, les crédits dévolus au ministère dont j'ai la charge croissent de 6,7 p. 100 ; c'est un des budgets qui augmentent le plus. Parallèlement, le nombre d'emplois progresse de 0,9 p. 100, pour atteindre 2 351 postes en 1995.

Ainsi, mesdames, messieurs les sénateurs, une nouvelle étape est-elle franchie pour doter notre pays d'une politique de l'environnement ambitieuse.

Quelles sont les priorités retenues - puisque aussi bien il faut toujours choisir - de ce projet de budget pour 1995 ? Elles sont au nombre de trois : l'amélioration de la prévention des risques, la connaissance et la transparence et, enfin, la protection de la nature.

S'agissant de la prévention des risques, je dirai d'abord qu'il nous faut ne pas avoir la mémoire courte. Les catastrophes du Grand-Bornand, de Nîmes, de Vaison-la-Romaine, le glissement de terrain de La Salle-en-Beaumont et les inondations du début novembre sont là pour nous rappeler que le risque zéro - qui représente un idéal - n'existe pas.

Il y a un an, déjà, lors de l'élaboration du projet de budget pour 1994, il m'était apparu indispensable de renforcer la politique de prévention et de prévoyance menée par l'Etat. Les crues de l'hiver dernier ont convaincu le Gouvernement de la nécessité de changer d'échelle.

C'est dans cet esprit que j'ai eu, sous l'autorité du Premier ministre, à présenter, le 24 janvier dernier, un plan décennal de prévention des risques naturels.

Au-delà de nouveaux moyens réglementaires et législatifs, dont nous avons longuement débattu lors de l'examen du projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement, ce plan décennal comporte une première et sensible traduction financière dans ce projet de budget. Nous avons retenu trois axes : le dispositif d'annonce de crues, la cartographie des risques et l'entretien des cours d'eau.

Le budget pour 1994 du ministère de l'environnement enregistrait déjà une hausse de 30 p. 100 des crédits d'investissement des réseaux d'annonce de crues et de 20 p. 100 pour les crédits de fonctionnement de ces mêmes réseaux.

En 1995, l'effort sera maintenu pour les crédits de fonctionnement et porté à 25 millions de francs pour les crédits d'investissement. Il sera prolongé pendant dix ans, permettant notamment l'implantation de cinq nouveaux radars de Météo-France dans le sud-est de la France avant cinq ans. En ce moment-même, nous installons l'un de ces radars en Haute-Loire ; l'année prochaine, viendra le tour du Vaucluse.

Le plan décennal se traduit également par un effort budgétaire sans précédent de l'Etat en faveur de la cartographie des risques, dont les crédits sont portés à 40 millions de francs pendant cinq ans. Cela représente une croissance de 166 p. 100 par rapport aux 15 millions de francs de la loi de finances initiale pour 1994.

Sur ces 40 millions de francs, 35 millions de francs seront consacrés à doter de plans de prévention, d'ici à l'an 2000, les 2 000 communes les plus sensibles. Cet objectif consiste à tripler le rythme actuel de réalisation des plans que l'on appelait jusqu'à maintenant « plans d'exposition aux risques » et que l'on appellera dorénavant, si le projet de loi auquel j'ai déjà fait allusion est définitivement adopté, « plans de prévention des risques ».

Les 5 millions de francs restants seront destinés à la réalisation de cartes au 1/25 000 des cours d'eau et zones inondables les plus exposées aux crues. Ces véritables atlas des zones inondables permettront à l'Etat d'arrêter l'extension de l'urbanisme dans les zones dangereuses et d'engager les mesures de préservation nécessaires au maintien de la capacité des champs d'inondation naturels, qui constituent le premier outil de régulation des crues.

Par ailleurs, sur dix ans, 10,2 milliards de francs, dont 1 milliard de francs pour le plan « Loire grandeur nature », seront consacrés à l'entretien des cours d'eau.

Ce plan sera financé à concurrence de 40 p. 100 par l'Etat et ses établissements publics, dont 2 milliards de francs par Voies navigables de France.

Il comprend des actions de restauration des capacités naturelles d'écoulement des rivières et des zones d'expansion naturelles, ainsi que des travaux destinés à la protection des zones d'habitat permanent les plus exposées.

Ce plan sera mené de façon à restaurer, parallèlement, la qualité écologique des cours d'eau.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'année 1995, Voies navigables de France apportera 200 millions de francs sur le domaine navigable.

Le ministère de l'environnement apportera, pour sa part, 200 millions de francs d'autorisations de programme pour la prévention des risques sur les rivières non navigables, qui seront répartis de la façon suivante : 105 millions de francs pour la Loire, dans le cadre du plan « Loire grandeur nature » ; 30 millions de francs consacrés aux cours d'eau domaniaux de métropole et d'outre-mer, autres que la Loire, directement gérés par l'Etat ; 40 millions de francs consacrés à la restauration des cours d'eau non domaniaux, hors Loire ; 25 millions de francs, enfin, consacrés à la protection contre les inondations des zones d'habitat permanent, tant en métropole, toujours hors Loire, qu'en outre-mer.

Comprenez-moi bien, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement n'entend pas promettre qu'il n'y aura plus de catastrophes naturelles dans notre pays. La nature reste la nature. Il est souvent imprudent de vouloir lui commander. Par la mise en œuvre de ce plan décennal de prévention des risques naturels, nous entendons progressivement limiter les conséquences et la gravité des catastrophes.

La deuxième priorité de ce budget pour 1995 est la connaissance et la recherche de la transparence.

Dans le domaine de l'environnement, plus que dans d'autres, c'est le silence qui entretient les peurs, qui nourrit les polémiques, et l'absence de connaissances qui, souvent, paralyse l'action.

Le droit à l'environnement commence par le droit pour chacun de connaître objectivement la situation de l'environnement dans lequel il vit. Or, cette condition, qui s'attache à la démocratie, n'est pas aujourd'hui toujours remplie. Loin s'en faut !

L'information est aussi un outil de responsabilisation indispensable, si l'on souhaite que, progressivement, se développe l'esprit d'écocitoyenneté chez nos compatriotes ou plus simplement le civisme. Enfin, elle constitue un préalable à l'élaboration des politiques publiques.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai fait, comme l'an dernier, de l'acquisition et de la diffusion de l'information scientifique, économique et statistique, une priorité budgétaire du ministère de l'environnement.

Les crédits consacrés aux activités scientifiques et de recherche progresseront en effet de 18 p. 100. Une partie de ces moyens nouveaux, 10 millions de francs en autorisations de programme, iront à l'Institut national de l'environnement et des risques, l'INERIS. Ces moyens nouveaux serviront au développement des programmes actuels de l'Institut, mais ils seront également consacrés à l'écotoxicologie, c'est-à-dire à l'étude des conséquences des polluants environnementaux sur la santé.

L'Institut français de l'environnement, l'IFEN, établi à Orléans, a vu ses missions clairement recentrées - comme je l'avais souhaité - sur l'élaboration et la diffusion des statistiques de l'environnement l'été dernier. Le succès rencontré par ses publications atteste de la réussite de ce recentrage.

Ses moyens de paiement progresseront de 10 p. 100 en 1995, après avoir progressé de 17 p. 100 l'an dernier, permettant la création de quatre postes nouveaux.

Ce renforcement sera complété par la création de pôles statistiques en régions. Leur mise en place débutera en 1995 dans les régions Rhône-Alpes et Bretagne, avec la mise à disposition d'un emploi dans chacune de ces deux régions.

J'en viens à la troisième et dernière priorité qui est la protection de la nature.

La protection de la nature correspond à la mission traditionnelle du ministère de l'environnement.

Les dotations consacrées à la conservation de la nature et à la prévention des paysages ont très fortement progressé dans le budget de 1994, qu'il s'agisse des dotations du Conservatoire du littoral, qui avaient progressé, à elles seules, de 25 p. 100, de celles des parcs nationaux et des parcs naturels régionaux ou bien encore de celles des réserves naturelles.

Elles seront encore majorées, en 1995, de près de 7 millions de francs en fonctionnement et de près de 4 millions de francs en investissement, notamment pour préparer la mise en place de nouveaux parcs nationaux - voilà une dizaine d'années que nous n'en avons pas créé - en Guyane, en Corse, et, peut-être un jour plus prochain qu'on ne le croit, en Bretagne. Ces dotations permettront aussi la création de réserves naturelles ou encore le renforcement des moyens de fonctionnement du Conservatoire du littoral.

Mais, au-delà des besoins de financement importants de la politique de l'environnement, cette progression du budget du ministère de l'environnement traduit également une crédibilité restaurée.

Je me suis attaché, par différentes initiatives, à faire en sorte que le ministère de l'environnement soit davantage respecté, à la fois par la qualité de son travail, par la force de son message et par le professionnalisme de ses équipes, qu'il ne soit plus considéré comme l'initiateur d'une sorte d'« écologie spectacle », d'« écologie esbroufe » ou comme un ministère folklorique.

Notre première initiative a été de rassembler nos forces, de réunir l'administration et le cabinet, qui étaient séparés depuis trop d'années. Ainsi, nous avons regroupé l'essentiel de nos services - à une direction près, qui nous rejoindra, je l'espère, bientôt - et le cabinet dans nos nouveaux locaux parisiens, au cœur du VII^e arrondissement, c'est-à-dire à côté des autres grands ministères, avenue de Ségur.

Nous avons créé une direction générale de l'administration et du développement assurant l'ensemble des fonctions horizontales nécessaires au ministère : la recherche, la coordination des affaires internationales, l'administration. Je me félicite de cette création. La réduction du nombre de bureaux et de directions a, par ailleurs, permis des économies de moyens et des redéploiements.

Le déménagement du ministère et son regroupement ont également assuré une économie de 35 millions de francs de loyers et j'espère que ce n'est pas fini.

M. Maurice Schumann. Bravo, bel exemple à suivre !

M. Emmanuel Hamel. C'était cher, avenue Henri-Martin ?

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. C'était non seulement cher mais exorbitant.

Dans le cadre des méthodes nouvelles que j'essaie de promouvoir, j'ai opté pour le dialogue avec les autres ministères pour traiter de sujets très importants pour l'environnement.

Ainsi, avec le ministère de l'agriculture, nous avons mis en place le programme de maîtrise des pollutions agricoles ; avec le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, nous réfléchissons au problème des transports propres. Nous souhaitons donner une nouvelle impulsion au feroutage, au transport par le rail.

M. Emmanuel Hamel. Très important !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Nous souhaitons que soient revues les études en amont d'un certain nombre de projets d'autoroutes, qui avaient été envisagés selon une conception de l'aménagement qui appartient au passé.

J'ai la conviction, mesdames, messieurs les sénateurs, je le répète, que notre pays a encore besoin d'être aménagé, équipé, modernisé. Je ne suis pas partisan de l'aménagement zéro pour la France, pas plus que je ne le suis de la croissance zéro. Mais on doit aménager la France sans l'abîmer, en étant plus respectueux de la qualité de vie de ses habitants, plus soucieux des sites qui sont quelquefois définitivement perdus par manque de précautions, en étant plus économe des ressources naturelles qui ne sont ni gratuites ni inépuisables.

J'ai beaucoup travaillé en ce sens avec le ministère de l'équipement et j'ai enregistré des résultats qui sont le témoignage de ces efforts ; je pense notamment à la protection du marais poitevin.

Ainsi, ministère par ministère, j'essaie de faire partager cette conviction et cette exigence.

Au fond, le ministre de l'environnement ne pourra jamais être totalement satisfait, mais il pourra estimer avoir rempli sa mission lorsque tous les autres ministres se préoccupent de l'environnement ; j'y parviens progressivement.

La crédibilité du ministère de l'environnement, que j'évoquais tout à l'heure, passe aussi par la mise en œuvre d'une meilleure application des lois. Les six lois concernant directement l'environnement votées avant le mois de mars 1993 et portant respectivement sur l'eau, les déchets, les carrières, sur la protection et la mise en valeur des paysages, sur le bruit et les organismes génétiquement modifiés requéraient la parution de soixante-douze décrets d'application. A défaut, certaines de ces lois, comme la loi sur le bruit, n'étaient pas du tout applicables.

Au moment où je vous parle, trente-six de ces décrets ont été effectivement publiés. J'aurai presque achevé ce travail de mise en application des lois au début de l'année prochaine.

Toujours au profit de cette crédibilité du ministère de l'environnement, nous avons voulu renforcer les services déconcentrés de l'Etat, notamment ceux qui sont chargés de mettre notre politique en œuvre. Je pense aux directions régionales de l'environnement et aux directions régionales de l'industrie.

La quasi-totalité des emplois dont nous avons obtenu la création pour 1995 - 20 postes sur 21 - seront donc placés dans ces services déconcentrés : quinze d'entre eux seront affectés dans les directions régionales de l'environnement, afin de développer la prise en compte de l'environnement dans les départements d'outre-mer et de mettre en application les deux plans décennaux décidés par le Gouvernement, le plan « Loire grandeur nature » et le plan décennal de prévention des risques naturels ; les cinq autres seront affectés dans les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement pour accroître les effectifs de l'inspection des installations classées industrielles.

Enfin, nous poursuivons la politique de regroupement des directions départementales et régionales de l'environnement, capitale régionale par capitale régionale.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, je ne serai jamais le ministre d'une écologie esbroufe, d'une écologie spectacle. Je me veux le ministre d'une écologie humaniste et concrète.

Depuis dix-neuf mois, je me suis donc efforcé de me rendre souvent sur le terrain. A l'heure actuelle, j'ai effectué 152 déplacements dans les différents départements de France. Je me permettrai de dire que, si c'était le ministre qui venait rencontrer les gens et parler de leurs problèmes, ce ministre n'en gardait pas moins le regard d'un élu local.

Aucune de ces visites n'a été inutile. Je peux vous dire que, pas une seule fois, je ne suis rentré à Paris le soir sans une idée nouvelle, sans une vision différente de celle que j'avais en partant, sans le souci de corriger le tir, de revoir telle ou telle orientation.

Voilà comment il faut, je crois, s'efforcer de rapprocher le pouvoir du citoyen. C'est un des défis qui se posent actuellement à notre démocratie.

Si chaque ministre - c'est en tout cas ce que fait celui que vous avez devant vous - s'efforce d'accomplir ce travail de rapprochement et d'examen concret des problèmes, mais aussi d'explication directe des décisions, d'écoute des propositions ou des critiques, alors peut-être réussirons-nous à réconcilier les Français avec leur classe politique !

En tout cas, lorsqu'on a la chance et le privilège d'animer le ministère de l'environnement, on ne peut, me semble-t-il, agir autrement près des hommes et près du terrain. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans un contexte économique et budgétaire marqué par la rigueur et la volonté de resserrer la dépense publique, le budget de l'environnement apparaît particulièrement favorisé. En effet, les moyens de paiement qui lui sont affectés augmentent de 5,3 p. 100, là où la progression moyenne des budgets civils s'établit à 2,6 p. 100. La majoration en volume des moyens dont disposera le ministère est importante, puisque le taux d'inflation prévisionnel est évalué à 1,9 p. 100.

En d'autres termes, le budget du ministère de l'environnement est l'un des rares budgets, avec ceux du ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville, du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, du ministère de l'éducation nationale et du ministère de la justice, à voir son « pouvoir d'achat » augmenter en 1995.

Il convient donc de vous féliciter, monsieur le ministre, de nous féliciter, de la faveur particulière dont bénéficie ainsi votre département.

Dès le plan de relance de 1993, le Gouvernement avait tenu à manifester l'intérêt qu'il attache et la priorité qu'il entend accorder à l'environnement. La progression enregistrée dans le budget de 1994, et plus encore dans le projet de budget pour 1995, témoigne de sa parfaite continuité dans ce domaine. En 1995, les priorités devraient s'ordonner autour de trois objectifs majeurs : l'amélioration des connaissances et de la recherche, le maintien à un haut niveau des dotations affectées à la protection de la nature et, surtout, la prévention des inondations.

Toutefois, avant de vous présenter plus précisément les observations de la commission des finances sur le contenu même de ce projet de budget, je crois utile, afin de bien situer notre analyse, de rappeler dans quel cadre global s'insèrent les crédits affectés au ministère de l'environnement.

A cet égard, permettez-moi de vous dire que la stricte analyse budgétaire des seuls crédits inscrits au budget du ministère laisse souvent le rapporteur spécial que je suis sur sa faim. Certes, l'analyse des crédits inscrits au budget de l'environnement en faveur de la qualité de la vie ou en faveur de la lutte contre les pollutions est intéressante, mais elle est souvent extraordinairement partielle. En effet, elle est bien loin d'offrir une vue exhaustive sur la dépense publique consacrée à la lutte contre le bruit ou contre la pollution de l'air.

Aujourd'hui, à la question : « Qui fait quoi, et avec quels moyens, pour diminuer le bruit en ville ? », par exemple, je suis incapable de répondre. Je peux simplement dire qu'il existe des crédits inscrits sur le chapitre 57-10 intitulé : « Qualité de la vie, qualité de l'environnement, information, formation, actions dans le domaine du bruit », que 2,2 millions de francs d'autorisations de programme y sont inscrits, ou encore que la

lecture du bleu budgétaire ne me permet pas de dire quel est le montant des crédits qui sont affectés à la lutte contre le bruit, et pour quelles actions.

Bien sûr, la grande qualité des réponses apportées aux questionnaires budgétaires - je sais que vous y avez personnellement veillé, monsieur le ministre - n'est aucunement à mettre en cause. Elles m'ont, en effet, apporté des éléments d'information essentiels que j'ai souhaité mettre à la disposition de mes collègues. C'est ce qui explique le volume un peu disproportionné de mon rapport, dont je prie les lecteurs impatientes de bien vouloir m'excuser.

Je crois tout de même, monsieur le ministre, qu'il convient d'apporter une attention particulière à ce thème.

Certes, le budget de l'environnement n'emporte pas en lui-même des masses financières considérables. Toutefois, l'ampleur de la dépense nationale totale consacrée à cet objectif, le développement croissant des taxes appelées à le financer, donc l'appel croissant à un contribuable « identifié », la multiplicité des acteurs concernés appellent certainement, pour rester convaincants et préserver la nécessaire adhésion de tous, des acteurs comme des contribuables, une matérialisation accrue des objectifs recherchés.

Des différents chiffres dont j'ai pu disposer, il ressort en effet que la dépense publique totale en faveur de l'environnement s'élève à environ 120 milliards de francs, sans compter la part prise par les entreprises ou le secteur privé, souvent plus considérable qu'on ne le pense couramment. Or que constate-t-on ? Les crédits inscrits à ce titre au budget général s'élèveront seulement à 10 milliards de francs en 1995 ; ils sont donc stables, sinon en diminution.

Le ministre de la recherche bénéficie d'un montant de crédits supérieur à celui de l'environnement : 3,8 milliards de francs, contre 1,7 milliard de francs.

Les crédits « environnementaux » de l'agriculture sont de même ordre que ceux de l'environnement.

Les dépenses effectuées par les établissements publics sont supérieures à la totalité des crédits inscrits au budget général : 12 milliards de francs en 1994, dont plus de 10 milliards de francs pour les seules agences de l'eau. En outre, ces dépenses sont en très forte progression : 60 p. 100 en 1993, 31 p. 100 en 1994.

Faut-il conclure à une progressive débudgétisation de la dépense publique en faveur de l'environnement au profit d'un recours croissant aux taxes parafiscales ? Nous devrions avoir l'occasion de revenir sur ce point un peu plus loin.

Enfin, les dépenses effectuées par les collectivités locales ont atteint 93 milliards de francs en 1992. Le tiers de ces dépenses est affecté à l'assainissement de l'eau, mais on constate une forte croissance des dépenses liées à l'élimination des déchets.

Faut-il, là aussi, conclure à un désengagement progressif de l'Etat vers les collectivités locales ?

Ainsi exposée, la dépense publique que nous consacrons à l'environnement apparaît considérable. Elle n'est pourtant pas supérieure à la moyenne de nos partenaires européens. En effet, avec 1,3 p. 100 du produit national brut et 226 ECU par habitant, la France est dépassée par le Royaume-Uni, les Pays-Bas et l'Allemagne. Notre effort en matière d'eau et de déchets atteint une bonne moyenne, la Grèce et le Danemark étant particulièrement vigilants en matière d'eau, l'Italie, l'Irlande et la Belgique en matière de déchets. En revanche, nous sommes quel-

que peu en retard en ce qui concerne la lutte contre la pollution de l'air : ainsi, nous y consacrons 8 p. 100 de la dépense totale et l'Allemagne 23 p. 100.

De ce bref panorama, je tirerai une conclusion : nous faisons beaucoup, mais pas tellement plus que nos voisins européens, et ce « beaucoup » relève essentiellement des collectivités locales.

A cet égard, je voudrais insister sur le poids des contraintes européennes.

Les règles édictées à l'échelon communautaire se multiplient et le coût financier de leur application est souvent considérable. Ainsi, par exemple, l'application de la directive du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux résiduelles urbaines pourrait générer des dépenses d'investissement, qui sont globalement estimées à 76 milliards de francs sur la période 1991-1998.

Il est clair que, face à l'ampleur des contraintes communautaires désormais assignées aux collectivités locales, notamment en matière d'élimination des déchets, et compte tenu de l'insuffisance évidente des moyens financiers actuellement disponibles pour y faire face, une réflexion globale s'impose, associant l'ensemble des parties concernées, sur la définition des objectifs, la fixation des délais et la répartition des charges. Elle permettra de dégager des solutions, peut-être plus modestes, mais plus concrètes et plus conformes aux réalités locales, qui sont souvent différentes.

Dans ce cadre général, avec 1,7 milliard de francs de moyens de paiement pour 1995, soit moins de 2 p. 100 du total des budgets civils, le projet de budget du ministère de l'environnement constitue davantage un budget d'appel. L'objectif prioritaire de ce ministère consiste à évaluer les besoins, à définir les moyens, à coordonner les mesures et les intervenants et à souligner les priorités. En témoigne d'ailleurs la structure même de ce projet de budget, avec la forte prépondérance des subventions d'investissement, qui représentent 30 p. 100 du total des crédits de paiement et 74 p. 100 du total des autorisations de programme.

Avant d'aborder l'examen plus détaillé des diverses actions prévues dans ce projet de budget, permettez-moi, monsieur le ministre, de formuler deux remarques d'ordre général.

Tout d'abord, je me réjouis, sur le fond, de la progression des autorisations de programme. Mais je suis un peu inquiet de constater le retour à une évolution divergente entre crédits de paiement et autorisations de programme. La conjonction de la progression des autorisations de programme et de la diminution des crédits de paiement me semble, en effet, peu conforme à l'orthodoxie budgétaire et insuffisamment soucieuse des incidences sur les exercices futurs. Je regrette donc un peu que n'ait pas été poursuivi l'effort entamé lors du précédent exercice.

Ensuite, je m'interroge sur la progression des emplois prévue, cette année encore, au projet de budget de l'environnement.

Certes, parce que sa fonction première consiste à exercer un effet de levier, le ministère de l'environnement intervient d'abord sous forme d'études préalables, d'évaluation des besoins, de définition des moyens et de coordination des acteurs.

A ce titre, les moyens en personnel qui lui sont nécessaires, au niveau tant de l'administration centrale que des services déconcentrés, sont incontestables. Je crois cependant que la qualité d'un budget ne doit pas se mesurer au seul taux de progression des emplois, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un budget d'incitation.

C'est pourquoi je souhaiterais savoir s'il n'est pas possible de faire davantage appel aux services déconcentrés des autres ministères, notamment aux directions départementales tant de l'agriculture que de l'équipement, et de connaître le bilan des conventions qui devaient être passées à cet effet entre les différents services.

Mais venons-en maintenant à l'évolution plus détaillée des principales actions qui constituent ce projet de budget.

Tout d'abord, les moyens de l'administration s'élèvent à 550 millions de francs, soit un tiers des moyens de paiement, ce qui représente une progression de près de 8 p. 100.

Je formulerai trois observations.

Premièrement, la création de vingt emplois nouveaux ne représente qu'un dixième des mesures nouvelles, alors que l'application mécanique des différents protocoles relatifs à la fonction publique en représente un tiers.

Deuxièmement, l'effort de révision des services votés est, cette année, deux fois moins important que l'année précédente : 7,5 millions de francs d'économies en 1994, contre 3,5 millions de francs prévus pour 1995.

Troisièmement, les mesures nouvelles liées aux loyers, à l'entretien des immeubles et aux travaux d'aménagement sont importantes.

Ensuite, s'agissant de la politique de l'eau, avec 260 millions de francs en crédits de paiement et près de 300 millions de francs d'autorisations de programme, elle constitue l'une des priorités du projet de budget pour 1995.

La forte progression de ces moyens, nettement supérieure à la moyenne du budget de l'environnement, s'explique essentiellement par l'entrée en application des deux plans décennaux « Loire grandeur nature » et « Prévention des risques » adoptés en conseil des ministres les 4 et 24 janvier 1994.

La prévention des inondations, qui constitue à l'évidence un besoin prioritaire, se traduit par la poursuite accélérée du programme d'équipements en radars, tant en secteur méditerranéen qu'en Haute-Loire. Parallèlement, les travaux de protection contre les crues bénéficieront d'un effort accru.

Je formulerai quatre remarques à ce sujet.

Premièrement, tout en saluant au fond l'importance et la valeur des décisions arrêtées, il me paraît nécessaire d'attirer l'attention de la Haute Assemblée sur la part croissante prise par les « plans décennaux », décidés par le seul conseil des ministres, et qui lient désormais à long terme le budget de l'environnement.

Deuxièmement, compte tenu des nouvelles missions qui ont été confiées aux services de police des eaux, je crains que les moyens dont ceux-ci disposent ne s'avèrent insuffisants.

Troisièmement, s'agissant des travaux de barrage, je souhaiterais connaître l'état actuel des réflexions du Gouvernement sur l'utilité, le dimensionnement et les modalités de financement de ce type d'ouvrage.

Enfin, quatrièmement, je regrette que, faute de moyens budgétaires suffisants, le réseau national de bassin ne permette pas de dresser un panorama complet de l'ensemble des formes de pollution des eaux, notamment pour les substances toxiques et l'eutrophisation.

Pour ce qui est de la prévention des pollutions et des risques, celle-ci recouvre des domaines très diversifiés, dans lesquels le ministère intervient essentiellement pour l'évaluation des risques, l'édiction de mesures réglementaires d'application et le contrôle de leur application.

L'essentiel des moyens qui sont consacrés à ce secteur prend la forme de subventions affectées à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME, et à l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, l'INERIS.

S'agissant de l'ADEME, dont, à juste titre, les modalités de fonctionnement ont été clarifiées et les compétences resserrées, il me paraît nécessaire de relever une tendance confirmée à la débudgétisation : la subvention budgétaire globale de fonctionnement - industrie, recherche, environnement - reste stable ; la subvention d'investissement est également stabilisée par trois, tandis que le produit attendu des taxes affectées continue de croître, ce avant même que soit définitivement adoptée la majoration de la taxe sur les déchets.

Une analyse rapide de l'affectation du produit des différentes taxes affectées à l'ADEME, sur laquelle j'estime que les informations mériteraient d'être complétées, m'amène à conclure que l'aide attribuée par l'ADEME aux collectivités locales à partir de ses ressources est très insuffisante. Pour que soit mieux acceptée la pression parafiscale croissante à laquelle il convient manifestement de s'attendre, il serait judicieux de mieux informer le contribuable potentiel de l'utilisation des ressources ainsi prélevées.

S'agissant de l'INERIS, je ne formulerai qu'une remarque, pour regretter la structure quelque peu étonnante de la dotation dont bénéficie cet organisme : sous la casquette « prévention des pollutions », la dotation diminue ; sous la casquette « recherche », elle est fortement majorée. Qu'en conclure pour l'INERIS ? Ne serait-il pas plus simple de regrouper tous ses moyens sous un « chapeau » unique ?

L'action prévention des pollutions et des risques prévoit, cette année, la mise en place de nouveaux plans de prévention des risques, qui viendront fort utilement remplacer les divers outils juridiques existants.

Il reste, me semble-t-il, que l'amélioration - encore relative - des moyens financiers destinés à la réalisation de la cartographie des risques et la mise en place d'une procédure améliorée, le PPR, le plan de prévention des risques ne suffiront pas à régler tous les problèmes. Il paraît notamment nécessaire de repenser les procédures d'élaboration des politiques d'aménagement, souvent responsables non seulement de la gravité des conséquences des catastrophes du fait de l'urbanisation des zones exposées, mais encore de leur survenue, avec la suppression des champs d'expansion des crues.

Je suis certain, monsieur le ministre, que, comme vous avez déjà commencé à le faire dans le projet de loi qui fait actuellement l'objet d'une navette devant le Parlement, vous aurez à cœur de voir ce problème traité de la meilleure façon.

Enfin, je souhaiterais savoir, monsieur le ministre, où en sont vos réflexions sur les moyens pour financer la réhabilitation des sites industriels pollués et, notamment, sur l'instauration d'une taxe sur les déchets industriels spéciaux.

J'en viens, en quatrième lieu, à la protection de la nature et des paysages.

Le rôle du ministre de l'environnement en matière de prévention des pollutions et des risques reste relativement « administratif ». En revanche, dans ce secteur de la protection de la nature et des paysages, il s'agit d'un rôle d'opérateur de premier plan.

Certes, les dotations affectées au Conservatoire du littoral, aux parcs nationaux et régionaux et aux réserves naturelles ne connaissent pas la progression considérable qu'elles avaient enregistrée en 1994. Cependant, elles sont au moins reconduites, et il convient de s'en féliciter.

Je m'interroge toutefois sur le fait que le Conservatoire du littoral ne reçoit aucune autorisation de programme nouvelle pour l'acquisition et l'aménagement de terrains, alors même que l'année 1995 devrait être marquée par l'aboutissement de plusieurs gros dossiers d'acquisition pour un montant total qui pourrait atteindre 100 millions de francs.

Accessoirement, monsieur le ministre, je regrette que le ministre du budget ne semble pas vouloir accepter la possibilité de procéder à des dations de terrain en paiement de droits de succession, au même titre que les œuvres d'art. L'argument de non-volatilité ne me paraît pas suffisamment convaincant. En revanche, ne faudrait-il pas comparer une moindre recette fiscale et une moindre dépense publique ?

J'évoquerai rapidement les parcs nationaux, les parcs régionaux, les réserves naturelles et les actions en faveur de la protection de la faune et de la flore, non qu'ils soient dépourvus d'intérêt - bien au contraire ! - mais parce que je ne veux pas lasser l'auditoire.

Je ferai trois remarques.

Tout d'abord, je souligne le caractère exemplaire des parcs naturels régionaux comme instrument concret d'aménagement du territoire. Ensuite, je me demande, comme pour le Conservatoire, si les crédits prévus pour financer la création des douzes réserves naturelles envisagées pour 1995 sont suffisants. Enfin, je note, d'une manière générale, l'ampleur des financements apportés par les collectivités locales à ces différents organismes de gestion des espaces naturels et des espèces : réserves, parcs nationaux, parcs régionaux et conservatoires botaniques.

Avant de conclure, je souhaiterais vous féliciter, monsieur le ministre, de l'importance de l'effort prévu en matière d'amélioration des connaissances statistiques et de l'information dans le domaine de l'environnement, dont l'utilité me paraît incontestable.

Vous l'aurez compris, deux soucis guident particulièrement la commission des finances dans l'examen de ce projet de budget : d'une part, une meilleure appréhension, plus globale et surtout plus concrète, des efforts accomplis dans chaque secteur et, d'autre part, une meilleure association des collectivités locales, « gros payeur » en matière d'environnement, à la définition des objectifs à atteindre et des moyens pour y parvenir.

Il me semble que la prise en compte de ces deux observations, bien formelles, ne pourrait qu'ajouter à la qualité d'un projet de budget dont la commission des finances approuve pleinement les orientations et salue l'efficacité. Aussi elle propose à la Haute Assemblée de l'adopter. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous venons d'entendre l'excellent rapport de M. Adnot, au nom de la commission des finances.

M. Emmanuel Hamel. Excellent en effet !

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis. Je voudrais féliciter M. le ministre de sa présentation particulièrement claire du budget, même si, comme M. le rapporteur spécial l'a souligné, le « bleu » pose problème.

Dans le bilan de l'état de l'environnement qu'il a publié récemment, l'Institut français de l'environnement nous met en garde en rappelant qu'il est désormais impossible de s'en tenir à l'approche traditionnellement sectorielle des problèmes d'environnement et que la qualité des milieux, des ressources ou du cadre de vie doit aujourd'hui s'appréhender de manière globale. Il souligne, ainsi, que « de bons résultats dans certains domaines peuvent pratiquement être réduits à néant s'ils s'accompagnent d'un relâchement des efforts dans d'autres secteurs complémentaires ».

C'est dire, monsieur le ministre, l'ampleur de votre tâche puisque tout, ou presque, est question d'environnement.

Face à ce constat, le budget propre du ministère de l'environnement peut apparaître à tout le moins modeste, même s'il enregistre une nette progression des crédits dans le projet de loi de finances pour 1995.

Toutefois, l'importance des actions menées en faveur de la protection de l'environnement ne doit pas se mesurer aux seules dotations budgétaires. Celles-ci ne représentent, en effet, qu'une part minime, un centième environ, mais déterminante pour son effet d'entraînement, des dépenses nationales en ce domaine.

Ces dépenses ont atteint, en 1994, 152 milliards de francs, dont 54,5 milliards de francs pour les collectivités locales, alors que votre budget, monsieur le ministre, s'élève à 1,7 milliard de francs.

Tenu par les délais, je m'en tiendrai à quelques observations sur les trois priorités que vous avez retenues pour 1995, à savoir le renforcement des moyens du ministère, la protection de la nature et, surtout, la prévention des risques et la gestion de l'eau.

Le renforcement des moyens de la politique de l'environnement se traduit pas la création de quinze emplois dans les directions régionales de l'environnement et, surtout, par une croissance significative des crédits de recherche qui augmentent de 18 p. 100 au profit de l'INERIS, l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, et de l'IFEN, l'Institut français de l'environnement.

Les moyens de la politique de l'environnement comprennent aussi ceux de l'ADEME, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, qui joue désormais un rôle capital compte tenu de l'étendue de son champ d'intervention, qui s'étend des déchets à l'énergie en passant par la recherche, et de l'importance des fonds publics dont elle assure le recouvrement et la répartition. Le budget de l'Agence est, en effet, alimenté, d'une part, par des subventions de ses trois ministères de tutelle - environnement, industrie et recherche - et, d'autre part, par quatre taxes. Il s'agit de la taxe sur le stockage des déchets versée au Fonds de modernisation de la gestion des déchets, de la taxe sur l'atténuation des nuisances sonores des aéroports qui finance le mécanisme d'aide aux riverains des aéroports, de la taxe parafiscale sur la pollution atmosphérique et, enfin, de la taxe parafiscale sur les huiles de base.

Les subventions que le ministère de l'environnement prévoit de verser à l'ADEME en 1995 sont en diminution, mais cette constatation appelle deux observations.

D'une part, les perspectives pour 1995 sont moins défavorables que les orientations retenues pour 1994, lesquelles avaient entraîné une chute brutale des subventions versées par les ministères de l'industrie et de la recherche ?

D'autre part - et c'est là le point important - les recettes de l'Agence devraient enregistrer une augmentation globale du fait de la progression attendue du rendement des taxes fiscales et parafiscales. En 1992, le produit des taxes s'élevait à 251 millions de francs. En 1993, avec l'entrée en vigueur des taxes bruit et déchets, il est passé à 500 millions de francs. En 1994, il a atteint 710 millions de francs. Or, le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement, examiné en première lecture par le Sénat, prévoit une augmentation échelonnée jusqu'en 1998 de la taxe déchets.

La deuxième caractéristique du projet de budget est le maintien à un haut niveau des dotations en faveur de la protection de la nature, qui avaient fortement progressé dans le budget de 1994. Pour 1995, ces dotations sont encore abondées de 7,3 millions de francs en fonctionnement et de 4 millions de francs en investissement pour la préfiguration de nouveaux parcs nationaux - il s'agit comme vous l'avez signalé, monsieur le ministre, de la forêt guyanaise et de la Corse - pour la création de réserves naturelles et pour le renforcement des moyens de fonctionnement du Conservatoire du littoral.

Je souhaite, à ce propos, vous faire part de deux observations qui concernent les parcs naturels régionaux.

Tout d'abord, je constate l'attrait exercé par les parcs régionaux auprès des collectivités, puisque seize projets de parcs sont actuellement à l'étude alors que plusieurs parcs existants sont saisis de demandes d'extension.

Ensuite, je rappelle que le rôle des parcs a été conforté par la loi sur les paysages du 8 janvier 1993, qui a notamment institué l'opposabilité de la charte aux documents d'urbanisme. Le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement s'inscrit dans la même perspective et comporte plusieurs dispositions étendant les compétences des parcs.

Je n'ai aucune objection de principe contre ces évolutions, mais je crois nécessaire de bien en mesurer les conséquences et de rester attentif aux difficultés qui pourraient un jour surgir du fait de l'importance que les parcs prennent dans la gestion de l'espace et la politique de l'urbanisme. Cette évolution doit être voulue et non subie.

La troisième priorité de votre projet de budget - et sans aucun doute la principale, monsieur le ministre - est l'effort très sensible consenti pour la gestion de l'eau et la prévention des risques.

Au mois de janvier, le Gouvernement a adopté successivement deux programmes, le plan « Loire grandeur nature » et le plan décennal de prévention des risques naturels.

Par ailleurs, le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement comprend d'importantes mesures visant à améliorer la prévention des risques.

Le projet de budget pour 1995 tire les conséquences financières de ces décisions.

En ce qui concerne l'identification des zones à risques, pour la mise en place des plans de prévention des risques et des atlas des zones inondables, les crédits progressent de 166 p. 100 et passent de 15 millions à 40 millions de francs, l'objectif étant de couvrir, dans un délai de cinq ans, les 2 000 communes les plus prioritaires.

Les crédits consacrés à la politique de l'eau progressent de 34 p. 100 en dépenses ordinaires et de 39 p. 100 en autorisations de programme au profit des travaux de restauration et de gestion des cours d'eau, de l'annonce des crues et de l'exécution du plan Loire.

Je ne reviendrai pas sur le contenu de ce plan, qui a déjà été largement évoqué. Cependant, la commission des affaires économiques a noté avec satisfaction que le projet de budget consacre à son financement près de 170 millions de francs, ce montant de crédits devant être comparé avec les moyens budgétaires qui étaient consacrés les années précédentes à l'aménagement de la Loire, soit 20 millions de francs en 1993 et 91 millions de francs en 1994. Je rappelle qu'il porte sur un montant total d'engagements de 1,9 milliard de francs sur dix ans dont 700 millions de francs à la charge de l'Etat, la contribution du ministère de l'environnement s'élevant à 560 millions de francs.

Etant personnellement l'élu d'un département soumis à des crues torrentielles et qui a été trop souvent victime d'inondations catastrophiques, j'ai été très sensible à la priorité donnée par le projet de budget à la prévention des risques.

Je souhaite, à ce propos, vous faire part, monsieur le ministre, d'une observation concernant les études préparatoires à l'élaboration des plans de prévention des risques.

Dans mon département et sans doute dans tous les départements du sud-est de la France - je crois que vingt-quatre sont concernés - des bilans ont été établis très récemment en vue d'évaluer, de manière sommaire, les risques d'inondations. Ils ont été réalisés par des bureaux d'études qui ont, semble-t-il, travaillé très rapidement et ont employé des méthodes d'évaluation qui, passez-moi l'expression, laissent à désirer. En effet, j'ai pu constater que leurs travaux reposaient sur des données inexactes.

Par ailleurs, je n'ai appris que *a posteriori* l'engagement de telles études et je n'ai, en tant que maire, jamais été consulté.

Je voudrais, monsieur le ministre, que vous confirmiez que ces études ne serviront pas à l'établissement des futurs plans de prévention des risques. Je vous demande, lorsque les travaux de cartographie définitifs seront engagés, de veiller à ce que les bureaux d'études qui seront retenus présentent des qualités suffisantes de compétence. Actuellement, l'échelle est de 1/25 000, alors qu'elle est de 1/2 000 pour les plans d'occupation des sols. Par conséquent, des erreurs peuvent se produire dès le départ et même dans le périmètre des bassins versants. Il me semble donc indispensable de revoir cette question. C'est en effet sur leurs travaux que se fondent les prescriptions et interdictions qui seront édictées et qui mettent en jeu notre responsabilité en tant que maire. Je souhaiterais, dans ces conditions, que soit mis en place un système d'agrément de ces sociétés.

En conclusion, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires économiques et du Plan a émis un avis favorable sur ce projet de budget, qui donne au ministère de l'environnement les moyens de réaliser ses objectifs. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le ministre, je ne présenterai pas une troisième fois les crédits de votre

ministère. En effet, nos excellents collègues M. Adnot, rapporteur spécial, et M. Hugo, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, les ont commentés avec une compétence qui me semble largement épuiser le sujet et ils en ont tiré des conclusions identiques à celles de la commission des affaires culturelles.

Ce projet de budget nous satisfait donc dans l'ensemble et dans les détails ; j'espère d'ailleurs qu'il en ira de même s'agissant des points de votre démarche sur lesquels j'aimerais quelques précisions, monsieur le ministre.

A cet égard, je pense tout d'abord à l'affermissement des DIREN, les directions régionales de l'environnement, qui constituent, depuis des années, l'une des priorités de votre ministère. Leurs moyens en personnels vont augmenter, mais la baisse assez sensible de leurs crédits d'équipement, en 1995, n'est-elle pas contradictoire avec cet effort ?

Je pense également à l'ADEME, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie : si le ministère de l'environnement augmente sa subvention de 5 millions de francs en vue du cofinancement d'opérations de réhabilitation de sites pollués orphelins, les crédits affectés aux énergies renouvelables restent très insuffisants du fait, certes, du ministère de l'industrie. Mais, monsieur le ministre, ne pensez-vous pas qu'il y a là un effort à maintenir en dépit du caractère moins sensible du problème de l'approvisionnement en énergie ?

Je souhaiterais aussi que vous nous parliez de la réorganisation du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie.

Vous vous félicitez avec raison du succès des emplois verts et vous envisagez leur développement progressif. Leur efficacité est-elle contrôlée et ces emplois comportent-ils une formation, un encadrement et un suivi suffisants ?

Selon l'habitude de la commission des affaires culturelles, j'ai consacré l'essentiel de mon rapport au défrichage d'un thème particulier : cette année, j'ai fait porter ma réflexion sur les cinq grands fleuves français.

Chacun sait la place que les fleuves tiennent dans notre culture, ce qu'a été leur rôle économique et ce qu'il est devenu. L'intérêt croissant de nos concitoyens pour l'environnement a favorisé une meilleure connaissance de leur état écologique ; ce dernier est, la plupart du temps, fort dégradé, et il faut prendre en compte, pour l'apprécier, non pas seulement la qualité de l'eau, mais un ensemble de facteurs très divers ; ceux-ci rendent compte de la complexité écologique de nos fleuves, de l'infinie variété des interactions biologiques qui se manifestent entre leur amont et leur aval, entre leur cours et le milieu terrestre environnant, entre les eaux superficielles et les eaux souterraines.

Or, les politiques traditionnelles d'aménagement perturbent ces milieux.

En effet, la plupart des aménagements ont une durée de vie de dix ans à plusieurs siècles et leurs impacts s'étendent sur des périodes encore plus longues.

Le résultat, sinon l'objectif premier de ceux-ci, est une diminution, voire parfois une rupture de la continuité fluviale entre amont et aval, lit mineur et lit majeur, fleuve et eau souterraine.

Par voie de conséquence, les rythmes naturels hydrologiques, sédimentaires, chimiques, biologiques sont toujours affectés, quand ils ne sont pas complètement inversés, en particulier par les retenues.

Les impacts multiples qui en résultent se font sentir tant sur le site de l'aménagement que sur l'aval immédiat, et même, pour les plus grands barrages et ouvrages, jusqu'à la zone côtière.

L'opinion comme les pouvoirs publics en sont de plus en plus conscients : il convient désormais d'opérer un compromis entre l'aménagement et la sauvegarde des systèmes fluviaux. Mes propos ne vous choqueront pas, monsieur le ministre, puisque vous nous avez dit la même chose tout à l'heure.

Les grands fleuves doivent ainsi faire l'objet de ce que l'on appelle un aménagement durable. Il s'agit d'assurer l'intégrité écologique du milieu exploité, tout en répondant aux besoins humains : en l'occurrence, l'objectif est de maintenir autant que faire se peut une dynamique du régime hydrologique et de la géomorphologie de chaque fleuve sans sacrifier l'activité économique et la sécurité des populations riveraines.

Nombreuses sont les contestations que ne manquera pas de soulever l'élaboration de politiques répondant à ces objectifs.

La puissance publique et les différents acteurs de la vie du fleuve doivent être en mesure de les prendre en compte de façon globale, afin de définir la démarche multi-objectifs qui soit la plus acceptable pour tous. La notion de gestion intégrée débouche alors sur le problème des structures administratives.

Nous disposons, en France, d'un instrument *ad hoc*, le SDAGE, le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau.

Tous les milieux aquatiques du bassin sont concernés par le SDAGE ; celui-ci peut en effet définir des orientations portant sur des thèmes aussi variés que la restauration des zones humides, la lutte contre la pollution toxique, la gestion des zones inondables ou la protection de la ressource.

Les SDAGE sont en cours d'élaboration dans chaque grand bassin. On ne peut juger dès à présent de leur efficacité.

En particulier, je ne suis pas sûr qu'ils pourront à eux seuls permettre la définition d'une politique véritablement globale et opérationnelle de gestion intégrée des grands fleuves, face à la multiplicité des gestionnaires et des maîtres d'ouvrage dont dépend l'évolution de ceux-ci.

L'exemple de la Loire qu'évoquait notre collègue M. Bernard Hugo démontre que, face à l'inconciliable diversité des conceptions sur l'avenir du fleuve, seul l'Etat peut trancher et lancer un programme d'envergure qui apparaisse comme l'expression achevée de la notion de « gestion intégrée ».

Arrêté en janvier 1994, le plan « Loire grandeur nature » vise en effet à concilier la sécurité des personnes, la protection de l'environnement et le développement économique à travers un ensemble d'actions dont l'exécution sera étalée sur une période de dix ans.

Ce plan a trois grands objectifs.

Le Gouvernement a mis en place, en partenariat avec les collectivités locales, un important programme de restauration du lit, qui sera suivi, heureusement, d'un entretien régulier.

La réalisation de ce premier objectif implique également des mesures de protection des lieux habités contre les crues.

En Haute-Loire, le projet de barrage de Serre-de-la-Fare a été abandonné au profit d'un programme d'actions plus légères.

Ce programme comprend, tout d'abord, des travaux importants de dégagement du lit de la Loire dans la traversée de Brives-Charensac, travaux qui verront un début de réalisation dès la fin de l'année 1994 et dont la mise au point complète sera achevée en 1995, après concertation de l'ensemble des partenaires concernés, notamment des trois entreprises dont il convient de déplacer les installations implantées dans le lit de la Loire.

Ces travaux localisés sont complétés par un ensemble de dispositifs de prévention qui intéressent l'ensemble des communes riveraines dans le département de la Haute-Loire : il s'agit notamment de l'amélioration de l'annonce des crues grâce à l'installation d'un radar météorologique d'un coût de 8,6 millions de francs.

En Loire moyenne, la protection des populations implantées en zone inondable entre Nantes et le bec d'Allier est prioritaire. Le renforcement des levées, commencé dans les années soixante-dix, a été accéléré en vue d'un achèvement en 1998. La délimitation des zones dangereuses est en cours d'achèvement au travers de la publication des atlas des zones inondables. Les documents d'urbanisme des agglomérations ont été modifiés afin d'éviter toute nouvelle construction en zone dangereuse dans les agglomérations de Tours et d'Orléans ; ils vont l'être en 1995 pour les autres villes.

Par ailleurs, le projet de barrage écrêteur du Veudre fera l'objet d'une décision définitive au plus tard le 31 décembre 1998, à l'issue d'une étude globale qui évaluera l'efficacité d'une politique alternative de renforcement des levées et de restauration du lit.

Le deuxième objectif est la satisfaction des besoins quantitatifs et qualitatifs en eau dans les secteurs sensibles.

Le Gouvernement a approuvé la réalisation du barrage dit « Naussac II », destiné à améliorer le remplissage du barrage existant de Naussac, en Lozère. Les procédures préalables aux travaux de Naussac II doivent s'achever en 1994 pour permettre la réalisation des travaux en 1995 et en 1996.

Afin de soutenir les débits des étiages et d'améliorer la qualité des eaux, le Gouvernement a donné son accord pour l'aide à la construction d'une réserve en eau de 50 millions de mètres cubes sur le site de Chambonchard, de façon à garantir l'alimentation en eau potable de Montluçon et la satisfaction des réels besoins d'irrigation le long du Cher. L'EPALA, l'établissement public pour l'aménagement de la Loire, qui en sera le maître d'ouvrage, a retenu la solution d'un barrage d'une capacité de 80 millions de mètres cubes. Les études correspondantes ont été engagées de façon à pouvoir engager les procédures préalables aux travaux à partir de 1995.

Le troisième objectif est la restauration de la diversité écologique.

Ce troisième axe comporte le rétablissement de la libre circulation des poissons migrateurs, la reconquête de l'estuaire, un programme de reconstitution des milieux naturels, la protection des espaces naturels et la maîtrise des paysages.

Que nous apprend ce programme dont j'ai rappelé peut-être un peu trop longuement le contenu, afin d'insister sur la complexité de la notion de gestion intégrée dont il me semble être une excellente traduction ?

Tout d'abord, la démarche ne permet pas forcément de résoudre les divergences de conception : en Haute-Loire, les collectivités locales restent hostiles aux choix du Gouvernement, considérant que ces derniers n'apportent pas de garantie suffisante à la sécurité des populations. En revanche, la solution la plus néfaste, l'immobilisme, est

évitée : des choix opérationnels sont effectués après débat public sur des fondements clairs. C'est ce qui fait, me semble-t-il, la valeur de la méthode.

En outre, ce type de démarche facilite le suivi de l'exécution quand des difficultés se présentent.

Je pense par exemple, à cet égard, à la reconquête de l'estuaire. Le Gouvernement a autorisé l'extension des aménagements du port autonome de Nantes-Saint-Nazaire sur la zone de Donges-Est, ainsi que sur la zone du Carnet, et il a autorisé le port à solliciter les autorisations nécessaires à cet aménagement. Cette décision est cependant subordonnée à la remise au conservatoire du littoral, par le port autonome, de 1 500 hectares de terrains présentant un intérêt écologique et ne faisant pas l'objet d'aménagement. Ces terrains seront aménagés par le port de façon à reconstituer des vasières d'importance comparable à la vasière de Donges-Est, notamment en amont de cette zone.

Il semble que l'adhésion du port autonome et des collectivités locales à la démarche proposée par le Gouvernement ait été difficilement acquise, les mesures de reconquête prévues étant parfois comprises plus comme une contrepartie de pure forme à l'aménagement de Donges-Est que comme un objectif véritable non susceptible de remise en cause ou d'exécution approximative. Il n'est donc pas interdit de craindre une exécution incomplète de cette partie du programme.

La création, en avril 1994, d'une mission interministérielle chargée de suivre l'exécution du programme témoigne de la volonté du Gouvernement de surmonter les difficultés qui ne manqueront pas de se manifester tout au long des dix années du plan et d'assurer à celui-ci le même succès dans l'exécution que dans la conception, faisant ainsi de cette opération une référence crédible en matière de développement durable et de gestion intégrée des systèmes fluviaux.

Voilà pourquoi, sans me prononcer sur l'opportunité particulière de telle ou telle mesure prévue par le plan « Loire grandeur nature », j'ai cru bon d'en commenter de façon un peu précise le contenu.

Monsieur le ministre, je terminerai cette intervention en vous disant, à titre personnel, que j'apprécie votre approche pragmatique et constante des problèmes de l'environnement. C'est, à mon avis, une condition nécessaire à la réussite ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

Groupe du Rassemblement pour la République, 27 minutes ;

Groupe socialiste, 20 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 19 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 8 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Signé.

M. René-Pierre Signé. Monsieur le ministre, l'action tant du gouvernement actuel que des gouvernements précédents a largement contribué à prendre en compte l'environnement comme une donnée essentielle de la qualité de la vie. Un sondage a montré qu'un très grand nombre de Français - 87 p. 100, voire plus - y est sensible, ce qui n'est peut-être pas encore pris en compte sur le plan national, notamment du point de vue budgétaire.

Le projet de budget du ministère de l'environnement nous satisfait ; il montre une progression de 5,3 p. 100 en moyens de paiement, pour s'établir à 1,7 milliard de francs, et une augmentation de 6,7 p. 100 en moyens d'engagement ; je rappelle que, sous le dernier gouvernement de Pierre Bérégovoy, les autorisations de programme étaient en hausse de 9,3 p. 100.

Mais les crédits inscrits au budget du ministère de l'environnement ne représentent qu'une part limitée de la contribution totale de l'Etat - 16,7 p. 100 - puisque divers autres acteurs, tels les ministères de l'industrie, de la recherche, de l'équipement, voire de la culture, interviennent dans ce domaine.

Ce projet de budget reste pourtant bien modeste, même avec quelques crédits supplémentaires : il représente 0,11 p. 100 du budget général - 10,3 milliards de francs - ce qui est mince compte tenu du large éventail d'actions qu'il doit recouvrir.

Je crains, en fait, monsieur le ministre, que l'environnement n'ait été victime de la logique libérale ambiante. J'en donnerai quelques exemples : la suppression des mesures de publicité des cessions foncières ou immobilières des collectivités locales prévues par la loi Sapin, le renvoi à un décret du volet paysager du permis de construire et la réduction des contraintes déjà modestes, la procédure d'amnistie légalisant des pratiques condamnables, interdites par la loi littoral, comme le rejet des eaux usées en mer, ou le bétonnage des zones protégées en montagne.

Monsieur le ministre, votre action s'est donnée trois axes prioritaires.

Le premier axe est la protection des espaces sensibles ; vous agissez en ce domaine grâce à une taxe départementale, qui traduit la participation forfaitaire des constructeurs - vous avez d'ailleurs, à bon droit, élargi l'assiette de cette taxe - et par un droit de préemption.

De plus, l'établissement d'une cartographie permettra entre autres aux parcs régionaux de jouer leur rôle premier. On peut ainsi construire une politique publique autonome. C'est une véritable politique d'aménagement du territoire.

La nature est, en effet, gérée et entretenue comme un patrimoine nécessaire à l'homme et au développement des générations futures. L'environnement est une grande cause, en tout cas la grande cause de l'an 2000, l'exigence probable du prochain millénaire. Le maintien des équilibres entre le développement durable et la protection de la nature est essentiel pour tous. La tendance actuelle est d'intégrer les monuments, le patrimoine vernaculaire et les sites dans la protection du patrimoine. On peut, d'ailleurs, regretter que ce patrimoine vernaculaire n'entre pas dans les compétences de votre ministère.

Le deuxième axe concerne le renforcement des moyens consacrés à la recherche, à la connaissance des milieux et de l'économie de l'environnement.

L'amélioration des connaissances en matière d'environnement place les parcs au premier rang.

Les parcs nationaux verront leur budget augmenter de 1,1 p. 100 pour le fonctionnement et de 6,5 p. 100 pour l'investissement. Sans nier leur intérêt ni leur rôle dans les domaines économique et touristique, on peut regretter que les parcs régionaux, dont le rôle n'est pas négligeable, voient leurs crédits seulement maintenus - ils s'élèvent à 50 millions de francs en y intégrant 4 millions de francs de réserve parlementaire - alors que six parcs vont être créés.

Permettez-moi aussi de dénoncer les difficultés de gestion liées au retard apporté par les financements nationaux - et que dire des financements régionaux ! - qui ne permettent pas aux parcs de mener une véritable politique d'investissement compte tenu, notamment, des délais considérables qui s'écoulent entre la décision et l'exécution.

Le FIQV destiné aux parcs régionaux n'est pas budgétisé, en dépit de l'engagement que vous aviez pris en novembre 1993, et les fonds arrivent tardivement. Par ailleurs, le FIQV a été ramené de 13,7 millions de francs en 1993 à 6,7 millions de francs en 1995, sans qu'on sache s'il est destiné entièrement aux parcs.

Le rôle des parcs s'inscrit autour de trois pôles.

Le premier est la gestion de l'espace et des milieux naturels ainsi que le soutien aux politiques des paysages et d'urbanisme.

Le deuxième est le développement économique avec la poursuite du programme de tourisme durable, du programme sur les énergies renouvelables, notamment sur la mobilisation bois-énergie, et du programme sur la valorisation des produits locaux.

Enfin, le troisième pôle est le développement culturel avec une action en faveur des patrimoines et le développement pédagogique en direction des élus et des associations.

Monsieur le ministre, j'ajouterai quelques mots sur le boisement - vous vous y êtes intéressé voilà quelques jours, et c'est une bonne initiative - qui doit intégrer les objectifs environnementaux et paysagers.

Ces objectifs tendent à privilégier les techniques respectueuses de l'environnement et la gestion de l'existant plutôt que la création de forêts nouvelles, à tenir compte de l'équilibre entre l'espace agricole et l'espace boisé, et, enfin, à contrôler les financements en nature et à prévoir leur remplacement par des subventions en espèces.

Pour l'instant, les résultats ne sont guère probants et l'enrésinement se poursuit inexorablement. Je sais, d'ailleurs, que, comme moi, vous vous êtes inquiété de l'enrésinement du Morvan, qui atteint plus de 45 p. 100 du massif forestier.

Le troisième axe a trait à la prévention des risques naturels majeurs. Le plan « prévention des risques naturels » a pour objet de lutter contre les risques d'inondation. Plusieurs collègues sont intervenus sur ces points.

A la suite des événements de Vaison-la-Romaine et de Séchilienne, quinze mesures ont été annoncées, représentant un coût total de 11 milliards de francs sur dix ans, financé à 45 p. 100 par l'Etat, soit 500 millions de francs par an.

Or on constate que les promesses ne semblent pas tenues puisque le dossier de presse du ministère fait état de 200 millions de francs dans le projet de budget pour 1995 au titre de ce financement.

L'Etat doit être particulièrement vigilant sur l'aménagement des zones à risques par l'entretien régulier du lit des cours d'eau. De même, les collectivités locales doivent être vigilantes à travers les documents d'urbanisme.

Pour l'instant, le plan d'exposition aux risques paraît insuffisant et les moyens débloqués risquent de ne pas pouvoir répondre aux menaces, puisque 2 000 communes seulement sont concernées alors qu'il y a sans doute beaucoup plus nombreuses à être menacées.

Le plan « Loire, grandeur nature », décidé en janvier 1994, s'inscrit dans le cadre de la prévention des risques. Un élu nivernais, qui attend sans impatience la crue séculaire de la Loire (*Sourires*), ne peut que s'en

réjouir et vous en féliciter. Ce plan s'étalera sur dix ans pour un coût total de 180 millions de francs, soit 90 millions de francs au titre d'autorisations de programme reportées auxquelles s'ajoutent, notamment, 70 millions de francs. Des travaux importants, d'un coût d'environ 110 millions de francs, sont en cours en Haute-Loire.

Mais un des grands problèmes reste celui du traitement des déchets. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'ADEME, a pour objectif la mise en œuvre d'une politique destinée à concilier le développement économique et social avec une utilisation rationnelle des ressources naturelles.

Néanmoins, l'ADEME a vu son budget chuter si bien que sa disparition pourrait paraître presque annoncée face à un niveau de financement qui ne lui permettra pas de remplir sa mission. Il s'agit encore d'une victime des restrictions budgétaires.

D'autres sources de financement devraient être trouvées et la taxe de mise en décharge a été augmentée dans des proportions plus importantes et plus rapidement que ne l'a souhaité le Sénat. L'augmentation de la taxe sera répartie sur trois ans, passant ainsi de 20 francs par tonne à 40 francs par tonne.

Les collectivités locales sont, bien évidemment, les acteurs essentiels de cette politique. Elles ont consacré 54,3 milliards de francs aux actions en faveur de l'eau et de l'assainissement. Ces dépenses sont appelées à croître.

Quant à l'élimination des déchets, elle aura des conséquences financières importantes que les collectivités supporteront difficilement. Seules 350 décharges ont été fermées, alors que s'entassent 30 millions de tonnes de déchets par an. Plus de 6 000 décharges communales sont encore illégales. L'ADEME évalue le coût de leur suppression à 114 milliards de francs. Comment les collectivités locales pourront-elles faire face ? Le coût du traitement passera de 165 francs par tonne à plus de 250 francs par tonne en l'an 2000.

Il est difficile d'adopter une démarche de gestion globale des déchets efficace et peu onéreuse. Le problème du traitement des déchets ménagers en milieu rural n'est pas simple à résoudre. L'habitat dispersé allonge les distances, les coopérations intercommunales sont difficiles à mettre en place. En outre, les communes redoutent les répercussions sur leur budget, compte tenu de leur impécuniosité.

Le plan départemental d'élimination des déchets constitue le cadre dans lequel s'insèrent les exigences de la loi. Il définit l'organisation de la collecte, du tri et du traitement et organise les collectes sélectives. Faut-il prévoir de confier son élaboration au conseil général, comme le prévoit le projet de loi sur l'environnement ? La question n'est pas simple.

La loi du 13 juillet 1993 prévoit, à partir de 2002, de n'enfouir que les déchets ultimes ne pouvant être ni valorisés ni traités.

On doit, à terme, fermer les décharges communales et les dépôts sauvages. Les premières devront être transformées. Se posera alors la question du devenir du site. Deviendra-t-il une déchetterie, une décharge inerte ou sera-t-il affecté de nouveau à l'agriculture ?

Les collectivités locales se trouvent donc confrontées à une situation complexe. Elles doivent avoir recours à des installations de transfert et de traitement performantes et de taille importante, car les coûts de traitement sont inversement proportionnels aux quantités traitées.

La mise en place d'une péréquation des coûts entre les milieux rural et urbain sera nécessaire, mais difficile.

Si la France produit, chaque année, 500 millions de tonnes de déchets, 150 millions de tonnes sont des déchets industriels, répartis en deux catégories, à savoir les déchets industriels banals, c'est-à-dire assimilables aux ordures ménagères, et les déchets spéciaux qui, sans être forcément toxiques, peuvent représenter un danger pour l'homme et son environnement.

Les entreprises s'en débarrassent comme elles peuvent. Les décharges ou, comme il convient de dire aujourd'hui, les centres d'enfouissement, en accueillent une grande partie. Le reste est incinéré ou stocké sur place. Mais, à l'exception du bois, les filières de valorisation sont assez rares.

Le problème du traitement de ces déchets est loin d'être résolu. La taxe prévue de 50 francs par tonne n'a pas été créée, et la France est encore la poubelle de l'Europe. Les industriels traitent plus volontiers les déchets étrangers que les leurs.

J'évoquerai maintenant la suppression de la circulaire de Mme Ségolène Royal, qui soumettait à autorisation préalable, dans les départements frontaliers, les importations de matières premières secondaires, telles que les plastiques et les métaux non ferreux. Une réflexion devrait être menée sur ce problème. Où en est-on ? L'appel au civisme ne semble pas suffisant.

Qu'en est-il des déchets des « activités de soins » ? Il ne s'agit pas de déchets industriels ni d'ordures ménagères, même si on les assimile souvent à cette catégorie. En Bourgogne, par exemple, on collecte, chaque jour, 10 tonnes de déchets contaminés auxquels il faut ajouter les déchets dus aux soins externes par les médecins et les infirmiers. Là aussi, des actions sont en cours, mais aucune solution définitive ni satisfaisante n'a été apportée.

Nous avons déposé un amendement tendant à la prise en compte de ce problème des déchets et de sa solution lors de l'examen du projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement. Vous vous êtes, semble-t-il, rallié à un amendement allant dans ce sens à l'Assemblée nationale. Qu'en est-il ?

S'agissant de pollution atmosphérique, on peut être surpris de constater qu'une logique budgétaire ait pris le pas sur une logique écologique. L'essence sans plomb sera beaucoup plus taxée que l'essence ordinaire et le gazole. Le Sénat s'en est à juste titre, réellement ému. La pollution des villes va s'accroître. Le transport par camion sera encouragé, aggravant ainsi l'encombrement des routes.

Le transport combiné rail-fer est peu prisé. La voiture électrique reste un gadget. La pratique de la bicyclette est encouragée à travers quelques expériences urbaines médiatisées, mais peu financées.

Les transports sont pourtant accusés d'être polluants, mais la volonté politique paraît en défaut. La pollution automobile augmente fortement dans les grandes villes, comme Paris, Lyon et Marseille, à tel point que 87 p. 100 des émissions d'oxyde de carbone, 71 p. 100 de celles d'oxyde d'azote et 30 p. 100 de celles de gaz carbonique de ces villes proviennent du transport.

Je passe sur les conséquences sur la santé des habitants de ces villes asphyxiées et sur la pollution par le bruit qui touche 8 millions de personnes. Vos propositions ne semblent pas toujours prises en compte dans ce domaine.

Le Fonds d'intervention pour la qualité de la vie voit ses subventions réduites et les crédits d'équipement, en particulier pour le bruit, sont en baisse. Je sais que d'autres ministères, celui de l'équipement en particulier,

participent à cette action, mais nous éprouvons des craintes pour l'avenir face à la multiplication de toutes ces agressions.

Les emplois verts, au nombre de 10 000 environ, affectés à l'entretien de la nature, qui se voient attribuer 300 millions de francs, ne sont que des emplois d'insertion ou de réinsertion, certes très utiles, mais, par définition, peu durables.

On pourrait souhaiter que ceux qui occupent ces emplois soient dotés d'un véritable statut, d'une formation, d'une qualification et d'un déroulement de carrière dans des secteurs dans lesquels la concurrence s'exerce peu.

S'agissant des emplois de proximité, la France accumule un grand retard. L'écocitoyenneté, axe majeur de votre action l'année dernière, ne paraît plus être d'actualité.

Les pollutions agricoles ne sont pas négligeables dans les zones de culture et même d'élevage. La mise aux normes des bâtiments et l'amélioration de l'épandage ne sont pas sans répercussions sur la trésorerie des agriculteurs. Nous pouvons comprendre les nombreuses revendications de ces derniers. Elles dépassent le cadre de votre ministère, mais vous ne pouvez les ignorer, monsieur le ministre.

Il faut simplifier les plans d'épandage en élevage extensif. Les restrictions liées à la pente doivent être limitées aux zones impraticables par le matériel et aux doses provoquant un ruissellement incontrôlé.

Les pratiques d'épandage par ruissellement peuvent être autorisées si elles n'engendrent pas de nuisances. L'épandage sur sol gelé doit être autorisé en l'absence de ruissellement.

Ne décourageons pas les agriculteurs qui restent dans ces zones difficiles en déprise et qui polluent - je pense notamment aux éleveurs - somme toute assez peu.

Permettez-moi d'évoquer brièvement le nucléaire. On sait que 75 p. 100 de l'électricité, en France, est fournie par le nucléaire. Depuis cinquante ans, on exploite la fission nucléaire avec plusieurs types de réacteurs, tels que les réacteurs à eaux sous pression - cinquante-quatre sont en service - les réacteurs à eau bouillante aux États-Unis, les réacteurs à graphite ou à gaz dans l'ex-URSS et, enfin, les réacteurs à neutrons rapides, qui sont au nombre de sept dans le monde, dont deux en France, Phénix et Superphénix. La France a, dans cette filière, une grande avance.

Restent les déchets. Les déchets solides à vie courte sont compactés, enrobés de terre et stockés. Les déchets gazeux et liquides sont stockés dans des réserves, filtrés, dilués et relâchés dans l'environnement, en respectant les normes en vigueur. Tous ces déchets sont traités avec une grande rigueur dans un souci de prévention, mais aussi de protection et de sauvegarde du réacteur.

Il n'empêche que les risques demeurent. Tchernobyl reste dans toutes les mémoires, même si la France n'est pas l'Ukraine.

La question de l'avenir des centrales se pose quand on sait qu'elles arrivent bientôt au terme de leur vie. Que vont devenir les sites? Doit-on construire d'autres centrales et, dans l'affirmative, doit-on le faire sur les mêmes sites? Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous nous donniez quelques précisions sur ce point.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques réflexions que nous inspire votre projet de budget. Il comporte, certes, quelques actions positives, que nous approuvons, mais il est insuffisant, car certains pro-

grammes sont quelque peu oubliés ou peu pris en compte, et manque de volume. C'est pourquoi, monsieur le ministre, avec regret, nous ne pourrions le voter.

M. Emmanuel Hamel. On comprend vos regrets.

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

M. Daniel Goulet. Je tiens, en préambule, monsieur le ministre, à saluer votre style nouveau et efficace, l'esprit d'ouverture et de communication dont vous faites preuve, ainsi que que les efforts considérables que vous engagez à la tête de votre ministère. Vous connaissez l'attachement tout particulier que portent les gaullistes à ce ministère depuis qu'ils prirent l'initiative de sa création et de nommer à sa tête M. Robert Poujade.

M. Emmanuel Hamel. Très bien!

M. Daniel Goulet. C'est à partir des grandes orientations de votre projet de budget pour 1995 que je formulerai, d'abord, quelques observations, prolongeant ainsi, en quelque sorte, celles que vous ont présentées nos excellents rapporteurs.

Je vous soumettrai, enfin, des propositions qui pourraient s'insérer dans la longue et remarquable liste des projets que vous prévoyez de réaliser.

Si les crédits alloués au ministère de l'environnement progressent de 5 p. 100 environ par rapport à 1994, 25 p. 100 seulement sont affectés aux actions de protection de la nature et des paysages. Telle est l'une de nos premières préoccupations.

Ces crédits me semblent en effet insuffisants, monsieur le ministre, eu égard aux besoins considérables qu'il conviendrait de satisfaire, sauf à penser que, pour répondre aux exigences d'un meilleur cadre de vie de nos concitoyens, ces crédits doivent être une fois de plus abondés par les collectivités territoriales.

Ne perdons pas de vue que ce secteur de l'environnement peut, comme vous nous l'avez indiqué, générer de nombreux emplois de proximité et de prestataires de services.

Répondant aux mêmes objectifs, vous disposerez d'environ 30 p. 100 des moyens consacrés aux actions de protection de l'eau et des milieux aquatiques, de prévention des pollutions et des risques.

A ce sujet, il faut constater que les crédits affectés à la politique de l'eau sont, pour l'essentiel, destinés à la prévention des inondations qui s'inscrit d'ailleurs dans les mesures prises par votre ministère pour s'opposer, non aux « caprices du ciel » mais à ceux des hommes.

L'année 1995 sera donc la première année de mise en œuvre des deux plans décennaux adoptés, en 1994, par le Gouvernement : le plan « Loire grandeur nature » et le plan « prévention des risques naturels ». Nous nous en félicitons.

L'action d'identification des risques voit ses crédits portés de 15 millions à 40 millions de francs. La plus grande partie de ces crédits sont destinés à avancer dans la réalisation de la cartographie des risques. Cette opération doit permettre d'assurer la sécurité des personnes, en arrêtant l'extension de l'urbanisation dans les zones les plus dangereuses. C'est une démarche indispensable, dont nous mesurons, avec vous, à la fois l'importance et l'urgence.

La modernisation des réseaux d'annonce de crues se poursuit également.

Le programme d'installation de radars météorologiques va être accéléré. Il bénéficie de crédits en augmentation. Tout cela me paraît être parfaitement cohérent pour pouvoir être rapidement opérationnel et surtout efficace.

On note aussi - c'est à souligner - un doublement des moyens alloués à la restauration des cours d'eau et aux travaux de protection contre les eaux. Un décret d'avances a d'ailleurs permis une première dotation du plan « Loire grandeur nature » et du plan « prévention des risques naturels ». Vous avez pris là, monsieur le ministre, des décisions fort opportunes et courageuses. Nous tenons à vous en féliciter et à vous en remercier.

En ce qui concerne la protection des espaces naturels, les crédits sont en nette progression - il convient, là encore, de le souligner.

Depuis sa création, en 1975, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres a acquis 43 200 hectares de terrains. Ses objectifs sont, je crois, d'acquérir 80 000 hectares supplémentaires.

En 1994, les crédits étaient en augmentation de 25 p. 100. Pour 1995, la progression est de 10,5 p. 100. C'est un taux encore significatif, qui témoigne de votre volonté de poursuivre sans défaillance une politique raisonnée mais résolue.

En 1994, les crédits affectés aux parcs nationaux et aux parcs régionaux étaient en augmentation de 35 p. 100. L'an prochain, la progression sera de 9,3 p. 100.

Ces dotations favorisent la modernisation des équipements d'accueil et permettent de rationaliser l'organisation administrative des sept parcs nationaux existants. C'est heureux !

Le financement des actions préparatoires à la création de deux nouveaux parcs - Guyane et Corse - a déjà été budgétisé. La réalisation de deux autres parcs - massif du Mont-Blanc et la Réunion - est actuellement à l'étude.

Après une forte progression, en 1994, la dotation pour les vingt-sept parcs naturels régionaux est maintenue. Ces moyens nous paraissent cependant largement insuffisants au regard du succès de la formule puisque seize parcs sont à l'étude, six devant être créés dès 1995.

Monsieur le ministre, permettez-moi de penser, en cet instant, au « grand Perche », auquel M. Dupont n'est sans doute pas indifférent. Les régions de Basse-Normandie et du Centre ont déjà délibéré ; elles ont accordé un avis favorable aux promoteurs de ce futur parc régional du Perche et annoncé le principe de leur contribution financière.

En limite de l'Île-de-France, le parc régional du Perche, qui couvre un vaste espace naturel de qualité, est riche en potentialités économiques et culturelles. Il est donc impératif de la promouvoir le plus rapidement possible, surtout au moment où se concrétisent le développement et l'aménagement de notre territoire.

Mais, je l'ai dit, je crains, monsieur le ministre, que ces tout derniers projets de parcs ne puissent être réalisés si les dotations sont maintenues au niveau actuel de l'annonce. Je souhaitais attirer votre attention sur ce point.

Les réserves naturelles, quant à elles, sont au nombre de 122 et couvrent 140 000 hectares.

Que ce soit sur le plan national ou à l'échelon local, elles jouent un rôle qui est déjà très apprécié et qu'il faut donc développer. A cet égard, les crédits prévus pour 1995, bien qu'ils augmentent de 9 p. 100 en fonctionnement, me paraissent très insuffisants en équipement, puisqu'ils se maintiennent au niveau de l'année précédente.

Cela sera insuffisant pour que puisse être mené à bien le programme de créations prévu en 1995, qui porte sur neuf réserves nouvelles, s'ajoutant aux sept créations de 1994.

D'après la conférence permanente des réserves naturelles, au vu des coûts de gestion actuels, les besoins supplémentaires pour 1995 sont estimés à 3 millions de francs en fonctionnement et à 3 millions de francs en équipement.

Je comprends bien, monsieur le ministre, que ce que nous demandons est difficilement réalisable dans le cadre d'un budget qui se donne pour priorité de réduire le déficit budgétaire.

Je relève cependant que les collectivités locales, qui sont parmi vos principaux partenaires, participent de plus en plus à la prise en charge des dépenses liées à l'accueil du public dans les réserves.

Il faudrait, me semble-t-il, que l'Etat en tienne le plus grand compte - je sais bien que c'est plutôt à M. le ministre du budget que je devrais m'adresser - ...

M. Emmanuel Hamel. Faites-le ! (*Sourires.*)

M. Daniel Goulet. ... dans les dotations globales de fonctionnement et d'équipement, au regard de ce partenariat fort utile que je viens d'évoquer.

Au vu de vos crédits, monsieur le ministre, comment comptez-vous - difficile exercice ! - à la fois tenir les engagements déjà pris par l'Etat, tant pour les parcs régionaux que pour les réserves naturelles, et atteindre l'ensemble des objectifs que vous vous êtes fixés pour 1995 ?

Nous avons bien noté que, en ce qui concerne l'amélioration des connaissances de l'environnement - c'est un domaine d'une importance capitale - les crédits de recherche étaient en progression de 18,75 p. 100, en 1995.

Ces moyens nouveaux permettront de développer les recherches sur les milieux ainsi que les études et recherches en économie de l'environnement. Une étude prioritaire sur l'impact des pollutions sur la santé pourra être menée par l'Institut national de l'environnement industriel et des risques, dont les moyens sont en progression.

Enfin, l'Institut français du développement voit également ses moyens progresser. Cela lui permettra de développer les statistiques régionales et d'améliorer les données de la production économique. C'est, à notre avis, d'un grand intérêt.

Monsieur le ministre, je souhaite vous entretenir des difficultés que rencontrent certains conseils généraux ou certaines collectivités locales du fait de l'abandon par la SNCF de lignes définitivement désaffectées.

Mme Danielle Bidard-Reydet. C'est vrai, c'est un problème !

M. Daniel Goulet. Je ne parlerai pas des procédures administratives ni des conditions financières, souvent incontournables, auxquelles se heurtent les collectivités locales désireuses d'acquérir ces voies abandonnées. Je sais, monsieur le ministre, que ce n'est pas le lieu pour en parler.

Peut-être pourriez-vous toutefois vous rapprocher de votre collègue de l'équipement, comme vous l'avez fait pour définir une nouvelle politique des transports propres, et surtout vous adresser au président de la SNCF pour vous élever contre ces abandons d'emprises qui, sans entretien, se transforment en friches qui défigurent nos paysages jusqu'au cœur même de certains de nos villages.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Daniel Goulet. Les collectivités locales font beaucoup d'efforts en faveur de l'environnement. Au regard de ces efforts, la politique de la SNCF est devenue insupportable.

Ma dernière réflexion m'est peut-être inspirée par ma formation d'enseignant.

Bien que vous ayez parfaitement réussi à faire reconnaître par le Gouvernement le caractère prioritaire du ministère de l'environnement, et malgré les multiples actions et campagnes d'information que vous avez menées pour sensibiliser la population, je ne suis pas certain que l'environnement soit au centre des préoccupations de nos compatriotes, que ces derniers aient bien conscience de ce que représente, pour chacun et pour la collectivité tout entière, cette notion d'environnement dans son sens le plus large.

Cet état de fait, s'il devait ne pas évoluer favorablement, ne risque-t-il pas de réserver, à plus ou moins brève échéance, des surprises désagréables, voire plus dramatiques que celles que nous avons déjà connues ?

C'est pourquoi il me paraît urgent et indispensable d'intéresser les enfants, à ce sujet dès leur plus jeune âge, que nous pourrions intégrer, par exemple, dans les sciences naturelles ou dans les activités d'éveil, car la prise en compte de l'environnement passe, à mon avis, par l'éducation, notamment par l'enseignement initial et classique.

M. Emmanuel Hamel. Très bien ! Excellente initiative !

M. Daniel Goulet. Pour être tout à fait concret, pourquoi ne pas vous rapprocher de votre collègue de l'éducation nationale, afin de promouvoir l'idée d'un groupe de travail constitué d'experts sur l'environnement et de professionnels de l'enseignement qui seraient chargés d'élaborer un projet d'éducation et d'enseignement des sciences de l'environnement, j'allais même dire des sciences et de la morale de l'environnement ?

Pour compléter cette idée, j'irai jusqu'à proposer que ces sciences de l'environnement soient intégrées dans le cursus de formation des étudiants, notamment en architecture et en urbanisme.

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Grande idée !

M. Daniel Goulet. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre attention et, par avance, des réponses que vous voudrez bien apporter sur les quelques points que j'ai soulevés.

Je vous réitère mon soutien et ma confiance dans la difficile, mais ô combien passionnante, mission qui est la vôtre, et je vous indique que le groupe du Rassemblement pour la République votera votre projet de budget. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

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

M. Pierre Laffitte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'environnement, tout le monde est pour, bien sûr.

Et tout le monde veut aussi être informé, vous l'avez dit monsieur le ministre. Le droit de connaître, notamment en matière de risques naturels, est d'ailleurs l'un des droits démocratiques les plus légitimes.

Je suis géologue et sénateur d'un département dont plus de la moitié des communes – quatre-vingt-dix-neuf sur cent soixante-trois – y compris le chef-lieu, viennent d'être déclarées sinistrées à la suite des crues du Var, notamment.

Le manque d'information et de la population et des décideurs sur la nature même des zones à risques est tout à fait étonnant. Nos grands-pères étaient mieux avertis, car ils ne pensaient pas que la technique permettait d'être au-dessus des lois de la nature.

L'information est donc nécessaire.

Votre ministère, monsieur le ministre, est essentiellement un ministère d'information et de coordination. Dans les fonctions directes qui sont les vôtres, vous avez, à juste titre, donné la priorité à la recherche, et donc à l'avenir. Je souhaiterais que vous puissiez ajouter à cette politique l'information.

C'est d'autant plus normal que, compte tenu des structures en matière d'environnement – nos rapporteurs les ont très brillamment disséquées – vous n'avez la maîtrise directe que d'une partie relativement faible de l'ensemble des moyens financiers.

Raison de plus pour utiliser les moyens qui sont les vôtres pour informer, communiquer, inquiéter, rassurer et montrer aussi, hors de France, ce que nous faisons et ce que nous savons faire.

C'est désormais chose facile. Il existe un réseau, Internet, qui relie trois millions de terminaux de par le monde et qui touche environ trente millions d'ingénieurs, de scientifiques et de décideurs.

Je rappelle, au passage, que ce réseau possède un comité technique dont le président est non pas américain mais français. Ce comité est installé à Sophia-Antipolis, au sein de l'Institut national de recherche en informatique et en automatique, l'INRIA.

Le taux de croissance de ce réseau est de 15 p. 100 par mois. Cela signifie que, de trois millions d'ordinateurs connectés à ce réseau, on passera, en peu d'années, à une vingtaine de millions et qu'ainsi deux cents millions de personnes seront touchées. D'ici très peu de temps donc, ce sera vraiment un réseau universel.

Toute information qui est injectée dans ce réseau est largement répandue, beaucoup plus largement que par toute autre voie, publication ou même message radiophonique ou télévisuel.

Désormais, les serveurs sur Internet se multiplient en France, mais encore bien peu concernent l'environnement.

Le deuxième mode de communication qui devrait être utilisé, ce sont les inforoutes, comme les appelle M. Toubon, et leur contenu multimédia.

Le Gouvernement vient de décider, avec raison, que des plates-formes expérimentales seront mises en place pour développer, au moyen des réseaux téléphoniques grand débit et des réseaux câblés, les possibilités des techniques modernes de commutation et de communication.

C'est en somme une espèce de Minitel qui servirait de support à des chaînes télévisuelles thématiques. Quelle opportunité pour votre ministère, car cela intéresserait vraisemblablement un large public !

Vous pourriez montrer de belles images sur le Conservatoire du littoral, les parcs régionaux, les parcs nationaux, les conservatoires de la nature. Vous pourriez montrer les actions de l'ADEME, les nécessités d'informations techniques de cette agence ou de l'INERIS, les plates-formes d'étude ou de gestion de la pollution atmosphérique, l'action des diverses agences de l'eau, et bien d'autres sujets.

Bref, vous auriez à votre disposition l'équivalent d'une centaine de chaînes de télévision thématique très ciblée et qui, indiscutablement, intéresseraient fondamentalement les associations, les institutions, les collectivités locales qui

seraient susceptibles, grâce à ce 3615 amélioré, d'avoir enfin la possibilité de se renseigner et de connaître les actions menées en ce domaine. Quel progrès pour la démocratie !

Est-ce très cher ? Est-ce compliqué ?

Nous avons d'ores et déjà à Sophia-Antipolis des équipes qui développent des produits multimédias à diffuser sur ces lignes. Nous avons des serveurs sur Internet et, bientôt, nous aurons une vaste plate-forme expérimentale qui pourrait d'ailleurs s'étendre non seulement à l'Europe du Sud, mais à l'ensemble des pays méditerranéens.

Nous pourrions donc, très facilement, héberger une cellule de communication avancée, dotée de moyens télématiques à large bande pour votre ministère.

Au demeurant, l'Union européenne, dans ce cas particulier, n'est pas en retard. Le programme RACE regroupe 350 organisations dépendant de la direction générale XIII dirigée par M. Carpentier. Depuis 1987, elle a déjà travaillé en liaison avec les programmes Esprit, Delta, AIM, Drive, etc.

A partir de 1995, le quatrième programme commun de recherche et de développement sera intensifié, dans le domaine des applications télématiques. L'un des axes est évidemment l'environnement.

Il est certain qu'il sera possible d'obtenir de l'Europe au moins 50 p. 100 des financements.

Qui plus est, les produits qui seraient ainsi diffusés pourront être lancés et aidés par la Cinquième, la chaîne du savoir qui a été très largement promue par le Sénat.

En effet, à notre demande, la loi prévoit que cette chaîne doit réserver dans ses programmes une place à la promotion des systèmes de formation ou d'information de ce type.

S'agissant de l'éducation, de la formation permanente, de l'information, je souscris à ce qui vient d'être dit à l'instant par M. Goulet. Il est effectivement indispensable que l'aspect éducatif, éventuellement grâce aux moyens modernes dont je viens de parler, puisse être évidemment développé en liaison avec les rectorats.

Après ces suggestions, monsieur le ministre, je précise que, bien évidemment, le groupe du Rassemblement démocratique et européen suivra les propositions de nos excellents rapporteurs et adoptera votre projet de budget. *(Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.)*

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Vos déclarations ambitieuses, votre volonté politique de travailler à un grand ministère de l'environnement rencontrent, monsieur le ministre, nos préoccupations. Mais, comme le signalait le journal *Les Échos*, la modestie de l'enveloppe de votre budget nous préoccupe.

Certes, le budget de l'environnement est en hausse par rapport à 1994, puisqu'il progresse de 5,3 p. 100, mais il n'atteint que 0,1 p. 100 du budget de l'Etat. Il reste donc bien en dessous de ce qui est nécessaire pour prévenir et corriger une dégradation de notre environnement.

Les cinq minutes accordées au groupe communiste ne me permettront que de développer quelques points.

Je souhaite, tout d'abord, apprécier positivement la création de vingt et un postes, dont quinze renforceront les directions régionales de l'environnement, les DIREN.

Nous pensons que l'environnement est créateur d'emplois et qu'il faudrait faire encore plus d'efforts dans ce domaine. Nous apprécions également votre volonté politique de transparence et de rigueur.

Je souhaite cependant développer un peu plus longuement le problème de l'eau.

Les populations et les élus locaux sont particulièrement préoccupés par cette question. L'eau est un bien indispensable. L'accès à une eau de qualité, à un juste prix, devrait être une priorité du Gouvernement.

Qu'en est-il, lorsque la part des charges des consommateurs est de plus en plus lourde, tant pour l'adduction que pour le traitement ?

Un cabinet londonien vient de publier son étude annuelle sur le prix de l'eau en France. Elle montre que, pour l'usager, celui-ci a augmenté en moyenne de 12,9 p. 100 en France entre juillet 1993 et juillet 1994. Elle révèle que ces augmentations importantes sont liées à la hausse du prix de base, à l'explosion des coûts d'assainissement - plus 50,6 p. 100 à Bordeaux par exemple - et à la forte croissance des taxes de pollution - 30,5 p. 100 en moyenne.

Il y a là des dysfonctionnements qui ne peuvent perdurer et qui justifieraient, sans évoquer d'autres problèmes, la constitution d'un grand service public de l'eau pour notre pays.

A propos du prix de l'eau, vous aviez déclaré, monsieur le ministre, à l'inauguration du salon Pollutec, à Lyon : « Il faut que l'eau ne paie que l'eau. » Dans un premier temps, ne pourrait-on créer des commissions chargées du contrôle et de la transparence du prix de l'eau ?

Par ailleurs, comment ne pas évoquer la nécessité de renforcer la lutte contre les risques naturels - je pense en particulier aux inondations - notamment par le renforcement des moyens consacrés à la recherche appliquée ?

En outre, comment ne pas regretter des actions plus combattives pour développer la prévention en travaillant à « produire propre » ?

En ce qui concerne les déchets, l'alourdissement des coûts dans ce domaine est également une préoccupation sérieuse. Il est nécessaire de diversifier les solutions car nous sommes bien loin d'utiliser toutes les possibilités, s'agissant en particulier du tri sélectif et de la valorisation des déchets.

M. Bernard Hugo fait référence, dans son rapport, au bilan de l'environnement en France, dressé récemment par l'Institut français de l'environnement. Celui-ci fait état de la médiocrité de notre environnement.

Face à ce constat, votre projet de budget permettra-t-il d'améliorer cette situation et de renverser la tendance ? Nous ne le pensons pas.

Les sénateurs communistes ont une autre vision de ce que devrait être le ministère de l'environnement d'un pays comme le nôtre. Nous sommes attachés au développement et à la création d'un grand service public d'environnement couvrant la maîtrise et la connaissance de l'ensemble des problèmes afin d'impulser les actions correspondantes.

Vous reconnaissez que, si votre budget est modeste, il est grand par la cause qu'il défend, certes, mais les faibles moyens qui vous sont attribués ne nous permettront pas de le voter.

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

M. Daniel Millaud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur les dispositions du projet de budget que le groupe de l'Union centriste, dans son ensemble, soutient. Je me limiterai simplement à évoquer deux points spécifiques.

Tout d'abord, je tiens à attirer votre attention sur le problème de l'élimination des huiles usagées, qui me paraît important en lui-même. Il est aussi le reflet d'une politique.

Depuis quinze ans, la réglementation actuelle donne toute satisfaction. Elle pourrait être encore plus efficace, si l'administration réprimait effectivement - comme elle en a le devoir - le ramassage sauvage.

Aujourd'hui, cependant, vos services veulent réformer radicalement le système en place et lui substituer, en pratique, une situation de monopole au bénéfice des sociétés pétrolières.

Cette orientation est inquiétante.

En effet, elle préfigure la délégation d'un service quasiment public à des intérêts privés, ce qui, outre la question de principe que pose un tel transfert, apparaît particulièrement inopportun dans l'environnement actuel.

En outre, elle tend à légaliser une situation de monopole au profit des sociétés pétrolières dont cependant, en d'autres temps, les pratiques anticoncurrentielles au sein de la filière des huiles usagées ont été sévèrement stigmatisées par une commission d'enquête parlementaire et par la Commission des ententes et des abus de positions dominantes.

Par ailleurs, elle est de nature à décourager les investisseurs potentiels, qui sont au demeurant susceptibles de créer des emplois.

Enfin, elle apparaît en contradiction absolue avec les principes qui fondent la politique de l'Union européenne en la matière, notamment en ce qui concerne le recyclage des matières premières non renouvelables.

En conclusion, je ne m'explique pas pourquoi vos services s'acharnent à vouloir détruire un mécanisme qui est efficace et donne pleinement satisfaction, d'autant qu'il est facile d'aménager le financement de la collecte si vous souhaitez la suppression de la taxe parafiscale.

Je souhaite être rassuré, monsieur le ministre, et je vous demande de me confirmer que le désengagement de l'Etat par le transfert de la gestion d'un service public ne se fera pas au profit d'intérêts privés et au mépris des règles de concurrence.

De plus, je tiens à évoquer les problèmes posés par une utilisation accrue des aromatiques dans les carburants.

En effet, la généralisation progressive de l'utilisation d'essence sans plomb, si elle a contribué à diminuer la teneur en plomb de l'atmosphère des zones urbaines, s'accompagne en revanche de risques nouveaux pour la santé publique. Il faut savoir que, pour maintenir l'indice d'octane des carburants, fonction assurée précédemment par les additifs au plomb, les compagnies pétrolières ont recouru à d'autres composants comme les aromatiques, les oléfines et les oxygénés.

Il est désormais prouvé que l'utilisation accrue d'aromatiques tels que le toluène, le xylène ou le benzène induit des risques sérieux pour la santé, notamment à partir des émissions dans l'atmosphère provenant des pots d'échappement des véhicules automobiles roulant à l'essence sans plomb, singulièrement lorsque ces véhicules ne sont pas équipés de pot catalytique, ce qui est le cas d'une part importante du parc automobile français.

Ainsi 80 p. 100 du benzène présent dans l'air de nos villes provient du trafic automobile !

Or, le benzène est une substance cancérigène, classée comme telle par le Centre international de recherche sur le cancer de l'Organisation mondiale de la santé. M. André-Picot, toxicochimiste du CRNS et directeur de l'unité de prévention des risques chimiques, avait d'ail-

leurs déjà écrit : « Le benzène est un cancérigène redoutable chez l'homme. Des effets à long terme moins bien caractérisés pourraient influencer la reproduction et les systèmes de défense immunitaire. »

Par ailleurs, lorsque le benzène est utilisé dans des diluants ou solvants, sa concentration ne doit pas dépasser 0,1 p. 100 du volume, sinon il doit être manipulé en vase clos. Il est dès lors curieux de constater que, par une dérogation stupéfiante, voire criminelle, cette limite passe à 5 p. 100 pour les carburants, soit cinquante fois plus !

M. Emmanuel Hamel. Vous êtes un scientifique, mon cher collègue !

M. Daniel Millaud. Je lis tout simplement de la documentation concernant ce problème !

M. René-Pierre Signé. Vous avez raison !

M. Daniel Millaud. Il faut savoir que la plupart des pays européens s'émeuvent, à juste titre, de cette évolution, tout particulièrement l'Allemagne, la Grande-Bretagne, l'Italie et, récemment, la Grèce.

Il nous paraît grand temps qu'aujourd'hui ce débat soit aussi ouvert en France et que les mesures correspondantes soient prises pour limiter ces risques nouveaux.

Enfin, lors de la prochaine discussion de la directive européenne sur la qualité de l'air, il serait plus important que les membres français du Parlement européen, aussi bien que les autorités françaises participant aux instances européennes de décision, insistent pour que le contrôle des teneurs des carburants en aromatiques fasse l'objet d'une action prioritaire.

Je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de bien vouloir préciser également vos intentions en ce domaine car, vous pouvez me croire, l'air de Paris est beaucoup plus pollué que celui de Papeete. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. Emmanuel Hamel. C'est sûr !

(**M. Etienne Dailly remplace M. Jean Faure au fauteuil de la présidence.**)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY vice-président

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je demande la parole.

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

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je remercie chacun des intervenants, à la fois pour le ton et pour le fond de leurs propos. Je vais m'efforcer de leur répondre avec précision.

Mes premiers mots seront pour remercier les rapporteurs. MM. Philippe Adnot, Ambroise Dupont et Bernard Hugo de la qualité et de la pertinence de leurs observations. D'une manière générale, au-delà de la séance d'aujourd'hui, je note que la qualité des relations que nous avons su établir depuis dix-neuf mois a permis d'améliorer le travail du ministre de l'environnement, éclairé qu'il est par les avis et les suggestions des membres de la Haute Assemblée.

Naturellement, j'ai été heureux qu'ils reconnaissent, « la faveur budgétaire », si je puis employer cette expression, dont a bénéficié la politique de l'environnement dans un contexte généralement difficile.

Ces marques de reconnaissance ne les ont pas découragés d'entreprendre une critique approfondie, et donc constructive, du projet de budget.

Je les remercie donc de leur vigilance et de leur souci du détail.

Je répondrai tout d'abord à M. Adnot, qui a évoqué, cette année comme l'année dernière, la nomenclature budgétaire.

Je suis d'accord avec vous, monsieur le sénateur, pour reconnaître un certain manque de transparence et la nécessité d'une appréhension plus concrète des efforts accomplis dans chacun des secteurs de mon ministère.

Je viens donc de demander à mes services de mettre à l'étude la simplification et la clarification de cette nomenclature. Je me propose, si vous le voulez bien, de vous consulter sur ce toilettage, qui devra éviter le piège non seulement d'une globalisation excessive, mais aussi d'un découpage trop fin.

Cela dit, je répondrai maintenant à certaines des critiques que contient votre rapport.

Le ministère de l'environnement est l'un des trois ministères pilotes, avec ceux de la culture et de l'intérieur, à avoir accepté de se lancer dans la confection d'un nouveau bleu budgétaire.

Si celui-ci me semble infiniment plus pratique que l'ancienne formule, nous avons cependant pris soin de faire paraître l'ancienne version, afin de ne pas désarçonner les lecteurs qui étaient habitués à une présentation différente.

En outre, la « décontraction » des paragraphes budgétaires n'apparaît actuellement que dans les « verts » budgétaires, qui retracent les budgets votés et non pas dans les « bleus ». Les « verts » permettent de répondre à la plupart des questions que vous posez, les réponses aux questionnaires parlementaires ont été, pour la première fois cette année, complètes.

Il est cependant exact que le Parlement vote sur la base non pas des « verts », mais des « bleus ».

L'effort de simplification et d'accroissement de la lisibilité de la nomenclature budgétaire, que vous appelez de vos vœux, est en cours. Je tiens réellement à accélérer encore cet effort de simplification.

En 1994, un chapitre spécifique a été créé au titre IV, il s'agit du chapitre 40-80, tendant à mieux identifier les subventions de fonctionnement, notamment de l'INERIS et de l'ADEME.

Un chapitre agrégé de frais de fonctionnement des services est en outre créé pour donner plus de souplesse à la gestion du ministère. Il regroupe trois chapitres anciens qui finançaient les frais de déplacement, le parc automobile et les crédits de fonctionnement divers.

Vous avez par ailleurs, monsieur le rapporteur spécial, évoqué la présentation des crédits de l'INERIS dans votre rapport. En 1994, l'ensemble de ces subventions concernaient le fonctionnement ; en 1995, compte tenu des objectifs assignés à cet institut, j'ai décidé d'orienter une part significative des crédits du budget civil de recherche et de développement, 10 millions de francs, vers l'INERIS, afin de renforcer ses capacités scientifiques d'expertise et d'analyse. Cette dotation figure à l'article 67-20-80 du Fonds de la recherche scientifique et technologique dans ce projet de budget ; mais il sera clairement identifié dès 1996.

Enfin, s'agissant de la « décontraction » des crédits de l'article 57-20-50 que vous évoquez dans votre rapport, je ne manquerai pas, monsieur le rapporteur spécial, de vous la faire parvenir.

La progression importante des dotations de cet article - 33,4 millions de francs en autorisations de programme pour 1993, contre seulement 22,9 millions de francs, l'année dernière - s'explique par la croissance des crédits consacrés à la lutte contre le bruit, qui augmentent de 12,5 millions de francs.

Monsieur Adnot, vous avez évoqué la disparité d'évolution des autorisations de programme et des crédits de paiement dans le projet de budget. Les premières progressent en effet de 5,3 p. 100 et les secondes de 1,7 p. 100. L'écart n'est sans doute pas considérable, mais il existe et justifie votre vigilance.

Je remercie d'ailleurs M. Signé d'avoir bien voulu prendre acte de ces progressions. Il a fait référence au budget de l'environnement présenté sous le gouvernement de Pierre Bérégovoy, en 1993.

Monsieur le sénateur, en parlementaire averti, quand vous jugez d'un budget, en reconnaissant qu'il est en augmentation, ce que vous ne pouvez pas nier, et que vous le comparez à d'autres budgets qui auraient augmenté davantage, je crois que, pour être juste, vous devez tenir compte des amputations et des gels budgétaires qui sont intervenus en cours d'année. Si vous l'aviez fait, monsieur Signé, vous auriez observé que le budget que vous avez pris comme référence, parce qu'il était celui de Pierre Bérégovoy, avait été largement amputé en cours d'année. Votre démonstration aurait perdu de sa vigueur.

Je ne vous le dis pas pour vous ennuyer, je vous le dis parce que moi-même je suis contrarié lorsque je vois mon budget amputé ou gelé. Cette année je me suis d'ailleurs battu pour qu'il ne le soit pas trop, notamment au détriment de la protection de la nature.

M. René-Pierre Signé. Reconnaissez que cela arrive !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Cela arrive sous tous les gouvernements, je le reconnais volontiers.

M. Emmanuel Hamel. Et pour tous les ministères !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. J'en reviens à l'inquiétude exprimée par M. Adnot.

Un effort considérable de résorption des stocks d'autorisations de programme non dotées de moyens de paiement correspondants a été effectué depuis vingt mois. Monsieur le rapporteur spécial, mon souci a été de ne pas laisser reporter dans mon budget des stocks d'autorisations de programme non assorties de moyens de paiement.

Les 150 millions de francs de crédits de paiement du volet environnement du plan de relance, qui représentaient 25 p. 100 de la dotation des crédits de paiement inscrits en loi de finances initiale pour 1993, ont permis d'utiliser autant d'autorisations de programme anciennes.

Les crédits de paiement ont en outre été augmentés de 14,9 p. 100 en 1994 par rapport à la loi de finances initiale de 1993 contre 3,5 p. 100 pour les autorisations de programme.

Dans le budget qui s'achève, le mouvement est quelque peu inversé, mais je serai vigilant pour suivre votre recommandation, monsieur le sénateur, afin que cet écart entre les autorisations de programme et les crédits de paiement ne s'accroisse pas de nouveau, comme cela avait souvent été le cas sous les gouvernements précédents.

Je crois cependant qu'il était utile de marquer une pause, afin que ces crédits de paiement soient correctement consommés.

J'en viens aux moyens de fonctionnement du ministère. Plusieurs intervenants ont évoqué cette question.

S'agissant, tout d'abord, des crédits immobiliers des directions régionales de l'environnement, les DIREN, M. Dupont s'est inquiété de l'impact possible de la baisse des crédits immobiliers de ces directions sur leurs conditions de fonctionnement.

Ces crédits qui s'élèveront à 27 millions de francs en 1995 demeurent très largement supérieurs à la dotation de 1993 qui n'atteignait que 18 millions de francs, même si - je le reconnais volontiers - ils sont en baisse par rapport à 1994. Cette enveloppe a été très exactement calibrée sur le rythme des opérations réalisables.

Je le souligne avec d'autant plus de force que, l'année dernière, j'avais souhaité doter les DIREN de crédits importants pour leurs installations immobilières. Or, nous n'avons pas pu les consommer en totalité parce que le rythme concret des opérations n'était pas aussi rapide.

Je vous donne simplement une indication : sur nos vingt-six directions régionales, onze sont aujourd'hui correctement installées, et sept projets d'implantation sont engagés au plan financier grâce à l'effort important consenti l'année dernière. Il restera donc huit opérations à réaliser.

A propos de ces directions régionales, j'informe le Sénat que j'ai demandé aux préfets de région, dans chacune de nos capitales régionales, de saisir toute opportunité immobilière, dans les cinq, dix à quinze ans qui viennent, pour favoriser un regroupement des divers services relatifs à l'environnement.

J'en ai vu une illustration récemment, à l'occasion de l'inauguration des locaux de la DIREN à Caen. Tous les services publics de l'Etat s'intéressant à l'environnement sont regroupés. Il s'agit de recréer une sorte de place de village afin que chacun puisse se rendre facilement d'une DIREN à la DRIRE, à l'ADEME, à l'agence de l'eau, notamment.

Je souhaiterais que, pour l'environnement, pour ce secteur où nos interlocuteurs sont souvent des bénévoles, des industriels, des entrepreneurs, des élus locaux, les contacts soient favorisés grâce au rapprochement des différents services.

Voilà dans quel esprit nous engageons ces crédits immobiliers. Cette politique d'implantation immobilière des DIREN sera poursuivie. Je voulais, monsieur Dupont, vous rassurer sur ce point.

Les créations d'emplois dont Mme Bidard-Reydet a parlé, comme M. Adnot, concernent vingt et un postes figurant dans le projet de budget pour 1995. Elles s'inscrivent dans le cadre de la déconcentration des services que je poursuis sans relâche depuis vingt mois, afin de mener une politique de l'environnement plus proche du terrain.

Ces créations d'emplois ne sont pas exclusives d'une meilleure utilisation par le ministère de l'environnement des services déconcentrés départementaux qui sont mis à sa disposition ; je pense notamment aux directions départementales de l'équipement ou aux directions départementales de l'agriculture et de la forêt.

Je fais beaucoup d'efforts pour mieux sensibiliser et rapprocher ces différentes directions départementales, qui sont sous la tutelle directe d'autres ministères, par exemple en rencontrant les directeurs de ces services.

Ainsi, à mon arrivée au Gouvernement, j'ai rencontré les directeurs départementaux de l'équipement. Pour la petite histoire, je vous signale qu'ils n'avaient pas rencontré un ministre de l'environnement depuis treize ans,

ce qui peut expliquer un certain nombre de choses ! J'ai fait de même, à une ou deux reprises, avec les directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt.

L'animation des services déconcentrés départementaux, notamment les DDE et les DDA, est une condition nécessaire à une bonne prise en compte de l'environnement dans les politiques publiques, puisque - cela va dans votre sens, monsieur Adnot - serait coûteux et peu efficace de créer des directions départementales de l'environnement. J'ai préféré renforcer les directions régionales et mieux utiliser les directions départementales des autres ministères.

Le ministre de l'équipement, M. Bernard Bosson, et moi-même travaillons en étroite collaboration sur de nombreux dossiers : le règlement du délicat dossier de l'autoroute Nantes-Niort, la création du 1 p. 100 paysage pour les autoroutes ou bien l'élaboration de l'ensemble des mesures du plan « paysage », que j'ai présenté au conseil des ministres voilà trois semaines et que M. Ambroise Dupont connaît bien puisqu'il y a largement contribué. Ce sont là quelques exemples du travail très approfondi de nos services. Il en est de même avec M. Puech et les services du ministère de l'agriculture.

De manière plus générale, une charte interministérielle de l'environnement devrait être présentée lors d'un prochain comité interministériel pour l'environnement. Vous voyez, monsieur Adnot, que je partage vos préoccupations sur tous ces sujets.

MM. Dupont et Signé ont évoqué le Fonds interministériel pour la qualité de la vie, le FIQV, qui a en effet été recentré en 1994 sur sa véritable fonction : favoriser les actions expérimentales, innovantes et interministérielles. En 1993, 92,5 p. 100 des crédits de ce fonds ont servi à couvrir les engagements de l'Etat au titre des contrats de plan Etat-région. Quelle marge de manoeuvre me restait-il quand je suis arrivé ? Le Fonds avait en fait perdu sa raison d'être. C'est pourquoi j'ai voulu retrouver un peu d'oxygène, si je puis dire, et je vous remercie de m'en donner acte.

En 1994, trois priorités ont été retenues : d'abord la police des eaux, afin de stimuler la création de pôles de compétence « eau » dans les départements en mettant en commun les moyens des directions départementales de l'équipement, des directions départementales de l'agriculture, voire des directions départementales de l'agriculture et de la forêt, ensuite la prévention des risques et, enfin, le développement de l'écocitoyenneté avec le financement, notamment, de cette belle opération « 1 000 défis pour ma planète », qui a connu un grand succès. Même si j'en parle moins, monsieur Signé, je n'ai pas abandonné cette idée de l'écocitoyenneté, qui est inscrite dans nos actions au quotidien.

En 1995, les 15 millions de francs de ce fonds seront affectés à des priorités définies lors du prochain comité interministériel pour l'environnement. Je souhaite que la protection du paysage soit l'une d'elles.

M. Pierre Laffitte. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Je peux confirmer à M. Adnot, qui l'a évoqué, que le déménagement du ministère a bien généré des économies substantielle, 35 millions de francs, même si celles-ci sont moins importantes que les 41 millions de francs initialement prévus.

M. Laffitte a abordé plusieurs thèmes. Je concentrerai ma réponse sur un sujet qui le passionne et qui m'intéresse aussi beaucoup, celui de l'information.

Monsieur le sénateur, vous avez proposé de doter l'environnement d'un système de communication fondé sur les techniques les plus modernes, et vous avez suggéré la création d'une sorte de « cerveau » pour ce système d'information - on parle quelquefois d'autoroute de l'information - qui se trouverait bien évidemment, cela ne m'a pas étonné, à Sophia-Antipolis. Cela permettrait une synergie non seulement avec vous-même, mais aussi avec l'ADEME !

Il est sûr que la responsabilité très « transversale » de l'environnement en ferait un excellent banc d'essai. De plus, la jeunesse de notre ministère exige que nous soyons à la pointe du progrès sur un tel sujet. Cela permettrait aussi de travailler avec plus d'efficacité sur le plan international, notamment au moment où nous mettons en place l'Agence européenne de l'environnement, dont le correspondant sera l'Institut français de l'environnement, à Orléans, recentré sur l'élaboration et la diffusion des statistiques de l'environnement.

Mais votre suggestion présente un autre intérêt, puisque j'évoque la dimension, forcément internationale, de ce système d'information : celui de notre présence dans le sud de la France qui est importante, compte tenu du rôle que notre pays doit jouer dans le bassin méditerranéen. Monsieur Laffitte, je vais donc demander à mes services de travailler avec vous pour voir comment pourrait se concrétiser cette suggestion, dont je vous remercie.

S'agissant de la multiplication des règles communautaires et des charges des collectivités locales, qui inquiètent un certain nombre d'entre vous, M. le rapporteur spécial a évoqué l'important problème de la croissance, voire de l'enchevêtrement, des règles édictées sur le plan communautaire.

Passant beaucoup de temps à Bruxelles et allant deux fois par mois à Luxembourg, je peux témoigner de la complexité de ces règles ! De plus, leur multiplication a des conséquences en cascade pour l'ensemble des budgets des collectivités locales, je pense notamment à la question de l'eau ou à celle du traitement des déchets.

D'une manière générale, la France, respectueuse du principe de subsidiarité, ...

M. Emmanuel Hamel. Cher à M. Charles Millon !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. ... veille à ce que des réglementations relatives à l'environnement ne soient élaborées, à l'échelon communautaire, que lorsque les enjeux pour l'environnement sont globaux ou, au moins, régionaux - la protection du Rhin par exemple - ou lorsque des enjeux pour la compétitivité de notre économie est en cause. Dans ce dernier cas, nous avons intérêt, nous Français, à ne pas ne nous replier sur nos frontières nationales et à travailler, au moins à l'échelon européen, pour que des règles identiques pour toutes les entreprises européennes soit élaborées.

Je veillerai attentivement à ce que notre économie, en particulier les collectivités locales, ne supporte pas des coûts disproportionnés par rapport aux avantages écologiques procurés par la mise en œuvre de ces directives européennes. Mais il faut beaucoup de temps pour lutter contre l'idéologie et le discours qui animent quelquefois un certain nombre de nos partenaires, et pour leur demander de veiller, avec pragmatisme et réalisme, à ce que les décisions prises à Bruxelles soient effectivement appliquées.

Je suis toujours très intéressé, lorsqu'on me parle de renforcer les règles et les normes, par la manière dont les choses se passent réellement sur le terrain. On sait ce que coûte à la France l'application de ces directives euro-

péennes, même si je les crois utiles pour l'environnement en général et pour la santé publique dans de nombreux cas. Je serais heureux qu'elles soient respectées et mises en œuvre avec la même détermination et la même rigueur partout ailleurs. Mais je ne suis pas convaincu que ce soit toujours le cas.

Il convient aussi de clarifier et de stabiliser la réglementation communautaire.

Les collectivités locales ont engagé des efforts importants pour respecter les normes qui ont été fixées en 1989 pour les usines d'incinération des ordures ménagères, notamment pour déchlorurer et dépoussiérer les fumées.

Je suis personnellement intervenu auprès de la Commission pour demander qu'il n'y ait pas, comme il en était question, un nouveau durcissement des normes sans une analyse précise du coût et des conséquences que cela aurait pour les collectivités locales. A quoi bon élaborer des directives plus sévères pour les installations d'incinération des ordures ménagères si l'on n'est pas capable, en Europe, d'appliquer déjà les normes existantes ? C'est ce que j'appelle souvent de l'« écologie spectacle ».

J'en viens à l'effort des collectivités locales. M. le rapporteur spécial ainsi que M. Signé ont insisté de manière plus générale sur le fardeau financier important qu'elles supportent.

Il n'y a pas là de volonté délibérée de l'Etat de se désengager au détriment, ou au profit, des collectivités locales. Plus simplement, je crois que - vous savez que j'ai l'honneur d'être président d'un conseil général - les collectivités locales souvent mieux placées que l'Etat pour mener, financer et contrôler une politique d'environnement de proximité, qu'il s'agisse de l'eau ou des déchets ménagers.

Vos remarques montrent cependant que, dans ces domaines plus que dans d'autres, compte tenu des masses financières en jeu, il est impératif de calibrer correctement les objectifs et les délais fixés pour la mise en œuvre des politiques de l'environnement.

Pour que ces politiques ne deviennent pas impopulaires, pour qu'elles soient bien comprises et soutenues par nos compatriotes, qui sont à la fois les citoyens, les contribuables et les consommateurs de notre pays, il est également très important d'en améliorer la transparence.

Mme Bidard-Reydet a évoqué ce problème. Je l'avais fait voilà quelques semaines devant vous et j'en reparlerai à l'Assemblée nationale, qui examinera en première lecture, lundi et mardi, le projet de loi relatif au renforcement de la protection de l'environnement, que vous avez vous-même adopté.

Je suis donc moi aussi soucieux d'instaurer une plus grande transparence en matière de prix de l'eau qui pourrait être obtenue si l'on demandait à chaque maire de présenter un rapport public annuel permettant aux citoyens d'être renseignés sur les éléments constitutifs du prix de l'eau et sur les rapports entre la collectivité locale et l'entreprise bénéficiant d'une concession ou d'une délégation de service public.

J'étudie également la possibilité de mettre en place un observatoire national du prix de l'eau.

M. Emmanuel Hamel. Bonne suggestion !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Vous m'avez demandé si nous n'allions pas vers une débudgétisation au profit des taxes parafiscales, vers une progression sensible des redevances des agences de l'eau. Mais ce sont les dispositions de la loi sur l'eau, que vous avez votée, qui sont, pour une part, à l'origine de cette progression !

La progression sensible des redevances des agences de l'eau, de la taxe sur les déchets banals ou bien encore le projet de création d'une taxe sur les déchets industriels spéciaux peuvent en effet laisser croire, monsieur Adnot, qu'il existe une volonté de l'Etat de débudgétiser la dépense environnementale en créant des outils fiscaux ou parafiscaux.

Je veux dire très clairement que telle n'est pas l'intention du Gouvernement.

En revanche, il est important d'étendre progressivement le principe pollueur-payeur, afin d'inciter les acteurs économiques à réduire leurs pollutions de manière efficace. On obtient ainsi une action plus puissante, mais aussi plus équitable, qu'en finançant les actions de dépollution en puisant sans vergogne dans les poches du contribuable. Mais ce principe, qui a été mis en œuvre bien avant mon arrivée au ministère, s'accompagne nécessairement d'outils fiscaux ou parafiscaux destinés à décourager les pollueurs.

Tout cela doit cependant être fait dans un plus grand souci de transparence et de pédagogie.

S'agissant du projet d'institution d'une taxe sur les déchets industriels spéciaux, monsieur Adnot, dès mon arrivée au Gouvernement, je me suis préoccupé de mettre en place une politique sérieuse et ambitieuse en matière de sols pollués.

Par une circulaire de décembre 1993, j'ai lancé la réalisation d'un inventaire national des sols pollués – nous avons déjà identifiés 700 sites – que je rendrai public le 13 décembre. J'ai par ailleurs mis en place un groupe national qui travaille sur les procédures et les normes à appliquer dans ce domaine, qui est très complexe.

Au-delà, se pose, bien sûr, la question du financement de la dépollution des sols.

S'agissant plus précisément des sols pollués orphelins, je compte déposer lundi, au nom du Gouvernement et en accord avec le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale, M. Jacques Vernier, un amendement permettant à l'ADEME de disposer de 80 millions à 100 millions de francs par an, grâce à une taxe sur les déchets industriels spéciaux mis dans des décharges ou traités dans des centres collectifs.

Je compte, enfin, en 1995, lancer une réflexion avec les industriels sur la dépollution des sites pollués anciens, c'est-à-dire tous ceux qui ont, certes, un propriétaire, mais où, la pollution étant très ancienne, le propriétaire ou l'exploitant ne peut être tenu pour seul responsable.

Je précise bien à M. Signé que mes intentions sont suivies d'actes dans ce domaine puisque j'avais annoncé au Sénat la création de cette taxe sur les déchets industriels spéciaux. Il me fallait seulement quelques semaines pour la mettre au point. Voilà qui est fait.

Quant aux déchets médicaux, qu'a également évoqués M. Signé, il en existe deux sortes : ceux qui proviennent des établissements hospitaliers et ceux qui proviennent des cabinets médicaux.

S'agissant des premiers, les directions régionales des affaires sanitaires et sociales sont chargées de réaliser des plans régionaux qui déterminent les quantités de déchets et les sites d'incinération. L'élaboration de ces plans est en bonne voie et des solutions locales sont trouvées.

Plus préoccupant est le cas des déchets diffus, provenant des cabinets médicaux. Ils présentent un caractère parfois dangereux en raison des risques de contamination ; je pense au mercure issu des cabinets dentaires.

Il me semble indispensable que les professions médicales organisent un tri sélectif de leurs déchets et qu'une élimination spécifique soit organisée. Cela aura naturellement un coût pour les professions médicales, mais il y a là une nécessité. D'ailleurs, il est parfois moins coûteux de prévenir – en l'occurrence, en mettant en place une filière de tri, de récupération et de traitement – que de réparer.

M. Millaud a soulevé, avec une véhémence que j'ai, au demeurant, trouvée parfaitement légitime, le problème des huiles usagées.

Le système actuel, fondé sur une taxe parafiscale, a donné des résultats tout à fait satisfaisants en termes de taux de collecte, puisque celui-ci a augmenté régulièrement, pour atteindre 65 p. 100. Il n'en va pas de même, monsieur le sénateur, en termes économiques, car le montant de la taxe donne régulièrement lieu à des polémiques.

Quant aux trois entreprises de régénération, deux ont été fermées et la troisième a été mise en redressement judiciaire.

J'ajoute que ces usines, du fait de leur vétusté et de la technique qu'elles utilisaient, ont elles-mêmes provoqué des pollutions parfois considérables dans leur environnement, créant du même coup une nouvelle nuisance.

Le projet de décret que vous avez évoqué, monsieur le sénateur, vise à responsabiliser clairement les pétroliers et à introduire de la concurrence dans cette filière. Je maintiens néanmoins – et je crois que vous en serez d'accord – les objectifs de collecte et de traitement.

Ce projet est actuellement soumis au conseil de la concurrence, ce qui ne peut que vous rassurer puisque vous avez craint, dans votre propos, qu'un monopole ne soit instauré.

Soyez enfin assuré que rien ne sera changé dans le projet de décret quant aux objectifs de régénération qu'impose la directive, même si les usines concernées ont connu de graves difficultés économiques et ont posé des problèmes d'environnement.

MM. Dupont, Adnot et Signé ont évoqué la situation spécifique de l'ADEME, qui est l'un des grands outils de l'Etat.

Cela me donne l'occasion de souligner que, si le budget du ministère de l'environnement est modeste, nous pouvons néanmoins – je me permets d'y rendre une nouvelle fois Mme Bidard-Reydet attentive – nourrir une grande ambition et animer une grande cause. En effet, si vous ajoutez à ce budget ce que nous faisons à travers les agences de l'eau, dont le budget est six fois supérieur à celui du ministère, ce que font les autres ministères, l'ADEME et d'autres structures encore, vous aboutissez à des volumes bien plus significatifs.

Précisément, le projet de budget prévisionnel de l'ADEME pour 1995 enregistre, par rapport à 1994, une progression globale de 9,4 p. 100 de ses moyens d'engagement : recettes fiscales et parafiscales, subventions de l'Etat en fonctionnement et en autorisations de programme, ressources propres.

Encore cette progression n'intègre-t-elle pas la hausse probable de la taxe sur les déchets banals et le projet de taxe sur les déchets industriels spéciaux que je viens d'évoquer.

S'agissant plus spécifiquement des ressources budgétaires de l'ADEME, celles-ci progressent globalement de 2 p. 100 en moyens d'engagement. Les moyens d'intervention, c'est-à-dire les autorisations de programme, croissent de 3,2 p. 100.

Cette dernière augmentation est liée, en premier lieu, à une progression de 5 millions de francs de la dotation du ministère de l'industrie pour les énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie. J'espère que nous irons plus loin à partir de 1995, à la suite des conclusions du grand débat sur l'énergie que le Premier ministre conclura dans quelques jours.

Cette augmentation des autorisations de programme s'explique, en second lieu, par une stabilité de la dotation du ministère de la recherche et par une hausse de 5 millions de francs de celle du ministère de l'environnement ; croyez bien, monsieur Hugo, que j'ai fait ce que je pouvais !

Puisque M. Dupont a évoqué le débat « énergie et environnement », j'exprime à nouveau mon souhait de voir le Gouvernement prendre une décision en faveur des énergies renouvelables.

En matière de maîtrise de l'énergie, nous aurions tort, là aussi, d'avoir la mémoire courte. Le prix du pétrole a sensiblement baissé, c'est vrai. Mais restera-t-il toujours aussi bas ? Je ne crois pas que, en France, nous puissions avoir des excuses à « lever le pied » ou à « baisser la garde », s'agissant des économies d'énergie. Economiser un kilowatt coûte trois fois moins cher que de produire un kilowatt, il ne faut jamais l'oublier.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. Nous avons donc des raisons - j'espère que le débat les confortera - de relancer cette politique de maîtrise de l'énergie.

Au-delà de l'évolution des moyens dont dispose l'ADEME, j'ai le souci de l'efficacité de leur usage. Comme je l'avais souhaité, l'Etat signera avec l'ADEME un contrat d'objectif sur quatre ans. Ce dernier nous permettra, d'une part, de lui fixer précisément des objectifs prioritaires afin de mieux cibler ses actions et, d'autre part, d'être mieux à même de rendre compte, notamment au Parlement, à l'échéance de ces quatre ans, des objectifs atteints ou des problèmes rencontrés.

Voilà pourquoi, monsieur le rapporteur spécial, j'ai bien entendu votre appel à une plus grande transparence dans l'usage des moyens de l'ADEME. C'est un objectif auquel je ne peux que souscrire.

J'en viens à la protection de la nature.

J'ai noté le souci exprimé par M. Goulet de voir augmenter les crédits qui y sont consacrés.

En matière d'environnement, on n'en fait jamais assez, et je pourrais moi-même vous dire qu'il faudrait faire mieux. Il n'en reste pas moins que les crédits que nous avons pu inscrire cette année me semblent corrects.

Je rappelle l'effort très significatif qui a été accompli par l'Etat en 1994.

Ainsi, les dotations globales des parcs nationaux ont progressé de 25 p. 100, celles des réserves naturelles de 33 p. 100, celles des parcs naturels régionaux de 35 p. 100, celles des conservatoires régionaux d'espaces naturels de 15 p. 100. Quant au Conservatoire du littoral, qui reste pour moi l'outil prioritaire, il a vu ses crédits augmenter de 25 p. 100.

Pour 1995, globalement, les dotations inscrites en 1994 sont reconduites. Plus de 12 millions de francs supplémentaires en fonctionnement et en investissements ont été prévus.

A ma connaissance, les crédits du Conservatoire du littoral, qui disposera de deux emplois supplémentaires l'année prochaine, paraissent de nature à permettre de

mener à bien son programme d'acquisition tel qu'il est actuellement prévu. M. Adnot, qui s'en inquiétait, peut donc être rassuré, me semble-t-il, sur ce point.

Je tiens en outre à signaler qu'aucune régulation budgétaire n'a été effectuée sur les crédits d'investissement du Conservatoire en 1994, et ce n'est pas un hasard, monsieur le rapporteur.

Les crédits destinés à l'équipement des parcs naturels régionaux devraient permettre de faire face à la création, en 1995, des six parcs supplémentaires qui sont prévus.

M. Signé m'a plus particulièrement interrogé sur le parc naturel du Morvan et sur la réactualisation de sa charte. Me trouvant sur place voilà quelques jours, comme je l'avais promis, je me suis inquiété du déséquilibre qui se produit en France en général, et dans le Morvan en particulier, au détriment des forêts et des espèces traditionnelles. J'ai réuni tout récemment l'ensemble des grands propriétaires de ces forêts pour tenter, avec les responsables du parc naturel régional, l'Etat et les différents partenaires, d'aboutir à une meilleure prise en compte de cet équilibre, à une reconquête de la forêt traditionnelle.

Sur les six parcs naturels régionaux qui devraient être créés en 1995, permettez-moi de le dire en passant, deux se situeront dans la région Rhône-Alpes.

M. Emmanuel Hamel. Elle le mérite !

M. Michel Barnier, ministre de l'environnement. J'ai effectivement entendu M. Hamel dire tout à l'heure beaucoup de bien de cette région à mon collègue M. Bosson. (*Sourires.*)

Au moins aussi importants que les autorisations de programme, les crédits de paiement, dont le taux de couverture des autorisations de programme a été très convenablement calculé pour 1995, garantissent que les engagements pris par l'Etat pour les parcs naturels régionaux, anciens et futurs, notamment dans les contrats de plan, seront tenus.

S'agissant des crédits de fonctionnement, il est exact que le budget affiché pourrait conduire à des tensions si les six nouveaux parcs étaient effectivement créés rapidement. Je reconnais qu'il y a là un risque.

Le rythme de création des réserves naturelles - MM. Adnot et Goulet s'en sont inquiétés - s'est accéléré, comme celui des classements de site et, là non plus, ce n'est pas un hasard. Permettez-moi de m'attarder quelques instants sur ce point.

Si vous me demandiez ce qu'un ministre de l'environnement peut faire de plus utile pour les générations futures, je vous dirais que c'est d'acheter des terrains, par exemple par le biais du Conservatoire du littoral, et de classer - pas n'importe quoi ni n'importe comment bien sûr - ce qui doit être mis à l'abri du béton, des convoitises d'une promotion immobilière dont les projets sont parfois excessifs. Bref, il s'agit de préserver.

Cela correspond, chez moi, à une profonde conviction, qui animera l'action de ce ministère aussi longtemps que je serai placé à sa tête.

J'ai augmenté de 25 p. 100 les crédits du Conservatoire du littoral et, avec mon équipe, j'ai accéléré des classements qui étaient en suspens depuis des années. Et ces opérations de classement sont parfois fort délicates.

Ainsi, le classement de 17 000 hectares dans le massif de l'Estérel, pour lequel l'enquête publique vient de s'achever et qui ne sera officiel que dans quelques mois, n'est pas simple à mener. Mais c'est un classement d'intérêt national pour les générations futures.

Il en va de même pour la dune du Pilat, pour la presqu'île de Giens ou pour le massif du Soussouéou, dont le dossier était bloqué depuis au moins quinze ans !

Voilà sans doute ce que je peux faire de plus utile : mettre définitivement à l'abri les niches écologiques et les espaces naturels les plus fragiles ou les plus remarquables, de façon que personne ne vienne s'y intéresser à des fins privées et dans un souci autre que celui de l'intérêt général.

Nous avons donc accéléré ces classements comme je l'avais souhaité. De 1989 à 1993, la moyenne annuelle des créations de réserves avait été de quatre par an. Nous sommes passés à sept en 1994 et nous en prévoyons au moins neuf en 1995.

L'augmentation prévue pour 1995, en ce qui concerne les crédits de fonctionnement au titre de la protection de la nature, est de 9 p. 100, ce qui n'est pas négligeable dans le contexte budgétaire actuel.

Les crédits d'équipement ne progresseront pas en 1995 mais il faut rappeler qu'ils ont connu une très forte augmentation, de 33 p. 100, en 1994.

Si l'on envisage les perspectives à plus long terme, tant en ce qui concerne les parcs naturels que les réserves, le principal problème qui se pose est celui des protections spéciales, ainsi que M. Goulet l'a fort bien noté.

La conception moderne et dynamique de la protection interdit de réglementer sans gérer, ce que nous avons quelquefois fait dans le passé. Mais cette gestion coûte cher, et il nous faut ensemble trouver des idées ou des méthodes.

Monsieur Goulet, j'ai été très attentif à vos propos et je me suis senti très encouragé par votre suggestion de veiller à ce que, dès le plus jeune âge, nos enfants soient informés et sensibilisés. Cela est en effet indispensable si nous voulons orienter notre société vers des modalités de développement plus durable.

Monsieur Signé, vous vous êtes inquiété d'une baisse d'attention à ce sujet. Sachez que je suis en liaison permanente avec M. le ministre de l'éducation nationale. J'espère pouvoir rendre compte avec lui des progrès concrets qui ont été réalisés en matière d'éducation à l'environnement, à travers les programmes, les livres, et ce du plus jeune âge aux grandes écoles.

C'est pourquoi j'ai fait du développement de l'écocitoyenneté une priorité de mon action et suis, à ce titre, particulièrement heureux de la réussite de l'opération « 1000 défis pour ma planète ».

Cette opération a regroupé près de 145 000 jeunes de huit à vingt et un ans autour de 1 300 projets en faveur de l'environnement, en partenariat avec les acteurs professionnels et économiques de l'environnement. Elle sera poursuivie en 1995, en liaison avec les ministères de l'agriculture, de l'éducation nationale et de la jeunesse et des sports.

Dans le même esprit, je vais lancer, pour le premier week-end de printemps - les 25 et 26 mars - une grande opération de nettoyage de la France, à laquelle les communes et les associations seront invitées à participer. Toujours dans le même ordre d'idée, le « service national vert », dont j'avais souhaité l'institution, a été mis en place. Il a concerné 250 appelés en 1994 et il en touchera 500 en 1995.

Voilà en quoi le souci de l'écocitoyenneté ou du civisme écologique reste ma priorité. C'est pourquoi je continuerai à me battre sur la question des emplois verts dont ont parlé MM. Dupont et Signé.

L'année 1994 aura vu la mise en place des aides à la création d'emplois auprès des associations ou des collectivités locales pour gérer, entretenir et surveiller notre environnement. Cette mesure, lancée dans une période de septicisme, a rencontré un vrai succès sur le plan local, après une phase de mise au point un peu difficile. Je suis heureux de rendre compte au Sénat de son application : 12 500 contrats verts ont été créés correspondant à plus de 1 050 projets concrets porteurs d'emplois.

Naturellement, nous ne payons pas de salaires parce que je ne suis pas sûr que les 300 millions de francs obtenus en 1994 pour aider à la création de ces emplois seront reconduits en 1995 et en 1996, même si je sais que je pourrai obtenir, au moins en partie, la reconduction de ces crédits. Donc, nous avons fait attribuer ces 300 millions de francs par le biais des régions, des DIREN, à des associations ou des collectivités locales pour les aider à l'acquisition de leur matériel, à la formation et à l'encadrement.

Si ces emplois font leurs preuves, si les élus eux-mêmes sont étonnés de voir ces équipes nettoyer des rivières qui n'avaient pas été entretenues depuis vingt ou trente ans, reconquérir des sentiers ou nettoyer des forêts, si l'on voit dans ce travail une utilité économique en même temps qu'une utilité sociale, je demanderai alors que les collectivités locales prévoient, dans leur budget, les moyens de les pérenniser.

Ces emplois ne sont pas improductifs, mesdames, messieurs les sénateurs ; ils ont une vraie utilité sociale. Ils permettront d'éviter l'aggravation des risques naturels et donc des dépenses de réparations très lourdes. C'est pourquoi je souhaite qu'on les pérennise.

A propos de la politique de l'eau, plusieurs questions ont été évoquées.

En réponse au souci exprimé par M. Adnot, je dirai que le Gouvernement a décidé de consentir un effort exceptionnel d'aide aux services de la police des eaux en 1994. Près de 10 millions de francs du FIQV, en plus des crédits ordinaires, ont été dégagés pour permettre aux préfets d'arrêter des priorités d'action.

Par ailleurs, le regroupement fonctionnel des services déconcentrés au sein des missions interservices de l'eau a été réalisé dans la quasi-totalité des départements.

L'utilité et le dimensionnement des barrages - j'ai également été interrogé sur ce thème - sont deux sujets dont débattent les comités de bassin, à l'occasion de l'élaboration des projets de SDAGE. Ceux-ci seront soumis à l'avis des collectivités territoriales l'année prochaine. J'ai demandé que ces schémas comportent des évaluations économiques de leurs principaux enjeux et une estimation de l'ordre de grandeur des coûts et des financements des aménagements relatifs à l'eau. Cette réflexion a également sa place dans l'élaboration du plan Loire.

S'agissant du réseau national des données sur l'eau, j'ai engagé sa mise en place, depuis 1992, avec le concours des agences de l'eau, des DIREN de bassin et d'autres ministères, notamment celui de la santé. Il est prévu que soient corrigées les insuffisances du réseau national de données actuel. L'IFEN est étroitement associé à ce travail. Le doublement du programme d'intervention des agences de l'eau permet, me semble-t-il, de dégager des moyens supplémentaires.

Ainsi, d'ores et déjà, le réseau de mesures sur les toxiques a été complété en 1992 et un renforcement de ces mesures est programmé d'ici à 1996.

L'aménagement et la préservation de l'estuaire de la Loire est un des éléments importants du plan « Loire grandeur nature ». J'ai confirmé à plusieurs reprises, mon-

sieur Adnot, mon attachement à ce que l'autorisation de réalisation de Donges-Est ne soit pas un marché de dupes. Je l'ai rappelé au préfet de la région Pays-de-Loire. Je peux vous indiquer que le projet d'« écharpe verte », mené par le Conservatoire du littoral, progresse correctement.

Je serai particulièrement vigilant, compte tenu du temps que j'ai passé sur ce dossier, au bon déroulement du plan « Loire grandeur nature ».

J'en viens à la cartographie des inondations torrentielles.

Monsieur Signé, vous avez parlé d'un financement de l'Etat de 45 p. 100. En fait, comme je l'ai toujours dit, ce financement sera de 40 p. 100, participation de l'Etat et des établissements publics compris. Donc, si l'on considère ce chiffre sur une durée de dix ans, on ne peut que constater que ce qui est prévu dans mon budget correspond bien à ce qui avait été annoncé. Nous ne sommes pas en défaut. D'ailleurs, il nous aurait été très difficile de l'être, compte tenu de l'engagement personnel pris par M. le Premier ministre sur le plan de la maîtrise des risques naturels.

M. Bernard Hugo a soulevé le problème de la qualité des bureaux d'études qui ont effectué le travail préparatoire de cartographie des risques dans le sud-est de la France.

A la suite de l'inondation dramatique de Vaison-la-Romaine, des études sur les inondations causées par les crues torrentielles et le ruissellement fluvial urbain ont été lancées.

Sur vingt-quatre départements du sud-est de la France, les résultats disponibles depuis cet été ont montré que 2 000 communes étaient concernées, dont 396 par un risque fort ou très fort.

Les marchés d'études ont été attribués à six candidats sur les dix-neuf autorisés à concourir, alors que l'appel d'offres national avait intéressé trente-quatre bureaux d'études. Les méthodes d'évaluation ont été fixées par un cahier des charges très précis. Aussi tous les résultats sont-ils comparables d'un département à l'autre.

J'ai demandé aux préfets, par circulaire du 16 août dernier, d'assurer une large diffusion de ces études auprès des élus, des chambres consulaires, des associations, des administrations et des organisations professionnelles agricoles, afin de provoquer une réflexion d'ensemble sur ce sujet.

Monsieur Hugo, s'il apparaissait qu'il y avait de vraies erreurs ou de réels problèmes, je vous saurais gré de bien vouloir me le faire savoir. Je procéderaï alors à toutes les enquêtes et à toutes les mises au point nécessaires, dans le même souci de transparence qui doit s'appliquer là comme ailleurs.

Les résultats de ces études ne sont pas directement utilisables - je vous rassure sur ce point - pour la réalisation des plans de prévention des risques, mais ils serviront à établir la liste des communes ou ensemble de communes dans lesquels un PPR devra être établi en priorité.

Une fois que cette liste aura été établie, nous irons beaucoup plus loin dans le détail, bien au-delà de ce que montrent ces cartes, dont l'échelle est trop grande.

Ces études complémentaires préciseront les zonages à risque très fort, en étroite concertation, j'y veillerai, avec les municipalités concernées, ainsi que vous le souhaitez.

En ce qui concerne la qualité des études, outre la sélection évoquée plus haut, dans chaque département, le préfet a désigné un chef de projet chargé de suivre l'avancement du dossier avec le bureau d'études. Plusieurs

réunions ont eu lieu à l'échelle nationale avec l'ensemble des bureaux d'études, des chefs de projet et des représentants des administrations centrales pour trouver les solutions les mieux adaptées aux difficultés rencontrées.

Les résultats de ce travail ont, en général, été jugés positifs, même s'ils doivent être, comme je viens de vous le dire, approfondis.

MM. Goulet et Signé ont évoqué les transports. Il est un peu trop tard pour traiter de ce sujet fondamental, qui sera sans doute à l'origine des principaux problèmes qu'aura à traiter le prochain président de la République en matière d'aménagement du territoire. Je pense à l'asphyxie de certaines routes, au rééquilibrage du transport de marchandises par rail et par voie fluviale plutôt que par route, ainsi qu'à la pollution qu'engendrera l'accroissement permanent des transports et aux effets qu'elle aura sur la santé publique, notamment dans la grande région d'Ile-de-France.

Le Gouvernement a décidé de donner une impulsion à cette politique des transports propres, et M. Bosson a eu l'occasion de confirmer mercredi dernier, en conseil des ministres, l'engagement de 300 millions de francs supplémentaires en faveur du transport combiné.

Nous avons publié les décrets nécessaires au contrôle technique des véhicules anciens. La « prime Ballardur » a favorisé la mise à la casse d'une partie du parc automobile ancien. Le Premier ministre vient de dire lui-même, il y a quarante-huit heures, qu'il entendait poursuivre cette politique d'encouragement non seulement pour les flottes captives, les véhicules d'entreprise, mais aussi pour l'acquisition individuelle de véhicules électriques.

Nous travaillons à une charte environnementale avec la SNCF.

J'en viens au souci exprimé par M. Millaud à propos du benzène dégagé par les véhicules utilisant des carburants sans plomb. J'ai demandé à mes services de procéder très attentivement à une analyse de l'ensemble du problème. Monsieur le sénateur, un certain nombre de spécialistes et de scientifiques m'avaient déjà fait part de leur réflexion sur ce sujet.

Encouragés par vos propos, nous tirerons toutes les conséquences, sur le plan réglementaire et dans le cadre européen, de ces études complémentaires.

Monsieur le président, j'en ai terminé. Pardonnez-moi d'avoir parlé assez longuement, mais la qualité des interventions, la diversité et la quantité des points évoqués m'imposaient de répondre sans désinvolture, comme j'en ai l'habitude, précisément au titre de cette écologie humaniste et concrète dont le ministère de l'environnement doit être, à mon sens, l'un des principaux militants. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant l'environnement et figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III : 93 359 467 francs. »

La parole est à M. Lacour.

M. Pierre Lacour. Lors d'une récente intervention, monsieur le ministre, vous déclariez : « Depuis dix-neuf mois, je me suis attaché à restaurer la crédibilité d'un ministère qui en avait bien besoin. J'ai voulu qu'il soit à nouveau respecté pour son sérieux et son professionna-

lisme, que l'on y fasse moins d'esbroufe - un terme que vous avez repris aujourd'hui à plusieurs reprises - que l'on y attache moins de démagogie. » Vous ajoutiez : « J'ai voulu que l'on y règle les problèmes près des hommes, près du terrain et autrement que par des discours. »

Il est inutile de vous dire, monsieur le ministre, qu'à celui qui, comme beaucoup de ses collègues, se bat depuis toujours pour l'adoption d'une telle attitude, ces paroles ne peuvent qu'apporter une grande satisfaction.

Vous avez hérité d'un ministère quelque peu tentaculaire où, au fil des ans, nous avons vu fleurir loi sur loi, règlement sur règlement, arrêté sur arrêté avec, en prime, un grand nombre, pour ne pas dire une pléthore, de directives européennes riches en exigences et en injonctions.

Le Conseil d'Etat n'avait-il pas, en 1992, lancé un cri d'alarme sur cette dérive gouvernementale et parlementaire, d'où le projet de loi sur l'environnement visant à procéder à un vaste « toilettage » législatif pour rendre plus applicable la politique de l'environnement ?

Il demeure, bien entendu, beaucoup à faire pour l'environnement, mais il est un domaine sur lequel je voudrais particulièrement attirer votre attention et qui me semble rejoindre tout à fait vos préoccupations, monsieur le ministre : je veux parler de la police de l'environnement.

La police de l'environnement, c'est un sujet qui m'inspire des idées nouvelles, à l'instar de celles que vous dites avoir sur divers sujets, les soirs quand vous rentrez sur Paris...

Aujourd'hui, soixante-neuf catégories d'agents interviennent, en matière de police de l'environnement, dans des domaines spécialisés hors de la police nationale et de la gendarmerie. Parallèlement, on commence à voir apparaître, sur l'initiative des collectivités locales, des brigades vertes chargées de la prévention. A votre demande, le service national commence aussi à se « verdier », avec la mise à disposition d'appelés du contingent.

J'attire donc votre attention, monsieur le ministre, sur le risque d'inflation qui nous guette, si chacun des organismes spécialisés veut s'affranchir de sa spécificité pour intervenir dans l'environnement.

Pour ma part, je considère que la politique de l'environnement est, d'abord et avant tout, une démarche interministérielle parce que transversale. C'est pourquoi je vous propose, monsieur le ministre, de sortir des sentiers battus et de réfléchir sur l'intérêt qu'il y aurait à associer la gendarmerie nationale à toutes vos réflexions sur le sujet.

Je sais que vous avez déjà commencé en amorçant une formation auprès des gendarmes, mais je pense qu'il faut aller beaucoup plus loin alors que la gendarmerie tient déjà une place privilégiée dans la protection de l'environnement.

Bien sûr, il ne faut pas négliger l'intérêt et l'efficacité des polices spécialisées, comme celles de la chasse ou de la pêche, qui sont tout à fait nécessaires, mais il faut commencer à réfléchir sérieusement à ce problème.

En cette heure tardive, je ne ferai pas un long développement sur cette idée. La police de l'environnement est l'une des multiples facettes d'une politique ambitieuse pour l'aménagement du territoire. Elle mérite de recueillir notre intérêt si nous voulons mieux utiliser nos forces et nos ressources.

Le groupe de l'Union centriste votera votre budget, monsieur le ministre, car c'est un bon budget, qui met en évidence les priorités de votre action pour 1995, notamment la prévention des risques et la gestion de l'eau, deux

sujets de préoccupation majeurs pour les années à venir et qui ont été rappelés amplement aujourd'hui dans cette enceinte.

Ce vote exprime aussi notre satisfaction devant l'action que vous avez engagée depuis dix-huit mois, notamment en vous attachant à simplifier, à clarifier et à rendre applicable le droit de l'environnement.

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre IV : moins 1 410 000 francs. » - *(Adopté.)*

ÉTAT C

M. le président. « Titre V : 232 670 000 francs ;

« Crédits de paiement : 74 770 000 francs. »

La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. En votant ce titre V et l'ensemble de ce projet de budget d'environ 1 700 millions de francs, je manifeste mon soutien à la politique globale de l'environnement qu'inspirent au ministre son civisme et sa volonté de progrès, une politique qui s'écarte, comme il l'a dit à juste titre, des excès d'une écologie spectacle et qui privilégie l'action interministérielle.

Ainsi, le ministère de l'environnement cesse d'être un ministère folklorique, au profit d'une écologie spectacle, pour mener une politique globale et efficace...

M. René-Pierre Signé. Un peu de modération !

M. Emmanuel Hamel. ... d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement au service de la beauté de notre pays et du bonheur de nos citoyens !

M. René-Pierre Signé. Ce n'est pas la peine d'accabler les uns pour complimenter les autres !

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

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme : 666 770 000 francs ;

« Crédits de paiement : 253 670 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'environnement.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au dimanche 4 décembre 1994, à seize heures :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale (n° 78 et 79, 1994-1995).

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie. - Moyens des services et dispositions spéciales :

Jeunesse et sports :

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial (rapport n° 79, annexe n° 30) ; M. François Lesein, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 80, tome IX).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1995

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1995 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à 17 heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1995

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1995 est fixé au vendredi 9 décembre 1994, à seize heures.

Scrutin public à la tribune

En application de l'article 60 *bis*, troisième alinéa, du règlement, le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1995 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du samedi 10 décembre 1994.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à vingt heures cinq.*)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Perception de l'aide personnalisée au logement

180. - 3 décembre 1994. - M. René-Pierre Signé appelle l'attention de M. le ministre du logement sur l'article 61 du projet de loi de finances pour 1995 qui prévoit un délai de carence d'un mois pour la perception de l'aide personnalisée au logement. La mise en application d'une telle mesure aurait des conséquences désastreuses pour les jeunes de seize à vingt-cinq ans en quête d'insertion, exclus et sans moyens, pour les ménages modestes ayant souvent engagé des sommes importantes à l'occasion de leur accès au logement, pour les personnes et les familles en difficulté qui ne manqueront pas de se retourner vers le Fonds de solidarité logement, le Fonds d'aide aux jeunes ou l'allocation mensuelle, c'est-à-dire auprès des communes ou des départements. Par ailleurs, la limitation à deux mois au lieu de deux ans du rappel de l'aide personnalisée au logement ou de l'aide au logement sociale débouche également sur des sollicitations maximales des FSL ou FAJ donc des collectivités locales. Dès lors que l'adaptation d'une telle mesure comporte des menaces réelles pour des personnes en situation difficile et des risques certains de transfert de charges vers les communes et les départements, la suppression de l'article 61 paraît souhaitable.

Déclaration de catastrophe naturelle pour les inondations survenues dans le département de l'Aude

181. - 3 décembre 1994. - M. Roland Courteau souhaite attirer l'attention de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, sur les fortes pluies qui se sont abattues, sur Narbonne et les communes alentour, le 19 octobre 1994, et qui ont motivé une demande de classement en zone sinistrée pour catastrophe naturelle. Il n'oublie pas d'associer à ce désastre les départements limitrophes qui ont été également fortement touchés : la Lozère, les Pyrénées-Orientales, l'Hérault, le Gard mais aussi les Alpes-Maritimes... Le 19 octobre 1994, la région de Narbonne a subi, en quelques heures, des pluies torrentielles. C'est une grande partie du secteur économique narbonnais (zone industrielle, grands axes de communication, routes, SNCF), ainsi que des quartiers de la ville de Narbonne et des villages qui ont été sinistrés. Le bilan établi par les chambres consulaires et les estimations concernant les dommages subis par les particuliers révèlent l'importance des dégâts et leur incidence morale et financière. Un mois après, la vie et les activités ont repris grâce à la solidarité et aux efforts de tous, mais le classement au titre des catastrophes naturelles n'a pas été prononcé. Face à l'attente des populations et des chefs d'entreprise dont l'espoir de dédommagement repose sur ce classement, il apprécierait que soit annoncée la publication de l'arrêté de reconnaissance de catastrophe naturelle pour le secteur de Narbonne et des communes environnantes, pour lesquelles une demande lui a été adressée, lors des inondations du 19 octobre 1994.

Prix du numéro : 3,60 F