

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires culturelles	407
Affaires économiques et plan	421
Affaires étrangères, défense et forces armées	435
Affaires sociales	439
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	457
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale	477
Délégation du Sénat pour les communautés européennes ...	481

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 12 novembre 1986. - Présidence de M. Maurice Schumann, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a d'abord examiné le **rapport pour avis de M. Hubert Martin sur les crédits de l'environnement pour 1987.**

En 1987, l'addition des dépenses ordinaires et des crédits de paiement fera apparaître un total de 865,65 millions de francs, légèrement inférieur (- 3,4 %) à celui du budget de 1986 ; les autorisations de programme représenteront 485,3 millions de francs.

Cinq orientations prioritaires sont retenues : la prévention des risques technologiques et culturels majeurs, la politique de l'eau, le parc national de la Guadeloupe, le renforcement des actions de communication et de sensibilisation à l'environnement, l'informatisation.

M. Hubert Martin a ensuite évoqué le problème de la protection de la forêt méditerranéenne contre l'incendie. Il a rappelé que 55.000 hectares ont été détruits au cours de l'été 1986 et que les crédits publics mobilisés chaque année par la lutte contre l'incendie avoisinent le milliard de francs, avant de mettre l'accent sur la nécessité d'accroître les moyens de prévention. Il a recommandé notamment :

- de renforcer les campagnes d'information et de sensibilisation du public ;
- de développer le débroussaillage : le code forestier doit être systématiquement appliqué et les infractions sanctionnées ; en contrepartie, des subventions au débroussaillage devraient être instituées ;

- d'équiper les massifs forestiers : les riverains doivent disposer de réserves d'eau autonomes ; bien qu'objet de controverses, l'habitation en forêt doit être encouragée, tout comme l'implantation de golfs, lesquels peuvent constituer des pare-feu utiles ;

- d'améliorer le dispositif de surveillance : le système de détection des incendies par laser devra être rapidement généralisé ; le guet aérien doit être modernisé ; il convient, en particulier, de multiplier les patrouilles de trackers pour donner l'alerte au sol et assurer la première intervention ;

- de renouer avec la vocation agricole et pastorale de la zone méditerranéenne ;

- d'amplifier le programme de reboisement (tout en sélectionnant les espèces les moins inflammables, en fonction des recherches menées par l'institut national de la recherche agronomique) ;

- de moderniser les secours, notamment par une amélioration du système de transmission et par un rajeunissement du matériel de lutte ;

- de renforcer les sanctions.

M. Hubert Martin a déclaré, *in fine*, que le plan « anti-feu » récemment mis en place par le Gouvernement correspondait à la politique de prévention qu'il appelait de ses vœux et l'incitait à donner un avis favorable au budget de l'environnement pour 1987, avant tout conçu comme « un budget de transition élaboré dans un contexte général de rigueur ».

Un débat a suivi auquel ont pris part, outre **M. Maurice Schumann**, président, et **M. Hubert Martin**, rapporteur pour avis, **Mme Hélène Luc** et **MM. Jules Faigt**, **Albert Vecten** et **Marcel Vidal**, ainsi que **M. Bernard Charles Hugo**, rapporteur pour avis des crédits de l'environnement à la commission des affaires économiques et du plan.

Exprimant leurs préoccupations à l'égard de la protection de la forêt méditerranéenne, les commissaires ont en outre insisté au cours de ce débat sur le financement de l'institut de l'eau dont la

création a été récemment annoncée et sur les crédits alloués par l'Etat dans le cadre des contrats de rivières.

Ils ont ensuite donné un **avis favorable au budget de l'environnement pour 1987.**

Puis la commission a examiné **les crédits de la culture dans le projet de loi de finances pour 1987** à la lumière des observations présentées par **M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis.** Celui-ci a tout d'abord rappelé les conclusions de son avis de l'an passé où il indiquait :

« Le futur ministre de la culture aura donc à gérer un budget plutôt rigide et son activité consistera surtout à financer les dépenses liées aux opérations déjà engagées, c'est-à-dire, pour l'essentiel, celles relatives aux grands projets parisiens. Il est probable qu'un mécontentement général des artistes, auxquels les subventions et les commandes seront mesurées au profit des frais de fonctionnement des grands établissements parisiens, accompagnera cette nouvelle politique. Dès à présent, les grandes opérations ont déjà contraint le ministre à abandonner des secteurs ou des actions. Ce mouvement ne fera donc que s'accroître. »

Le rapporteur pour avis a constaté que le budget pour 1987 confirmait malheureusement cette analyse. Puis il a précisé que les crédits de la culture pour 1987 s'élevaient à 8,83 milliards de francs répartis en 5,64 milliards de francs pour les dépenses ordinaires et 3,19 milliards de francs pour les dépenses en capital (crédits de paiement). En outre, 29 millions de francs ont été transférés au budget du ministère de l'intérieur et intégrés dans la dotation générale de décentralisation.

A structure constante, le budget de la culture diminue donc de 8,1 % et représentera, en 1987, 0,84 % du budget général de l'Etat. Les dépenses ordinaires diminuent de 0,5 % en francs courants, tandis que leur part relative au sein du budget passe de 59,9 % en 1986 à 63,7 % en 1987. En leur sein, les dépenses de personnel progressent de 2,9 %.

Le rapporteur pour avis a relevé que 205 emplois sont supprimés (122 confirment les suppressions intervenues lors du collectif budgétaire) et a noté, parmi les suppressions : 48 au

musée d'Orsay, 18 au Théâtre national de l'opéra, 10 du fait de la disparition de la direction du développement culturel, 6 aux Archives de France. Comme 205 emplois sont créés, il n'y a en fait aucune création nette d'emplois. (Les nouveaux emplois se répartissent, pour l'essentiel, comme suit : 13 au secrétariat d'Etat auprès du ministre de la culture, 94 au Grand Louvre, 38 aux enseignements artistiques, 10 à la Bibliothèque nationale, 10 aux Archives de Fontainebleau et d'Aix-en-Provence, 9 à l'opéra de la Bastille, 6 de céramistes-décorateurs à la manufacture de Sèvres).

Les subventions de fonctionnement allouées aux grands projets parisiens diminuent fortement (- 35,8 %).

Cette évolution traduit à la fois l'achèvement des travaux d'aménagement du musée d'Orsay (- 87,6%), la fin de la construction de l'institut du monde arabe, et l'étalement dans le temps de la réalisation des projets du Grand Louvre (+ 8,5 %) et de l'opéra de la Bastille (+ 33,3 %).

En revanche, le rapporteur pour avis a noté que les établissements publics chargés de la formation artistique étaient plutôt bien dotés (Conservatoire national supérieur de musique de Lyon : + 81,2 %, emménagement du nouveau conservatoire), Union centrale des arts décoratifs : + 13,6 % (essentiellement en faveur du musée des arts de la mode), école supérieure de création industrielle : + 33,3 %, école du Louvre : + 16,6 %).

Par ailleurs, la Bibliothèque nationale bénéficie d'une mesure nouvelle de 6 millions de francs et le centre Georges Pompidou voit ses crédits augmenter de 6 millions de francs.

Quant aux subventions de fonctionnement accordées aux collectivités locales et aux associations, elles régressent de 6,8 % (- 3,3 % en 1986). (Environnement culturel : - 14 % (- 24,5 % en 1986), patrimoine muséographique et arts plastiques : - 1,3 % (- 3 % en 1986), patrimoine écrit et documentaire : - 18 % (+ 10 % en 1986), patrimoine monumental : + 25 % (+ 29 % en 1986)... mais la totalité de l'augmentation des subventions de cette action va au parc de La Villette, ce que le rapporteur pour avis avait déjà critiqué l'an dernier, ou 55 % de l'augmentation subissait ce sort).

Quant aux dépenses en capital, elles diminuent fortement :

- 48 % pour les autorisations de programme (+ 12,8 % en 1986),

- 19,4 % pour les crédits de paiement (+ 39,5 % en 1986).

La réduction de crédits concerne essentiellement les grands projets parisiens (- 45 % en crédits de paiement et - 70 % en autorisations de programme), les grandes opérations culturelles dans les régions (- 25 % en crédits de paiement et - 60 % en autorisations de programme), les musées classés et contrôlés (- 35,8 % en crédits de paiement et + 6 % en autorisations de programme).

Par ailleurs, les crédits consacrés au patrimoine monumental s'accroissent (+ 6,8 % en crédits de paiement et + 4 % en autorisations de programme).

M. Michel Miroudot a ensuite commenté l'évolution du budget de la culture de 1981 à 1986 qui se caractérise par trois traits :

- 1) l'abondance de moyens était accompagnée de la dispersion des actions. La réalisation des buts poursuivis de longue date a généralement été sacrifiée à de nouvelles et souvent discutables actions de prestige. Les monuments historiques ont cruellement souffert de cette orientation ;

- 2) le déséquilibre Paris-province a été accentué et la mise en service des réalisations qualifiées de « grands projets » va encore aggraver cette tendance ;

- 3) la marge de manœuvre du ministère a été réduite au minimum. Les autorisations de programme liées aux grands projets représentaient 69,8 % du budget de la culture en 1986, contre 14,6 % cinq ans plus tôt.

Au total, de 1981 à 1986, le budget a été multiplié par trois tandis que le poids des actions à mener à bien était multiplié par quinze.

C'est pourquoi les choix pour 1987 sont déjà hypothéqués par le poids du passé. Après avoir observé que, dans un contexte de rigueur budgétaire, l'arrêt de la politique de fuite-en-avant ne

pouvait s'effectuer sans heurts, le rapporteur pour avis a noté que la réduction des moyens devait s'accompagner du choix de priorités. Deux axes ont été choisis : la sauvegarde du patrimoine et le développement des enseignements artistiques.

Pour la sauvegarde du patrimoine monumental, l'effort devrait porter essentiellement sur les cathédrales, les jardins botaniques, sur le musée des plans reliefs rendu aux Invalides et sur les églises situées en milieu rural ;

Quant à la sauvegarde du patrimoine muséographique et des arts plastiques, les crédits baissent de 1,3 %. Les dotations destinées aux acquisitions des musées nationaux chutent. Toutefois, des mesures positives sont prises en faveur des musées classés et contrôlés et la création, demandée l'an dernier par la commission, d'un Institut français d'histoire de l'art, est à saluer ; de même, la réforme statutaire du corps des conservateurs des musées de France attendue depuis longtemps est enfin à l'ordre du jour.

Quant aux enseignements artistiques, 38 emplois nouveaux sont créés, les crédits augmentent de 3,6 %, la cité musicale de La Villette est lancée (110 millions de francs de crédits de paiement et 210 millions de francs d'autorisations de programme, sur un coût total évalué à 630 millions de francs).

Le rapporteur pour avis a regretté que, compte tenu du contexte de rigueur, les deux priorités choisies dont il s'est félicité, n'aient pu bénéficier de crédits proportionnels à leur importance. Cependant, la voie est tracée et l'effort doit se poursuivre sur plusieurs années, comme en témoigne l'annonce d'une loi-programme sur les monuments historiques et les sites archéologiques et celle d'une loi d'orientation des enseignements artistiques.

Par ailleurs, la réduction du déséquilibre Paris-province souhaitée par tous semble toujours plus difficile à mettre en œuvre. Les nouveaux équipements parisiens et la stagnation des crédits alloués à la culture éloignent de la réalisation de cet objectif.

M. Michel Miroudot s'est vivement inquiété de l'évolution des crédits destinés aux conventions de développement culturel qui sont réduits de 33,3 %. Même si ces conventions deviennent plus sélectives, le devenir des 70 conventions déjà signées risque d'être préoccupant. En fait, la marge de manoeuvre du ministère, très étroite cette année, doit être élargie. En effet, il n'est pas possible d'admettre que la réalisation des grands projets entraînera la diminution brutale des crédits de la culture, alors que des secteurs d'intervention ont été sacrifiés au cours des cinq dernières années en faveur des grands projets, ni que le recours élargi au mécénat ou à diverses incitations fiscales permette à l'Etat de se désengager massivement du secteur culturel.

Enfin, dans un contexte de rigueur, les priorités ont évidemment pour corollaire des sacrifices dans d'autres secteurs : les dotations allouées aux activités symphoniques et instrumentales et au théâtre en témoignent.

Le rapporteur pour avis a conclu qu'au cours des cinq dernières années, l'abondance des crédits du ministère de la culture n'a pas produit tous les effets bénéfiques que l'on était en droit d'en attendre, il est tout aussi certain que la stagnation des crédits, le ralentissement du rythme des réalisations, ne permettront, ni de rattraper les retards pris, ni de mettre en œuvre une véritable politique culturelle.

Pour le budget de la culture, 1987 marque le terme des années d'illusion. En 1988, les moyens doivent impérativement rejoindre l'ambition des nouvelles priorités.

Dans cette perspective, le rapporteur pour avis a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la culture pour 1987, reflets d'un budget de mutation, tout en affirmant la nécessité de dégager pour le prochain budget des ressources budgétaires et extrabudgétaires plus importantes.

Dans la discussion, **M. Paul Séramy**, **Mme Hélène Luc** et **M. Maurice Schumann** ont interrogé le rapporteur pour avis sur l'avenir de l'art lyrique dans la capitale, la diminution des crédits consacrés à la danse, au théâtre et aux maisons de la culture, les

subventions accordées par l'Etat aux conservatoires de régions et sur le sort des conventions culturelles.

La commission a ensuite décidé d'émettre un avis favorable sur les crédits de la culture pour 1987.

La commission a ensuite examiné les crédits de l'enseignement scolaire inscrits au projet de budget de l'éducation nationale pour 1987, sur le rapport de M. Paul Séramy, rapporteur pour avis.

Selon M. Paul Séramy, ces crédits sont convenables et globalement suffisants. L'effort de modération des dépenses publiques épargne l'enseignement scolaire, dont les moyens sont maintenus et même légèrement accrus. Hors pensions, les crédits progressent de 2,4 % ; le nombre total d'emplois diminue de près de 5.000, mais plus de 5.000 suppressions ne sont qu'apparentes puisqu'elles résultent, d'une part, du raccourcissement de la durée de la formation rémunérée des élèves-instituteurs ou des élèves-professeurs, et, d'autre part, de la réforme de l'union des groupements d'achats publics et de la suppression des mises à disposition au profit d'associations ou de mutuelles. Les moyens du ministère sont donc en fait préservés ; en même temps, ils sont redéployés au bénéfice des lycées, qui reçoivent 4.200 postes supplémentaires, tandis que les collèges perdent 2.000 postes et les écoles 1.200. Cette redistribution devrait permettre de faire face à l'augmentation des effectifs de lycéens, qui se poursuivra en 1987.

M. Paul Séramy a jugé satisfaisantes les orientations adoptées par le ministre, et notamment la priorité accordée à l'amélioration de la qualité de l'enseignement. La réforme du recrutement et de la formation des instituteurs, la création d'une véritable fonction de directeur d'école, l'arrêt du recrutement des professeurs d'enseignement général des collèges, l'augmentation du nombre de postes aux concours de recrutement des professeurs certifiés et agrégés, le développement de la formation continue et de la promotion interne, l'accroissement du rôle des personnels d'inspection et de direction sont autant de mesures qui expriment cette recherche de la qualité. Il convient également d'approuver les mesures relatives à l'enseignement privé : la

conclusion de 570 nouveaux contrats et la revalorisation du forfait d'externat permettront de se rapprocher de l'égalité de traitement souhaitable entre l'enseignement public et l'enseignement privé. L'orientation du ministère vers la déconcentration, qui favorisera la concertation avec les collectivités territoriales, est également satisfaisante. Enfin, le développement de l'aide aux familles constitue une des priorités du projet de budget, les crédits qui y sont affectés augmentant de 3 %.

M. Paul Séramy a exprimé en revanche des inquiétudes à propos des crédits décentralisés. Les crédits de fonctionnement connaissent une progression satisfaisante (+ 5,9 %), de même que les crédits des transports scolaires (+ 4,4 %). Mais la hausse des dotations d'équipement scolaire, pour n'être pas négligeable (+ 5,5 %), ne permettra pas de rattraper les retards accumulés au cours des dernières années. Bien des régions éprouveront de sérieuses difficultés pour assumer convenablement leurs responsabilités vis-à-vis des lycées.

Cet exposé a donné lieu à un débat auquel ont participé **MM. Pierre-Christian Taittinger, Albert Vecten, Mme Hélène Luc, M. Abel Sempé, M. Maurice Schumann, président, et M. Paul Séramy**. A l'issue du débat, la commission a décidé, à la majorité, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement scolaire pour 1987.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné les crédits consacrés au temps libre et à l'éducation populaire dans le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987, sur le rapport pour avis de Mme Hélène Luc.

Mme Hélène Luc a souligné que la disparition de la direction du temps libre et de l'éducation populaire ne fait que confirmer le désengagement progressif de l'Etat vis-à-vis des associations depuis 1984.

Elle a indiqué que les crédits affectés au temps libre et à l'éducation populaire, dans le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987, diminuent de 8,84 % ; les moyens des services (Titre III) augmentent de 5,72 %, tandis que les crédits d'intervention publique (Titre IV) régressent de 20 %. Le temps

libre et l'éducation populaire bénéficient également des crédits du fonds national pour le développement de la vie associative (F.N.D.A.), dont le montant est évalué pour 1987 à 19 millions de francs, sans changement par rapport à 1986.

Le rapporteur pour avis a souligné que le mouvement associatif, au moment même où les subventions qui lui sont allouées régressent et sont remises en cause chaque année, est de plus en plus sollicité pour soutenir les actions définies par le Gouvernement.

Mme Héléne Luc a ensuite déploré que le conseil national de l'éducation populaire et de la jeunesse, chargé d'émettre un avis sur les demandes d'agrément des associations, ne soit pas toujours mis en place et y a vu une manifestation du manque d'esprit de concertation du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le projet de budget pour 1987 ne prévoit aucune mesure en faveur du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (F.O.N.J.E.P.) alors que 38 postes étaient créés dans le budget de 1986. Bien au contraire, le secrétariat d'Etat envisage de diminuer, soit le pourcentage des salaires des animateurs F.O.N.J.E.P. pris en charge par l'Etat, soit le nombre de postes F.O.N.J.E.P.

Enfin, Mme Héléne Luc a manifesté son inquiétude au sujet du sort de l'institut national de l'éducation populaire, dont la mission Belin-Gisserot a souhaité la suppression.

Après avoir examiné les moyens mis à la disposition des associations d'éducation populaire, le rapporteur pour avis a ajouté que le projet de budget pour 1987 était, dans son ensemble, un budget de désengagement vis-a-vis des associations. Pour la première fois depuis 1981, aucune mesure fiscale n'est prévue en faveur du monde associatif. De plus, tous les ministères ont réduit de 20 à 30 % les subventions aux associations relevant de leurs secteurs de compétence. Enfin, le ministre de l'éducation nationale a supprimé les mises à disposition d'enseignants aux associations en les remplaçant par une subvention dont le caractère permanent n'est pas assuré.

En raison de l'aggravation de la politique de désengagement de l'Etat vis-a-vis du monde associatif, **Mme Hélène Luc** a alors demandé à la commission de donner un avis défavorable aux crédits affectés au temps libre et à l'éducation populaire dans le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987.

M. Maurice Schumann, président de la commission, a alors émis en son nom personnel, un avis favorable à l'adoption des crédits en invoquant cinq arguments :

1) Le « temps libre » est une conséquence de ce qu'on a appelé « l'état de grâce » ; déjà, cette idée a connu un déclin à partir de 1984.

2) Il est nécessaire de bien déterminer les associations qui sont véritablement susceptibles d'appuyer ou de relayer l'action de l'Etat.

3) Il n'est pas possible de juger l'action de l'Etat en ne considérant que les crédits budgétaires ; il faut y ajouter l'effet des mesures fiscales et notamment de celle qu'a adoptée l'Assemblée nationale et qui consiste à porter de 1 à 1,25 % le montant des sommes allouées aux associations et déductibles de l'I.R.P.P.

4) Ainsi que **M. René Monory** l'a annoncé devant la commission, la suppression des mises à disposition est compensée par l'octroi de subventions et de détachements.

5) Pour ce qui concerne le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire, le ministère procède actuellement à une enquête dont l'objet est d'établir une distinction entre les postes consacrés à l'animation et les postes consacrés à la gestion.

Il s'est institué un large débat auquel ont participé **Mme Danielle Bidard-Reydet**, **MM. Pierre Carous**, **Jean Delaneau** et **Paul Loridant**.

La commission a ensuite décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés au temps libre et à l'éducation populaire dans le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987.

La commission a ensuite examiné le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987, sur le rapport pour avis de M. Jean Delaneau.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987 s'élève à 2.174 millions de francs contre 2.193 millions de francs en 1986, soit une diminution de 0,86 %.

Les crédits consacrés plus spécifiquement aux actions en faveur de la jeunesse (299,3 millions de francs) augmentent de 3,7 %. Les moyens des services (Titre III) progressent de 89,25 %. En revanche, les crédits d'interventions publiques (Titre IV) diminuent de 3,16 %. Les domaines prioritaires d'intervention en faveur de la jeunesse étaient, en 1986, l'insertion sociale et professionnelle, les programmes de loisirs et de vacances, les échanges internationaux et l'information. Le secrétariat d'Etat maintiendra ces programmes en 1987 mais de nouvelles priorités ont été définies :

- institution d'une fondation de la jeunesse ;
- organisation de centres sportifs de vacances et de centres d'initiation et de perfectionnement (C.I.P.S.) pour les jeunes qui ne peuvent partir en vacances ;
- création des bourses du défi permettant aux jeunes de concourir sur leurs projets personnels ; une mesure nouvelle de 14,7 millions de francs est inscrite au projet de budget pour 1987 en faveur de ces actions ;
- développement des actions relatives à la connaissance du patrimoine historique et à la préservation de l'environnement ;
- initiation des jeunes aux technologies nouvelles et aux nouveaux moyens de communication. Il est prévu dans le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987 une mesure nouvelle de 10 millions de francs en faveur de ce programme ;
- actions de solidarité avec les populations en difficulté. Ces actions de solidarité bénéficieront d'une dotation de 17 millions de francs dans le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que les crédits consacrés au sport (766,9 millions de francs) subissent une régression de 4,2 %. Les moyens des services (Titre III) augmentent de 2,8 %. En revanche, les crédits d'intervention publique (Titre IV) diminuent de 30,2 %. Les ressources du fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.) s'élèvent à un milliard de francs (+ 71,8 %). **M. Jean Delaneau** a souligné que depuis plusieurs années toutes les actions en faveur du sport sont financées principalement par le F.N.D.S.

Le rapporteur pour avis a estimé que le montant du prélèvement sur le loto sportif prévu pour 1987 sera difficilement atteint puisque l'on assiste depuis quelques mois à une diminution du nombre de paris.

Le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports prend en charge le coût de l'aménagement des rythmes scolaires. Plus de 50 millions de francs ont été consacrés à cette opération en 1986 et l'engagement sera porté à 110 millions en 1987. De plus, la création de tests d'aptitude physique permettra de mieux mesurer le développement physique des jeunes et de favoriser leur orientation vers les disciplines sportives les plus propices à leur épanouissement.

M. Jean Delaneau a indiqué qu'il était prévu de recruter en 1987 deux mille éducateurs sportifs diplômés du brevet d'Etat du premier degré et dix mille éducateurs sportifs bénéficiant de stage d'une durée de six mois.

De plus, le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987 prévoit la création de 188 postes de professeurs de sport. L'effectif des professeurs de sport serait ainsi de 1313 en 1987.

Le rapporteur pour avis a indiqué que 50 contrats de préparation olympique sont créés dans le projet de budget pour 1987. Des actions seront en outre menées en faveur du sport de haut niveau : soutien à l'insertion professionnelle des athlètes, développement des centres permanents de formation et d'entraînement et création de sections sport-études.

Enfin, il est prévu dans le fonds national pour le développement du sport une dotation de 62,5 millions de francs pour 1987 en faveur des études, équipements et travaux à vocation olympique.

Cet exposé a donné lieu à un large débat auquel ont participé Mme Hélène Luc, MM. Jean-Pierre Blanc, Jules Faigt et le président Maurice Schumann.

La commission, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, a donné un avis favorable à l'adoption du projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1987.

La commission a ensuite, sur le rapport de M. Adrien Gouteyron, donné un avis favorable à un amendement présenté par le Gouvernement au texte adopté par la commission mixte paritaire pour compléter la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse et la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Cet amendement vise à compléter l'article 106 de la loi du 30 septembre 1986 afin de permettre aux collectivités locales qui le souhaitent de réduire leur participation au capital des sociétés locales d'exploitation du câble.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 12 novembre 1986. - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a tout d'abord examiné, sur le rapport de **M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis**, le projet de budget de l'industrie pour 1987.

En introduction à son propos, le rapporteur pour avis a souligné que le projet de budget de l'industrie traduisait une conception entièrement nouvelle de la politique industrielle fondée sur l'allègement des charges des entreprises et la réduction des aides directes, et remettait en cause l'habitude bien établie de juger de l'excellence d'un budget en fonction du volume et de l'accroissement de ses dotations. Cette orientation novatrice est justifiée par l'état de notre industrie, qui ne plaide pas en faveur de l'interventionnisme. Analysant la conjoncture industrielle, le rapporteur pour avis a souligné l'accroissement des charges financières des entreprises et la reprise de l'investissement, qui reste cependant insuffisante. Il a passé en revue la situation des principaux secteurs industriels, en insistant tout particulièrement sur les secteurs de l'automobile, de la machine-outil et de la construction navale.

M. Francisque Collomb a ensuite présenté les crédits du projet de budget, qui peut certes être défini comme un budget de rigueur, puisqu'il marque une réduction de 10,5 %, à structure constante, de ses dotations, mais qui établit surtout de nouveaux rapports entre l'Etat et l'industrie et constitue une rupture avec l'interventionnisme tâillon qui a eu sur la vitalité des entreprises des effets négatifs.

Un large débat à suivi l'expose du rapporteur pour avis.

M. Bernard Legrand s'est interrogé sur les effets de la nouvelle politique libérale dans le secteur de la construction navale, et s'est inquiété du transfert de certaines commandes à la Corée.

M. Jacques Moutet a contesté que la situation des entreprises se fût améliorée - beaucoup d'entre elles ayant en fait disparu - et a souligné les effets néfastes de la taxe professionnelle sur l'investissement.

M. André Duroméa, relevant la baisse des crédits d'aide à l'industrie, a estimé que la politique libérale aurait des effets désastreux sur l'industrie et l'emploi, et a regretté que les crédits prévus pour le secteur de la construction navale soient destinés à des suppressions d'emploi.

S'associant à ce propos, **M. Louis Minetti** a pour sa part noté que les prix de la construction navale française apparaissent plus compétitifs que ceux des chantiers japonais, et que le renouvellement de la flotte marchande française permettrait à la fois de maintenir l'emploi et de défendre l'indépendance nationale dans le secteur des transports maritimes.

M. Roland Grimaldi s'est élevé contre les critiques formulées par le rapporteur pour avis à l'encontre de la politique industrielle des précédents Gouvernements, qui avaient oeuvré pour la modernisation de l'industrie, et s'est déclaré peu convaincu de l'avenir de la politique libérale.

M. André Bohl a mis en relief les inconvénients d'une réglementation excessive veut-on que les entrepreneurs entreprennent ou qu'ils lisent le Journal officiel ? et a souligné la nécessité d'une politique commerciale offensive et tournée vers la qualité de la production.

Concluant le débat après les réponses du rapporteur pour avis aux intervenants, le président **Jean François-Poncet** a estimé que le décrochage de la capacité compétitive de l'industrie française était un des problèmes les plus préoccupants auxquels est confronté notre économie, et qu'il n'était pas surprenant, ni paradoxal qu'il conduise à un changement de politique économique.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a ensuite donné un avis favorable à l'adoption des crédits de l'industrie pour 1987.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Jean Puech sur le projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1987.

Après avoir indiqué l'évolution globale des crédits qui passent de 2,1 milliards de francs à 1,7 milliard de francs en 1987, soit une diminution de 12,6 % pour les autorisations de programme, l'ensemble des dépenses ordinaires + crédits de paiement passant de 2,3 milliards de francs à 2,08 milliards de francs, le rapporteur pour avis a montré qu'une révision de la politique d'aménagement du territoire était en train de s'opérer, principalement en ce qui concerne la procédure régionale d'attribution de la P.A.T. (prime d'aménagement du territoire).

Il a ensuite rappelé les grandes étapes de cette politique en insistant sur les adaptations qu'elle avait connues au fil des ans, estimant qu'elle n'avait pas seulement survécu à l'évolution des données qui la justifiaient mais qu'elle n'avait cessé de se renouveler de manière active et inventive sous l'impulsion de la D.A.T.A.R.

Le rapporteur pour avis a alors examiné très rapidement les diverses dotations de l'aménagement du territoire, puis il s'est déclaré partisan de l'organisation à brève échéance d'un débat de fond sur l'objectif d'aménagement du territoire, soulignant que si deux points de vue opposés pouvaient s'affronter en la matière, celui du développement des secteurs de pointe et celui de la correction des déséquilibres engendrés par les lois de la compétition économique, un tel débat risquait d'être trop manichéen pour être réaliste.

Estimant que la politique d'aménagement du territoire n'avait pas à trancher entre deux visions diamétralement opposées dans l'analyse, mais qu'elle devait au contraire s'appuyer sur quelques lignes directrices très simples, le rapporteur pour avis a déclaré que le maintien d'un milieu favorable à l'activité économique était une obligation minimale et il a constaté que cette obligation était loin d'être satisfaite, citant notamment le cas du Massif Central dont les problèmes de désenclavement persistants donnent un aspect abstrait à toute interrogation sur le sens d'une politique d'aménagement du territoire.

En conclusion, le rapporteur pour avis a insisté sur le fait que l'aménagement du territoire devrait alimenter aujourd'hui comme hier et comme demain notre énergie commune car si le développement économique ne devait suivre que la loi de la rentabilité et de la productivité, il n'est pas certain qu'il resterait de nombreux pays européens capables d'affronter avec succès la compétition de demain avec l'Asie.

Prenant alors la parole, **M. Geoffroy de Montalembert**, rapporteur spécial de la commission des finances, a déclaré partager totalement l'analyse de **M. Jean Puech**, estimant que l'aménagement du territoire se trouvait aujourd'hui en quelque sorte à la croisée des chemins ; il a également évoqué les problèmes de la Basse-Normandie.

M. René Tregouet, à propos de la suppression de la procédure régionale d'attribution de la P.A.T., a attiré l'attention sur les nombreux dossiers actuellement en instruction et sur la nécessité de prévoir un étalement dans le temps de l'arrêt de cette procédure.

M. Marc Lauriol a déclaré que si l'élargissement à quatre voies des routes était possible dans les zones de plaine, le Massif central ou le Massif armoricain ne pouvaient s'accommoder de telles solutions et qu'il fallait s'engager dans de grands travaux pour résoudre ces problèmes spécifiques.

M. Paul Malassagne a estimé que si des sommes comparables à celles mises en œuvres pour le T.G.V. étaient affectées au réseau routier du Massif central, il y aurait au moins suffisamment de routes à quatre voies alors qu'à l'heure actuelle, le Massif central n'est pas encore désenclavé.

M. Robert Laucournet a jugé l'exposé du rapporteur pour avis tout à fait solide et raisonnable et il a évoqué la situation du Limousin, région à faible peuplement, estimant que la réalisation de petites morceaux de routes à deux fois deux voies n'était pas suffisante, et il a également fait part de son inquiétude sur l'avenir des contrats Etat-régions.

M. Bernard Hugo a également insisté sur la nécessité de développer les liaisons transversales.

MM. Désiré Debavelaere et Claude Prouvoyeur ont évoqué l'euro-tunnel et ses dégagements afin de le relier au réseau autoroutier européen.

Prenant alors la parole, le président **Jean François-Poncet** a déclaré que nous assistons à un véritable dépérissement de la politique d'aménagement du territoire tel qu'on l'avait connu, dépérissement résultant de trois chocs : l'arrêt de la croissance, l'ouverture des frontières et la décentralisation ; il a en outre attiré l'attention sur le fait que même les pays les plus libéraux consacraient à l'aménagement du territoire des crédits six ou sept fois supérieurs aux nôtres et il a indiqué qu'il n'avait pas le sentiment à travers ce budget que cette priorité soit pour le moment prise en compte comme il conviendrait et qu'on ne pouvait attendre l'année 2015 pour que le désenclavement du Massif central soit terminé. Il a également fait part à la commission de son intention de provoquer prochainement un grand débat sur ces problèmes.

Conformément aux conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a **adopté les crédits consacrés à l'aménagement du territoire pour 1987.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **projet de budget de l'environnement pour 1987**, sur le rapport de **M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis.**

M. Bernard Hugo a rappelé que l'année 1986 avait marqué le dixième anniversaire de la loi sur la protection de la nature. Beaucoup de progrès ont été accomplis mais des efforts restent à faire notamment dans le domaine de l'information et de la communication, ce qui a été mis en évidence par l'accident de Tchernobyl et la récente pollution du Rhin.

Le rapporteur pour avis a présenté les grandes lignes du budget qui est soumis à des mesures d'économies et recentre sur quelques priorités : la prévention des risques technologiques et naturels majeurs, la maîtrise qualitative et quantitative de l'eau, la continuation d'une politique dynamique de conservation du patrimoine naturel, le renforcement des actions de communication et enfin l'informatisation du ministère par la création de banques de données.

M. Bernard Hugo a fait observer que le budget du ministère de l'environnement ne recouvre qu'une partie des actions de protection de l'environnement. Il faut tenir compte en effet des transferts réalisés vers les départements, les communes, les régions et les associations.

Le rapporteur pour avis a ensuite analysé certains aspects particuliers de la politique de l'environnement. En matière de gestion de l'eau, il s'est félicité de la modernisation des services d'annonce des crues qui jouent un rôle essentiel pour la sécurité des biens et des personnes comme pour la connaissance hydro-métrique. Il a souhaité qu'un effort supplémentaire soit fait pour l'entretien des cours d'eau domaniaux et qu'une réflexion soit engagée sur le problème difficile de la protection des eaux souterraines. **M. Bernard Hugo** a évoqué l'état d'avancement des contrats de rivière dont le montant s'élève pour les différents partenaires à plus de 668 millions de francs.

S'agissant des déchets industriels, le rapporteur pour avis s'est préoccupé du déséquilibre géographique de l'implantation des décharges contrôlées de déchets industriels : 12 des 13 décharges en exploitation se situent en effet au nord d'une ligne Saint-Nazaire/Annecy.

En matière de protection des espaces naturels, **M. Bernard Hugo** a précisé que trois parcs nationaux étaient actuellement en projet, en Guadeloupe, en Guyane et dans les Pyrénées. Il a évoqué le problème de l'entretien des sites naturels classés qui subissent les conséquences d'une fréquentation touristique très importante. Il a suggéré l'institution d'une redevance d'accès à ces sites, similaire à la redevance d'accès aux pistes de ski de fond.

Le rapporteur pour avis s'est inquiété de l'insuffisante protection de la forêt méditerranéenne contre le feu et a rappelé le coût élevé du débroussaillage.

Enfin, **M. Bernard Hugo** a souligné que 1987 avait été déclarée année européenne de l'environnement et il a constaté que la France se situait à un rang tout à fait satisfaisant parmi ses partenaires européens, pour les résultats obtenus dans la protection de l'environnement.

L'exposé du rapporteur pour avis a été suivi d'un large débat.

M. Paul Malassagne a évoqué le problème de la contamination de la nappe phréatique par les pollutions d'origine agricole, ainsi que les dérivations de rivière non contrôlées.

M. Richard Pouille et **M. Jean François-Poncet** ont rappelé les difficultés financières des agences de bassin dont l'intervention est souvent sollicitée.

M. Gérard Larcher s'est inquiété des actions d'information en direction des agriculteurs pour les mettre en garde contre la toxicité des produits qu'ils emploient, notamment pour le gibier.

M. Désiré Debavelaere a souligné l'importance des actions de réduction de la pollution atmosphérique par l'introduction de l'essence sans plomb.

En réponse aux intervenants, **M. Bernard Hugo** a rappelé la nécessité d'une coordination des politiques menées par le ministère de l'environnement et les autres départements ministériels, notamment le ministère de l'agriculture.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'environnement pour 1987.

La commission a ensuite entendu **M. Robert Laucournet**, rapporteur pour avis du projet de budget destiné au logement pour 1987.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord souligné que les difficultés du bâtiment constituaient une donnée constante dans les pays industrialisés, qui ont connu une dégradation équivalente à celle de notre pays. Ainsi, depuis 1975, on a assisté à une chute brutale de la construction en France, passant de 550.000 à 290.000 logements.

M. Robert Laucournet a ensuite précisé que l'action menée en faveur du logement figurait également dans les articles de la loi de finances, qui prévoit diverses mesures fiscales en faveur de l'investissement locatif et dans les dispositions du projet de loi « logement » en cours d'adoption.

Il a ensuite affirmé le maintien, pour 1987, des objectifs visés l'année précédente en matière d'aide au logement. Ainsi, devraient être financés 65.000 prêts locatifs aides (P.L.A.), 100.000

prêts d'accession à la propriété et 210.000 prêts conventionnés, auxquels s'ajoute une aide particulière en faveur des départements d'outre-mer. En outre, le budget prévoit d'accorder une priorité à l'amélioration de l'habitat existant, par la procédure de prime à l'amélioration des logements a usage locatif et a occupation sociale (P.A.L.U.L.O.S.) et le maintien des dotations aux opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat (O.P.A.H.).

L'ensemble de ces dotations s'élève a 31,7 milliards de francs, soit une progression de 750 millions par rapport a l'année précédente. Toutefois, **M. Robert Laucournet** a fait observer, concernant le financement de ces objectifs, que les autorisations de programme pour 1987 seraient notamment augmentées par les reports d'autorisations de programme prévues au budget pour 1986 et non utilisées.

Il a ensuite retrace l'évolution du secteur du logement social au cours des années 1985-1986 et les différentes mesures envisagées pour permettre le redressement de certains organismes d'H.L.M. en graves difficultés financières.

Enfin, à titre de conclusion, le rapporteur pour avis a souhaité mettre l'accent sur le problème que pose aujourd'hui l'aide à la personne, définie en 1977, et qui croit dans des proportions considérables depuis lors, bien supérieures à l'évolution du budget de l'Etat. Il a insisté sur la nécessité de mener une réflexion d'ensemble sur cette question et d'envisager d'éventuelles propositions de réforme.

A l'issue de cette présentation, **M. Andre Bohl** s'est enquis des garanties dont peuvent bénéficier les organismes H.L.M., pour obtenir de la Caisse des dépôts et consignations les prêts qui étaient, avant la réforme de 1986, offerts par la C.P.H.L.M. (Caisse de prêts aux H.L.M.).

Le rapporteur pour avis a précisé que si cette réforme était restée neutre à l'égard des bénéficiaires de ces prêts, il pouvait effectivement être parfois demandé au département d'accorder sa garantie conjointe.

M. Désiré Debavelaere a souhaité connaître les résultats de l'expérience pilote menée a Brest et Paris pour permettre l'octroi de prêts conventionnés aux jeunes ménages, pour des logements anciens - et non plus uniquement pour des constructions neuves -

Le rapporteur pour avis s'est félicité de cette étude qui a été menée au cours du premier semestre 1986 et dont les résultats, satisfaisants, ont suscité la mise en œuvre d'une nouvelle expérience avant d'envisager son extension éventuelle à l'ensemble du territoire national.

Enfin, sur la proposition de **M. Richard Pouille**, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits destinés au logement en 1987.**

Jeudi 13 novembre 1986. - Présidence de M. Jean François-Poncet, Président. - La commission a tout d'abord entendu le **rapport pour avis de M. André Rouvière** concernant les crédits affectés à l'urbanisme pour 1987.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord fait observer que les dotations destinées à l'urbanisme étaient parfois difficiles à préciser, tant en raison de leur présentation commune avec le secteur du logement, que du fait des crédits figurant sous la rubrique d'autres ministères, consécutivement à la décentralisation.

Le financement des actions menées par l'Etat s'élève à 410 millions de francs pour 1987, soit un maintien des moyens des services et une régression de 20 % des interventions publiques, à l'exception de celles en faveur de l'enseignement de l'architecture.

Le rapporteur pour avis a également souligné le recul de 17 % des autorisations de programme pour 1987, qui risque de pénaliser l'investissement en matière de politique de l'urbanisme.

Puis **M. André Rouvière** a dressé un bilan de la décentralisation des procédures d'urbanisme, qui se caractérise par une maîtrise accrue de leurs nouvelles compétences par les collectivités locales.

Le rapporteur pour avis a ensuite retracé l'évolution récente du cadre juridique de la planification urbaine, secteur marqué par une activité législative intense, et dont l'objectif principal est de favoriser l'offre foncière. Il a ainsi émis le vœu que soit favorisée la procédure de constitution des réserves foncières, souhaitée par de nombreuses collectivités locales.

Puis le rapporteur pour avis s'est attaché à retracer l'évolution des crédits destinés aux moyens d'assistance accordés aux collectivités territoriales (conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (C.A.U.E.), agences d'urbanisme...), déplorant le recul de ces dotations.

M. André Rouvière a ensuite exposé la politique urbaine promue par l'Etat, notamment celle définie par le IXe Plan et son programme d'exécution prioritaire n° 10 : « Mieux vivre la ville », ainsi que les contrats de plan Etat - régions. Mentionnant la réalisation de la voirie des villes nouvelles, il a regretté la disparition formelle du Fonds spécial de grands travaux (F.S.G.T.), auquel certaines collectivités étaient attachées.

Le rapporteur pour avis a enfin exposé l'action en faveur de l'architecture, dont l'enseignement constitue une priorité pour le budget 1987, et s'est félicité du désendettement progressif de cinq des huit villes nouvelles, dont la réalisation figure parmi les actions d'aménagement prioritaire.

A l'issue de cette présentation, le rapporteur pour avis a proposé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'appréciation à porter sur les crédits destinés à l'urbanisme pour 1987.

Un vaste débat s'est alors ouvert, concernant l'équilibre à trouver entre la décentralisation totale de l'urbanisme et la lourdeur que constitue la planification pour les petites communes rurales et auquel ont participé **MM. André Bohl, Jean François-Poncet, Raymond Soucaret, Marcel Daunay, Louis de Catuelan, Richard Pouille et André Rouvière.**

La commission a alors retenu les réflexions de son rapporteur pour avis, mais a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits proposés pour l'urbanisme en 1987.**

Le président **Jean François-Poncet** a ensuite rappelé que lors de sa séance du 6 novembre dernier, la commission avait retenu le projet d'une **mission d'information sur l'avenir de la politique agricole commune.**

A la suite de cette décision de principe, les groupes politiques, sur la base de la représentation proportionnelle, ont communiqué les noms des candidats qu'ils proposaient pour faire partie de cette éventuelle mission.

La commission a alors pris la décision de demander au Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information sur l'avenir de la politique agricole commune, conformément à l'article 21 du règlement. Les travaux de cette mission devraient durer jusqu'au mois de mai 1987 et elle comprendrait quinze membres qui seraient les suivants :

Pour le groupe du Rassemblement Pour la République :

MM. Désiré Debavelaere, Bernard Hugo, Alain Pluchet, Josselin de Rohan

Pour le groupe de l'Union centriste :

MM. Rémi Herment, Jean Huchon, Michel Souplet

Pour le groupe socialiste :

MM. Marcel Bony, William Chervy, Fernand Tardy

Pour le groupe de l'Union des Républicains et des Indépendants :

MM. Henri de Raincour, Michel Sordel

Pour le groupe de la Gauche démocratique :

MM. Jean François-Poncet, Jean Roger

Pour le groupe communiste :

M. Louis Minetti.

M. le président **Jean François-Poncet** a ensuite donné connaissance de son **projet d'intervention** dans la **discussion générale** du **projet de loi de finances pour 1987**, intervention qu'il ferait au nom de la commission. Cet exposé serait centré sur trois problèmes : le commerce extérieur et notamment l'affaiblissement des exportations industrielles ; l'avenir de la politique agricole commune ; l'aménagement du territoire. Le contenu de cette intervention a été approuvé par la commission, qui a autorisé son président à présenter cet exposé en son nom.

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis** présenté par **M. Michel Sordel** sur les crédits du ministère de l'**agriculture** inscrits dans le **projet de loi de finances pour 1987**.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord décrit la situation

actuelle de l'agriculture, plus particulièrement en ce qui concerne le revenu des exploitants agricoles. Celui-ci a baissé de 0,6 % par an depuis 1974 en francs constants et, pour la seule année 1985, a accusé une régression de 4,7 %, qui devrait se poursuivre en 1986. Cette baisse a entraîné une diminution considérable de la valeur des terres agricoles qui ont retrouvé, en francs constants, le niveau de l'année 1961. **M. Michel Sordel** a examiné ensuite l'évolution des charges pesant sur les exploitations agricoles, qui devraient continuer à s'accroître malgré les mesures positives prises en matière de bonification de prêts ou de remboursement de la T.V.A. sur le fioul. Il a présenté les grandes lignes de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture, en soulignant la baisse tendancielle de la part du budget proprement dite et la hausse concomitante des versements en provenance des fonds communautaires. En ce qui concerne le budget, il présente des évolutions contrastées : augmentation des crédits d'action éducative et culturelle (+ 15 %), augmentation moindre des crédits d'action sociale (+ 3,2 %), diminution significative des dotations des chapitres d'action économique (- 4,2 %).

Le rapporteur pour avis a décrit ensuite les principales composantes de la politique socio-structurelle en matière d'installation de jeunes, d'indemnités de départ et de primes à la cessation d'activité laitière, dont le montant peut sembler insuffisant compte tenu des effets de la mise en place de la politique des quotas laitiers. Il a regretté plus particulièrement les limites réglementaires mises à l'octroi de la dotation aux jeunes agriculteurs (plafond de 80 hectares). Pour ce qui concerne les S.A.F.E.R. (société d'aménagement foncier et d'établissement rural), il a noté que les réductions de crédits étaient pour partie compensées par une action nouvelle en faveur des S.A.F.E.R. opérant dans les zones défavorisées. Compte tenu des perspectives actuelles d'évolution du marché foncier, **M. Michel Sordel** a jugé que la mission des S.A.F.E.R. devrait probablement être repensée dans le cadre de la prochaine loi de modernisation de l'agriculture et du secteur agro-alimentaire.

En ce qui a trait à l'orientation et la valorisation des productions, le rapporteur pour avis a décrit le nouveau système mis en place : globalisation et hausse de 12,5 % des crédits

dévolus aux offices d'intervention, consultation du conseil supérieur d'orientation sur la répartition de cette somme globale entre les différentes filières. Pour certaines d'entre elles, plus particulièrement la production bovine et la production ovine, des mesures d'aides au revenu devraient impérativement être envisagées lors de la conférence annuelle agricole du mois de décembre prochain.

M. Michel Sordel s'est interrogé sur le bien-fondé du transfert à l'A.N.D.A. (association nationale pour le développement agricole) d'une partie des missions de sélection génétique.

Le rapporteur pour avis a conclu son propos en démontrant que l'avenir de l'agriculture française dépendait moins de telle ou telle variation du budget de l'agriculture que de la réforme en cours de la politique agricole commune (P.A.C.). Il a souligné les nombreuses contradictions contenues dans le document d'orientation publié par la commission de Bruxelles (livre vert) et fait état des réformes d'organisations communes de marché opérées en 1986. Il a plus particulièrement regretté que la P.A.C. soit désormais inscrite dans le cadre strict de la philosophie dite de discipline budgétaire, qui nuit à la cohérence et à l'ambition d'un projet global sur l'avenir de l'agriculture dans la Communauté économique européenne.

Prenant acte des orientations positives du projet de budget de l'agriculture pour 1987, tout en regrettant l'insuffisance de certaines dotations, qu'il s'agisse du financement de l'indemnisation des calamités agricoles, des dépenses d'équipement ou de la restructuration de la filière laitière, le rapporteur pour avis a conclu à l'adoption des crédits.

Au terme d'une discussion générale à laquelle ont pris part **MM. Jean François-Poncet**, président, **Louis Minetti**, **Yves Le Cozannet**, **Louis de Catuelan** et **Henri de Raincourt**, la commission a suivi les conclusions de **M. Michel Sordel** et décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits inscrits au titre de l'agriculture dans le projet de loi de finances pour 1987.

M. Michel Sordel a ensuite présenté au nom de **M. Maurice Arreckx**, rapporteur pour avis, empêché, le rapport sur les crédits de l'aménagement rural pour 1987.

Après avoir décrit les perspectives prévisibles d'évolution du nombre d'exploitations agricoles à l'horizon de l'an 2000, **M. Michel Sordel** a montré la nécessité de mettre en œuvre une réflexion approfondie sur les mutations prévisibles de l'espace rural français. Puis il a procédé à une analyse des crédits d'aménagement rural, en insistant tout particulièrement sur les problèmes d'électrification rurale et d'adduction d'eau. Il a souligné l'effort réel qui est accompli en faveur des zones défavorisées, plus particulièrement pour les zones de montagne, ainsi que, dans une moindre mesure, en faveur de la forêt et de la transformation du bois.

Après une intervention de **M. Louis de Catuelan**, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits d'aménagement rural figurant dans le projet de loi de finances pour 1987.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 12 novembre 1986 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. - La commission a entendu le rapport pour avis de M. Paul Alduy sur les crédits des relations culturelles inscrits au titre du ministère des affaires étrangères dans le projet de loi de finances pour 1987.

Porté de 3 305 à 3 694 millions de francs, y compris les crédits de l'enveloppe-recherche, le budget de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) voit sa part passer de 33,7 % à 36,5 % (36,2 % hors enveloppe-recherche) du total des crédits affectés au ministère des affaires étrangères.

Dans le cadre de cette évolution d'ensemble favorable, l'analyse détaillée du budget de la D.G.R.C.S.T. fait apparaître, a indique le rapporteur pour avis, trois orientations principales :

- l'évolution favorable des crédits (+ 11,7 % en francs courants, + 9,57 % en francs constants) n'exclut pas les économies inhérentes à une rigueur maintenue, dont les services culturels prennent leur part notamment en matière de personnels ;

- la D.G.R.C.S.T. bénéficie par ailleurs de la nouvelle repartition des compétences entre le ministère des affaires étrangères et le ministère de la coopération, résultant du décret du 17 avril 1986 et revenant sur la restructuration administrative opérée en 1982, qui se traduit par un transfert net de crédits de 315 millions de francs au profit de la direction générale ;

- enfin, la D.G.R.C.S.T. bénéficie d'une enveloppe substantielle de 372 millions de francs de mesures nouvelles qui permettront en 1987 une relance de l'action menée dans le domaine de la francophonie et au titre de l'aide publique bilatérale au développement.

Ces mesures devraient permettre, a estimé le rapporteur pour avis, en dépit d'un contexte budgétaire particulièrement

rigoureux, l'amorce d'une révalorisation de l'action culturelle extérieure souhaitée par la commission depuis des années.

Abordant ensuite la politique suivie en matière de francophonie, le rapporteur pour avis a rappelé les conclusions du rapport établi par le haut conseil de la francophonie sur l'état de la francophonie dans le monde, s'est félicité de ce que le projet de loi de finances pour 1987 assurait le suivi des décisions prises lors du sommet francophone de février 1986, et s'est réjoui de la volonté politique affichée par le nouveau Gouvernement qui s'est traduite, d'emblée, par la création d'un secrétariat d'état à la francophonie. Face à des préoccupations persistantes, le rapporteur pour avis a souhaité que l'effort significatif prévu pour 1987 soit poursuivi et amplifié dans les années à venir.

M. Paul Alduy a ensuite dressé le bilan et examiné les problèmes posés par l'évolution des instruments de la francophonie à l'étranger, qu'il s'agisse des établissements d'enseignement français à l'étranger, des instituts et centres culturels ou des Alliances françaises. Il a particulièrement souhaité un effort plus important en matière de droits de scolarité et de bourses scolaires pour les enfants des Français de l'étranger.

Evoquant l'action radiophonique extérieure, le rapporteur pour avis s'est félicité de la poursuite de l'effort consenti pour le développement de Radio France Internationale (R.F.I.) qui se classe désormais au huitième rang des radios internationales. Il a toutefois regretté le maintien pour 1987 de la « débudgétisation » de la contribution du ministère des affaires étrangères au budget de R.F.I. et sa prise en charge intégrale par la redevance. Il a également estimé que la mission de R.F.I. devait être clarifiée pour en faire véritablement « la voix de la France », au service du rayonnement de notre pays dans le monde.

S'agissant de la stratégie audiovisuelle de la France, le rapporteur pour avis a apprécié la poursuite d'actions traditionnelles et le développement d'actions nouvelles de diffusion de programmes télévisés - notamment par l'extension de la chaîne francophone TV 5 -, mais s'est interrogé sur la position précise du Gouvernement au regard de projets ambitieux mais incertains dans un paysage audiovisuel en pleine mutation, tels que la réalisation d'une chaîne culturelle à vocation européenne.

Après avoir décrit l'évolution de l'action de la France en matière de contributions internationales, le rapporteur pour avis a évoqué la situation toujours incertaine et préoccupante de l'U.N.E.S.C.O. et souhaite interroger le Gouvernement, à l'occasion du débat budgétaire, sur les initiatives qu'il compte prendre pour permettre à cette organisation de retrouver son universalité.

Le rapporteur pour avis a enfin évoqué l'effort consenti par le Gouvernement en matière de bourses accordées aux étrangers en France et l'action poursuivie en faveur des Français de l'étranger. Il a à cet égard regretté que l'action en faveur des Français établis hors de France subisse, plus que les autres chapitres budgétaires, la rigueur de la conjoncture et souhaité que le Gouvernement consacre en priorité à cette action les crédits résultant des gains de change qui pourront être dégagés en 1987.

Après avoir rappelé les questions qu'il se proposait de poser au Gouvernement lors du débat budgétaire en séance publique, le rapporteur pour avis a estimé que le budget du ministère des affaires étrangères pour 1987 mettait en lumière, pour la première fois depuis de longues années, une priorité marquée en faveur des services culturels qui doit être confirmée dans les prochaines années pour constituer une inflexion décisive au profit de l'action culturelle extérieure.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Jacques Genton**, rappelant les conclusions du rapport d'information de M. Jacques Chaumont, a souhaité que le Gouvernement soit interrogé sur sa position au sujet de l'U.N.E.S.C.O. dans la perspective de la désignation du directeur général qui doit intervenir en 1987.

A la suite d'un échange de vues sur Radio France Internationale (R.F.I.) auquel ont participé, outre le rapporteur, le président **Jean Lecanuet**, **M. Yvon Bourges** et **M. Jean-Pierre Bayle**, la commission, souhaitant éviter les critiques a priori, a émis le vœu que le Gouvernement précise devant la Haute assemblée les modalités de ses liens - qui pourraient prendre la forme d'une convention - avec R.F.I., appelée à jouer un rôle essentiel pour le rayonnement de la France dans le monde.

M. Jean-Pierre Bayle, après avoir déploré la baisse des crédits consacrés aux actions menées en faveur des Français de

l'étranger, a souhaité que l'amendement voté à l'Assemblée nationale sur la diminution des postes de détachés budgétaires ne se traduise pas par une baisse de la qualité de l'enseignement français à l'étranger et émis le vœu que les crédits ainsi libérés soient intégralement affectés à l'amélioration de la situation des enseignants recrutés localement.

Après avoir évoqué les difficultés financières de l'O.N.U., qui ne doivent pas faire l'objet de jugements hatifs, **M. Jean-Pierre Bayle** a également rappelé la nécessité d'une concertation plus active sur l'enseignement français à l'étranger.

M. Jacques Golliet, après avoir déploré certaines fermetures d'établissements culturels, a pour sa part estimé qu'une réflexion d'ensemble devait être menée sur les conditions de l'évolution d'une coopération de substitution vers une coopération axée sur la formation. Il a enfin convenu avec le rapporteur pour avis de la nécessité de revivifier la francophonie de proximité, trop souvent négligée dans des régions limitrophes telles que la vallée d'Aoste.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission a **adopté les conclusions de son rapporteur pour avis, favorables à l'adoption des crédits relatifs aux relations culturelles extérieures inscrits au budget du ministère des affaires étrangères pour 1987.**

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 12 novembre 1986 - Présidence de M. Bernard Lemarié, vice-président. - La commission à tout d'abord examiné les crédits des départements et territoires d'outre-mer pour 1987.

M. Roger Lise, rapporteur pour avis, s'est félicité de l'effort exceptionnel en faveur de l'outre-mer réalisé grâce à un projet de budget en progression de 25 %, qui vient s'ajouter aux mesures contenues dans la loi de finances rectificative pour 1986 et dans le projet de loi de programme pour le développement économique et social de l'outre-mer.

Il a en premier lieu analysé les actions en faveur de l'emploi, qui constituent pour le Gouvernement, la première priorité. Après avoir rappelé l'accroissement très rapide du chômage outre-mer, résultant en grande partie de facteurs démographiques; il a indiqué que la politique gouvernementale s'articulait autour de deux axes :

- l'emploi et la formation des jeunes, par les exonérations supplémentaires de charges sociales, le maintien et le développement des travaux d'utilité collective, l'augmentation des dotations affectées aux chantiers de développement et à la formation professionnelle ;

- la mobilité professionnelle, par une revalorisation de l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (A.N.T.) dont les crédits progresseront de 23 %.

Le rapporteur pour avis a ensuite estimé que la priorité accordée à l'emploi ne remettait pas pour autant en cause les engagements visant à resorber les disparités les plus criantes entre le niveau social de l'outre-mer et celui de la métropole, particulièrement dans les domaines de la protection sociale et du logement social.

Il a rappelé les mesures annoncées dans le cadre de la loi de programme en vue de réaliser la parité sociale globale, à savoir :

- la suppression progressive de la condition d'activité professionnelle pour le droit aux prestations familiales ;
- l'extension aux D.O.M de l'allocation spéciale vieillesse versée aux personnes ne relevant d'aucun régime vieillesse ;
- la mise en place d'un nouveau régime de retraite à Saint-Pierre-et- Miquelon.

S'agissant du logement social, le rapporteur pour avis a noté avec satisfaction la revalorisation très substantielle des crédits affectés à la construction de logements neufs par la ligne budgétaire unique alors que le quart des crédits de résorption de l'habitat insalubre est alloué à l'outre-mer.

En conclusion, **M. Roger Lise** a proposé à ses collègues de donner un avis favorable à l'adoption des crédits des D.O.M-T.O.M.

Après l'exposé général du rapporteur pour avis, plusieurs commissaires sont intervenus.

M. Jean Chérioux a tenu à souligner l'effort particulier réalisé pour l'outre-mer dans ce projet de loi de finances, malgré un contexte budgétaire rigoureux.

Mme Marie-Claude Beaudou a indiqué que cet accroissement des crédits du ministère résultait essentiellement de redéploiements provenant d'autres départements ministériels.

M. Jean Madelain a interrogé le rapporteur pour avis sur les effectifs concernés par les chantiers de développement.

En réponse à ces interventions, **M. Roger Lise** a rappelé que le projet de budget marquait une accentuation très significative de l'effort budgétaire. S'agissant des chantiers de développement, il a précisé qu'ils concernaient pres de 4 500 personnes pour le premier semestre 1986 et qu'ils constituaient un dispositif très utile en faveur des chômeurs.

M. Pierre Louvoit a regretté que la commission n'ait été saisie que pour avis du projet de loi de programme sur le développement de l'outre-mer, alors que ce texte comporte essentiellement des aspects sociaux.

M. Charles Bonifay a félicité le rapporteur pour avis pour la clarté de son exposé. Il a toutefois précisé que les commissaires membres du groupe socialiste s'abstiendront sur le projet de budget.

La commission a alors adopté les conclusions du rapporteur pour avis et a décidé de prononcer un avis favorable aux crédits des départements et territoires d'outre-mer pour 1987.

Puis la commission a entendu **M. André Rabineau** lui présenter l'avis sur les crédits budgétaires pour 1987 du secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

Rappelant que les sacrifices endurés et acceptés pour la défense de la Patrie par les anciens combattants leur conféraient un droit à réparation qui ne pouvait en aucun cas être assimilé, voire confondu, avec une quelconque aide sociale, **M. André Rabineau** a tout d'abord justifié que la commission se fasse régulièrement l'écho des revendications légitimes du monde combattant. Malgré le contexte socio-économique difficile dans lequel il s'inscrit, le projet de budget pour 1987 satisfait la plus importante d'entre elles, ce qui devrait permettre dans un proche avenir la résolution de nombreux autres problèmes.

La dotation globale du secrétariat d'Etat s'élève à 27,2 milliards de francs, en progression de 1,05 % seulement par rapport à 1986.

Hors pensions et prestations assimilées, le total des crédits diminue même de 3,3 % pour atteindre 2,43 milliards de francs. Cette réduction s'explique tout d'abord par un légitime effort de rigueur en matière de gestion des moyens et de réorganisation des services et organismes relevant du secrétariat d'Etat.

Mais elle est due également à des mesures d'économie réalisées dans le domaine de l'action sociale (- 5,8 % par rapport à 1986) qui touchent principalement :

- les crédits affectés à l'appareillage des mutilés, qui sont simplement reconduits ;

- les dotations inscrites au chapitre des subventions secours et allocations directes (- 41 %), dont la diminution va notamment être préjudiciable aux nombreuses associations du monde combattant ;

- les dépenses sociales de l'O.N.A.C., en baisse (de 20 %) pour la première fois depuis dix ans.

Enfin, cette réduction s'explique par de moindres interventions publiques, dans le domaine des fêtes nationales et des cérémonies publiques (- 31 %) et dans celui de l'information historique (- 55 %), en dépit des ambitions déclarées du secrétaire d'Etat à ce sujet.

Deux opérations exceptionnelles sont cependant prévues pour 1987 :

- un effort particulier en matière d'entretien et de réfection des nécropoles nationales mobilisera 25 millions de francs (+ 73 % par rapport à 1986) ;

- le rapatriement des corps de 25 000 des 40 000 soldats inhumés en Indochine, qui coûtera 28,5 millions de francs, dont 19,5 sont inscrits à titre non reconductible.

Une nécropole sera élevée à Fréjus, et recevra les restes des soldats non réclamés par leurs familles. Cependant, pour répondre aux vœux de certains maires, **M. André Rabineau** souhaiterait rendre possible, par une modification du code des pensions d'invalidité qui pourrait trouver place dans un prochain D.D.O.S, l'inhumation des corps de soldats non réclamés par leurs familles dans les carrés militaires des cimetières des communes dont ils sont originaires.

Cette faculté ouverte aux maires permettant ainsi de diminuer le financement de 6 millions de francs consacrés à la nécropole de Fréjus, le rapporteur pour avis a alors proposé, par amendement à l'article 34 de la loi de finances, de réduire la dotation inscrite à ce titre de 500 000 francs.

Puis il a abordé le règlement définitif du contentieux du rapport constant, qui s'opérera en deux étapes, l'une au 1^{er} décembre 1986 (0,5 %) et l'autre au 1^{er} décembre 1987 (2,36 %), et qui coûtera 152 millions de francs. Constatant que ce calendrier n'était cependant pas de nature à satisfaire pleinement les anciens combattants qui ont le sentiment une fois encore que le Gouvernement joue avec les dates ainsi peut-être qu'avec le nombre des bénéficiaires, **M. André Rabineau** a proposé, par un amendement à l'article 66 de la loi de finances, d'avancer la date

de fin du rattrapage au 1er octobre 1987. Il a en outre observé que la diminution du nombre des pensionnés (- 3,5 % en 1986 et - 20 % en cinq ans) expliquait que la dette viagère inscrite pour 1987 à hauteur de 23 milliards 125 millions de francs n'augmente que de 1,5 %.

Enfin, le rapporteur pour avis a évoqué les autres légitimes améliorations attendues par le monde combattant depuis de longues années que le rattrapage définitif du rapport constant devrait permettre de rendre possibles dès 1988 :

- la situation des anciens combattants d'Afrique du Nord ;
- les problèmes afférents aux pensions, notamment ceux ayant trait aux veuves de guerre ;
- les nombreux motifs d'insatisfaction plus ponctuels qui méritent la considération des pouvoirs publics tel celui de la reconnaissance des droits des anciens prisonniers du camp de représailles de Rawa-Ruska.

A la suite de cet exposé, **M. Jean Madelain** a remarqué que, puisque le C.E.R.A.H. intervenait à 75 % en faveur d'handicapés civils, il ne lui paraissait pas incongru que les crédits affectés à l'appareillage pour les handicapés soient simplement reconduits. **M. André Rabineau** a néanmoins affirmé que le rôle du secrétariat d'Etat en ce domaine était irremplaçable, notamment en matière de formation de techniciens prothésistes, de recherche et de normalisation.

M. Michel Moreigne a également rappelé l'intérêt constant que la commission porte à l'appareillage pour les handicapés. Puis il a justifié l'abstention de son groupe lors du vote sur l'avis du rapporteur, par la personnalité de celui-ci.

M. Pierre Louvot a souhaité d'une part que soit clairement affirmé le statut de ressortissant à l'O.N.A.C. des veuves des anciens combattants, et d'autre part que les soldats blessés au combat et emprisonnés par l'ennemi bénéficient d'une distinction particulière. En réponse, **M. André Rabineau** s'est interrogé sur la nature de la distinction envisagée, et à réaffirmé l'attention qu'il porte au statut des veuves des anciens combattants.

Mme Marie-Claude Beaudéau a fait part du mécontentement et des revendications des associations du monde combattant et insiste sur l'importance que son groupe attache aux centres d'appareillage et au statut des veuves de guerre. La régression de fait des crédits accordés au secrétariat d'Etat le conduira en outre à voter contre ce budget.

Enfin, la commission a **adopté les amendements du rapporteur pour avis aux articles 34 et 66** du projet de loi de finances pour 1987, et émis, sur proposition de son rapporteur, un **avis favorable à l'adoption des crédits budgétaires pour 1987** du secrétariat d'Etat aux **anciens combattants**.

La commission a ensuite désigné **M. Roger Husson** pour assurer la représentation du Sénat au sein de la **commission supérieure de la caisse nationale de prévoyance**.

Puis elle a désigné **M. André Méric** comme **rapporteur pour sa proposition de loi n° 34 (1986-1987) tendant à étendre le bénéfice des dispositions de l'article 178 (troisième et quatrième alinéas) du code des pensions d'invalidité aux prisonniers de guerre déportés du camp de Rawa-Ruska**.

Enfin ont été désignés comme **rapporteurs** des propositions de loi :

- **n° 43 (1986-1987)** visant à améliorer la protection de la **femme enceinte au travail** et **n° 44 (1986-1987)** de **Mme Hélène Luc**, relative à **l'interruption volontaire de grossesse** et tendant à l'abrogation de l'article 317 du code pénal, **Mme Marie-Claude Beaudéau**.

- **n° 45 (1986-1987)** du même auteur, relative à la **réforme de la taxe d'apprentissage** et **n° 51 (1986-1987)** de **M. André Duroméa**, tendant à reconnaître officiellement le caractère de **journée nationale du souvenir et du recueillement à la journée du 19 mars**, date anniversaire du cessez-le-feu survenu en Algérie en 1962, **M. Hector Viron**.

- **n° 46 (1986-1987)** tendant à assurer le paiement mensuel des pensions de retraite ou d'invalidité servies par le régime de **sécurité sociale dans les mines**, **n° 47 (1986-1987)** portant amélioration des **retraites minières**, **n° 48 (1986-1987)** tendant à maintenir aux ayants droit des affiliés au **régime minier** le

bénéfice du régime spécial, n° 49 (1986-1987) tendant à étendre le bénéfice des dispositions de l'article 11 de la loi de finances rectificative n° 73-1128 du 21 décembre 1973, à l'ensemble des **travailleurs des mines, minières et carrières** ayant fait l'objet d'une mesure de conversion, et n° 50 (1986-1987) de M. Louis Minetti, tendant à étendre le bénéfice de la majoration de deux ans de la durée d'assurance vieillesse par enfant aux ayants droit du régime minier, M. Paul Souffrin.

Judi 13 novembre 1986. - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, puis de M. Louis Souvet, vice-président - La commission a procédé à l'audition de **M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi, accompagné de Mme Michèle Barzach, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la santé et de la famille, de MM. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la sécurité sociale, et Jean Arthuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi**, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1987.

Le ministre a tout d'abord procédé à une rapide présentation des crédits de son département ministériel qui regroupe les deux anciens budgets santé-affaires sociales, et emploi-formation professionnelle.

Après avoir souligné les mouvements budgétaires opérés cette année sur les crédits de son département (notamment le rattachement des crédits de la condition féminine et le retrait des crédits des rapatriés), le ministre a insisté sur l'effort de modernisation de ses services, qui bénéficieront d'un renforcement de leurs moyens informatique et bureautique (notamment les C.O.T.O.R.E.P., la tutelle hospitalière et les services de l'emploi).

Les crédits de son budget progressent de 8 % si on tient compte de la provision inscrite aux charges communes pour atteindre un niveau de 104 milliards de francs. Le ministre a cependant insisté sur le fait qu'à ses yeux, la lutte pour l'emploi ne se divisait pas et qu'en conséquence, elle ne relevait pas seulement d'une politique budgétaire, mais également d'une politique législative qui tend à expurger progressivement de notre droit l'ensemble des mesures qui entravent la création d'emplois.

C'est ainsi que la suppression de l'autorisation administrative de licenciement entrainera, au regard du succès de la négociation menée par les partenaires sociaux, le dépôt d'un prochain projet de loi qui reprendra les termes de l'accord interprofessionnel du 20 octobre 1986 et qui sera complété par des mesures d'amélioration du fonctionnement des juridictions prud'hommales.

Dans le même sens, les ordonnances sur la participation, sur le contrat de travail à durée déterminée et sur le travail temporaire, ainsi que celles en préparation sur l'aménagement du temps de travail et la réforme de l'A.N.P.E., ont pour objet de créer un ensemble cohérent en matière de politique de l'emploi.

Au regard de la formation professionnelle, le budget pour 1987 progresse de 6 %, les outils privilégiés de cette politique étant ceux des formations en alternance : apprentissage, adaptation, qualification ou initiation, formation complémentaire de l'éducation nationale.

Le ministre a également souligné les succès du plan pour l'emploi des jeunes, mis en œuvre dans le cadre de l'ordonnance du 16 juillet 1986, puisque depuis le mois de mai, les stages d'initiation à la vie professionnelle ont été multipliés par 3, les contrats de qualification par 6 et les contrats d'adaptation par 9.

L'association pour la formation professionnelle des adultes (A.F.P.A.), dont la subvention progresse de 4 %, devra cependant poursuivre son effort de réorganisation en concentrant ses moyens vers les actions les plus formatrices.

Par ailleurs, le ministre a insisté sur le fait que, parallèlement au plan d'urgence, des mesures ont également été prises pour les jeunes en difficulté et les chômeurs de longue durée, dans le cadre d'un programme de 107 000 stages d'insertion ou de qualification jeunes et adultes.

De même, il a décidé de relancer les travaux d'utilité collective (T.U.C.), qui verront prochainement s'ouvrir de nouvelles possibilités, assurant une meilleure insertion des jeunes.

Des mesures seront en outre prises pour permettre aux chômeurs de longue durée adultes qui participeront aux pro-

grammes d'action locale, de continuer à bénéficier de leur indemnisation.

Enfin, dans le cadre du plan anti-pauvreté, une allocation pour un travail d'intérêt local pourra également être versée à des chômeurs non indemnisés, par convention avec les départements.

Le ministre a par ailleurs indiqué que la provision de 2 milliards 845 millions de francs prévue au budget, à pour objet de faire face en souplesse aux évolutions prévisibles du marché du travail, et de mettre en œuvre, en cours d'année, les nouvelles orientations que nécessiterait l'état du marché de l'emploi.

Au regard de nouveaux gisements d'emplois, une mission a été confiée à M. Francois Dalle, ancien président de l'Oréal, pour préciser les moyens permettant le développement d'activités d'aide aux personnes, notamment à domicile, d'activités périphériques au secteur social, et d'activités périphériques aux entreprises.

C'est dans ce cadre que devront s'inscrire en particulier les actions des associations, des missions locales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation (P.A.I.O.).

Enfin, le ministre a souligné l'augmentation d'un tiers des crédits destinés à l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprises, ainsi que l'extension de l'aide au retour des travailleurs migrants à d'autres catégories de salariés étrangers que les seuls licenciés économiques.

En ce qui concerne les crédits consacrés au secteur social et à la santé, ils s'élèvent à 34 milliards de francs, et à structure comparable ils sont maintenus à un niveau constant par rapport à 1986. Dans ce cadre général, le Gouvernement a choisi de concentrer son effort sur des actions prioritaires, sans pour autant peser sur les finances des collectivités locales. Ainsi, les crédits budgétaires affectés à la formation, au remboursement de l'allocation aux adultes handicapés et à l'I.V.G. (Interruption Volontaire de Grossesse) sont ajustés au niveau des dépenses constatées.

En revanche, un effort supplémentaire est consenti d'une part en faveur des handicapés, avec la création de 1 500 places en C.A.T. (centres d'aide par le travail), d'autre part en matière

de lutte contre la pauvreté, et enfin envers les familles par le biais de dispositions fiscales et l'aménagement du régime des prestations familiales. Dans le domaine de la santé, les crédits en matière de lutte contre la toxicomanie, ont été augmentés. De plus, la relance des investissements sanitaires est rendue possible par une augmentation des crédits budgétaires et une modulation du taux de la subvention d'Etat, des lors que l'investissement permet de réaliser des gains de productivité.

Enfin, en ce qui concerne la politique de soins, le Gouvernement s'attache à mettre en œuvre la coordination et l'harmonisation des différentes politiques de soins existantes, entre les différents intervenants : hôpitaux publics - hôpitaux privés, médecine ambulatoire - médecine hospitalière. Cette politique globale s'exerce dans le strict respect de l'exercice libéral de la médecine ambulatoire.

Abordant les problèmes de la sécurité sociale, **M. Philippe Séguin** a souligné les difficultés de la branche vieillesse qui proviennent de tendances lourdes, notamment la diminution du nombre d'emplois et l'arrivée à maturité de notre système de retraite, mais également de facteurs conjoncturels comme l'abaissement de l'âge de la retraite. Cette dernière mesure, dont le financement n'était pas assuré, représentera pour 1987 un coût global de 13,5 milliards de francs.

Le ministre a indiqué que, face à cette situation, le Gouvernement avait pris plusieurs initiatives :

- l'instauration d'une cotisation supplémentaire de 0,7 point d'assurance vieillesse et le rétablissement, à hauteur de 0,4 %, de la contribution sur le revenu supprimée en 1985 ;

- la mise en place d'une commission chargée d'étudier les adaptations à apporter au système d'assurance vieillesse. A ce sujet, un projet de loi sera déposé en vue d'interdire dans les conventions collectives les clauses imposant les départs en retraite à l'âge de soixante ans.

Le ministre a ensuite évoqué l'évolution préoccupante de la branche assurance maladie. Il a précisé que le Gouvernement se refusait à envisager un relèvement des cotisations, pénalisant la compétitivité des entreprises. Au titre des économies qu'il serait possible de réaliser, le ministre a signalé :

- la révision des modalités de prise en charge à 100 % en dehors des maladies longues et coûteuses ;
- la limitation du remboursement de certains médicaments ;
- la révision du mode de calcul des indemnités journalières ;
- la suppression de la franchise postale dont bénéficient les correspondants des organismes de sécurité sociale ;
- le relèvement du forfait journalier hospitalier.

Le ministre à enfin insisté sur le rôle que doivent jouer les partenaires sociaux dans la sauvegarde de la sécurité sociale.

En conclusion, il à estimé que le ministère des affaires sociales devait désormais jouer le rôle d'un aiguillon en faveur de l'emploi, de la formation professionnelle, de l'action sociale et du maintien de la protection sociale.

En réponse aux questions posées par **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis du budget de l'emploi et du travail**, le ministre à décrit les mécanismes démographiques qui conduisent simultanément à une dégradation de la situation du chômage, alors qu'on note des conditions plus favorables pour l'emploi.

Selon les prévisions disponibles à moyen terme, dans cinq ans, le taux de chômage en France pourrait passer de 10,7 % à 13 %, en raison du surplus annuel de demandeurs d'emploi, qui peut être chiffré à 190 000 par an d'ici à 1990.

Cette situation explique à ses yeux, la recherche systématique de nouveaux gisements d'emplois et l'évacuation de notre législation et de notre réglementation du travail, des dispositions qui s'opposent à la progression de l'emploi.

En réponse à une question de **Mme Hélène Missoffe**, le ministre à précisé que plusieurs dizaines de milliers d'emplois offerts ne trouvent pas de preneurs, soit pour des raisons géographiques, soit pour des raisons de formation, soit pour des raisons tenant à la réglementation qui est souvent dissuasive pour les reprises d'activité.

En réponse à une question de **M. Marc Bœuf** sur la suppression des moyens consacrés aux entreprises intermédiaires, le ministre à indiqué que ses services étudiaient un nouveau système, qui aurait la même inspiration que le système précédent,

mais qui aurait plus d'efficacité, puisque depuis la mise en place des entreprises intermédiaires, 1 050 personnes seulement en ont bénéficié.

Répondant toujours au questionnaire de M. Louis Souvet, **M. Philippe Séguin** a détaillé les mesures présentées pour l'insertion professionnelle des jeunes et il a souligné les défauts de notre système de formation qui sont inquiétants, non seulement pour les jeunes, mais également pour les entreprises.

Il a souligné les efforts faits en faveur des chômeurs de longue durée par l'organisation de 60 000 stages du fonds national pour l'emploi (F.N.E.) ou de l'agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.).

Au regard du partage entre les dépenses actives et les dépenses inactives, qui sont passées de 34 % en 1973, à 66 % de la dépense totale pour l'emploi en 1985, il a déclaré qu'il conviendrait de reconverter progressivement l'indemnisation du chômage vers un revenu de remplacement incitateur à la création d'emplois.

A la question posée par **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, relativement à l'accompagnement financier par les pouvoirs publics de l'accord interprofessionnel du 20 octobre 1986 sur le nouveau droit du licenciement, le ministre a indiqué que les crédits inscrits au budget de 1987 au titre du congé de conversion pour un montant de 1 milliard 282 millions de francs, seraient suffisants pour la prise en charge des contrats de conversion pour les entreprises de moins de 10 salariés.

En ce qui concerne l'aménagement du temps de travail, l'ordonnance en cours de préparation s'inspirera directement du contenu de la proposition Boyer-Fourcade et des recommandations de la commission.

Continuant de répondre au questionnaire de M. Louis Souvet, **M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat**, a indiqué que le coût de l'application des lois Auroux, qui avait été chiffré il y a quelques années par le C.N.P.F. à 1,5 % de la masse salariale, devait également être apprécié en fonction des gains -malheureusement non chiffrables- qu'engendre l'amélioration du dialogue social dans les entreprises.

Au regard du plan pour l'emploi des jeunes, il a précisé qu'au-delà de la date du 1er février 1987, sa pérennisation pourrait sans doute s'effectuer sur la base d'un maintien des formations en alternance.

Pour ce qui est de la réforme de l'A.N.P.E., l'ordonnance en cours de préparation poursuivra quatre objectifs :

- d'une part, la suppression du monopole de placement au profit de l'A.N.P.E. par le recours à d'autres intermédiaires comme les Chambres de métiers ;

- le rapprochement d'autre part des moyens de l'A.N.P.E. avec ceux de l'U.N.E.D.I.C. ;

- par ailleurs une meilleure adaptation du service public de l'emploi aux besoins locaux, notamment par la communication de la liste des demandeurs d'emploi aux maires et par une meilleure assistance au recrutement des petites et moyennes entreprises ;

- enfin, par une simplification de la réglementation des offres d'emploi en France.

En matière de seuils sociaux, et dans la mesure où les partenaires sociaux n'arriveraient pas à un accord dans ce domaine, le Gouvernement déposera, au cours de la prochaine session de printemps, un projet de loi permettant d'établir un rapport constant entre les heures de représentation accordées aux représentants du personnel et la masse salariale des entreprises.

En réponse aux questions posées par **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis des crédits de la formation professionnelle**, **M. Jean Arthuis** a en outre indiqué que le Gouvernement proposerait prochainement au Parlement un projet de loi relatif à la modernisation de l'apprentissage, dont la situation en France n'est pas satisfaisante puisqu'il y a, à l'heure actuelle, environ 110 000 apprentis en France, contre 157 000 en République Fédérale d'Allemagne.

Au regard de l'association pour la formation professionnelle des adultes (A.F.P.A.), la diminution des crédits constatée ne doit pas engendrer la crainte d'un désengagement de l'Etat aux dépens des départements, car elle n'aura aucune incidence sur le nombre de postes d'enseignants.

En réponse aux questions posées par MM. **Henri Collard, Henri Le Breton et Michel Moreigne**, relatives au fonctionnement des centres d'aide par le travail (C.A.T.) et des foyers d'hébergement pour handicapés, MM. **Philippe Séguin et Adrien Zeller** ont souligné que les créations de C.A.T. devaient être coordonnées entre l'Etat et les conseils généraux, dans la mesure où la création des C.A.T. relève de l'Etat et celle des foyers d'hébergement des conseils généraux.

En tout état de cause, les créations de nouveaux C.A.T. ne devraient pas conduire à des transferts de charges entre le budget de l'Etat et celui de la sécurité sociale.

Une discussion générale s'est ensuite engagée sur le problème posé par le fonctionnement des C.A.T. par redeploiement des effectifs gérés par les directions départementales de l'action sanitaire et sociale (D.D.A.S.S.).

En réponse à une question posée par M. **Claude Huriet, M. Jean Arthuis** a souligné que, pour éviter les difficultés d'insertion des handicapés dans les entreprises, à la suite des mesures d'exonérations de charges sociales en faveur de l'emploi des jeunes, un texte est actuellement en cours de préparation qui est destiné à faciliter leur placement dans les entreprises au même titre que les mutilés du travail.

Enfin, et toujours dans le cadre du budget de l'emploi et de la formation professionnelle, M. **Adrien Zeller** a précisé le contenu du plan anti-pauvreté adopté par un récent conseil des ministres, et qui a pour objet de fournir un minimum vital aux demandeurs d'emploi non indemnisés en contrepartie d'un travail d'intérêt local soutenu par l'Etat, mais géré localement.

Répondant à M. **Louis Boyer, rapporteur pour avis des crédits action sociale et santé, M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat** chargé de la sécurité sociale, a indiqué qu'il était très difficile d'apprécier le phénomène de nouvelle pauvreté en termes quantitatifs. Pour 1987, les actions d'urgence seront maintenues, en évitant néanmoins les "saupoudrages" et les doubles emplois.

Parallèlement, des crédits seront consacrés, en association avec les départements, à l'insertion professionnelle des personnes démunies de toutes ressources. En ce qui concerne les personnes

ne bénéficiant plus de la sécurité sociale, il a invoqué le manque d'information.

M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, a indiqué les raisons pour lesquelles le ministère des affaires sociales gère les crédits consacrés aux objecteurs de conscience, et donne des précisions quant à l'affectation de ces crédits.

Mme Michèle Barzach, ministre délégué, chargé de la santé et de la famille, a ensuite détaillé l'utilisation des crédits en matière de prévention de la toxicomanie, et précisé que les subventions distribuées seraient redéployées en fonction de critères d'efficacité. En ce qui concerne le volet de la répression, elle a rappelé que la loi de 1970 définissait l'injonction thérapeutique, mais que cette disposition n'avait pas été utilisée. Sa mise en œuvre suppose une étroite collaboration des médecins, des D.D.A.S.S. et des tribunaux afin d'être efficace. En ce qui concerne la procédure de l'internement d'office, elle a souhaité que, pour les toxicomanes, cette procédure soit encore étudiée.

Le ministre délégué chargé de la santé a ensuite indiqué que les spécialités homéopathiques restaient remboursées à hauteur de 70 %, et que rien n'était arrêté quant à l'éventuelle dissociation entre les tarifs de responsabilité et la liberté des prix, et quant aux médicaments concernés par cette dissociation.

A propos de la réforme hospitalière, **Mme Michèle Barzach** a insisté sur la nécessité de redéfinir des structures malmenées par les précédentes réformes et de responsabiliser à nouveau les cadres hospitaliers. En ce qui concerne la dotation globale, des mesures d'assouplissement sont à l'étude. Le ministre a insisté sur la nécessité de rétablir un secteur d'activité libérale dans l'hôpital, afin de rendre à ce dernier sa notoriété et sa qualité. Il importe cependant, et ce sans suspicion aucune envers le monde médical, de fixer des règles précises quant à l'encadrement de cet exercice : contrat de cinq ans, activité limitée à 1/5^e de l'activité statutaire...

Le projet de loi ne remet nullement en cause le rôle du conseil d'administration et du directeur d'hôpital ; il accroît les compétences délibératives des commissions médicales consultatives. Enfin, le développement du temps partiel doit permettre de

créer des passerelles avec l'exercice ambulatoire, et éviter ainsi l'enfermement de l'hôpital.

Le ministre s'est par ailleurs déclaré très préoccupé par l'augmentation du nombre de tentatives de suicide, notamment chez les jeunes. Elle étudie, à l'heure actuelle, les nouvelles thérapeutiques prenant en compte la famille, ainsi que des dispositions permettant de mieux coordonner S.A.M.U. et psychiatrie.

Au cours de la discussion générale qui a suivi et à laquelle ont participé MM. Charles Descours, Henri Collard, Bernard Lemarié, Georges Benedetti, Francois Trucy, Jean Chérioux, Francois Delga et Mme Hélène Missoffe, Mme Michèle Barzach a indiqué que les crédits consacrés à la prévention de l'alcoolisme étaient maintenus. Dans le domaine de la toxicomanie, il s'agissait de développer des actions conjuguées -médecins, D.D.A.S.S. et justice-, en maintenant l'anonymat et la gratuité des soins. Elle a indiqué que le retour à la vente libre des seringues comportait des aspects positifs mais également nombre d'effets négatifs, tant au niveau psychologique, qu'en ce qui concerne l'adaptation du marché. Enfin, elle a reconnu que l'efficacité des cures de sevrage pourrait être améliorée par le suivi et la réintégration des toxicomanes après la cure, afin d'éviter une rechute.

En matière de démographie médicale, elle a indiqué les restrictions apportées au numerus clausus cette année, mais fait remarquer les incidences que cela pouvait avoir sur d'éventuels groupements de facultés.

Enfin, elle a indiqué qu'en ce qui concerne les cliniques privées, tout regroupement devait se faire dans le respect de la carte sanitaire, et dans une stricte égalité de traitement avec les établissements publics, ce qui, à terme, posera le problème des disparités de financement entre le secteur public hospitalier et les cliniques privées.

Les ministres et le secrétaire d'Etat ont ensuite répondu aux questions de M. Charles Descours, rapporteur pour avis, puis de MM. Charles Bonifay, Jean Chérioux et Michel Moreigne, concernant la sécurité sociale.

M. Philippe Séguin a apporté les précisions suivantes :

- l'évolution des comptes sociaux est légèrement plus défavorable que les prévisions initiales établies en juillet 1986 ;

- il faut se féliciter du bon climat de dialogue entre la Caisse nationale d'assurance maladie et le Gouvernement, dont plusieurs propositions ont trouvé un écho favorable ;

- la part des remboursements à 100 % s'est considérablement accrue en dix ans ; cette évolution a allégé les charges des mutuelles ;

- la fiscalisation des allocations familiales reste à l'ordre du jour des études entreprises par le Gouvernement mais sa mise en œuvre pose un ensemble de problèmes très complexes.

Sur ce dernier point, le **président Jean-Pierre Fourcade** a manifesté l'attachement qu'il porte à la mise en œuvre de cette fiscalisation afin de mettre un terme au déclin de la compétitivité des entreprises françaises.

Mme Michèle Barzach a indiqué quant à elle que les mesures envisagées dans le cadre du plan en faveur des familles seraient financées à hauteur de 5,8 milliards de francs par les économies sur la suppression de certaines prestations et pour 1,35 milliard de francs par une contribution supplémentaire de la Caisse nationale d'allocations familiales.

M. Adrien Zeller a précisé que le déficit prévisionnel du régime général pour 1986 était évalué à 20 milliards de francs pour 1986 et 37,5 milliards de francs pour 1987. Les sources de financement nouvelles décidées au mois d'août dernier apporteront 20 milliards de francs sur deux ans. Les mesures actuellement envisagées pourraient dégager des économies de l'ordre de 8 à 10 milliards de francs. Par ailleurs, il est envisagé de modifier le mode de revalorisation des retraites actuellement indexées sur l'évolution des salaires.

Il a indiqué à **M. Jean Chérioux** que l'éventualité d'un effort supplémentaire de la sécurité sociale pour le financement des maisons de retraite avec section de cure médicalisée dépendra de l'évolution des dépenses d'assurance maladie, actuellement trop forte.

Enfin, **Mme Michèle Barzach** a indiqué qu'elle avait réuni un groupe de travail chargé d'étudier les divers aspects de notre système de santé mentale, notamment en ce qui concerne la géro-nto-psychiatrie.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 12 novembre 1986. - Présidence de M. Michel Durafour, vice-président, puis de M. Christian Poncelet, président. - La commission a procédé, sur le **rapport de M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits pour 1987 du budget du ministère de l'intérieur (administration centrale, police nationale et sécurité civile).

M. Joseph Raybaud a, en premier lieu, évoqué l'évolution globale des crédits : d'un montant de 28,942 milliards de francs en 1986, ils s'élèvent à 29,895 milliards de francs dans le projet de budget pour 1987, ce qui implique une progression de 3,3 %.

Le rapporteur spécial a ensuite décrit l'évolution des crédits des principales actions.

Les moyens de l'administration centrale sont stagnants, à l'exception des crédits de pension, qui progressent fortement en raison de l'intégration de l'indemnité de sujétions spéciales dans l'assiette des pensions.

Les crédits de la sécurité civile connaissent une régression apparente de 14 % ; cette régression est imputable à une mesure de transfert, en mettant à la charge des communes des départements de la petite couronne une fraction supplémentaire du financement des dépenses de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, à concurrence de 192 millions de francs ; les moyens de la sécurité civile augmentent, en réalité, de 8,2 %, ce qui permettra la réorganisation de la base de Marignane, l'achat de trois avions bombardiers d'eau de type "tracker" et l'accroissement des moyens affectés à la maintenance du parc aérien.

Après avoir rendu hommage aux pompiers et aviateurs qui ont trouvé la mort dans la lutte contre les incendies de forêt, ainsi

qu'aux victimes du terrorisme, le rapporteur spécial a évoqué l'évolution des moyens de la police nationale.

Ceux-ci augmentent, à structure budgétaire constante, de 4 %.

Cette augmentation permet, en premier lieu, l'extension en année pleine de 920 créations d'emplois décidées par le collectif budgétaire de l'été 1986 et, en outre, la création de 567 emplois nouveaux au titre du projet de budget pour 1987.

Par ailleurs, la loi de modernisation de la police nationale sera strictement respectée, avec l'inscription de 190 millions de francs de mesures nouvelles sur les chapitres de matériel et d'équipement. En outre, un effort supplémentaire est effectué, par rapport aux prévisions du plan de modernisation, en matière d'équipement immobilier ainsi que dans le domaine des nouvelles techniques avec, notamment, l'informatisation du fichier des empreintes digitales et le développement du projet de carte d'identité infalsifiable.

Le rapporteur spécial a ensuite conclu à l'adoption des crédits et de l'article 73 rattache, qui aligne la participation des communes des départements de la petite couronne sur celle de la brigade des sapeurs-pompiers de la ville de Paris.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis de la commission des lois pour les crédits de la sécurité civile a souligné que ses conclusions rejoignent, pour l'essentiel, celles du rapporteur spécial ; il a toutefois indiqué que la progression des crédits de la sécurité civile résultait uniquement de l'impact de l'article 73 rattaché ; si celui-ci n'est pas adopté, en revanche, c'est une réduction des moyens qu'il faudra constater. Sous cette réserve, le budget 1987 est meilleur que ceux qui l'ont précédé, mais ne constitue pas encore un réel motif de satisfaction.

M. Robert Vizet, tout en relevant un relatif effort en faveur de la formation, a souligné la nécessité de développer celle-ci, au regard des diverses erreurs commises récemment par la police ; il s'est par ailleurs inquiété du déséquilibre entre la région parisienne et le reste de la France en matière de créations d'emplois.

M. Andre Fosset a indiqué que l'article 73 du projet de budget avait été élaboré sans aucune concertation avec les col-

lectivités locales intéressées, dont il accroîtra brutalement la charge ; en conséquence, il ne pourra que voter contre cet article.

Après les réponses apportées par **M. Joseph Raybaud**, qui a souligné que l'article 73 ne faisait qu'aligner la situation de la petite couronne sur celle de Paris, qui reste, en outre, favorisé par rapport aux communes du reste du pays, la commission a décidé, à la majorité, **de proposer l'adoption des crédits pour 1987 de l'intérieur** (administration centrale et sécurité), puis, également à la majorité, elle a donné un avis favorable à l'article 73 rattaché.

Elle est ensuite passée, sur le rapport de **M. Bernard Pellarin**, rapporteur spécial, à l'examen des crédits pour 1987 du ministère de l'intérieur (administration territoriale et collectivités locales).

M. Bernard Pellarin a, en premier lieu, décrit l'évolution des crédits destinés à l'administration territoriale ; ceux-ci augmentent de 4,1 % en raison de la prise en charge des personnels des préfectures par le budget de l'Etat. Les crédits de l'administration territoriale, sous cette réserve, diminuent de 0,9 % : 6 emplois de conseillers sont supprimés pour les tribunaux administratifs, de même que huit emplois de sous-préfets et 271 emplois du cadre national des préfectures.

Les crédits consacrés aux collectivités locales s'accroissent, en second lieu, de 11,6 % et atteignent 23,407 milliards de francs. Cette forte progression résulte de données exogènes au budget de l'intérieur, qui sont le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement qui conditionne celui de la dotation générale de décentralisation et le rythme de globalisation des subventions spécifiques.

La dotation générale de décentralisation augmente de 1,5 milliard de francs, en raison de diverses mesures de transfert, résultant notamment de la partition des directions des affaires sanitaires et sociales et du transfert des cotisations d'assurance personnelle.

Les dotations d'équipement scolaire progressent fortement en crédits de paiement, en raison de la poursuite de la globalisation des subventions. Le rapporteur spécial a, à ce propos,

rappelé l'état très médiocre des bâtiments transférés : au cas où l'affectation des lycées aux départements serait envisagée, il conviendrait d'effectuer au préalable un sérieux inventaire de la situation.

Evoquant la dotation globale d'équipement, **M. Bernard Pellarin** a rappelé l'insuffisance chronique de son montant, qui rend la réforme de 1985 totalement inopérante.

Abordant les concours extra budgétaires de l'Etat aux collectivités locales, le rapporteur spécial a souligné les conséquences négatives de la réforme du fonds de compensation de la T.V.A., eu égard à son caractère rétroactif ; il a également indiqué que le dispositif d'allègement de taxe professionnelle prévu cette année n'était guère acceptable, en raison de l'absence d'ajustement de la compensation en fonction de l'évolution réelle des bases d'imposition de chaque collectivité locale.

Concluant sur le thème des concours de l'Etat aux collectivités locales, le rapporteur spécial a souligné que les aspects négatifs résultaient, pour l'essentiel, de la gestion précédente et il apparaît difficile de trouver des solutions dans l'immédiat.

C'est pourquoi il importe de changer au plus vite l'environnement de ces concours, c'est-à-dire les autres aspects des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales.

L'assujettissement de la C.N.R.A.C.L. à la surcompensation entre régimes spéciaux de salariés doit, en premier lieu, être impérativement révisé ; le déficit de la caisse s'élèvera en effet à 11,7 milliards de francs en 1987, dont 4,5 milliards sont imputables à la surcompensation. La hausse des cotisations des employeurs engendrée par cette situation sera de 60 % en 1987, ce qui représente une augmentation moyenne de 6.000 francs pour les collectivités par agent local.

En second lieu, le taux du crédit servi aux collectivités locales par la caisse des dépôts, actuellement supérieur de plus de six points au taux d'inflation, doit être abaissé.

Il importe, enfin, de contenir les tentatives de certains services de l'Etat, notamment les services fiscaux, tendant à facturer diverses prestations aux collectivités locales, qui étaient antérieurement fournies gratuitement.

Sous la réserve de ces observations et, notamment, du règlement des difficultés de la C.N.R.A.C.L., le rapporteur spécial a conclu à l'adoption des crédits.

M. Pierre Salvi, rapporteur pour avis de la commission des lois, s'est déclaré en accord avec le rapporteur spécial. Il a souligné que les difficultés de la C.N.R.A.C.L. étaient imputables au précédent Gouvernement et que l'accroissement du montant des compensations des allègements d'impôts remettait en cause l'autonomie des collectivités locales et a relevé l'urgente nécessité de la libération des tarifs locaux.

M. Stéphane Bonduel, après s'être déclaré en accord avec les conclusions du rapporteur spécial, s'est inquiété des modalités retenues pour la compensation de l'allègement de taxe professionnelle. Il a rappelé la question préalable adoptée en 1985 par le Sénat à propos de la réforme de la dotation globale d'équipement et a indiqué que le droit d'option accordé aux communes de 2.000 à 10.000 habitants avait rendu inopérante la réforme.

M. René Ballayer a indiqué l'hostilité des maires de son département aux nouvelles modalités de répartition de la deuxième part de la dotation globale d'équipement.

M. René Regnault a souligné qu'il convenait de ne pas bouleverser la législation en matière de décentralisation, afin d'éviter de susciter l'incompréhension des élus locaux ; s'agissant notamment de la dotation globale d'équipement, il faut attendre et observer. Il a également indiqué qu'il désapprouvait le système de compensation de l'allègement de taxe professionnelle et le maintien de la surcompensation.

M. Jacques Descours Desacres a souligné qu'il serait immoral, au cas où l'on chercherait à résoudre les problèmes de la C.N.R.A.C.L. par des avances de la C.A.E.C.L., que celles-ci portent intérêt.

M. Josy Moinet a évoqué la contradiction qui existe entre une décentralisation affirmée et confirmée et une délocalisation de la ressource de plus en plus importante. Il a indiqué que son département recevait 8,5 millions de francs seulement au titre de la D.G.E. deuxième part, à répartir entre 500 communes. Il a déploré la complexité des modalités de calcul de la D.G.F.,

qu'aucun maire de France ne peut aujourd'hui effectuer pour sa commune.

Après les réponses apportées aux intervenants par le rapporteur spécial, la commission a adopté les conclusions de celui-ci et a donc décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits pour 1987 du ministère de l'intérieur** (collectivités locales et administration territoriale) sous réserve du règlement des difficultés posées par la situation de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

La commission a ensuite procédé à l'examen **des crédits de l'enseignement scolaire pour 1987** sur le rapport de M. Jacques Delong, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a tout d'abord souligné que le budget de l'enseignement scolaire, avec 168,2 milliards de francs, constituait le deuxième budget civil de l'Etat.

Il a également fait part de ses inquiétudes relatives à la rigidité de ce budget puisque les dépenses de personnel représentent 95 % de l'ensemble du budget et les services votés 98 %.

L'ensemble du projet de budget progresse à structures constantes de 2,8 % (+ 2,9 % pour les dépenses en capital et + 0,9 % pour les crédits de paiement).

M. Jacques Delong a ensuite insisté, sur les efforts de modernisation qui caractérisent ce projet de budget. Ceux-ci concernent en premier lieu les services administratifs : 1486 postes de non-enseignants sont supprimés, les crédits pour l'informatique de gestion progressent sensiblement (+ 17 %), enfin l'administration centrale est réorganisée dans le sens de l'efficacité.

De même, des mesures de clarté et de meilleure gestion portent sur les mises à disposition des personnels. 1679 emplois budgétaires mis à disposition des organismes péri-scolaires sont ainsi supprimés, les crédits correspondant au coût de ces postes étant ouverts sous forme de subventions (219 millions en année pleine).

De même, les établissements sous tutelle du ministère (I.N.R.P., C.N.D.P.) font l'objet de mesures d'économie dans le

prolongement des observations formulées par la Cour des Comptes dans son dernier rapport public.

Parallèlement, cet effort d'économie n'altère pas la volonté de renforcer la qualité du service éducatif. Les effectifs d'enseignants progressent très notablement (+ 1040) avec une priorité marquée en faveur des lycées pour accompagner l'évolution des effectifs d'élèves.

Un effort sensible est également engagé pour l'insertion professionnelle des jeunes (+ 185,4 millions de francs) ; les dotations pour l'enseignement privé font l'objet d'une remise à niveau et d'un alignement sur l'enseignement public dans le domaine de la formation continue (+ 12 %), de l'équipement des établissements privés en matériel d'informatique pédagogique (+ 60 millions de francs) et des moyens en personnel (320 contrats nouveaux).

Le rapporteur spécial a également souligné quelques priorités ponctuelles, notamment en faveur des enseignements artistiques ou de l'introduction de l'informatique pédagogique dans les écoles (+ 63 %).

Il a enfin évoqué les inquiétudes liées aux suppressions des postes d'instituteurs. Il a ainsi émis la crainte que celles-ci ne se traduisent par un ralentissement de la scolarisation des enfants en école maternelle. De même, la diminution des crédits de bourses apparaît préoccupante.

M. Jacques Delong a enfin fait part de ses préoccupations sur la décentralisation des compétences en matière scolaire. Il a estimé que les régions n'auraient pas les moyens d'assumer la charge des lycées alors qu'il sera nécessaire de construire 200.000 places supplémentaires d'ici trois ans.

Il a ainsi souhaité que l'Etat coordonne l'équipement en lycées et accorde parallèlement des facilités de paiement aux collectivités locales.

M. Robert Vizet a regretté la diminution de la part du budget de l'éducation nationale par rapport au produit intérieur brut, la baisse sensible des crédits de bourses et les suppressions massives de personnels administratifs.

M. Jean-Pierre Masseret a dénoncé les suppressions de postes mis à disposition d'organismes péri-scolaires ; il s'est également inquiété des fermetures de classes en zones rurales.

M. Stéphane Bonduel a souhaité obtenir des précisions sur l'évolution des crédits consacrés à l'éducation physique et sportive.

M. Josy Moinet a évoqué les problèmes de financement des charges intercommunales d'enseignement, les difficultés relatives à l'équipement en lycées et la croissance rapide des dépenses de transports scolaires.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a demandé des précisions sur l'évolution des crédits d'équipement scolaire.

M. Christian Poncelet, président, a également souligné l'augmentation des dépenses de transports scolaires et s'est inquiété de l'évolution du taux de pré-scolarisation des enfants en école maternelle.

Après les réponses du rapporteur spécial aux divers intervenants, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'enseignement scolaire pour 1987.

Sur le rapport de **M. Josy Moinet, rapporteur spécial,** la commission a ensuite examiné le budget des affaires étrangères pour 1987.

En préambule, le rapporteur spécial a présenté le ministère, ses chiffres caractéristiques, sa place dans le total de l'effort public extérieur, ses missions, ses activités et ses spécificités, à savoir, une grande dépendance à l'égard de l'environnement international et des variations de parités monétaires.

Le rapporteur spécial a ensuite commenté les évolutions les plus significatives du budget.

L'évolution générale est satisfaisante. Pour la première fois, le budget dépasse 10 milliards de francs ; pour la première fois également, l'effet change joue en faveur du ministère. Hors transferts positifs de la coopération et hors effet change, le budget augmente de 3,8 %.

Le budget marque la remise à niveau des crédits de fonctionnement sous l'effet notamment de la croissance importante de

dépenses informatiques (+ 120 %), qui permettra d'informatiser 20 nouveaux consulats en 1987.

Le budget 1987 prendra également en compte l'opération du rétablissement des visas. Pour le ministère, le coût total en année pleine est de 225 millions de francs : pour les finances publiques, l'opération est cependant neutre en raison du supplément de recettes attendu (240 MF). Un bilan exhaustif devrait cependant faire intervenir également les effets pervers sur le tourisme.

Les interventions augmentent de 11 % hors effet change. Cette augmentation bénéficie avant tout à la D.G.R.S.T. en raison de la relance de l'aide publique au développement (revalorisation des bourses pour étudiants étrangers) et des décisions du sommet francophone (extension des zones de diffusion de TV5, création d'une agence internationale d'images TV).

Les dépenses en capital diminuent de 19 % après une hausse de 45 % en 1986.

Le rapporteur spécial a ensuite formulé certaines observations. Les évolutions sont dans l'ensemble positives. Le budget, facilité par un environnement économique favorable marque un certain rééquilibrage et poursuit des actions positives, notamment celle de la modernisation et le développement de la communication.

En revanche, certaines interrogations ne sont pas levées. La première concerne la situation tendue des personnels, avec le problème du cadre des secrétaires adjoints des affaires étrangères et les disparités de traitement entre détachés budgétaires et recrutés locaux. La seconde concerne l'Institut du Monde arabe et plus particulièrement l'état des versements des partenaires de la France au fonctionnement de l'Institut du Monde arabe.

Enfin, les questions de fond touchant à l'avenir du ministère, à ses structures, à ses missions restent entières.

Le rapporteur spécial a formulé en conclusion certaines propositions ; il a suggéré d'associer les entreprises par la voie du mécénat ou du patronage au développement des relations culturelles et d'associer les grandes banques et institutions financières aux structures d'expansion commerciale de la France à l'étranger.

A l'issue de cet exposé, **M. Pierre Croze** a demandé des précisions sur l'évolution des bourses accordées aux enfants français à l'étranger et les versements aux associations.

M. Emmanuel Hamel a souhaité connaître sur quel cours du dollar le budget pour 1987 avait été préparé.

M. Maurice Couve de Murville, après s'être félicité de l'amélioration du budget, a regretté le partage des compétences avec le ministère de la coopération dont les crédits auraient pu être intégrés dans un grand ministère des affaires étrangères. Il s'est interrogé sur le coût en année pleine du rétablissement des visas alors que cette opération avait, à l'origine, été envisagée seulement pour une durée de six mois, ainsi que sur le financement de Radio France Internationale.

M. Jean-Pierre Masseret a demandé des précisions sur la baisse de certaines actions, notamment les interventions internationales.

M. Robert Vizet a rappelé la situation des enseignants à l'étranger et s'est inquiété de l'effet du rétablissement des visas sur le tourisme.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur le financement de l'Institut du Monde arabe.

M. Josy Moinet a ensuite répondu aux intervenants.

Il a rappelé qu'un meilleur recensement des Français de l'étranger justiciables d'aides particulières permettrait de réduire le total des crédits sans affecter les prestations individuelles.

Il a indiqué que la liste des associations subventionnées était à la disposition des commissaires. Il a également indiqué que le budget avait été établi sur un cours moyen pondéré de différentes monnaies, sur 3 ans, et que le cours du dollar retenu pour 1986 était de 7,25 F ce qui pouvait laisser prévoir d'éventuels gains de change en 1987.

Il a fait observer qu'en dépit d'un financement totalement assuré par la redevance, le ministère était toujours représenté au conseil d'administration de Radio France Internationale.

Il n'a pas caché que le financement du fonctionnement de l'Institut du Monde arabe restait un problème sérieux.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **d'adopter le budget des affaires étrangères pour 1987.**

La commission, ensuite, a procédé à **l'examen des crédits de l'économie sociale pour 1987 sur le rapport de M. Robert Vizet, rapporteur spécial.**

M. Robert Vizet, s'il s'est réjoui que la commission continue de publier un rapport spécial sur ces crédits, eu égard à l'importance du secteur de l'économie sociale, a cependant regretté la dégradation des moyens budgétaires qui passent de 33,8 millions de francs à 15 millions de francs. Compte tenu de la modicité de ces dotations, il s'est demandé si l'on pouvait encore parler d'un budget de l'économie sociale.

Il a également dénoncé l'attaque en règle contre le secteur associatif contenue dans le budget général et qui se traduit par d'importantes réductions de subventions aux associations ou la suppression de postes mis à disposition des organismes périscolaires.

M. Josy Moinet a regretté que l'on maintienne un instrument, la délégation à l'économie sociale, sans lui donner les moyens de son fonctionnement. Il aurait souhaité que le Gouvernement allât au bout de sa logique en supprimant ce budget plutôt que de le maintenir à un niveau symbolique.

M. Emmanuel Hamel a émis le souhait que la commission procède dans l'avenir à l'audition du ministre chargé de la fonction publique et du plan pour connaître ses intentions dans ce domaine.

M. Stéphane Bonduel a également dénoncé l'abandon du secteur associatif.

M. Jacques Descours Desacres a jugé préférable d'adopter ces crédits pour préparer la réflexion que le Gouvernement engagera sur l'avenir de ce secteur.

Après l'intervention de **M. Christian Poncelet, président**, qui a souhaité que la commission adopte ce projet de budget dans l'attente des explications du Gouvernement sur l'avenir de ces crédits, celle-ci a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **l'adoption du budget de l'économie sociale pour 1987.**

Jeudi 13 novembre 1986 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des crédits des services généraux du Premier ministre relatifs aux services de l'information et au ministère de la culture et de la communication concernant les aides à la presse sur lesquelles elle avait sursis à statuer en attendant des informations complémentaires du Gouvernement.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a, dans un premier temps, informé la commission des réponses qui lui avaient été communiquées. Il a toutefois regretté le caractère évasif de certaines réponses sur F.R.3, T.D.F. et la S.F.P. Il a indiqué qu'un plan de restructuration avait été demandé à la société de production, sans que celle-ci ne puisse l'élaborer en l'absence d'éléments sur le marché en 1987. Il a répondu aux observations du rapporteur général sur la gestion de Canal Plus et du groupe Havas et de M. André Fosset sur l'agence centrale de presse.

Sur les conclusions de son rapporteur spécial, la commission a adopté les crédits pour 1987 des services généraux du Premier ministre relatif à l'information, sous réserve que les amendements annoncés sur les crédits de la C.N.C.L. soient adoptés par l'Assemblée nationale. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits du ministère de la culture et de la communication concernant les aides à la presse. Elle a ensuite adopté sans changement la ligne 54 de l'Etat E et l'article 56 du projet de loi de finances, et décide de s'en remettre à la sagesse du Sénat, sous réserve d'obtenir des précisions sur les modalités de répartition de l'aide à l'expression radiophonique locale et le tarif de la taxe parafiscale affectée, pour l'adoption de la ligne 55 de l'Etat E.

La commission a ensuite entendu la communication de M. Maurice Blin, rapporteur général, sur la conjoncture économique et sociale.

M. Maurice Blin a tout d'abord mis en évidence un certain nombre d'évolutions qui pourraient à l'avenir peser sur l'économie. Il s'est interrogé sur la durée de la baisse des prix des produits pétroliers, sur la baisse du pouvoir d'achat des pays importateurs de pétrole qui compromet les exportations vers ces

pays, sur la persistance des déséquilibres budgétaires, commerciaux et de balance des paiements des Etats-Unis dont la conséquence est le maintien des taux d'intérêt à un niveau élevé et sur le déséquilibre interne à l'économie française. En conséquence, il a considéré que la situation était apparemment bonne mais en réalité très fragile.

Le rapporteur général s'est inquiété d'un éventuel retour de la déflation. Plusieurs facteurs étayaient ces inquiétudes : l'essoufflement de la croissance américaine, la détérioration des rapports commerciaux entre la C.E.E. et les Etats-Unis, les résultats plutôt médiocres des pays européens à l'exception de l'Allemagne fédérale qui bénéficie de la politique d'assainissement entamée au début des années 1980.

Abordant la situation économique de la France, **M. Maurice Blin** a rappelé le rôle historique de l'Etat dans le développement économique, mais il a souligné que cette politique est devenue très coûteuse et avait trouvé ses limites. Il a indiqué que la croissance restait très modérée (2,3 % en 1986 contre 1,3 % en 1985) et que l'augmentation de la production industrielle restait inférieure à celle de ses partenaires. Il a précisé que cette croissance était soutenue par la demande intérieure et notamment la consommation des ménages. Cet accroissement de la demande intérieure a eu ainsi pour effet de gonfler les importations, la production ne pouvant répondre totalement à la demande. Le rapporteur général a indiqué que l'épargne demeurait à un niveau faible, malgré la bonne tenue de l'épargne financière.

M. Maurice Blin a observé une légère reprise de l'investissement, qui est cependant freinée par des taux d'intérêt très élevés. La France est de ce point de vue en retard sur ses partenaires européens.

Il a ensuite indiqué que la réduction de l'inflation restait inférieure à celle de ses partenaires commerciaux mais s'est inquiété des risques que pourrait entraîner la libération des prix des services.

Pour le rapporteur général, la reprise de la croissance passe par l'allègement des charges qui pèsent sur l'économie. Il s'est donc réjoui de la réduction du déficit budgétaire, mais a souligné

le poids important de la dette publique même si la dette extérieure diminue.

M. Maurice Blin s'est inquiété de la situation des échanges avec l'extérieur, constatant les faiblesses de la France en ce domaine : une croissance soutenue de la demande intérieure qui favorise les importations, une structure géographique défavorable des exportations, l'effritement de la compétitivité de nos prix en raison du différentiel d'inflation avec l'Allemagne fédérale.

Abordant ensuite les problèmes sociaux, le rapporteur général a insisté sur les mutations inévitables à moyen terme. Il s'est félicité de ce que, pour la première fois, l'économie française ait créé plus d'emplois salariés qu'elle n'en a perdu, mais a admis que le chômage continuait de croître. Il a donc insisté sur les mesures décidées par le Gouvernement en faveur de l'allègement des contraintes à l'emploi et de l'embauche des jeunes.

Le problème de l'équilibre des comptes sociaux est de nouveau posé. **M. Maurice Blin** a estimé qu'aussi longtemps que l'Etat continuera d'assumer seul la charge de leur financement, il sera difficile de réduire durablement la hausse des prélèvements obligatoires. Il s'est donc félicité de ce que le Gouvernement ait arrêté un plan de financement de la sécurité sociale autour de deux volets : la majoration des ressources par appel aux contribuables et aux assurés, ainsi que la recherche de nouvelles économies.

En conclusion, le rapporteur général a estimé que le redressement dans lequel la France s'est engagée au printemps dernier devait réussir car, même si elle souffre des handicaps considérables du sous-investissement et de la sous-compétitivité qui en résulte, ainsi que du haut niveau de son endettement extérieur, le recul de l'inflation, la modération salariale, le rétablissement des marges des entreprises, l'allègement des contraintes administratives et des charges qui pèsent sur son économie constituent autant de faits porteurs d'un meilleur avenir. Il a enfin souligné les atouts importants que sont l'acquisition d'une position enviée dans le domaine des services et la priorité affichée par les Gouvernements d'hier et d'aujourd'hui en matière de formation et de motivation des jeunes au travail.

M. Jean-Francois Pintat s'est inquiété de l'importance de la dette de l'Amérique latine et de son effet sur la politique économique des Etats-Unis, de la baisse du cours du dollar et de ses conséquences sur la compétitivité à l'exportation des entreprises françaises, ainsi que de la réduction des prélèvements obligatoires, soulignant la faible part représentée par le prélèvement des collectivités locales par rapport notamment à celle des prélèvements sociaux.

M. Jean-Pierre Masseret s'est inquiété des déséquilibres américains et de l'influence de la réforme fiscale opérée dans ce pays. Il a noté que la croissance économique de la France de 1981 à 1985 était comparable à celle de ses partenaires européens. Il a rappelé ses réserves sur la politique de libération des prix. Il a ensuite souligné les quelques artifices de débudgétisation qui réduisent le déficit budgétaire et s'est en conséquence interrogé sur la réalité de cette réduction. Enfin, il s'est inquiété des effets de la politique sociale fondée sur l'accroissement des inégalités, sur le consensus nécessaire au redressement de l'économie.

M. André-Georges Voisin a insisté sur la remarquable maîtrise des dépenses sociales opérées par les collectivités locales et notamment les départements. Il s'est inquiété du ralentissement du secteur agro-alimentaire et s'est interrogé sur ses causes. Il a regretté la baisse insuffisante des taux d'intérêt par rapport à la réduction du taux d'inflation. Enfin, il a souligné l'importance et le caractère bénéfique de la formation en alternance.

M. Jacques Descours Desacres a insisté sur la responsabilisation des acteurs économiques pour assurer le redressement de l'économie française.

M. Roger Chinaud s'est interrogé sur certains aspects de l'accord monétaire intervenu entre les Etats-Unis et le Japon. Il a également souhaité que la note de conjoncture puisse présenter à l'avenir quelques informations sur l'évolution du marché unique européen.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur l'évolution prévisible des charges sociales des départements. Il a par ailleurs insisté sur la nécessité de développer les exportations et s'est inquiété d'une relance de l'investissement par la subvention

ou la fiscalité en indiquant qu'il serait préférable d'opérer grâce à une baisse des taux d'intérêt. Le président a rappelé les effets des déséquilibres américains qui pourraient remettre en cause la position dominante du dollar. Il a demandé au rapporteur général des indications sur les risques de développement des effets pervers des mesures en faveur de l'emploi des jeunes et notamment du débauchage de salariés plus âgés qu'elles pourraient entraîner. Il a insisté sur la nécessité d'une plus grande sévérité de la C.E.E. à l'égard du travail au noir qui se développe dans certains Etats membres et fausse ainsi la concurrence.

En réponse aux commissaires, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a indiqué qu'avec la victoire des démocrates aux élections au Congrès américain, des risques de résurgence de protectionnisme ne devaient pas être écartés. Il a admis les effets positifs de maîtrise des dépenses sociales et de relance de l'investissement mises en oeuvre par les collectivités locales. Il a enfin souligné l'ambiguïté de la politique américaine dont il a mis en évidence le double caractère : relance libérale de l'offre d'une part, mais aussi relance keynésienne de la demande avec le maintien du déficit budgétaire et le haut niveau des dépenses militaires d'autre part.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1987 sur le rapport de **M. Maurice Blin, rapporteur général**.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article premier (autorisation de percevoir les impôts existants), de l'article 2 (barème de l'impôt sur le revenu), ainsi que de l'article 2 bis (versements au profit des fondations et associations d'intérêt général), après que **M. Christian Poncelet, président**, a exprimé l'intérêt qu'il y aurait à encourager un « mécénat de proximité » propre à assurer la protection du patrimoine rural, et que **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a abordé l'éventualité d'ouvrir un droit à déduction de 3 pour mille aux entreprises qui souhaitent apporter des financements aux universités.

La commission a également proposé l'adoption de l'article 3 (allègement de la taxe professionnelle) après qu'un large débat

s'est instauré au cours duquel sont notamment intervenus **MM. André-Georges Voisin, Robert Vizet, André Fosset, Jacques Oudin, Jacques Descours Desacres, Jean-Pierre Masseret, Roger Chinaud et Christian Poncelet, président, de l'article 4** (déduction fiscale au titre des congés payés), **de l'article 5** (suppression progressive de la taxe sur certains frais généraux), **de l'article 6** (provision pour implantation commerciale à l'étranger), **de l'article 7** (allègement concernant les utilisateurs de certains produits pétroliers) ainsi que de **l'article 7 bis** (gains de course des entraîneurs).

A **l'article 7 ter** (assujettissement des télécommunications à la T.V.A.) la commission, sur proposition de **M. Henri Torre**, rapporteur spécial du budget annexe des postes et télécommunications, a adopté, après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Jean-Pierre Masseret, Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres et Roger Chinaud**, un amendement tendant à indiquer que le droit à déduction de la T.V.A. ouvert aux P et T ne peut être limité que pour assurer la neutralité financière pour le budget général.

Puis la commission a décidé de proposer l'adoption de **l'article 8** (abattement de 20 % applicable aux adhérents des centres de gestion et associations agréés) et de **l'article 9** (allègement du droit sur les cessions de fonds de commerce et les conventions assimilées).

Abordant les mesures en faveur de l'agriculture, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de **l'article 10** (assouplissement des règles de la taxe sur la valeur ajoutée agricole) sur lesquels sont intervenus notamment **MM. Jean-Pierre Masseret, Jacques Oudin et Geoffroy de Montalembert, de l'article 11** (création d'un régime transitoire super simplifié pour l'imposition des petits et moyens exploitants agricoles), **de l'article 11 bis** (aménagement du régime du forfait ouvert aux exploitants agricoles individuels), **de l'article 12** (assouplissement des modalités d'imposition des bénéficiaires réels agricoles), après intervention de **MM. Jacques Oudin, Roland du Luart et Geoffroy de Montalembert, de l'article 13** (amélioration du régime des revenus exceptionnels des exploitants agricoles).

Puis la commission a abordé les mesures en faveur du logement ; elle a proposé l'adoption de l'article 14 (mesures en faveur des acquéreurs de logements neufs) et de l'article 15 (taxe libératoire pour les profits de construction en sursis d'imposition).

Examinant alors les mesures relatives à la transmission du patrimoine, la commission a décidé de proposer l'adoption de l'article 16 (allègement des droits sur les donations-partages) sur lequel sont intervenus notamment MM. Roland du Luard et Jean-Pierre Masseret.

Puis la commission a abordé l'examen des mesures de simplification et d'actualisation. Elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 17 (suppression du régime dit « de vente restreinte » du tabac), de l'article 18 (simplification de la déclaration de revenus et du recouvrement des impôts directs) et de l'article 19 (mesures concernant certaines valeurs mobilières), de l'article 20 (aménagement de la fiscalité indirecte). La commission a par ailleurs décidé de proposer au Sénat le maintien de la suppression de l'article 21.

Puis elle a décidé de proposer l'adoption de l'article 22 (reconduction du prélèvement sur les entreprises pétrolières) après intervention de M. Jean-François Pintat, de l'article 23 (reconduction de mesures temporaires) sur lequel sont intervenus notamment MM. Jean-Pierre Masseret, Roland du Luart, Jacques Oudin et Jean-François Pintat, de l'article 23 bis qui regroupe un certain nombre de gages proposé par le Gouvernement, de l'article 24 (réévaluation des taux de la taxe et de la redevance portant sur les installations classées), de l'article 24 bis (exonération de la taxe de certains bateaux de plaisance) ainsi que de l'article 24 ter (ressources transférées à la commission nationale de la communication et des libertés).

Abordant le chapitre consacré aux ressources affectées, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des articles 25 (dispositions relatives aux affectations), 26 (taxe sur les huiles perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles), 27 (redevances perçues au profit du fonds de soutien aux hydrocarbures), 28 (fixation du taux de prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionne-

ment) et 29 (abrogation de l'article 1620 du code général des impôts relatif aux ressources affectées à l'institut national des appellations d'origine contrôlée).

Enfin, la commission a décidé de proposer l'adoption de l'article 30 (confirmation des dispositions législatives antérieures) et l'article 31 (majoration des rentes viagères) avant d'aborder les dispositions relatives à l'équilibre des ressources et des charges : elle a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 32 (équilibre général du budget) ainsi que de l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances.

Samedi 15 novembre 1986 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen des fascicules budgétaires et des articles rattachés adoptés définitivement après deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a pris la parole pour présenter d'abord le résultat global de ces modifications et passé en revue les modifications des crédits par budget. Il apparaît que, pour les dépenses ordinaires civiles figurant aux titres III et IV, les majorations de crédits s'élèvent à 500 millions de francs et les réductions à 602 millions de francs. Quant aux dépenses civiles en capital, elles voient leurs crédits de paiement augmenter de six millions et leurs autorisations de programme faire de même

Le **rapporteur général** a ainsi constaté que le déficit du budget qui s'élevait à 128 586 millions de francs dans le projet de loi initial était passé à 128 905 millions de francs à l'issue de l'examen de la première partie mais était ramené à 128 809 millions de francs après l'examen définitif de la seconde partie du projet de loi faisant apparaître que les modifications apportées par l'Assemblée nationale lors de l'examen du budget représentait 2 pour mille du projet initial.

Puis, la commission a confirmé les décisions qu'elle avait prises lors de l'examen des différents fascicules budgétaires.

En outre, elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption des articles suivants modifiés ou introduits par l'Assemblée nationale : article 37 rattaché au budget de la Défense, article 42

rattaché au budget des Comptes Spéciaux du Trésor, article 56 rattaché au budget de la Communication, article 66 A nouveau rattaché au budget de l'agriculture, article 70 rattaché au budget du commerce et de l'artisanat et article 71 bis nouveau rattaché au budget de l'enseignement scolaire.

L'article 71 bis relatif au contrôle des crédits de transferts aux régions des lycées a fait l'objet d'un débat auquel ont participé **MM. Roger Chinaud, Josy Moinet, Maurice Blin et Christian Poncelet.** Le président, à ce propos, a rappelé que seule une aide financière de la part de l'Etat éviterait une hausse brutale de la fiscalité locale directe.

Enfin, la commission a adopté, sur proposition de M. Josy Moinet, après l'article 66 A nouveau, un amendement rattaché au budget des affaires étrangères et visant à améliorer la situation des personnels enseignant à l'étranger.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, RÈGLEMENT
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mercredi 12 novembre 1986. - Présidence de M. Jacques Larche, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, le président a souhaité la bienvenue à une **délégation de la commission des élections et des immunités parlementaires du Sénat italien** venue s'informer de la procédure et de la pratique française quant à la mise en œuvre des mécanismes d'immunité parlementaire. Après avoir pris connaissance des éléments essentiels de ces procédures, un débat s'est instauré entre les membres de la délégation italienne et les commissaires français, durant lequel ont notamment été évoqués les problèmes suivants : la coexistence du régime national et du régime européen des immunités ; la durée d'effet d'une décision parlementaire de suspension de poursuites ; le caractère interruptif de la prescription des décisions concernant le refus de levée d'immunité ou la suspension des poursuites ; le régime particulier des parlementaires directeurs de journaux ; l'articulation des diverses procédures en fonction du régime des sessions ; la pertinence du recours à la notion de flagrant délit ; la définition des critères utilisés par les commissions spéciales du Sénat chargées de se prononcer sur une demande de levée d'immunité ou de suspension des poursuites.

La commission a ensuite procédé à la **nomination de candidats** pour faire partie d'une **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi n° 476 (1985-1986)** tendant à favoriser l'investissement locatif et l'accès à la propriété de logements sociaux :

- Titulaires : **MM. Jacques Larché, Luc Dejoie, Alphonse Arzel, Jean Faure, José Balareello, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman ;**

- Suppléants : MM. Charles Jolibois, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Paul Girod, Paul Masson, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, M. Raymond Courrière.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi et sous la présidence de M. René-Georges Laurin, secrétaire, la commission a procédé, sur le rapport de M. Louis Virapoullé à l'examen des amendements au projet de loi de programme n° 11 (1986-1987) relatif au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.

Elle a donné un avis favorable aux amendements n°s 35, 36, 98, 46 rectifié, 24, 101, 137 sous réserve d'une rectification, 26 sous réserve d'explications complémentaires, 97 et 103.

Elle a donné un avis défavorable aux motions n°s 105 et 1 ainsi qu'aux amendements n°s 71, 28, 29, 72, 30, 106, 73, 107, 31, 108, 32, 74, 109, 33, 110, 34, 111, 112, 37, 39 rectifié, 40, 41, 114, 115, 42, 43, 44, 116, 117, 75, 76, 77 rectifié, 78, 79, 80, 81, 47, 82, 118, 83, 84, 48, 85, 49, 50, 51, 119, 120, 121, 54, 35, 56, 57, 58, 59, 122, 123, 60, 61, 124, 62, 125, 88, 89, 131, 132, 133, 134, 135, 65, 66, 67, 90, 93, 92, 94, 68, 69 et 70.

Elle a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 99, 100, 102, 136, 27, 127, 128, 129, 130, 91 et 104.

Elle a estimé qu'étaient satisfaits par ses propres amendements les amendements n°s 38, 113, 25, 95, 96, 53 rectifié, 63, 126 et 64.

Elle a, enfin, décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 45 rectifié.

Jeudi 13 novembre 1986. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a examiné le sous-amendement n° 7 à l'amendement n° 1 de la commission présenté par le Gouvernement sur la proposition de loi n° 274 (1983-1984), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à autoriser la conversion en capital d'une rente compensatoire.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a rappelé que le dispositif adopté par la commission à l'article premier de la proposition tendait à permettre, en cas de divorce, au débiteur ou à ses

héritiers et au créancier d'une prestation compensatoire, de demander la conversion en capital des arrérages à échoir de la rente sauf lorsque le divorce a été prononcé sur demande conjointe ou que la rente a été fixée en considération d'un accord des parties. La commission avait, d'autre part, précisé que le demandeur devrait supporter les droits d'enregistrement entraînés par cette conversion.

Le rapporteur a ensuite déclaré que le Gouvernement n'avait pas jugé souhaitable de prohiber la possibilité de la conversion en cas de divorce pour faute même lorsque la rente a été fixée en considération d'un accord entre les anciens conjoints : ceux-ci se trouvant alors dans une situation plus défavorable que celle des personnes divorcées par consentement mutuel.

Le Gouvernement, a encore fait observer **M. Charles Jolibois**, fait, d'autre part, valoir que la conversion en capital restera soumise au régime favorable applicable aux transmissions entre époux et que dès lors il n'y a pas lieu de prévoir, à ce titre, un dispositif particulier.

Après une discussion au cours de laquelle sont notamment intervenus, outre le rapporteur, le président **Jacques Larché** et **M. Jean-Pierre Tizon**, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse de la Haute assemblée en estimant néanmoins, d'une part, que l'accord des parties ne devait pas être remis en cause unilatéralement par l'un des conjoints et, d'autre part, que le quantum même modeste des droits d'enregistrement, s'agissant des transmissions entre époux, ne devait pas empêcher que ces droits soient pris en charge par le demandeur de la conversion. C'est en effet ce qu'avait souhaité explicitement la commission avec l'amendement qu'elle avait adopté à l'article premier de la proposition de loi.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mercredi 12 novembre 1986 - Présidence de M. Michel Cointat, député, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les communautés européennes. Au cours d'une réunion commune tenue au Palais Bourbon, les délégations de l'Assemblée nationale et du Sénat pour les communautés européennes ont entendu **M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes sur la situation actuelle de la communauté européenne.**

Traitant d'abord de l'Acte unique européen, **M. Bernard Bosson** a déclaré que la plupart des dispositions de la réforme n'avaient qu'une portée limitée, à l'exception de celles qui traitent du marché intérieur. L'objectif essentiel assigné pour l'Acté unique est la construction, avant le 31 décembre 1992, du grand marché que trente ans de vie communautaire n'avaient pas réussi à édifier. La suppression des normes et des taxes sera facilitée par le régime de la majorité qualifiée au Conseil, qui est substituée à l'unanimité pour environ la moitié des décisions à prendre. Les modifications relatives aux mécanismes de décision sont relativement secondaires, le Parlement européen - qui reçoit désormais officiellement cette appellation - bénéficiant d'une meilleure participation aux décisions par une « procédure de coopération » qui, en fait, régularise la pratique de la double lecture.

S'agissant de la coopération politique, le ministre délégué a souligné l'intérêt que revêt la création d'un secrétariat politique neutre qui assistera la présidence. La coopération politique devra rester fondée sur la recherche d'un consensus, les décisions étant prises à l'unanimité, sans vote.

Evoquant ensuite le « compromis de Luxembourg », **M. Bernard Bosson** a rappelé qu'il n'avait aucune valeur juridi-

que. Ce qu'un Etat estime être son « intérêt vital » ne peut, par nature, être assujéti à aucune définition ou énumération de portée limitative, et l'existence d'une règle de jeu écrite ne saurait donc jouer en la matière. Le ministre délégué a souligné qu'à l'avenir l'invocation de ce concept devra faire l'objet d'une déclaration solennelle écrite présentée par un Gouvernement. Ainsi sera-t-il mis fin au dévoiement dans lequel le « compromis de Luxembourg » était beaucoup plus utilisé par les experts nationaux que par les Gouvernements (depuis l'origine, 240 fois par les premiers, et 10 à 11 fois seulement par les seconds).

Concernant les articles 99 et 100 A du Traité de Rome modifiés par l'Acte unique, le ministre délégué a rappelé le procès en inconstitutionnalité mène par certains critiques : pour ceux-ci, le Parlement français serait dessaisi de certaines compétences législatives par l'effet de ces articles qui substituent à l'unanimité le vote à la majorité qualifiée et qui laissent au Conseil le choix entre le règlement et la directive. **M. Bernard Bosson** a fait observer que, dans cette logique, le Traité de Rome serait inconstitutionnel mais que la question n'avait pas été soulevée en 1965 avec le traité de fusion, alors que tous les instruments de contrôle de constitutionnalité de la V^e République étaient en place. En outre, l'Acte unique porte surtout sur les normes et les tarifs, qui ne sont pas du domaine législatif. Enfin, la Commission a fait savoir qu'elle privilégierait le recours à la directive si l'harmonisation comporte, dans un ou plusieurs Etats membres, une modification des dispositions législatives. C'est en pareil cas également que pourrait jouer le « compromis de Luxembourg ».

En conclusion, le ministre délégué a déclaré que l'Acte unique représentait le minimum indispensable pour qu'une communauté à douze puisse fonctionner avec un minimum d'efficacité et que les possibilités de blocage demeuraient très fortes, un front Sud étant d'ores et déjà constitué. Il a regretté que la réforme, qui est plus remarquable par ses lacunes que par ses progrès, soit en passe de devenir un drapeau pour les anti-européens.

L'exposé du ministre délégué a été suivi d'un débat auquel ont pris part, outre les **présidents Michel Cointat et Jacques Genton**, **Mme Catherine Lalumière**, **MM. Henri Nallet et Maurice Lig**, députés, et **M. Robert Pontillon**, Sénateur.

En réponse aux questions qui lui étaient posées, **M. Bernard Bosson** a donné de nombreuses précisions.

L'Acte unique ne sera pas accompagné, en France, d'une déclaration interprétative, mais le Gouvernement pourra définir les limites de l'usage du « compromis de Luxembourg » à l'occasion du débat parlementaire de ratification. Il a rappelé que l'unanimité restait nécessaire pour les décisions fiscales. La portée de certaine controverse « théologique » doit d'ailleurs être mesurée à sa juste valeur : l'unanimité à six Etats membres était certainement plus accessible que la majorité qualifiée avec douze Etats. Au demeurant, la réforme intéressé au premier chef les entreprises, et il convient d'abord d'aider les industries françaises à supporter le choc d'une concurrence accrue. L'Acte unique est un pas en avant d'importance modeste. La controverse qu'il a suscitée porte sur les moyens et non sur la fin, sur laquelle tout le monde s'accorde, et qui est la construction d'une Europe forte : il lui faut, a assuré le ministre, des institutions et des mécanismes de décision.

Concernant les programmes intégrés méditerranéens, **M. Bernard Bosson** a précisé les propositions de la Commission pour le financement des demandes françaises, les sommes allouées ne devant pas être, en toute hypothèse, à la hauteur des espérances.

Il a indiqué que les relations avec les Etats-Unis supposaient une coordination et une solidarité européennes qu'il n'est possible d'atteindre que dans le cadre d'une P.A.C. acceptée par tous. Les discussions ne sauraient être que globales, c'est-à-dire incluant l'aspect industriel et commercial des relations, et pas seulement la dimension agricole. L'union de la Communauté s'est d'ailleurs effectivement réalisée à Punta del Este.

Sur la question budgétaire, le ministre délégué a déclaré que le système qui consiste pour le Conseil à rester dans le cadre d'un budget minimum était dangereux mais qu'aucune discussion sérieuse sur le budget et les autres politiques ne sera possible tant que le préalable agricole n'aura pas été réglé. A l'égard de la P.A.C., il a rappelé que les principes de préférence communautaire et d'approche différenciée par produits ne devraient pas être perdus de vue, et que l'unité du marché devait être maintenue

quitte à rendre moins automatiques les interventions communautaires.

M. Charles Bosson a également indiqué que la politique structurelle de la Communauté devra trouver un équilibre entre une simple distribution nord-sud et la recherche d'un développement de pôles industriels précis. La réussite en ce domaine devrait permettre de résoudre le problème du financement futur de la Communauté et nécessitera un dialogue approfondi, notamment avec l'Espagne qui s'est vue imposer des conditions d'adhésion très dures et dont les intérêts pendant la période transitoire sont en contradiction avec la politique agricole commune.