

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| Affaires culturelles | 205 |
| Affaires économiques et plan | 225 |
| Affaires étrangères, défense et forces armées | 245 |
| Affaires sociales | 257 |
| Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation | 265 |
| Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale | 295 |

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 28 octobre 1987.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord entendu M. Christian Bergelin, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse et des sports sur le projet de loi n° 53 (1987-1988) modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

M. Christian Bergelin a rappelé que l'objet principal de la loi du 16 juillet 1984 avait été d'imposer une plus grande rigueur de gestion aux clubs sportifs professionnels en leur demandant d'adopter le statut de société anonyme, soit société à objet sportif, soit société d'économie mixte sportive locale.

Dans les faits, les clubs professionnels ont pour la plupart gardé le statut d'association ; c'est pourquoi le présent projet de loi, qui poursuit le même objectif de transparence que la loi de 1984, vise à admettre la structure associative tout en la soumettant à certaines contraintes de gestion (contrôle de commissaires aux comptes relevant des cours d'appel, plus grande responsabilité des dirigeants).

M. Jean Delaneau, rapporteur du projet de loi, s'est félicité des améliorations proposées par le texte. Il a néanmoins indiqué qu'il présenterait à la commission une série d'amendements afin de lever toute ambiguïté quant

à la notion de "groupement sportif" ; il a en outre exprimé deux préoccupations :

- la première, au sujet des délais d'application de la loi (plus de dix-huit mois se sont écoulés entre la publication de la loi du 16 juillet 1984 et celle des décrets d'application du 14 mars 1986) ;

- la seconde sur la nécessité de prévoir des mesures fiscales et sociales d'accompagnement pour les sportifs professionnels dont les revenus sont concentrés dans le temps.

M. Christian Bergelin a répondu au rapporteur :

- qu'il souhaitait que les dispositions du projet de loi puissent être appliquées dès la prochaine rentrée sportive, soit dans les tout premiers mois de 1988 ;

- que la rémunération et la taxation des joueurs professionnels devaient être aménagées mais qu'il était difficile de prévoir une assimilation avec les autres catégories de revenus irréguliers.

M. Jean Delaneau a ensuite rappelé que le dispositif proposé par le projet de loi avait le même objet qu'un amendement défendu au nom de la commission des affaires culturelles par M. Roland Ruet lors de la deuxième lecture de la loi du 16 juillet 1984.

M. Roger Boileau a insisté sur le rôle des petits clubs sportifs.

M. Jules Faigt a reconnu que la loi du 16 juillet 1984 était difficilement applicable et il a souligné que le projet de loi permettrait peut-être de limiter tant les scandales financiers que l'appel aux municipalités. Il a interrogé le ministre sur le montant des dettes contractées par les clubs auprès de ces dernières.

Le **président Maurice Schumann** a déclaré qu'il partageait les observations de M. Jules Faigt et a insisté sur la moralisation de la vie sportive professionnelle.

A l'occasion des réponses qu'il a apportées, **M. Christian Bergelin** a précisé :

- que l'aide aux clubs sportifs avait augmenté de 30 % depuis un an ;

- que la loi du 16 juillet 1984 s'était avérée inapplicable parce qu'elle ne correspondait pas à l'état d'esprit des dirigeants des clubs sportifs ;

- que le fait de soumettre les clubs au contrôle de commissaires aux comptes relevant des cours d'appel augmenterait la fiabilité de leur gestion et permettrait aux collectivités locales d'apporter leur aide, en meilleure connaissance de cause ;

- que les dirigeants de clubs sportifs seraient assimilés à des dirigeants de société ;

- qu'il était nécessaire d'améliorer l'environnement économique des clubs en mettant l'accent sur la réinsertion professionnelle des joueurs et en multipliant les centres de formation qui permettent aux clubs les plus modestes de rivaliser avec les plus performants.

Puis la commission a entendu le **rapport de M. Jean Delaneau** sur le même projet de loi.

Le rapporteur a rappelé que le projet de loi ne constituait qu'une adjonction à l'article 11 de la loi du 16 juillet 1984, dont très peu de clubs sportifs ont adopté le dispositif. Ainsi, seul le Matra Racing a pour l'heure envisagé de créer une société à objet sportif.

C'est pourquoi le projet de loi vise à maintenir la formule associative tout en l'entourant de garanties quant à la transparence des comptes (obligation d'établir des documents comptables et de gestion et contrôle des commissaires aux comptes) et à la responsabilité des dirigeants des clubs qui seront pratiquement assimilés à des dirigeants de sociétés.

Il a précisé que le texte proposé intéresserait principalement les clubs de football et de basket et, dans une moindre mesure, ceux de hockey sur glace avant

d'indiquer que leurs dirigeants étaient décidés à appliquer ces dispositions à condition que les décrets d'application soient publiés rapidement.

Puis il est revenu sur le problème du statut fiscal des joueurs professionnels, tout en soulignant que les aménagements nécessaires ne devraient être envisagés que lorsque l'ensemble des clubs sportifs professionnels se seraient coulés dans le dispositif du projet de loi.

Il a déploré que la taxe sur les salaires représente une charge très lourde pour les clubs professionnels et a estimé que le palier de rémunération qui n'a pas été révisé depuis le 1er janvier 1979 devrait être indexé sur l'évolution générale des salaires. Il a enfin rappelé que les clubs sportifs professionnels sont soumis à l'impôt sur les sociétés sans pouvoir bénéficier de l'avoir fiscal puisque ni les associations, par nature, ni les sociétés sportives, en application de la loi de 1984, ne peuvent distribuer de dividendes et a déclaré qu'il serait souhaitable de permettre à ces clubs d'affecter le bénéfice à un compte de provision en franchise d'impôt.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur auquel ont notamment participé :

- **M. Jules Faigt** qui a demandé si le projet de loi répondait aux attentes des dirigeants du mouvement sportif et qui a proposé que le rapporteur fasse chaque année un bilan d'application de la loi ;

- **M. Albert Vecten** qui s'est interrogé sur les différences de statuts fiscal et social des joueurs professionnels ;

- **Mme Hélène Luc** qui a considéré que le projet de loi ne réglait en rien les véritables problèmes du sport (notamment le manque de crédits et la situation alarmante du sport à l'école) et qui a souligné qu'il aurait dû être soumis, selon les dispositions de la loi du 16 juillet 1984, au Comité national des activités physiques et sportives, lequel n'a toujours pas été installé avant d'estimer qu'il était nécessaire d'établir une transparence

totale de la gestion des clubs sportifs et d'annoncer qu'en conséquence elle ne voterait pas le projet de loi ;

- **M. Alain Gérard** qui s'est félicité de la volonté du ministre et du mouvement sportif d'établir une véritable transparence de la comptabilité des associations professionnelles, tout en soulignant toutefois que le projet de loi entraînerait à terme une régression du bénévolat et qui a rappelé que les joueurs professionnels n'étaient plus l'objet de surenchère, le taux de chômage étant très important, notamment pour les footballeurs ;

- **M. Roger Boileau** qui a demandé si les clubs professionnels faisaient l'objet de contrôles fiscaux.

Dans ses réponses aux intervenants, le **rapporteur** a déclaré qu'il était tout à fait favorable à l'insertion, chaque année, dans le rapport budgétaire d'un bilan d'application du projet de loi. Il a indiqué que le texte avait recueilli l'adhésion des fédérations sportives intéressées et qu'il allait dans le sens d'une plus grande transparence de gestion, ce qui était demandé par le mouvement sportif lui-même. Il a précisé que, si les joueurs de football professionnels étaient dans tous les cas considérés comme des salariés, les joueurs de basket-ball professionnels, en revanche, étaient imposés sur leur revenu comme des travailleurs indépendants, mais assujettis à la Sécurité Sociale en tant que salariés. Enfin, il a rappelé que les clubs sportifs professionnels faisaient l'objet de contrôles fiscaux dans les conditions de droit commun.

La commission a ensuite abordé l'**examen des articles** au cours duquel sont intervenus, outre le **président et le rapporteur**, **MM. Jacques Habert, Alain Gérard et Jules Faigt**.

A l'article premier, la commission a adopté un amendement tendant à préciser que les groupements sportifs, généralement régis par la loi de 1901 sur les associations, peuvent, dans certains cas, être obligés, soit

de se constituer sous la forme de sociétés anonymes, soit d'adopter des dispositions dérogatoires à la loi de 1901.

A l'article 2, elle a adopté un amendement afin de définir la notion de groupements sportifs employant des sportifs contre rémunération et percevant des recettes.

A l'article 3, elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article qui, d'une part, indique que tout groupement sportif affilié à une fédération est, à l'origine, une association, et, d'autre part, précise les règles applicables aux sociétés

constituées par une association, lorsque celle-ci fait l'objet d'une mesure de redressement judiciaire.

A l'article 4, la commission a adopté trois amendements de coordination, un amendement rédactionnel et un amendement tendant à permettre aux associations sportives en difficulté de faire appel à un conciliateur dans les formes prévues par la loi du 1er mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable de difficultés des entreprises.

A l'article 5, la commission a adopté quatre amendements de coordination.

Elle a enfin adopté, après l'article 5, un article additionnel tendant à harmoniser la rédaction de deux articles de la loi du 16 juillet 1984 avec les modifications qu'elle propose au présent projet de loi.

La commission a ensuite adopté le projet de loi ainsi modifié, les commissaires communistes votant contre.

La commission a enfin examiné les amendements au projet de loi n° 319 (1986-1987) relatif aux enseignements artistiques.

Au cours de cet examen, dans lequel sont intervenus, outre le président Maurice Schumann et le rapporteur Marcel Lucotte, MM. Michel Miroudot,

Jules Faigt, Paul Loridant, Ivan Renar et Jean Delaneau :

- la commission a donné un avis favorable au sous-amendement n° 25 à l'amendement n° 8 de la commission à l'article premier, aux amendements n° 3 et n° 39 à l'article 3, à la deuxième partie de l'amendement n° 7 à l'article 13 ;

- elle a donné un avis défavorable aux sous-amendements n°s 26, 27, 28 et à l'amendement n° 41 à l'article premier, aux amendements n°s 2, 42 et 43 à l'article 2, aux amendements n°s 44, 40 et 45 à l'article 3, aux sous-amendements n°s 46 et 30 à l'amendement n° 12 de la commission (article additionnel après l'article 3), à l'amendement n° 47 et aux sous-amendements n°s 31, 32 et 48 à l'amendement n° 14 de la commission à l'article 5, à l'amendement n° 48 à l'article 9, à l'amendement n° 33 à l'intitulé du chapitre III, aux amendements n°s 34, 7 (première partie), 35, 49, 36 et 37 à l'article 13, au sous-amendement n° 38 à l'amendement n° 24 de la commission (article additionnel après l'article 13), à l'amendement n° 50 (article additionnel après l'article 13), et à l'amendement n° 6 à l'intitulé du projet de loi.

- elle a estimé satisfaits par les amendements adoptés par la commission les amendements n° 1 à l'article premier, n° 29 à l'article 2, n° 4 à l'article 4 et n° 5 à l'article 5.

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi, la commission a entendu **M. François Léotard, ministre de la culture et de la communication**, sur le **projet de loi de programme n° 6 (1987-1988)**, relatif au **patrimoine monumental**.

M. François Léotard a tout d'abord rappelé que le patrimoine monumental avait déjà fait l'objet de deux lois de programme - en 1962 et 1967 - auxquelles il convient d'ajouter la loi de programme de 1978 sur les musées défendue successivement par MM. Michel d'Ornano et Jean-Philippe Lecat.

Puis il a indiqué que le texte qu'il présentait était un texte budgétaire volontairement bref et sans volet fiscal et qu'il ne concernait que les travaux de restauration et de mise en valeur du patrimoine monumental.

La loi de programme, a-t-il déclaré, est une technique exceptionnelle (seuls la défense, l'outre-mer et le patrimoine en auront bénéficié depuis mars 1986) et justifiée, dans le cas de patrimoine, par la nature même des travaux à entreprendre, lesquels demandent une programmation pluriannuelle et sont souvent d'une urgente gravité et par la dégradation du rapport entre les besoins urgents estimés et les dotations budgétaires affectées au patrimoine qui est passé de 2,56 en 1980 à 3,29 en 1986. Les travaux de première urgence représentaient en 1986, pour les seuls monuments classés, 3,29 % de la dotation annuelle du patrimoine contre 2,56 % en 1980.

D'autres raisons militaient en faveur d'une loi de programme :

- l'augmentation continue du nombre des édifices protégés ;

- l'amortissement des grandes campagnes de restauration du XIX^{ème} siècle ;

- l'insuffisance chronique des crédits d'entretien dégagés par les collectivités publiques propriétaires ; depuis dix ans, le budget du ministère de la culture a enregistré, sur ce point, une progression, mais trop irrégulière.

Le projet de loi doit représenter à la fois un coup d'arrêt à cette dégradation et le point de départ d'une reconquête de leur patrimoine par les français.

Il présente une triple garantie :

- une garantie de globalité quant à son champ d'application (contrairement aux lois Malraux de 1962 et 1967 qui n'ont concerné respectivement que 5 et 148 monuments) ;

- une garantie de progression : 200 millions de francs de crédits supplémentaires (+ 27 %) seront consacrés en 1988 au patrimoine monumental qui bénéficiera ensuite d'une mesure nouvelle de 50 millions de francs par an (+ 5 %) chaque année pendant quatre ans. Priorité donnée aux opérations importantes (les cathédrales comme celles de Beauvais, Tours ou Amiens, les ensembles monastiques ou militaires, les parcs et jardins historiques, les grands sites archéologiques), et non aux actions de saupoudrage.

- une garantie de régularité afin d'éviter les diminutions en francs courants ou les augmentations d'une année sur l'autre, garantie indispensable pour la planification des chantiers et le financement des opérations sur plusieurs exercices par plusieurs partenaires (Etat, collectivités locales, propriétaires privés).

M. François Léotard a conclu en déclarant que la loi de programme constituerait le centre d'un dispositif qui comporte d'autres volets (création d'emplois dans le budget de 1988 pour renforcer les services régionaux, réforme récente des études et travaux sur les monuments classés, crédits pour l'animation du patrimoine dans le cadre des procédures de cofinancement ou pour l'accentuation de l'effort de formation avec les classes du patrimoine qui se développent dès 1988).

M. Jacques Pelletier, rapporteur du projet de loi, est ensuite intervenu pour en souligner le caractère positif, tout en regrettant néanmoins certaines omissions. Il a interrogé le ministre sur quatre points :

- la décomposition des crédits, et notamment la part qui sera consacrée aux cathédrales ;

- l'incidence de la loi de programme sur l'évolution des crédits de fonctionnement consacrés aux monuments historiques ;

- le patrimoine rural non protégé ;

- l'absence de volet fiscal dans le projet de loi (notamment à propos de l'exonération des droits de succession pour les monuments historiques ouverts au public).

M. François Léotard a indiqué au rapporteur :

- que l'Etat était propriétaire des 87 cathédrales de France, que celles-ci bénéficieraient, au minimum, de 750 millions de francs en cinq ans (ce qui équivaut aux efforts consentis en 1987 pour l'ensemble du patrimoine national) ;

- que les crédits de fonctionnement des monuments historiques augmenteront pour la deuxième année consécutive en 1988 alors qu'ils avaient diminué en 1982 et 1986 ;

- qu'il convenait de trouver des procédures contractuelles avec les départements pour améliorer la prise en compte du patrimoine rural non protégé ;

- que le ministère de la culture était favorable à l'insertion dans le projet de loi d'un volet fiscal, qu'il avait soumis un dispositif d'exonération des droits de succession pour les édifices ouverts au public à l'examen de la commission Aicardi, mais que le Gouvernement n'avait pu le retenir pour des raisons budgétaires.

Une discussion générale a suivi.

M. Marc Lauriol a attiré l'attention du ministre sur le problème des travaux d'urgence effectués par les communes propriétaires sur les monuments classés ou inscrits à l'inventaire.

M. Ivan Renar a demandé si la loi de programme s'appliquerait au patrimoine industriel et s'il restait des crédits disponibles au titre des dommages de guerre.

M. Michel Miroudot a insisté sur la nécessité de prévoir un volet fiscal dans le texte de la loi.

M. Jean-François Le Grand est intervenu dans le même sens avant de demander des précisions sur les

conventions envisagées entre l'Etat et les départements pour la protection du patrimoine rural.

M. Marcel Vidal a demandé si des conventions de même nature pourraient être signées avec des syndicats intercommunaux, s'il était envisagé d'augmenter les taux de subvention aux communes rurales défavorisées, et a interrogé le ministre sur le financement des travaux d'illumination des édifices.

Le président Maurice Schumann a insisté sur l'énormité des frais d'entretien des monuments historiques. Les héritiers, a-t-il déclaré, ne peuvent assurer à la fois dépenses d'entretien et frais de succession et il est à craindre que les efforts entrepris dans le cadre de la loi de programme ne soient ruinés si l'on ne prévoit pas de volet fiscal. Il a, en outre, demandé au ministre si les règles de partage des dépenses entre l'Etat et les collectivités locales pouvaient être assouplies.

A l'occasion des réponses qu'il a apportées, **M. François Léotard** a précisé :

- que la vraie réponse au problème des travaux d'urgence effectués par les communes sans attendre l'autorisation de l'administration passait par la création d'emplois et que 32 postes supplémentaires bénéficieraient en 1988 à la conservation des bâtiments de France ;

- que le patrimoine industriel entrerait dans le champ d'application de la loi de programme ;

- qu'il n'y avait plus de crédits disponibles au titre des dommages de guerre ; des opérations relèvent encore de ce dispositif mais ne font pas l'objet de crédits spécifiques ;

- que les conventions entre l'Etat et les départements visent à aider les petites communes ; ainsi, une charte culturelle est en passe d'être signée entre l'Etat et le département du Var dans laquelle l'aide aux petites communes pour la sauvegarde de leur patrimoine est très importante ;

- que des conventions pour le patrimoine rural non protégé pourront être signées avec les syndicats intercommunaux ;

- que les crédits consacrés aux églises en milieu rural (environ 20 millions de francs en 1987) sont insuffisants, mais que l'Etat doit donner la priorité au patrimoine dont il est lui-même propriétaire ;

- que les régions sont invitées à faire des efforts dans le domaine de l'animation en échange des efforts consentis par l'Etat en faveur de leur patrimoine ;

- qu'une modulation des règles de partage entre l'Etat et les collectivités locales était souhaitable, que la part de l'Etat pourrait dépasser 50 % dans certains cas, mais que les agglomérations les plus importantes devraient, dans d'autres, accepter de voir cette part ramenée à 25 ou 30 %.

Le **ministre** a enfin rappelé une nouvelle fois qu'il regrettait l'absence de volet fiscal dans le projet de loi. **M. Jacques Pelletier, rapporteur**, a souligné que le manque à gagner pour l'Etat en cas d'exonération des droits de succession pour les monuments historiques ouverts au public ne représenterait que 25 millions de francs par an.

M. François Léotard a ensuite présenté les crédits du ministère de la culture pour 1988.

Le budget de la culture pour 1988 enregistre une nette progression des effectifs et des crédits hors grands travaux ; poursuivant les mêmes objectifs que la précédente loi de finances en faveur du patrimoine, du rayonnement artistique de la France et des enseignements artistiques, il privilégie les aides en direction de la province, les actions à long terme et le développement d'une création de qualité.

Hors grands travaux, les crédits de paiement affectés à la culture et aux aides à la presse augmentent de 3 %, et la somme des dépenses ordinaires et des autorisations de programme de 7,8 %. Les autorisations de programme

connaissent une hausse exceptionnelle de 15 %. En raison de l'achèvement de certains d'entre eux, les grands travaux voient les crédits qui leur sont destinés passer de 1,4 à 1,052 milliard de francs.

Les effectifs du ministère augmentent globalement de 303 emplois, chiffre qui résulte de la suppression de 175 postes et de la création de 478 emplois nouveaux. La baisse de la T.V.A. sur les disques se traduit pour l'Etat par un manque à gagner de 650 millions de francs et l'application de la loi sur le mécénat par une moins-value de 200 millions de francs, soit au total 850 millions de francs de perte de recettes.

La part de la province atteindra dans le budget de 1988, 56 %, contre 53 % en 1987 et 52 % en 1986. Bénéficieront principalement des efforts consentis les archives départementales, les bibliothèques centrales de prêt, les conventions de développement culturel (+ 20 %), les musées de province (+ 16 %) et la réalisation d'équipements culturels exemplaires dans les régions (+ 40 %).

L'action en faveur du long terme se traduit notamment au travers des projets de loi sur les enseignements artistiques (programme sur dix ans) et sur le patrimoine (sur cinq ans).

Les moyens destinés à favoriser le développement d'une création de qualité seront sensiblement augmentés :

- les crédits de fonctionnement et d'interventions destinés au théâtre progresseront de 4 % ;
- la danse bénéficiera d'une augmentation de crédits de 35 % en 1988, année qui lui sera consacrée.

M. Michel Miroudot, rapporteur des crédits de la culture, a ensuite interrogé le ministre sur le problème des archives départementales et sur l'avenir du musée chinois Kwok On.

M. François Léotard lui a indiqué que l'effort en faveur des archives serait maintenu en 1988 (26 millions

de francs pour les archives départementales, 27,3 millions de francs pour le Centre d'accueil et de recherche des archives nationales (C.A.R.A.N.), 18,5 millions de francs pour les archives du monde du travail à Roubaix) et que le musée Kwok On bénéficierait d'une subvention de 200.000 francs.

Un débat a suivi au cours duquel :

- **M. Jacques Habert** a demandé si les 300 emplois supplémentaires prévus pour le Grand Louvre permettraient de rouvrir les salles actuellement fermées et a interrogé le ministre sur le théâtre international de langue française ;

- **M. Marcel Vidal** a posé des questions relatives, d'une part, aux accords passés avec l'étranger par les associations régionales et, d'autre part, à l'aide aux écoles de musique et à la formation des animateurs ;

- **Le président Maurice Schumann** a insisté sur la nécessité d'éviter le "saupoudrage" des actions du ministère de la culture et de modifier dans les actions entreprises le rapport Paris-province.

A l'occasion des réponses qu'il a apportées, **M. François Léotard** a indiqué :

- que les 300 emplois prévus pour le Grand Louvre seraient réservés à la pyramide, aux sous-sols et aux deux corridors d'accès pour les structures d'accueil, de restauration et d'animation ;

- que le théâtre international de langue française serait inauguré à la fin de 1988 ;

- que les relations des associations régionales avec l'étranger dépendaient davantage du ministère des affaires étrangères, mais que le ministère de la culture leur affecterait néanmoins 15 millions de francs en 1988 ;

- que l'aide aux écoles municipales de musique et aux conservatoires régionaux augmenterait en 1988 de 6 % (contre 2 % en 1986 et 1 % en 1987) ;

- que le rapport entre Paris et la province aura été modifié entre 1986 et 1988 de 9 points hors grands travaux et de 4 points grands travaux compris.

Puis M. François Léotard a présenté les crédits du théâtre et du cinéma pour 1988.

Il a indiqué que la crise actuelle du cinéma devait s'entendre uniquement comme une crise de la fréquentation des salles car la création cinématographique française est en passe de devenir la meilleure du monde et la production n'a jamais bénéficié d'investissements aussi élevés qu'au premier semestre 1987.

La France compte 5 000 salles de cinéma - soit autant que la Grande- Bretagne et la République fédérale d'Allemagne réunies - qui, dans leur majorité, ont été refaites dans les années soixante-dix selon des critères (salles de taille moyenne, petits écrans, accueil insuffisant) qui ne correspondent plus au goût du public.

Dans le budget de 1988, l'accent est mis :

- sur la formation, avec notamment l'attribution à la fondation européenne pour les métiers de l'image (F.E.M.I.S.) d'une dotation de quatre millions de francs ;

- sur le maintien des moyens affectés au cinéma, la diminution (- 90 millions de francs) de la contribution du budget de l'Etat au compte de soutien étant compensée par un relèvement du prélèvement sur les ressources des chaînes de télévision.

Le ministre a enfin rappelé que l'étroitesse du marché français, comme celle des autres marchés européens, avait conduit à envisager, à l'initiative de la France, un mécanisme multilatéral de soutien à l'industrie cinématographique à l'échelle de l'Europe, mécanisme qui avait reçu l'accord de neuf pays sur douze (mais pour l'heure, ni de la Grande-Bretagne, ni de la République fédérale d'Allemagne). Le ministère de la culture consacrera en 1988, quinze millions de francs à ce fonds de

soutien, auquel des pays hors communauté européenne désirent s'associer (Suisse, Suède) et qui constitue un élément décisif pour la construction d'une "Europe des images", seule vraie réponse au défi américain.

M. Jacques Carat, rapporteur des crédits du cinéma et du théâtre dramatique, est ensuite intervenu.

Dans le domaine du théâtre, il a fait part de son souhait de voir la salle du Vieux-Colombier affectée à la Comédie française, les tournées de cette dernière à l'étranger et en France multipliées et l'aide aux tourneurs augmentée.

Pour le cinéma, il a indiqué que la suppression des crédits budgétaires au compte de soutien à l'industrie cinématographique était très mal ressentie par la profession, tout en soulignant qu'il était normal que la télévision compense le tort qu'elle cause au cinéma. Il a ajouté que le cinéma perdait l'originalité de son langage, la télévision étant devenue son principal financier.

La baisse de fréquentation en salles est catastrophique et des mesures doivent être prises pour sauver les exploitations. On attend cette année 150 à 500 fermetures de salles sur un parc de 5 000 salles.

Au titre des "voies de solutions" envisageables, il a mentionné :

- la réduction du nombre des films diffusés à la télévision ;

- l'obligation pour Canal plus de tenir ses engagements quant au pourcentage de ses recettes consacré au cinéma et aux horaires de diffusion des films. La profession a consenti des avantages exceptionnels à la chaîne au moment où elle était en difficulté, ce qui n'est plus le cas ;

- la révision du partage des recettes entre distributeurs et exploitants qui est à l'origine de l'éclatement actuel de la profession. Il pourrait être

envisagé, au bout de quelques semaines d'exploitation, de ramener le taux de location des films à 40 % ;

- la baisse du taux de la T.S.A., qui est la taxe parafiscale la plus élevée ;

- la diminution, voire l'exonération, de la taxe professionnelle, pour les exploitants en difficulté. Le **rapporteur** a indiqué qu'il souhaitait déposer en ce sens un amendement au projet de loi de finances.

M. François Léotard a répondu à M. Jacques Carat :

- que la destination de la salle du Vieux-Colombier n'était pas réglée, que plusieurs projets existaient, notamment pour la compagnie de M. Georgio Strehler et pour la Comédie française, et qu'en tout état de cause, l'affectation de la salle à cette dernière ne répondrait pas à tous ses problèmes. La Comédie française se déplacera davantage à l'avenir, ses tournées à l'étranger seront nombreuses en 1988 et 1989 ;

- qu'il partageait son analyse de la crise du cinéma, tout en soulignant que la plupart des solutions explorées par le rapporteur (nombre de diffusions télévisées, respect par Canal plus de ses engagements, partage des recettes entre distributeurs et exploitants), relevaient du domaine contractuel. **M. François Léotard** s'est déclaré très favorable à la proposition de M. Jacques Carat sur la réduction ou l'exonération de la taxe professionnelle.

M. Jean Delaneau a précisé que les communes pouvaient d'ores et déjà alléger la taxe professionnelle jusqu'à 50 % dans certaines conditions avant de revenir sur le problème de la fréquentation des salles, notamment en "milieu diffus", en rappelant les travaux poursuivis en la matière par la commission d'aide à la création et à la modernisation des salles de théâtre cinématographique. Il a indiqué que les collectivités locales, lorsqu'elles reprennent des salles en difficulté, cherchent à en diversifier l'utilisation et a souhaité que, de plus en plus, on s'oriente vers des salles multimedia - véritables maisons de l'image - qui puissent tout aussi bien offrir des

films traditionnels que recourir aux techniques modernes de vidéo-projection et de vidéo-transmission. Il a enfin souligné le discours quelque peu contradictoire des producteurs qui contestent la qualité de la diffusion cinématographique par cassettes-vidéo, tout en réclamant que la T.V.A. sur ces dernières soit abaissée afin de les rendre plus attractives.

M. Hubert Martin a estimé que les "actions de saupoudrage" étaient parfois nécessaires pour aider en particulier les petites compagnies théâtrales comme celle du "théâtre des déchargeurs".

Le **président Maurice Schumann** a enfin interrogé le ministre sur :

- les effets des avantages fiscaux consentis aux producteurs ;

- le conflit entre distributeurs et exploitants.

Dans les réponses qu'il a apportées, **M. François Léotard** a précisé que :

- l'exploitation des salles de cinéma devait être regardée comme une activité avant tout commerciale et que les deux pays qui enregistrent actuellement une augmentation de la fréquentation des salles étaient ceux qui ont les systèmes les plus libéraux (Etats-Unis et Grande-Bretagne) ;

- la baisse de la fréquentation des salles de cinéma n'était pas un processus inéluctable, car dans les pratiques culturelles s'exprimera à l'avenir "le besoin d'une certaine rareté" ;

- la T.V.A. sur la vidéo-transmission avait été abaissée de 33 % à 7 % ;

- la télévision et la vidéo contribuaient à l'heure actuelle à 40 % de l'amortissement des films et la salle à 60 %, le rapport étant strictement inverse aux Etats-Unis ;

- chaque soir à Paris, 35.000 places de théâtre étaient disponibles, chiffre qui n'a pas d'équivalent à l'étranger, et qu'il fallait éviter de multiplier des salles qu'on ne parviendrait pas à remplir ;

- le cinéma devait faire face à deux conflits : le premier, aujourd'hui résolu, lié au décret de 1961 sur le doublage des films pour lesquels les artistes français avaient jusqu'alors un monopole qu'il avait été décidé d'ouvrir, à la suite du dernier sommet de la francophonie, aux artistes québécois selon un système de sifflet progressif et avec des contreparties d'ouverture du marché québécois aux artistes français ; le second, plus complexe, touchant les droits reversés aux auteurs et acteurs lors des rediffusions de films à propos duquel **M. François Léotard** a souligné la légitimité des revendications exprimées par les artistes.

Le **président Maurice Schumann** a alors indiqué que les chaînes achetaient un nombre croissant de séries américaines pour lesquelles les Etats- Unis seraient en passe de demander que le doublage soit effectué outre-atlantique. Le **ministre** l'a rejoint pour considérer que cette décision, très grave, serait de nature à faire rebondir le conflit du doublage des films.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 28 octobre 1987.-Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président, puis de M. Jean François-Poncet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné le rapport pour avis de M. Roland Grimaldi sur le budget de l'énergie, inscrit dans le projet de loi de finances pour 1988.

M. Roland Grimaldi a indiqué que l'année 1986 a été marquée par une stabilisation de la consommation d'énergie à 197,6 millions de tonnes équivalent- pétrole (t.e.p.) et une réduction spectaculaire de la facture énergétique qui est passée de 180,6 milliards de francs en 1985 à 84,6 milliards de francs. Quant à notre taux d'indépendance énergétique, il s'est encore amélioré, s'établissant à 46,3 % pour 1986.

Concernant le gaz, qui ne représente que 12 % de notre approvisionnement énergétique, le rapporteur pour avis a fait le point des négociations relatives aux contrats gaziers et fait part de son intention d'interroger le Gouvernement sur les dossiers algérien et norvégien. Il a présenté les nouvelles orientations de Gaz de France visant notamment à améliorer le taux de pénétration du gaz dans les logements neufs et à renforcer la contribution de cette énergie au développement des exportations françaises. Il a regretté que le gaz soit pénalisé dans le projet de loi de finances pour 1988 par rapport au fuel.

M. Roland Grimaldi, rapporteur pour avis, a ensuite souligné la prépondérance du nucléaire dans la production d'électricité (70 % en 1987) et rappelé le ralentissement du programme nucléaire, rendu nécessaire

par la stabilisation des consommations énergétiques. Il a précisé que ce ralentissement devait être compatible avec la survie de notre industrie nucléaire ; il en résultera un suréquipement en 1990 par rapport à l'optimum économique, évalué à cinq tranches environ. Il a noté l'expansion des ventes d'électricité (+ 5,4 % en 1986) et s'est félicité de la progression des exportations, dont le solde atteint 25 milliards de kwh.

S'agissant du charbon, dont la production continue de diminuer, le rapporteur pour avis a noté les bonnes performances en matière de rendement et la poursuite de la réduction des effectifs en 1986. Les bassins ont ainsi enregistré 5.775 nouveaux départs. Il a indiqué que la subvention aux Charbonnages de France inscrite dans le budget 1988 est stabilisée à son niveau de 1987 (6,9 milliards de francs), mais que les dotations destinées à la reconversion des zones minières progressent de 337 à 362 millions de francs.

Concernant le pétrole, qui représente encore 43 % de notre approvisionnement énergétique, le rapporteur pour avis a noté la hausse de la production nationale (3 millions de tonnes) et la légère diminution (1,1 %) de nos importations dont la répartition s'est sensiblement modifiée (la part du Moyen- Orient est remontée à 38 % contre 27,5 % en 1985). Il a souligné la forte réduction de la facture pétrolière, 57,7 milliards de francs contre 137,3 milliards de francs, en raison de la baisse du prix du brut exprimé en dollars. Après avoir fait le point de la libéralisation du régime pétrolier français et notamment de la modification de la loi de 1928, il a analysé les dispositions pétrolières du budget 1988, qui tendent essentiellement à alléger la taxation de l'énergie pour adapter notre fiscalité aux règles communautaires.

M. Roland Grimaldi, rapporteur pour avis, a enfin présenté les nouvelles orientations de la politique d'économies d'énergie qui en faisant plus appel aux initiatives privées, se traduisent par un recentrage des missions de l'agence française pour la maîtrise de

l'énergie (A.F.M.E.), une diminution de ses crédits et une réduction de 30 % de ses effectifs. Il a estimé indispensable de poursuivre une politique active de maîtrise de l'énergie et rappelé que l'effort accompli au cours des dernières années a permis d'économiser 35 millions de t.e.p., soit 20 % de la consommation finale en 1986. Il a enfin déploré que le plan de réduction des effectifs ait précédé la définition par l'agence de son nouveau projet d'entreprise.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

En réponse à **M. Louis Minetti**, le rapporteur a précisé que le pétrole représente 43,3 %, l'électricité 32,77 %, le gaz 12 %, le charbon 10,2 % et les énergies nouvelles 2 % de notre approvisionnement énergétique.

M. Louis de Catuelan a déploré qu'E.D.F. ne prenne pas mieux en compte les préoccupations des collectivités locales, notamment en matière d'environnement.

M. Philippe François s'est déclaré favorable à la réorientation des missions de l'A.F.M.E., compte tenu des critiques formulées sur sa gestion par la Cour des comptes et l'Inspection des finances.

M. Jean François-Poncet, président, a estimé que l'on peut mettre en cause l'efficacité de l'A.F.M.E. sans pour autant abandonner la politique d'économies d'énergie qui doit être poursuivie.

M. Richard Pouille a rappelé que le contrat gazier signé avec la Norvège prévoit une option d'achat de 2 milliards de m³ par an. Il a estimé indispensable, dans l'hypothèse où Gaz de France serait autorisé à enlever des quantités supplémentaires, que la Norvège accorde des compensations aux compagnies pétrolières françaises. Il a également souhaité que le prix du gaz qui résultera des négociations avec l'Algérie soit un véritable prix économique et non plus un prix "politique".

M. Paul Malassagne a indiqué qu'à la suite de la violente tempête qui a ravagé l'Ouest de la France, la quasi-totalité des réseaux de distribution d'électricité ont

été détruits. Il a souhaité savoir comment serait financée la réparation des dommages, compte tenu de la charge qu'elle représente pour les collectivités locales (les syndicats d'électrification étant propriétaires des réseaux).

M. Henri Bangou a regretté que les ressources énergétiques de la Guadeloupe ne soient pas mieux exploitées, qu'il s'agisse de la géothermie ou de la bagasse.

M. André Bohl a estimé que la diminution de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, nécessitée par nos engagements communautaires, risque de se traduire par une augmentation de nos importations de fuel.

M. Michel Rigou a interrogé le rapporteur sur le calendrier de mise en oeuvre de la centrale de Civaux.

M. Jean François-Poncet, président, a enfin regretté que les négociations relatives au contrat de gaz algérien confondent l'aide et le prix du gaz. Il a souhaité que soit désormais fixé un prix économique du gaz, en fonction du marché et que l'aide à l'Algérie soit inscrite sur une autre ligne budgétaire.

Contrairement à la proposition du rapporteur pour avis tendant à s'en remettre à la sagesse du Sénat, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de l'énergie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988.

Puis, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Jean Puech** sur le budget de l'aménagement du territoire pour 1988.

M. Jean Puech a rappelé, tout d'abord, les trois actions principales menées par le Gouvernement depuis un an en matière d'aménagement du territoire. Un nouvel élan a été donné à l'aménagement du territoire par le comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 13 avril 1987 qui a défini quatre grandes priorités : le nouveau programme autoroutier ; la localisation des activités et des investissements

autoroutiers ; la localisation des activités et des investissements "internationalement mobiles" ; l'aide à la conversion des régions en crise et le soutien au milieu rural.

Un effort très important a été consenti par l'Etat dans le secteur des communications et, en particulier, pour le téléphone. Enfin, une large réflexion a été engagée par le rapport Guichard sur l'avenir de l'aménagement du territoire.

M. Jean Puech, rapporteur pour avis, a souhaité que ce triple effort soit poursuivi, intensifié et élargi. Il a notamment souligné les limites de la politique contractuelle entre les collectivités locales et l'Etat et la nécessité de modifier le rôle et les structures de la D.A.T.A.R. Il a regretté que l'effort en matière de communications ne bénéficie pas à toutes les régions et néglige l'ouverture sur l'Espagne. Il a déploré l'insuffisance des crédits du Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne (F.I.A.M.) et du Fonds interministériel d'aménagement du territoire (F.I.A.T.).

Le rapporteur pour avis a estimé que les actions d'aménagement du territoire devraient être étendues en matière de communications, de formation et de recherche et dans le domaine de la vie sociale et culturelle. Il a suggéré que la D.A.T.A.R. soit rattachée aux services du Premier ministre afin de mieux marquer son caractère interministériel.

M. Jean Puech, rapporteur pour avis, a indiqué enfin que la dimension européenne devait désormais être mieux prise en compte par le soutien de l'Etat aux métropoles de taille européenne, une aide plus sélective pour les entreprises performantes et l'attribution prioritaire des aides européennes (F.E.D.E.R.) aux zones défavorisées.

MM. Michel Sordel et Bernard Barbier ont rappelé l'existence d'une zone de dépression démographique dite "diagonale aride" du sud-ouest au nord-est de la France.

Ils ont indiqué que cette zone pourrait être en mesure de bénéficier des aides européennes (F.E.O.G.A.).

M. Bernard Hugo s'est inquiété des contradictions entre la volonté de rentabilité et la politique d'aménagement du territoire.

M. Jean François-Poncet, président, et **M. Henri de Raincourt** ont souligné le contraste existant entre, d'une part, l'action positive menée pour l'équipement routier et les télécommunications et, d'autre part, la baisse importante des crédits de la D.A.T.A.R.

Après un large débat, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de l'aménagement du territoire dans le projet de budget pour 1988.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Bernard Barbier** sur le budget du Plan pour 1988.

M. Bernard Barbier a souligné la modicité des crédits du Plan qui s'élèvent à 160 millions de francs pour 1988, soit 0,01 % du budget de l'Etat, comparée à l'importance des enjeux. 1988 est en effet la dernière année d'exécution du IXème Plan. Le Gouvernement présentera-t-il ou non un dixième Plan et comment le Parlement y sera-t-il associé ?

S'agissant des contrats de Plan Etat-régions, le rapporteur a noté avec satisfaction que le budget pour 1988 fixe les dotations concourant au financement des contrats à un niveau conforme aux engagements.

Il a rappelé les conclusions de la délégation pour la planification qui suggérait un certain nombre de réformes afin d'éviter la prolifération des contrats particuliers et le croisement des financements.

M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis, a indiqué que le Gouvernement avait pris la décision de reconduire pour cinq ans, à compter du 1er janvier 1989 la procédure des contrats de Plan dont la négociation devrait débiter en mars 1988.

S'agissant de la procédure de conclusion des nouveaux contrats de Plan, **M. Bernard Barbier** a précisé qu'elle prévoyait l'élaboration d'un document d'orientation des priorités de l'Etat à moyen terme. Le rapporteur pour avis a fait part à la commission de sa perplexité devant la nature d'un tel document qui ressemble étrangement à un Xème Plan sans en porter le nom. Il s'est étonné qu'il ne soit fait aucune allusion à une intervention quelconque du Parlement dans la définition de ce document qui vise pourtant à fixer les priorités de l'Etat à moyen terme.

M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis, a rappelé que, depuis plus de dix-huit mois, une large concertation avait été ouverte sur les orientations d'une réforme de la planification.

Chacune des autorités consultées a reconnu les fonctions essentielles de la planification : la cohérence des objectifs, l'éclairage du futur et la concertation.

Le rapporteur pour avis a regretté qu'aucune proposition concrète n'ait encore été présentée par le Gouvernement, alors qu'approche le terme du IXe Plan, fixé au 31 décembre 1988.

Il a donc souhaité vivement que la discussion du projet de budget pour 1988 soit l'occasion pour le Gouvernement d'indiquer ses intentions en rappelant qu'il lui paraissait indispensable que, quelle que soit la procédure proposée, le Parlement conserve le droit de sanctionner par un vote les orientations à moyen terme de la politique de l'Etat.

M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis, a présenté ensuite brièvement les crédits du Plan pour 1988.

Le budget du commissariat général du Plan diminue de 1,1 % à structure constante, du fait d'une réduction des effectifs portant sur cinq postes.

Les crédits d'études et de diffusion ont été heureusement préservés de la rigueur générale.

M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis, a souligné que si le Centre d'étude des revenus et des coûts (C.E.R.C.) et le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (C.E.P.I.I.) connaissaient une évolution satisfaisante de leurs budgets, il n'en était pas de même des crédits de subventions destinés à l'Institut de recherches économiques et sociales (I.R.E.S.), l'Observatoire français des conjonctures économiques (O.F.C.E.), au Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (C.R.E.D.O.C.) et au Centre d'études prospectives d'économie mathématique appliquées à la planification (C.E.P.R.E.M.A.P.). Ces subventions sont en effet simplement reconduites en francs courants, alors que ces organismes éprouvent des difficultés croissantes dans leur gestion.

Le rapporteur pour avis a donc souhaité qu'un effort supplémentaire puisse être consenti en faveur de ces organismes.

Après l'intervention de **M. Jean François-Poncet, président**, la commission a émis le souhait d'entendre le ministre de la fonction publique et du plan sur ses intentions en matière de réforme de la planification.

Puis elle a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du Plan inscrits dans le projet de budget pour 1988, le groupe socialiste s'abstenant.

La commission a enfin désigné **M. Alain Pluchet**, comme rapporteur pour le projet de loi n° 66 (1987-1988) modifiant la loi du 22 mars 1885 sur les marchés à terme.

La commission a procédé à l'audition de **M. Alain Madelin, ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme**, sur le budget pour 1988 de son département ministériel.

Dans son exposé liminaire, le ministre a d'abord précisé que la baisse des crédits (12,5 %), qui caractérise l'évolution du budget de l'industrie, s'accompagne en contrepartie d'un sensible allègement de la fiscalité

pesant sur les entreprises. Il a indiqué qu'à chaque franc économisé sur le budget de l'industrie, correspondent trois francs d'allègements fiscaux pour les entreprises industrielles, les P.M.I. bénéficiant des 2/3 de cet effort.

Il a ajouté que cette politique constitue un renversement de tendance par rapport aux années précédentes où l'on avait taxé les entreprises performantes pour soutenir les grandes entreprises publiques déficitaires. A cet égard, il a souligné le redressement spectaculaire de ces entreprises publiques (Usinor Sacilor, Renault et C.D.F. Chimie) qui avaient accumulé 84 milliards de pertes, de 1981 à 1987, et sont actuellement globalement bénéficiaires ; après diverses restructurations indispensables, elles ne devraient plus rien coûter aux contribuables à partir de la fin 1988.

Il s'est également félicité de l'assainissement du secteur de la construction navale et de la réussite de la reconversion, après le dépôt de bilan, de la Normed.

Le ministre a, enfin, mis l'accent sur les actions en faveur de la création d'entreprise, de l'innovation et de la recherche.

De nombreux commissaires sont intervenus à la suite de cet exposé.

M. Francisque Collomb a interrogé le ministre sur le calendrier parlementaire de la réforme du statut de Renault, sur le rôle du ministère dans le règlement des difficultés de la Chapelle Darblay, sur les perspectives de restructuration de la sidérurgie européenne et sur les mesures prises en faveur de la création d'entreprises.

MM. Roland Grimaldi et Marcel Daunay se sont inquiétés de la redéfinition des missions de l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.) qui s'accompagne d'une réduction de 30 % des effectifs de l'agence. **MM. Roland Grimaldi et Jean François-Poncet, président**, ont également demandé au ministre

de faire le point des négociations concernant les contrats de gaz norvégien et algérien.

M. Paul Malassagne, après avoir rappelé que les réseaux de distribution d'E.D.F. ont beaucoup souffert à la suite de la tempête qui s'est abattue sur la Bretagne et la Normandie, a souhaité savoir qui financerait la remise en état de ces réseaux.

M. René Trégouet s'est étonné de l'absence du groupe Bull au Salon Telecom 1987 de Genève. Il a regretté, en matière de télécommunications, que le coût des communications urbaines soit trois fois supérieur à celui des communications locales. Il a souligné les difficultés qui subsistent en France pour trouver les capitaux nécessaires à la création d'entreprises. Il a enfin souhaité que soient améliorés les avantages fiscaux en faveur des zones d'entreprise.

M. André Jarrot a indiqué qu'en dépit d'efforts de productivité importants, les houillères du Centre ne parviennent pas à équilibrer leurs comptes. Il a demandé au ministre d'intervenir pour qu'E.D.F. augmente son effort en faveur des Charbonnages de France.

M. Richard Pouille a rappelé que, lors de l'examen du projet de loi relatif à la topographie des produits semi-conducteurs, la commission des affaires économiques et du plan avait adopté un amendement tendant à soumettre l'Institut national de la propriété industrielle aux règles de contrôle financier des établissements publics à caractère industriel et commercial. Cet amendement ayant été retiré en séance publique pour ne pas retarder l'adoption de la loi, il a demandé au ministre de confirmer son intention de reprendre cette disposition par le biais d'un amendement à la loi de finances.

M. Michel Rigou s'est inquiété de l'avenir de la centrale nucléaire de Civaux, compte tenu du ralentissement du programme nucléaire français. Il a souhaité obtenir des précisions sur la position du ministre concernant l'utilisation du bioéthanol carburant.

M. Désiré Debavelaere a considéré, pour sa part, que l'obligation de marquage constitue un frein au développement de la consommation d'éthanol.

M. Henri Bangou a interrogé le ministre sur l'avenir de la géothermie, de l'énergie solaire et de l'exploitation de la bagasse en Guadeloupe.

M. Jean Roger a déploré qu'E.D.F. n'ait pas tenu sa promesse d'accorder des tarifs préférentiels aux communes en matière d'éclairage.

Enfin, **M. Jean François-Poncet, président**, rappelant que la compétitivité extérieure de notre industrie est l'une des préoccupations majeures du Gouvernement, s'est inquiété des conséquences de la chute du dollar pour notre économie.

En réponse aux intervenants, le ministre a tout d'abord indiqué que le projet de loi relatif à la modification du statut de la régie Renault venait d'être adopté en conseil des ministres et serait soumis au Parlement avant la fin de l'année. La Régie a un statut exorbitant du droit commun qui lui permettait de s'endetter indéfiniment au meilleur taux, et la rendait peu sensible au montant de ses pertes (27 milliards de francs de 1981 à 1985). Dans la mesure où Renault a fait la preuve de sa capacité à être bénéficiaire, il faut lui rendre un statut de droit commun lui permettant de se financer sur les marchés financiers. Cette modification s'accompagnera d'une restructuration financière par annulation d'une partie des dettes, le concours de l'Etat étant attribué pour solde de tout compte.

Concernant la Chapelle Darblay qui offre la particularité d'avoir bénéficié de 2 milliards de francs de concours publics alors même que son dirigeant n'avait apporté qu'un million de francs, le ministre a indiqué qu'il s'efforçait de trouver des partenaires industriels pour reprendre l'affaire, tout en veillant à préserver l'intérêt des contribuables.

S'agissant de la création d'entreprises, **M. Alain Madelin** a souligné qu'un record a été battu en 1986 (266.000 créations ou reprises) et que les sondages révèlent un formidable appétit de création que son ministère soutient tant par la simplification des mesures administratives que par la mise en place de réseaux d'aide aux jeunes entrepreneurs. La difficulté réside dans l'impossibilité pour les petits projets de mobiliser les grandes institutions financières. Or, aux Etats-Unis, 95 % des 800.000 entreprises créées chaque année font intervenir la mobilisation d'une épargne de proximité et ne transitent par aucun établissement financier. La loi relative à la transmission d'entreprise comporte un dispositif de compte d'épargne pour la création d'entreprise. Quant aux zones d'entreprises, qui bénéficient d'une exonération de l'impôt sur les sociétés pendant dix ans, une mission étudie actuellement leur devenir.

En ce qui concerne le plan de réduction des capacités de la sidérurgie européenne proposé par la commission, la France n'est pas en première ligne puisqu'elle a achevé ses restructurations et que le groupe Usinor Sacilor a retrouvé des résultats bénéficiaires (à l'exception d'Unimétal).

S'agissant des dégâts causés aux réseaux de distribution d'électricité des zones sinistrées par la tempête à l'ouest de la France, le ministre a rendu hommage à l'extraordinaire mobilisation des agents E.D.F. de la France entière qui a permis d'effectuer les réparations d'urgence dans les meilleurs délais. Il a indiqué que les investissements d'E.D.F. en Bretagne passeront de 740 millions de francs à 1 milliard en 1988 pour financer ces réparations.

A propos de la politique de maîtrise de l'énergie, l'environnement énergétique a été profondément modifié depuis le premier choc pétrolier et il convient de mettre en oeuvre une politique d'utilisation plus efficace de l'énergie en réintroduisant des mécanismes de marché. Il s'agit de

susciter une offre d'expertise et de conseil (cinq sociétés viennent de se créer dans ce secteur) et de développer de nouveaux moyens de financement privé, tels que le crédit-bail. Il existe un important gisement d'économies à réaliser grâce à des investissements dont le temps de retour ne dépasse pas trois ans. Enfin, les producteurs d'énergie devront mettre en place des systèmes d'aides aux économies d'énergie comme E.D.F. et G.D.F. ont commencé à le faire. Quant à la gestion de l'A.F.M.E., il importe d'y introduire plus de rigueur pour tenir compte des critiques formulées dans les rapports de la Cour des comptes et de l'Inspection des finances, en recentrant ses missions vers l'expertise et la communication.

S'agissant de la négociation des contrats gaziers, il n'est pas envisagé de prendre tout de suite les 2 milliards de m³ actuellement en option pour le gaz norvégien. Quant aux négociations avec l'Algérie, la difficulté réside dans la nécessité d'obtenir un accord durable et équitable pour les deux parties. Le climat n'est pas mauvais, mais il faut repartir sur d'autres bases et fixer un prix du gaz plus proche du marché et excluant tout surcoût politique.

En ce qui concerne les houillères du bassin du Centre, l'équilibre financier ne peut être obtenu que par un effort supplémentaire de compétitivité.

La politique spatiale demeure prioritaire dans le budget de l'industrie pour 1988 et Ariane nous permet de réaliser la moitié des lancements mondiaux. Le programme de lancement des satellites sera respecté en 1988.

Le Gouvernement s'efforce de créer un environnement favorable à la production de bioéthanol. Il a pris à cet effet deux mesures, l'une visant à alléger la fiscalité pesant sur ce produit, l'autre à autoriser l'addition d'éthanol consolvant dans le carburant. Dans la mesure où le carburant contenant de l'éthanol n'a pas la même valeur énergétique que le carburant traditionnel, il est nécessaire que les consommateurs puissent le distinguer.

Les recherches sur la géothermie sont poursuivies mais on se heurte à d'importantes difficultés sur les travaux déjà réalisés. L'A.F.M.E. a d'ailleurs un programme de développement des énergies nouvelles.

La compétitivité française à l'horizon 1992 est désormais notre préoccupation majeure et s'apprécie à l'échelle des nations, pour l'ensemble des systèmes économiques, sociaux, fiscaux, juridiques et éducatifs. Il est indispensable de "s'adapter ou de périr". C'est plus la baisse de la consommation sur le marché américain que la tempête boursière ou la chute du cours du dollar que les économies européennes doivent redouter pour l'avenir.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi sous la présidence de M. Jean François-Poncet, président, la commission a enfin procédé à l'audition de **M. Michel Noir, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du commerce extérieur, sur le budget pour 1988 de son département ministériel.**

M. Michel Noir a décrit la situation du commerce extérieur français et a estimé son budget satisfaisant. Il a présenté les enjeux du marché unique européen pour son secteur.

En ce qui concerne la situation du commerce extérieur français, il a constaté que, si les résultats du commerce extérieur n'étaient pas bons en 1986 du fait d'une baisse de compétitivité de l'économie française, un renversement des tendances s'opérait actuellement permettant d'espérer un solde positif pour les échanges industriels civils, comme en témoignent l'augmentation de nos parts de marché par rapport à nos concurrents et celle des importations de biens d'équipement professionnel qui révèle une reprise de l'investissement. Il a relevé d'autres signes favorables comme le tassement des importations de biens de consommation, une compétitivité un peu meilleure à l'exportation en ce domaine et la forte

croissance des investissements français à l'étranger, principalement dans la C.E.E.

Il espérait donc une balance commerciale proche de l'équilibre en 1988 mais il a relevé des points d'incertitude : les turbulences financières provoquées par le déficit budgétaire des Etats-Unis, le risque d'un retour au protectionnisme des Etats-Unis et l'évolution du prix de l'énergie.

Pour les crédits du commerce extérieur, le ministre les a jugés satisfaisants. Il a noté que la diminution des crédits était essentiellement technique car due à une moindre charge de bonification des taux d'intérêt.

Le ministre a décrit les conséquences à l'intérieur des frontières de la Communauté de l'instauration en 1992 du marché unique : liberté de circulation complète des marchandises, harmonisation des normes, liberté d'établissement des entreprises et rapprochement des taux de T.V.A. Mais il a insisté aussi sur la nécessité vitale pour la Communauté d'élaborer une politique extérieure commune face aux pays tiers.

Ensuite, le ministre a répondu aux questions des membres de la commission.

En réponse à **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis du budget du commerce extérieur**, il a déclaré que le secteur agro-alimentaire restait à un bon niveau de performance, qu'il était raisonnable de tenter de négocier pour discipliner la concurrence sur les marchés des produits agricoles, que la solidarité européenne et les propositions de la commission européenne qui préservent les acquis de la politique agricole commune permettaient d'envisager avec un certain optimisme les négociations agricoles de l'Uruguay Round et qu'il entendait maintenir, dans la mesure du possible, les liens commerciaux privilégiés avec les pays maghrébins.

A la demande de **M. Roland Grimaldi**, le ministre a précisé que le déficit des échanges de biens d'équipement

professionnel était un "bon" déficit car prometteur d'investissements.

Répondant à **M. Maurice Lombard**, il a déclaré que la France essayait de faire des offres compétitives pour améliorer ses ventes aux pays à économie centralisée.

A l'adresse de **M. André Bohl**, le ministre a déclaré ne pas déceler d'influence de la baisse de la taxe intérieure sur les produits pétroliers en ce qui concerne le fuel lourd.

M. Désiré Debavelaere l'ayant interrogé sur la difficile harmonisation des normes dans le cadre du marché unique, le ministre a encouragé les fédérations professionnelles à être présentes et à faire valoir leurs positions.

Il a ensuite fait valoir à **M. André Jarrot** les possibilités de négociation qu'offraient les clauses de flexibilité des contrats à long terme d'achat de gaz étranger.

Enfin, en réponse à **M. Michel Rigou**, le ministre a indiqué qu'à l'égard du marché espagnol l'opération "pays prioritaires" commençait à porter ses fruits.

Jeudi 29 octobre 1987.-Présidence de M. Jean François- Poncet, président. - La commission a, tout d'abord, procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Georges Berchet** sur le budget des transports terrestres pour 1988.

Le rapporteur pour avis a fait observer que la diminution de 6 % des crédits de paiement et de 11 % des autorisations de programme destinées au secteur des transports était largement imputable à deux éléments nouveaux concernant la S.N.C.F. : la baisse de 1,8 milliard de francs de la contribution aux charges de retraite de l'entreprise, relayée par le mécanisme de compensation des régimes sociaux et les dotations en capital de 3,1 milliards attribuées à la S.N.C.F. pour 1987 et 1988.

Il a également précisé que la politique du Gouvernement en matière de transports terrestres comportait deux orientations essentielles : la poursuite de l'assainissement de la situation financière des grandes entreprises et la priorité accordée à l'équipement en infrastructures de transports.

Abordant l'étude de l'activité dans le secteur des transports en commun en 1986-1987, **M. Georges Berchet** a souligné la baisse du taux de fréquentation dans les grandes entreprises nationales, tant à la S.N.C.F., notamment pour le trafic marchandises, qu'à la R.A.T.P., où la croissance sur le réseau R.E.R. est, pour la première fois depuis 1978, quasi nulle.

Il s'est félicité de la politique de rigueur menée par les grandes entreprises, et qui commence à porter ses fruits, puisque le déficit de la S.N.C.F. progresse moins vite, en dépit d'un environnement économique et social peu favorable, et que le rattrapage tarifaire de la R.A.T.P. permet d'augmenter d'un point la couverture des dépenses totale de la régie par les recettes de trafic.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé les grandes lignes de la politique d'investissement, promue notamment dans l'optique de l'ouverture du grand marché européen en 1992. Il a ainsi mentionné la réalisation du T.G.V. Nord et de l'interconnexion des trois lignes à grande vitesse, à laquelle s'ajoute l'amélioration du réseau ferré dans la perspective du lien fixe transmanche et la préparation des jeux olympiques d'hiver en Savoie. Il a également précisé le contenu du programme de la R.A.T.P. (prolongements de ligne, interconnexion des réseaux) en vue de participer au désengorgement de la capitale.

M. Georges Berchet a enfin fait état de la moindre progression des concours publics aux grandes entreprises nationales, la contribution versée à la S.N.C.F. diminuant de 7 % par rapport à 1987 et la dotation à la R.A.T.P., de 4,2 milliards de francs, étant maintenue au niveau qu'elle

avait en 1986. Dans le même sens, on assiste à une prise en charge accrue des transports locaux par les collectivités territoriales, tant en matière de liaisons d'intérêt régional que de transports urbains ou interurbains, voire à un financement privé des infrastructures de transport, tel le lien fixe transmanche ou la desserte de l'aéroport d'Orly.

Le rapporteur pour avis a ensuite abordé l'étude du transport routier de marchandises, dont le trafic a progressé de 4,1 % en dépit des conditions météorologiques défavorables ; il a d'ailleurs souligné la mise au point d'un gazole d'hiver.

Il a enfin exposé les mesures prises pour préparer l'échéance de 1992 et qui consistent en l'harmonisation des conditions de concurrence par la déductibilité programmée de la T.V.A. sur le carburant, la libéralisation progressive de la tarification routière et la modification du régime des autorisations de transports.

En conclusion, **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, s'est félicité que notre pays sache se doter d'un réseau dense de lignes à grande vitesse, qui valorisera la place de la France dans l'ensemble européen.

A l'issue de cette présentation, un large débat s'est ouvert auquel ont pris part **MM. André Bohl, Maurice Lombard, Roland Grimaldi, Jacques Bellanger, Louis de Catuelan, Jacques Moutet, Désiré Debavelaere et Jean François-Poncet, président.**

La commission a ensuite donné un **avis favorable à l'adoption des crédits destinés aux transports terrestres pour 1988**, le groupe socialiste ayant voté contre en raison de la diminution des dotations destinées au développement des transports collectifs en province.

La commission a alors procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Bernard Legrand sur le budget de l'aviation civile pour 1988.**

M. Bernard Legrand a, tout d'abord, fait un bilan de la dérégulation américaine qui peut offrir des enseignements utiles en vue de la déréglementation dégressive qui doit intervenir en Europe dans la perspective de l'entrée en vigueur de l'Acte unique en 1993. Sur ce point, le rapporteur pour avis a rappelé qu'un accord européen prévoyant une plus grande flexibilité tarifaire et un partage plus souple des capacités était en voie de conclusion.

Puis, le rapporteur pour avis a évoqué la concurrence entre les principales compagnies aériennes dans le cadre de la multidésignation de plusieurs compagnies sur les départements d'outre-mer.

M. Bernard Legrand a relevé que cette mise en concurrence avait été l'occasion d'un accroissement du trafic et, dans certains cas, d'une baisse des tarifs.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite félicité de la vigilance manifestée par les pouvoirs publics en matière de sécurité et a présenté un premier bilan de l'emploi de la taxe destinée à renforcer la sûreté dans les aéroports.

Abordant, enfin, les problèmes de la construction aéronautique, **M. Bernard Legrand** a noté la bonne exécution du programme ATR 42. Il s'est interrogé sur l'opportunité de lancer des études sur la faisabilité d'un futur avion aérospatial.

MM. Paul Malassagne et Jean François-Poncet, président, ont regretté qu'une des plateformes de l'aéroport d'Orly ne soit toujours pas équipée de portiques de sécurité.

M. Henri Bangou a remarqué que la continuité territoriale n'était pas établie sur les départements d'outre-mer, qu'il s'agisse des prix ou des fréquences de vol; il a aussi déploré que les compagnies régionales antillaises aient beaucoup de mal à obtenir des autorisations de vol.

M. Jean Roger a demandé des précisions sur l'état d'avancement du programme A 340.

Sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a émis un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'aviation civile pour 1988.**

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 28 octobre 1987 - Présidence de M. Michel d'Aillières, vice-président.- M. Albert Voilquin a présenté ses rapports sur les projets de loi, adoptés par l'Assemblée nationale :

- n° 16 (1987-1988), autorisant l'approbation d'un accord de coopération militaire technique entre la France et le Mali (ensemble un échange de lettres des 8 et 28 juillet 1986) ;

- n° 17 (1987-1988), autorisant l'approbation d'un accord de coopération militaire technique entre la France et la Guinée équatoriale ;

- n° 18 (1987-1988), autorisant l'approbation d'un accord de coopération militaire technique entre la France et la Guinée ;

- n° 19 (1987-1988), autorisant l'approbation d'un accord de coopération militaire technique entre la France et la Mauritanie.

Il a exposé que les quatre accords de coopération technique militaire en question s'inspiraient, de façon parallèle, d'une jurisprudence maintenant parfaitement établie : ils règlent la situation des coopérants français et de leurs familles dans l'Etat au profit duquel s'effectue la coopération ; ils fixent, sur la base d'un principe de réciprocité, la situation des stagiaires des Etats en question, dans les écoles militaires françaises ; enfin, ils prévoient la fourniture par la France, à titre onéreux ou gratuit, de matériels et d'équipements.

Au demeurant, chacun des accords stipule que les personnels français coopérants ne peuvent, en aucun cas, prendre part à des opérations de guerre, de maintien ou de rétablissement de l'ordre ou de la légalité.

Estimant que ces textes s'inscrivent exactement dans l'ensemble des conventions d'assistance militaire technique conclues pendant les dernières années entre la France et les jeunes Etats d'Afrique, **M. Albert Voilquin, rapporteur**, sans présenter d'observation particulière, a recommandé à la commission d'adopter les quatre projets de loi.

Après des remarques présentées par **MM. Yvon Bourges, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Gérard Gaud, Robert Pontillon, Jean-Pierre Bayle, Michel Moreigne** et le président, les quatre rapports de **M. Albert Voilquin**, tendant à l'approbation de ces projets de loi, ont été approuvés, **M. Jean-Luc Bécart** déclarant s'abstenir.

La commission a ensuite entendu le rapport de **M. André Bettencourt** sur le projet de loi n° 5 (1987-1988), autorisant l'approbation d'un accord d'entraide judiciaire en matière civile et commerciale entre la France et la Chine.

Le rapporteur a indiqué que la France a déjà signé une vingtaine d'accords de ce type, que les dispositions de celui-ci ne s'écartent guère des formules établies, mais qu'il revêt toutefois une importance particulière en raison du pays avec lequel il nous lie. La République populaire de Chine est en effet un Etat hors du commun, tant par l'effectif de sa population, que par l'ancienneté d'une civilisation plusieurs fois millénaire, dont les principes et les traditions sont très différents des nôtres : ces divergences, sensibles dans la littérature et les arts, se retrouvent évidemment dans les conceptions juridiques.

M. André Bettencourt, rapporteur, a donc d'abord rapidement décrit les deux grands piliers de la tradition juridique chinoise, les rites d'une part, les châtements

d'autre part, et la façon dont les deux écoles antagonistes des lettrés et des légistes concevaient leur application. En dépit des mutations apportées par la révolution culturelle, il a estimé que l'influence de ces traditions très anciennes était encore sensible aujourd'hui dans le caractère embryonnaire du droit subjectif, et dans la répugnance des Chinois à recourir aux procédures conflictuelles : aujourd'hui encore, a-t-il indiqué, 80% des litiges se règlent par la médiation.

Le droit chinois, a-t-il poursuivi, connaît depuis quelques années un développement très considérable sous l'impulsion de la nouvelle équipe au pouvoir depuis 1976. Il en a cité les principales étapes : la loi pénale de 1979, le code civil de 1986, et les textes de 1979, 1985 et 1986 sur la participation étrangère au fonctionnement de l'économie chinoise.

Cette émergence d'un nouveau droit, qui consacre une certaine ouverture de la Chine sur l'extérieur, incite à penser que, outre son intérêt politique, la convention de Pékin présentera très bientôt un réel intérêt pratique.

Le rapporteur a ensuite sommairement décrit la convention qui s'analyse en six chapitres respectivement consacrés aux dispositions générales, à la transmission des actes judiciaires ou extrajudiciaires, au règlement des commissions rogatoires, à la reconnaissance et à l'exécution des décisions judiciaires et des sentences arbitrales, et enfin, aux dispositions finales qui régissent la vie de l'accord.

A la suite d'interventions du **président** et de **M. Yvon Bourges**, le rapporteur a rappelé la visite que doit prochainement effectuer en France M. Li Xiannian, Président de la République populaire de Chine.

La commission a ensuite **adopté les conclusions** du rapporteur, **favorables à l'approbation de l'accord**.

La commission a enfin entendu le **rapport de M. Jean-Pierre Bayle** sur le **projet de loi n° 4 (1987-1988)** autorisant l'approbation d'un accord de

coopération culturelle, scientifique et technique entre la France et le Bangladesh.

Après avoir rappelé les principaux traits de la situation politique et économique du Bangladesh, le rapporteur a indiqué que, venant après les accords culturels que nous avons passés avec l'Inde, le Sri Lanka et le Népal, le présent accord, qui était d'ailleurs souhaité depuis de nombreuses années par le Bangladesh, complèterait utilement notre dispositif de coopération dans la région.

M. Jean-Pierre Bayle, rapporteur, a ensuite rapidement évoqué les derniers développements de la situation politique et économique de ce pays.

L'année 1986, a-t-il indiqué, aura été une étape importante dans la volonté du chef de l'Etat, le général Ershad, de remettre le pays sur la voie de la démocratie : le rétablissement des libertés publiques, les élections législatives du mois de mai, enfin l'élection présidentielle du mois d'octobre ont été des événements significatifs. Par ailleurs, certaines concessions obtenues de l'Inde en matière de rectifications de frontière et le récent voyage du Pape au Bangladesh ont assuré au régime une certaine forme de consécration internationale.

Dans le domaine économique, en revanche, a déploré **M. Jean-Pierre Bayle**, la situation n'a connu aucune amélioration : chute des cours du jute et, partant, des recettes d'exportation, faible croissance, surpeuplement, catastrophes climatiques récurrentes entravent tout décollage économique.

La France, a indiqué le rapporteur, entretient avec le Bangladesh des relations politiques de qualité qui s'appuient sur une présence modeste. D'un montant de 7,29 millions de francs en 1987, les enveloppes budgétaires que nous consacrons à notre coopération avec ce pays sont principalement orientées vers l'enseignement de la langue française, la formation de diplomates et la réalisation d'infrastructure de télé-détection.

Passant à l'analyse des dispositions de l'accord de Dacca, le rapporteur a distingué trois grands chapitres. Les articles 1 à 9 décrivent le cadre et les moyens de notre coopération culturelle. Méritant une mention particulière, l'article 2 prévoit en outre que l'étude de la langue, de la littérature et de la civilisation de l'autre partie devra dorénavant être sanctionnée par un diplôme universitaire reconnu.

La seconde partie traite des modalités, des moyens et des domaines de notre coopération scientifique et technique.

Enfin, sous la rubrique "dispositions générales", la troisième partie définit le statut des coopérants, précise leur régime fiscal, leur octroie l'immunité de juridiction, et règle la question de l'importation de leurs effets personnels.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un échange de vues auquel ont participé, outre le **président** et le **rapporteur**, **MM. Robert Pontillon, Xavier de Villepin** et **Guy Cabanel** s'est instauré entre les commissaires. En réponse aux intervenants, le rapporteur a rappelé les accords bilatéraux déjà conclus par la France avec le Bangladesh et l'activité de deux Alliances françaises dans ce pays. Il a convenu avec M. Guy Cabanel que, si Radio France Internationale allait prochainement étendre sa diffusion en Asie du Sud-Est, les pays de la région n'étaient pas toujours favorables à une extension de l'action radiophonique étrangère.

La commission a ensuite adopté les conclusions du **rapporteur**, favorables à l'approbation de l'accord.

Jeudi 29 octobre 1987 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a procédé ce jour à l'audition de **M. Jean-Bernard Raimond**, ministre des affaires étrangères.

Le ministre a tout d'abord présenté les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988 au titre du ministère des affaires étrangères. D'un montant total de 10.517 millions de francs, ce budget marque une progression brute de 1,7% par rapport à 1987, soit une augmentation nette de 1,4% à structures constantes et hors effet change. S'il est moins satisfaisant que l'an passé, ce budget de rigueur permet toutefois, a estimé le ministre, de sauvegarder les priorités du ministère.

Dans ce contexte, 163 emplois seront supprimés en 1988, dont 87 au titre de la lettre de cadrage et 50 en contrepartie des mesures informatiques. Le ministre a estimé qu'après les réductions d'effectifs importantes intervenues au cours des derniers exercices (486 depuis 1984), la poursuite d'une telle évolution dans les années à venir pourrait être de nature à poser des problèmes pour notre implantation diplomatique et consulaire. C'est pourquoi le ministre, après avoir obtenu une exemption du gel des emplois de juin à décembre 1987, a demandé la prolongation de cette mesure pour 1988.

Le budget proposé permet de préserver la progression des crédits de fonctionnement du ministère (+ 3,9% à base constante) et de poursuivre l'informatisation du Département, portant notamment à 56 le nombre des consulats qui seront informatisés fin 1988.

Le redressement amorcé en 1987 au profit de l'action culturelle extérieure sera poursuivi l'an prochain. Le ministre a précisé que la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques bénéficiera de 173 millions de francs de mesures nouvelles au titre de l'aide publique au développement, comportant des priorités géographiques pour l'Afrique lusophone et le Pacifique sud et des priorités sectorielles pour la revalorisation des bourses accordées aux étudiants étrangers, le développement de filières d'enseignement supérieur en français, les programmes de recherche contre le SIDA, et le bicentenaire de la révolution de 1789.

En matière d'action radiophonique et télévisuelle extérieure, 12 millions de francs seront consacrés à l'extension de la diffusion du réseau francophone TV5 au Canada et 11,3 millions au financement d'un nouvel émetteur de Radio France Internationale en Asie du Sud-Est.

Enfin, 10 millions de francs supplémentaires seront consacrés aux actions en faveur des Français de l'étranger et 8 millions pour l'accroissement des moyens de l'office français de protection des réfugiés et apatrides.

L'essentiel ayant ainsi été préservé, le ministre a marqué son souci de veiller prioritairement à l'avenir sur les solutions à apporter au problème du recrutement des diplomates et sur la revalorisation de la situation des enseignants recrutés localement.

Le ministre a ensuite répondu aux questions des commissaires.

A MM. **Claude Mont** et **Jean-Pierre Bayle**, il a indiqué que le rapport de la commission de réforme et de modernisation du ministère des affaires étrangères, présidée par M. l'ambassadeur Jacques Viot, allait être rendu public dans les tous prochains jours.

Questionné par **M. Paul d'Ornano**, le ministre a précisé que les mesures nouvelles (0,7 million de francs) dont bénéficiera le conseil supérieur des Français de l'étranger figurent sur une ligne budgétaire propre, n'incluant pas les subventions apportées à des associations. Le projet d'installation d'un nouvel émetteur de R.F.I. en Asie, destiné à élargir sa diffusion dans cette région du monde, a été soumis aux autorités thaïlandaises. Enfin, s'agissant des écoles françaises à l'étranger, le ministre a souligné l'effort supplémentaire consenti en matière de bourses.

Répondant à MM. **Paul Alduy**, **Paul d'Ornano** et **Jean-Pierre Bayle** sur les disparités des rémunérations des enseignants français à l'étranger et l'amélioration de la situation des recrutés locaux, le ministre a précisé que

la formule élaborée laissait au ministère des affaires étrangères la responsabilité de la redistribution des sommes disponibles. Il a indiqué qu'une première étape géographiquement limitée porterait, dès 1988, sur les pays de la péninsule ibérique, le Mexique et la Grèce. Il a estimé que ce projet équilibré prenait à la fois en considération le souci de corriger les disparités existantes et la nécessité de maintenir la qualité de l'enseignement français à l'étranger.

Interrogé par **M. Paul Alduy** sur la participation du ministère des affaires étrangères au budget de R.F.I, le ministre a précisé que la rebudgétisation progressive du financement de R.F.I. était l'objectif recherché. Il a par ailleurs indiqué à **M. Paul Alduy** que le meilleur fonctionnement du C.I.R.C.E. (conseil interministériel sur les relations culturelles extérieures) serait assuré par une activité secteur par secteur, comme ce fut le cas cette année pour la francophonie. Il a enfin précisé la répartition des mesures nouvelles qui seront consacrées en 1988 aux actions en faveur des Français de l'étranger.

A une question de **M. Jean-Pierre Bayle** concernant les visas, le ministre a répondu que six millions de visas avaient été délivrés cette année contre un million l'an passé, que des mesures avaient été prises pour appliquer l'obligation de visa avec le maximum de souplesse aux pays du conseil de l'Europe, que l'universalité de la mesure était indispensable pour éviter toute discrimination, et que cette mesure provisoire constituant l'un des instruments de lutte contre le terrorisme, était pour le moment maintenue.

Questionné enfin par **M. Jacques Genton** sur l'extension de la chaîne de télévision francophone TV5, le ministre a estimé que TV5 rencontre des difficultés liées à son caractère composite et à l'absence d'unité directoriale. Cette chaîne sera étendue au Canada dès le printemps 1988 et constitue un succès, confirmé par la diversité de l'accueil qui lui est réservé là où elle est reçue.

Après avoir informé la commission des derniers événements survenus à Beyrouth, le ministre, abordant l'évolution des relations est-ouest, a exposé l'état actuel des négociations soviéto-américaines telles que M. Georges Schultz les a présentées à ses partenaires à Bruxelles le 24 octobre.

Sur le dossier des forces nucléaires intermédiaires et à courte portée, le ministre a indiqué que les points d'accord sur le rythme des démantèlements, sur la question des Pershing I.A allemands et dans le domaine de la vérification permettaient d'envisager la conclusion prochaine d'un accord. Restent seulement à fixer dans les prochaines semaines la date et le niveau de la signature d'un tel accord.

La réticence des Soviétiques à fixer une date pour un sommet Reagan-Gorbatchev peut être entre autres choses motivée, a estimé le ministre, par le souci de l'U.R.S.S. d'aboutir à un accord incluant au moins les grands principes d'une négociation sur les armements stratégiques et la défense spatiale.

S'agissant des négociations sur les armements stratégiques, certains progrès ont été réalisés malgré la subsistance de désaccords concernant l'établissement de sous-plafonds pour les différentes catégories d'armements.

En revanche, a précisé le ministre, les négociations n'ont pas évolué dans le domaine spatial en raison de l'opposition entre les deux parties sur l'interprétation du traité A.B.M. et sur la situation qui prévaudra à l'issue de la période durant laquelle ce traité sera maintenu en vigueur.

Le ministre a mis en valeur la dynamique générale des négociations voulue par les Soviétiques, qui garde pour objet l'arrêt du programme spatial américain et une troisième "option zéro" concernant les missiles de portée inférieure à 500 kilomètres.

Abordant ensuite la dernière réunion des ministres des affaires étrangères et de la défense des sept pays

membres de l'union de l'Europe occidentale, le ministre a rappelé l'évolution des conversations entre ces pays depuis la proposition formulée par M. Jacques Chirac le 2 décembre 1986 d'élaborer dans cette enceinte une charte des principes de la sécurité européenne. Il s'est félicité de l'adoption, le 27 octobre à La Haye, d'une plate-forme commune en la matière dont il a souligné les aspects essentiels : la réaffirmation du caractère irremplaçable de la dissuasion nucléaire et du rôle des forces nucléaires indépendantes françaises et britanniques, dont la crédibilité doit être maintenue ; l'attachement à des relations transatlantiques équilibrées et le renforcement de la contribution et du rôle de l'Europe au sein de l'Alliance ; enfin la résolution des sept pays signataires à poursuivre une construction européenne qui s'étende à la sécurité et à la défense.

L'adoption, pour la première fois, d'un tel corps de doctrine par les pays européens leur permettra, a estimé le ministre, de mieux faire entendre à l'avenir la voix de l'Europe.

Evoquant enfin les dernières initiatives dans le domaine de la coopération militaire franco-allemande, le ministre a précisé que les travaux se poursuivaient sur la mise en place d'une brigade franco-allemande opérationnelle et non subordonnée au commandement intégré de l'O.T.A.N. S'agissant du projet de conseil de défense franco-allemand, il a indiqué que l'idée générale était d'élever le niveau des consultations actuelles en matière de défense. Des négociations doivent se poursuivre entre les ministères des affaires étrangères pour préciser les conditions de réalisation de ce projet.

Le ministre a ensuite décrit l'évolution du conflit entre l'Iran et l'Irak depuis l'adoption par le conseil de sécurité, le 20 juillet dernier, sous présidence française, de la résolution 598. Celle-ci se caractérise par son caractère équilibré et la mention de la possibilité d'éventuelles sanctions sur la base du chapitre VII de la Charte. Il a rappelé que, si l'Irak avait accepté cette résolution, la

position iranienne était demeurée floue. La position prise par le conseil de sécurité le 25 septembre a consisté à réaffirmer la validité de la résolution 598 dans sa totalité en maintenant l'unité d'action des cinq membres permanents du conseil de sécurité. La question est de savoir si l'Iran a la volonté politique de mettre fin à la guerre.

Abordant les rapports bilatéraux franco-iraniens, le ministre a rappelé la chronologie des événements depuis mars 1986, depuis les progrès enregistrés l'an dernier dans les conversations entre les deux pays -qui avaient débouché sur des résultats concrets, incluant la libération de cinq otages- jusqu'à la rupture des relations diplomatiques au mois de juillet dernier. Il a précisé que neuf agents français demeuraient à l'ambassade de France en Iran et que la situation restait sous contrôle à Paris comme à Téhéran.

Le ministre a enfin répondu aux questions des commissaires sur les problèmes de politique étrangère.

A **M. Claude Estier**, il a indiqué qu'aucune conclusion ne lui paraissait devoir être tirée de l'émotion manifestée par des délégués iraniens à l'occasion de la remise d'un prix à Mme Kauffmann. Il a également précisé à **M. Claude Estier** que l'U.R.S.S. souhaitait des négociations dans le domaine des armements conventionnels mais désiraient y inclure les forces nucléaires, ce qui est inacceptable au regard des positions occidentales.

En réponse à **M. Jacques Chaumont**, le ministre a indiqué que son voyage à Damas lui avait donné l'occasion d'avoir des conversations très approfondies avec les dirigeants syriens en particulier sur le conflit Iran-Irak, les problèmes régionaux et les relations Est-Ouest. La question des otages avait naturellement été abordée.

Questionné par **M. Jacques Chaumont** - qui s'interrogeait sur la compatibilité des récentes déclarations du Président de la République et du ministre

de la défense dans le domaine nucléaire -et par **M. Jacques Genton** sur le problème des armes nucléaires à très courte portée, le ministre a estimé que la question de la troisième option zéro découlait logiquement de l'accord sur la double option zéro et faisait apparaître une contradiction entre les positions américaines et ouest-allemandes. L'étude décidée lors de la réunion ministérielle de l'O.T.A.N. à Reykjavik en juin 1987 pour tenir compte de ces nouvelles données n'en était que plus nécessaire. Le ministre a par ailleurs rappelé l'unité de la dissuasion française et l'évolution, depuis vingt ans, du concept de la riposte flexible de l'O.T.A.N.

Répondant enfin à **M. Yvon Bourges**, le ministre a précisé l'état actuel du contentieux franco-canadien sur les quotas relatifs aux droits de pêche et sur la délimitation des zones économiques de Saint-Pierre et Miquelon et du Canada. Il a rappelé que, faute de progrès dans les négociations, la France avait demandé un arbitrage international dont elle souhaitait une solution globale sur les deux volets du problème posé.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 28 octobre 1987 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de M. Roger Meudec, président du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés et de M. Jacques Le Bihan, directeur.

Après que M. Roger Meudec eut présenté brièvement les activités de la C.N.A.V.T.S. qui emploie plus de 14 000 salariés et verse 170 milliards de francs de prestations à 6 millions de retraités, M. Jacques Le Bihan a apporté les réponses suivantes aux questions qui lui avaient été transmises :

- le régime général d'assurance vieillesse s'est maintenu jusqu'aux années 1975 dans un contexte de relative stabilité des règles juridiques d'attribution des pensions. Depuis lors, ces règles ont été modifiées dans un sens plus favorable aux assurés sociaux, et notamment à certaines catégories dont le législateur a souhaité améliorer la situation. Le régime général de l'assurance vieillesse a également subi le contrecoup du chômage, 100 000 chômeurs représentant actuellement pour lui un manque à gagner annuel de 4 milliards de francs en termes de cotisations ;

- après avoir enregistré un déficit de 15,6 milliards de francs en 1986, la C.N.A.V.T.S. prévoit un déficit de 11,2 milliards de francs en 1987 et de 19,8 milliards de francs en 1988 ;

- l'abaissement à 60 ans de l'âge normal de départ en retraite représente pour l'année 1987, un "stock" de 436

000 retraites supplémentaires, soit une dépense de 13,5 milliards de francs. L'incidence de cette réforme sur les comptes de la C.N.A.V.T.S. se situe entre 7 % et 8 % de l'ensemble des prestations ;

- l'âge moyen de départ en retraite était de 62,5 ans en 1986 alors qu'il se situait à 64 ans au début des années 1980 ;

- la prestation moyenne versée par la C.N.A.V.T.S. est supérieure de 20 % à celle qui aurait résulté d'un "régime neutre", dans lequel la prestation reçue est étroitement liée au niveau des cotisations versées. Diverses réglementations atténuent en effet le caractère contributif du régime général d'assurance vieillesse, en permettant la validation de périodes n'ayant pas donné lieu à cotisations, en calculant la pension sur le salaire moyen des 10 meilleures années, en instituant diverses bonifications et en prévoyant un minimum et un maximum de pension.

- l'instauration d'une retraite progressive, fondée sur le maintien partiel d'activité et la liquidation partielle d'une retraite semble techniquement envisageable, à condition de limiter à deux ou trois le nombre de paliers conduisant à la retraite définitive.

- dans l'hypothèse où l'on souhaiterait maintenir autour de trois le rapport actif-retraité, les projections démographiques démontrent qu'il faudrait relever progressivement l'âge de départ en retraite à 62 ans en l'an 2000, 65 ans en 2020, 66 ans en 2025 et 67 ans en 2040.

MM. Roger Meudec et Jacques Le Bihan ont ensuite répondu aux questions posées par **Mmes Hélène Missoffe et Marie-Claude Beaudeau** et par **MM. Jean Chérioux, Henri Collard, Paul Souffrin, Franck Sérusclat, José Balarello, Henri Belcour, Roger Husson, André Rabineau** ainsi que par le président **Jean-Pierre Fourcade**.

Ils ont évoqué à cette occasion le caractère à la fois démographique et économique de la compensation inter-régimes, la nécessaire évolution des pensions de réversion induite par l'augmentation de l'activité féminine et la moindre stabilité du mariage.

Enfin, **M. Jacques Le Bihan** a rappelé que la C.N.A.V.T.S. avait réussi à maintenir à un faible niveau ses coûts de gestion malgré une augmentation considérable de sa charge de travail, à la suite de l'abaissement de l'âge de la retraite et de la mensualisation des pensions.

Puis la commission a décidé de demander le **renvoi pour avis de la proposition de loi organique n° 304 (1986-1987)**, adoptée par l'Assemblée nationale, relative au **contrôle du Parlement sur les finances des régimes obligatoires de Sécurité sociale** dont la commission des lois est saisie au fond. **M. Charles Descours** a été nommé **rapporteur pour avis** de cette proposition de loi.

M. Marc Boeuf a été nommé rapporteur de sa **proposition de loi n° 58 (1987-1988)** tendant à accorder le **bénéfice de la campagne double aux fonctionnaires et assimilés anciens combattants en Afrique du Nord**.

La commission a également désigné **M. Marc Boeuf** comme second candidat au poste de **suppléant** chargé de représenter le Sénat au sein du **Conseil supérieur des prestations sociales agricoles** (pour la section de l'assurance des salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles) en remplacement de **M. Michel Moreigne**.

Jeudi 29 octobre 1987 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **Mme Nicole Catala, secrétaire d'Etat** auprès du ministre de l'éducation nationale,

chargé de la formation professionnelle sur le projet de budget de son département ministériel pour 1988.

Le ministre a tout d'abord procédé à une présentation des principales orientations de la politique de formation professionnelle menée par le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'éducation nationale chargé de la formation professionnelle.

La progression des effectifs scolarisés dans l'enseignement professionnel et technologique correspond à un besoin général de formation et répond à une nécessité, celle de pouvoir dans l'avenir conduire 80 % des stagiaires au niveau du baccalauréat. C'est ainsi qu'en 1986-1987, 150 000 jeunes supplémentaires ont été accueillis dans les lycées techniques ou professionnels.

Pour ce qui est de l'enseignement technique, l'ouverture vers la hausse s'est accentuée dans les classes préparant aux baccalauréats technologiques, 20 000 élèves suivant actuellement des enseignements conduisant à un baccalauréat professionnel.

Au regard de la modernisation des programmes, 2/3 des élèves suivent un enseignement modernisé. Les baccalauréats professionnels, les brevets des techniciens supérieurs et les brevets d'enseignement professionnel peuvent maintenant être préparés par les quatre voies du lycée, de l'apprentissage, de la formation continue ou de l'enseignement à distance. Par ailleurs, la sanction des études peut faire appel soit à l'examen classique, soit au contrôle continu, soit aux unités capitalisables.

Depuis l'année dernière il existe 15 baccalauréats professionnels. A la rentrée 1987-1988, 650 classes supplémentaires de première ou de terminale ont été ouvertes et 80 lycées professionnels supplémentaires seront organisés pour ces diplômes en juin 1988, alors même que les premiers apprentis préparant des baccalauréats professionnels se présenteront à la session de juin prochain.

Pour les candidats qui ont présenté l'un des cinq baccalauréats professionnels lors de la session de juin 1987 et qui étaient au nombre de 1170, 880 d'entre eux, soit 75 %, ont réussi leur examen ; en septembre dernier 26 % avaient déjà obtenu un emploi, 24 % allaient être en I.U.T. ou à l'université et 19 % étaient au service national.

Les progrès en matière pédagogique tiennent d'abord à l'essor des séquences éducatives qui ont concerné 250 000 élèves en 1986-1987, au développement du contrôle continu dans les lycées d'enseignement professionnel, à la multiplication des classes de 4e et de 3e technologiques (2 100 en 1987) et à la progression de la coopération entre les écoles et les entreprises (12 à 15 000 conventions signées).

Le ministre a souligné la réussite du dispositif d'insertion professionnelle des jeunes mis en oeuvre en 1986 et 1987, qui a profité à 50 000 élèves et qui est destiné à éviter les abandons prématurés de scolarité ou à faciliter l'orientation des jeunes qui quittent le système scolaire.

Le ministre a alors répondu aux questions de **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis des crédits de la formation professionnelle.**

La table ronde sur la formation professionnelle du 27 mars 1987 a d'ores et déjà permis de mettre en oeuvre des mesures concrètes qui se traduisent notamment dans le cadre du projet de loi de finances pour 1988.

L'action du secrétariat d'état s'insère dans l'ensemble des actions de formation professionnelle menées par l'Etat et les régions au niveau des lycées d'enseignement professionnel publics et privés, qui touchent 840 000 élèves et 250 000 élèves scolarisés en première et terminale technologique dans le cadre des préparations de baccalauréats technologiques. L'éducation nationale a en outre recruté 600 000 jeunes dans le cadre des formations en alternance.

Le ministre a par ailleurs évoqué la création de la fondation "éducation - formation - entreprise" qui a pour

objet de permettre une meilleure coopération entre les entreprises et les lycées professionnels et techniques aussi bien pour le renouvellement des connaissances des enseignants que pour l'amélioration des contacts entre les lycées et les grandes entreprises.

Le ministre a également fourni des chiffres sur la progression des sections préparant aux baccalauréats professionnels par la voie de l'apprentissage. Il a indiqué que les groupements techniques d'établissements (GRETA) avaient vu leur activité progresser de 6 % en 1986-1987 en accueillant 400 000 stagiaires de la formation professionnelle continue, ce qui représente 12 % de l'offre de formation continue en France.

Le ministre a enfin répondu aux questions de **MM. Paul Souffrin, Pierre Louvot, Charles Duboscq, Guy Robert, de Mme Hélène Missoffe et du président, M. Jean-Pierre Fourcade.**

A **M. Paul Souffrin**, le ministre a indiqué que le ministère de l'éducation nationale et le ministère du travail et des affaires sociales avaient conclu un accord pour que les travaux d'utilité collective engagés au sein de l'éducation nationale comportent une formation plus substantielle. En ce qui concerne l'évolution des spécialités préparées dans les lycées techniques ou professionnels, il incombe à la commission professionnelle compétente d'envisager la création de spécialités supplémentaires, voire d'un diplôme nouveau.

A **M. Pierre Louvot** qui a souligné que les informations fournies par le ministre permettaient d'avoir un meilleur espoir dans la formation fournie aux jeunes pour leur insertion professionnelle, le ministre a indiqué que les baccalauréats professionnels étaient le gage d'une meilleure qualification des jeunes les ayant préparé, mais que les brevets de techniciens seraient maintenus tant qu'ils déboucheraient sur des emplois.

MM. Charles Duboscq et Guy Robert se sont inquiétés de l'absence de liaison entre les formations

dispensées en milieu agricole et les formations d'éducation nationale, ce que le secrétaire d'état chargé de la formation professionnelle a bien voulu reconnaître tout en espérant qu'une évolution puisse se faire entre les différentes formations offertes.

En ce qui concerne le financement des équipements et des lycées techniques, le ministre a indiqué à **Mme Hélène Missoffe** que celui-ci incombait aux régions mais que l'Etat faisait progresser dans le budget de 1988 la dotation correspondante de 231 à 257 millions de francs pour les lycées techniques.

En réponse à une interrogation du **président**, le ministre a souligné que l'on constatait une dégradation des possibilités d'insertion professionnelle des jeunes titulaires du baccalauréat G.

Par ailleurs un tableau sera envoyé au président de la commission permettant de connaître l'état des différentes formations suivies par les classes d'âge actuellement scolarisées.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Roger Husson** sur sa proposition de loi n° 52 (1987-1988) tendant à permettre l'accès des veuves de militaires décédés en service commandé aux emplois réservés féminins.

M. Roger Husson a tout d'abord rappelé qu'en dépit de la situation de paix que connaît la France depuis plusieurs décennies, il arrive que, pour maintenir sa sécurité et l'ordre public, des militaires, policiers, douaniers ou pompiers décèdent en assurant leur service. Ce sacrifice de leur vie impose dès lors à la Nation d'offrir à leur conjoint et leur famille, par delà le système des pensions, des moyens de subvenir à leurs besoins, tels que la garantie d'un emploi.

Après avoir expliqué l'économie de la législation sur les emplois réservés, et les conditions de son application, le rapporteur a exprimé le souhait qu'elle soit étendue non seulement aux veuves des militaires tombés en service

commandé, comme il le suggérait dans sa proposition de loi initiale, mais à tous les conjoints de militaires, policiers, douaniers et pompiers professionnels dans la mesure où toutes ces catégories de fonctionnaires participent à la défense civile et militaire du pays.

Après un débat auquel ont participé MM. **Paul Souffrin, Jean Madelain, Franz Duboscq et Jean-Pierre Fourcade, président**, la commission a adopté le texte amendé par le rapporteur, et a modifié en conséquence le titre de la **proposition de loi**, qui tend désormais à permettre **l'accès des conjoints de certains fonctionnaires civils et militaires décédés en service aux emplois réservés**.

**FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE
ET COMPTES ÉCONOMIQUES
DE LA NATION**

Mardi 27 octobre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Roger Chinaud, rapporteur, à l'examen des amendements au projet de loi n° 332 (1986-1987) sur les bourses de valeurs.**

La commission a décidé de donner un avis favorable aux amendements n°s 15, 17 rectifié, 18.

Elle a donné également un avis favorable à l'amendement n° 21 sous réserve de l'adoption de ses amendements n°s 44 et 45, transformés en sous-amendements et d'un nouveau sous-amendement tendant à préciser que le commissaire du Gouvernement a la faculté de demander une deuxième délibération au conseil des bourses de valeurs. De même, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 22 sous réserve de l'adoption de ses amendements n°s 46, 47 et 48 transformés en sous-amendements.

Poursuivant l'examen des amendements, la commission a décidé de donner un avis favorable aux amendements n°s 23 et 25, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement n° 50 rectifié supprimant les deux derniers alinéas du texte proposé pour l'article 7, n°s 75, 27, 30, 33, 37, 38, 39 et 40.

En revanche, la commission a décidé de donner un avis défavorable aux amendements n°s 1 (motion tendant à opposer la question préalable), 2, 68, 65, 66, 3, 69, 4, 19,

5, 71, 6, 72, 24, 7, 74, 8, 76, 26, 77, 9, 10, 11, 31, 32, 78, 34, 35, 36, 12, 13, 14, 79, 41 et 67.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 16 rectifié, 70, 73, 28 et 29.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a, par ailleurs, décidé de proposer une nouvelle rédaction de l'article 8 du projet de loi (amendement n° 51 rectifié), ainsi qu'une nouvelle rédaction du texte proposé par l'article 14 du projet de loi pour l'article 10-3 de l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 (amendement n° 56 rectifié).

Elle a en outre décidé de rectifier son amendement n° 57 pour donner plus de clarté à la rédaction qu'il propose pour l'article 15 du projet de loi.

M. Robert Vizet a souhaité de façon générale attirer l'attention de la commission sur l'application de l'article 40 de la Constitution aux amendements venant en discussion devant la Haute assemblée. Il a estimé notamment que la présence d'une disposition gageant une diminution de recettes devrait, en principe, écarter l'application de l'article 40.

Puis, la commission a désigné **M. Raymond Bourguine**, comme **rapporteur pour avis du projet de loi de programme n° 6 (1987-1988) relatif au patrimoine monumental**.

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 de divers fascicules budgétaires.

Elle a, tout d'abord, procédé à l'examen des crédits **des ports maritimes pour 1988**, (budget de la mer - section des ports maritimes) sur le rapport de **M. Tony Larue, rapporteur spécial**.

Le rapporteur spécial a présenté les principales évolutions du budget, qui, avec 696,5 millions de francs, progresse de 7,8 %. Cette majoration touche

particulièrement les dépenses en capital (154 millions de francs au total, soit + 47,8 %) traduisant l'effort public en direction des équipements portuaires. Cet effort passe par la réalisation d'investissements de capacité et de modernisation particulièrement nécessaires pour affronter la concurrence étrangère (installations de Bassens à Bordeaux).

Le rapporteur spécial a ensuite commenté le plan de relance de la filière portuaire initié à la suite du rapport Dupuydauby.

Le plan, qui a suscité de vives réactions auprès des autorités intéressées, précise la répartition à venir des compétences et des financements entre l'Etat et les chambres de commerce et d'industrie. Le Gouvernement a annoncé l'apport d'une dotation en capital de 1,4 milliard de francs prélevés sur les recettes de privatisation au profit des ports autonomes.

L'effort massif consenti par l'Etat témoigne de la volonté d'arrêter le désengagement progressif qui avait été constaté dans ce secteur.

A l'issue de cet exposé, **M. Christian Poncelet, président**, s'est interrogé sur l'opportunité d'une révision des infrastructures portuaires et a considéré que le rapport Dupuydauby allait provoquer à terme des réactions salutaires de la part des autorités portuaires impliquées.

M. Tony Larue, rapporteur spécial, en réponse à une question de **M. Stéphane Bonduel**, a indiqué que l'automatisation des ports avait entraîné des conséquences importantes sur la manutention et l'emploi.

La commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits des ports maritimes pour 1988** (budget de la mer - ports maritimes).

La commission a ensuite procédé à **l'examen du budget des transports terrestres pour 1988** (budget de l'équipement, logement, aménagement du territoire et des

transports - IV - Transports, 2. Transports terrestres), **sur le rapport de Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial.**

Le rapporteur spécial a tout d'abord présenté les modifications de structure consécutives à la suppression de la section commune du budget des transports.

Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial, a présenté les principales données chiffrées du budget qui, avec 37 954 millions de francs, diminue de 7,6 %. Cette diminution s'inscrit dans le cadre de la redéfinition de l'action publique de l'Etat, tendant notamment à l'assainissement financier de la S.N.C.F.

Trois actions augmentent modérément, il s'agit des crédits de desserte de la Corse, des transports collectifs urbains (notamment des transports de province) et des transports interurbains. **Le rapporteur spécial** s'est toutefois félicité de la stabilité des concours de l'Etat aux transports collectifs parisiens (reconduits à 5,2 milliards de francs).

La baisse concerne les concours de l'Etat à la S.N.C.F. (- 7 %). Hors charges de retraites (11,16 milliards de francs), le budget 1988 de la S.N.C.F. s'élève à 19,7 milliards, soit une diminution de 3,1 %. La S.N.C.F. bénéficie toutefois d'une dotation en capital de 3,1 milliards de francs, soit 1,4 milliard pour le financement du T.G.V. Atlantique, et 1,7 milliard pour l'électrification des réseaux de la Bretagne et du Massif central.

Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial, a évoqué la situation des retraités et le rôle des mécanismes de surcompensation instaurés entre les différents régimes de retraite.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur le financement des charges de retraite et le rôle de la C.N.R.A.C.L.

M. Stéphane Bonduel a demandé des précisions sur l'état d'avancement des travaux des différents réseaux T.G.V.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété des conséquences de la diminution des dotations du budget sur les travaux de sécurité ; il a insisté sur le rôle fondamental que pourrait avoir le T.G.V. Est pour la desserte de la région et en particulier pour Strasbourg ; il s'est interrogé sur les "conventions transports" passées entre l'Etat et la région.

La commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits des transports terrestres pour 1988** (budget de l'équipement, du logement, aménagement du territoire et des transports - IV - Transports, 2. transports terrestres).

La commission est ensuite passée, sur le **rapport de M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, à l'examen des crédits pour 1988 du budget de l'intérieur (administration territoriale et décentralisation)**.

Le rapporteur spécial a, en premier lieu, présenté l'évolution des crédits inscrits au budget ; en augmentation de 9,9 %, ils atteindront 28,535 milliards de francs en 1988.

Les crédits de l'action "administration territoriale" augmentent de 6,8 % et se monteront à 4,217 milliards de francs. Les principales mesures nouvelles résultent de la poursuite de la prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des préfectures (création de 1.872 emplois au titre des vacances de postes et du droit d'option) et de la traduction budgétaire du projet de loi sur la réforme du contentieux administratif (inscription des crédits nécessaires à l'installation, à compter du 1er octobre 1988, des quatre chambres administratives d'appel de province). En outre, les moyens des tribunaux administratifs seront renforcés (création nette de sept emplois de conseillers).

Les crédits de l'action "collectivités locales" connaissent une progression de 10,9 %, qui résulte de

l'incidence mécanique des divers mécanismes d'actualisation et d'ajustement prévus par les lois de décentralisation ; ils s'élèveront ainsi à 24,1 milliards de francs en 1988.

La dotation générale de décentralisation augmente de 1,6 milliard de francs, en raison de son actualisation, de transferts de faible importance par rapport à l'an passé et de l'inscription, dès le budget initial, d'une provision représentative de l'écrêtement des départements surfiscalisés.

Les dotations d'équipement (dotation globale d'équipement, dotation régionale d'équipement scolaire et dotation départementale d'équipement des collèges) progressent de 3,4 % en autorisations de programme, conformément aux prévisions relatives à l'évolution en 1988 de la formation brute de capital fixe des administrations publiques. **Le rapporteur spécial** a rappelé que ce critère d'indexation entraînait une distorsion croissante entre le montant des dotations d'équipement et celui des investissements locaux, puisque ces derniers augmentent plus rapidement que les investissements de l'Etat. Il a également relevé les difficultés suscitées par la dotation globale d'équipement et l'engagement pris par le Gouvernement d'abonder les crédits de la dotation régionale d'équipement scolaire.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, a ensuite décrit l'évolution de l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités locales, qui atteignent en 1987, le chiffre total de 169 milliards de francs. Après s'être inquiété d'une nouvelle progression prévisible de la part des compensations d'allègement d'impôts, qui porte atteinte à l'autonomie des collectivités locales, il a indiqué que la compensation des transferts de compétence s'effectuait désormais, à quelques réserves près, dans des conditions satisfaisantes et a souligné la rigueur dont faisaient preuve les collectivités locales dans la gestion des compétences transférées.

Le rapporteur spécial a, enfin, présenté ses conclusions sur le projet de budget pour 1988.

Il a, en premier lieu, souhaité que l'actualisation des bases des impôts locaux, reportée pour l'établissement des impositions des contribuables, soit en revanche utilisée pour la détermination du critère du potentiel fiscal qui sert à la répartition d'une fraction de la dotation globale de fonctionnement.

Il a ensuite relevé la réduction du taux de progression de la pression fiscale locale, en dépit de l'accroissement en 1987 des charges de la dette et surtout des cotisations sociales versées par les collectivités locales. Il a, à cet égard, souhaité la poursuite d'une politique de réaménagement de la dette, sur laquelle l'évolution des ressources du groupe de la caisse des dépôts laisse planer quelques inquiétudes et a regretté vivement les nouvelles perspectives d'augmentation des cotisations à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, qui rend indispensable la suppression de la surcompensation entre régimes spéciaux d'assurance-vieillesse.

Puis il a souligné l'imperfection du dispositif de compensation de l'allègement de 16 % des bases d'imposition à la taxe professionnelle.

Le rapporteur spécial a conclu en proposant, sous la réserve de ces observations, à la commission de recommander au Sénat l'adoption des crédits de l'intérieur (administration territoriale et décentralisation) et l'article 70 rattaché, qui tend à la suppression de l'indexation sur le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement des crédits alloués aux préfetures et sous-préfetures.

À l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Jacques Oudin** s'est inquiété de l'évolution réelle des effectifs des préfetures, qui augmentent semble-t-il au-delà des besoins réels.

M. Stéphane Bonduel a relevé les difficultés créées aux collectivités locales par l'importance de leurs charges d'intérêt et s'est inquiété de la réduction des possibilités des collectivités locales pour la fixation des taux des impôts locaux.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souhaité que le groupe de la caisse des dépôts abaisse le seuil au-delà duquel les emprunts contractés par le passé peuvent être renégociés.

M. Jacques Descours Desacres a souligné que l'actualisation des bases des impôts locaux aurait pu être menée à bien sans difficulté, moyennant un simple blocage pendant un an du taux de la taxe professionnelle. Il a en outre indiqué que les simulations qui lui ont été communiquées n'impliquaient pas des transferts de ressources aussi considérables que ceux qui ont été mis en avant pour différer l'actualisation. Il s'est, enfin, félicité de la proposition, effectuée par le **rapporteur spécial**, d'utiliser des bases actualisées pour la répartition de la fraction péréquation de la dotation globale de fonctionnement.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souligné que l'actualisation ne pourrait intervenir qu'au prix d'une libération temporaire des évolutions de taux.

M. Christian Poncelet, président, a indiqué que la liaison des taux des impôts locaux répondait au souci d'éviter une pénalisation trop forte d'une catégorie de contribuables par rapport aux autres et devrait, autant que faire se peut, être maintenue.

La commission a ensuite, sur proposition du **rapporteur spécial**, adopté un article additionnel après l'article 70 du projet de loi de finances prévoyant l'application aux collèges, transférés aux départements, de la procédure d'évaluation prévue par l'article 98 de la loi de finances pour 1987 pour les lycées, transférés aux régions.

Elle a également, sur proposition du **rapporteur spécial** et après intervention de **MM. Christian Poncelet, président, Maurice Blin, rapporteur général et Jacques Descours Desacres**, adopté un article additionnel avant l'article 70 indexant la compensation de l'allègement de 16 % des bases de taxe professionnelle sur l'évolution réelle des bases ainsi perdues par chaque collectivité.

Elle a enfin décidé de proposer au Sénat d'**adopter les crédits pour 1988 du ministère de l'intérieur (administration territoriale et décentralisation) et l'article 70 du projet de loi de finances.**

Mercredi 28 octobre 1987 - 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 du budget de la recherche et du développement pour 1988, sur le rapport de **M. Pierre Croze, rapporteur spécial.**

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné la progression (+ 10,6 %) de l'effort budgétaire de recherche qui regroupe l'ensemble des financements publics en faveur de la recherche.

Le rapporteur spécial a souligné l'ampleur de cette augmentation, largement supérieure au taux annuel moyen de croissance en volume au cours des six dernières années.

En outre, l'effort civil, hors recherche militaire, progresse lui-même de 7,7 %.

Le budget propre au ministère de la recherche progresse de 1,83 %, ce qui permet de maintenir les moyens des grands organismes de recherche (+ 1,3 % en dépenses ordinaires et + 2,2 % en crédits de paiement), de créer 150 emplois de chercheurs, même si 312 emplois administratifs seront supprimés.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a également jugé peu contestables les mesures d'économies contenues dans ce projet de budget. Il a pris l'exemple de la réduction des crédits de l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (- 27 %) ou de la Cité des sciences et de l'industrie de La Villette (- 24,7 %), eu égard aux mauvaises conditions de fonctionnement de ces établissements, maintes fois soulignées par la commission dans le passé.

Le rapporteur spécial a ensuite insisté sur le retard de la recherche industrielle française qui explique notre déficit en matière de balances de brevets ou d'échanges de biens à fort contenu technologique. Le projet de budget tente ainsi de prendre en compte cette situation en développant aussi bien les aides indirectes, et notamment le crédit d'impôt dont le dispositif est amélioré (son coût passera ainsi de 1,1 milliard de francs à 1,6 milliard de francs) que les aides directes. A cet égard, les crédits de l'A.N.V.A.R. et du Fonds de la recherche et de la technologie connaissent une progression remarquable, soit respectivement + 37,5 % et + 45,5 %.

Le rapporteur spécial a également évoqué le réaménagement nécessaire de ces aides directes, telles que celles du Fonds de la recherche et de la technologie.

Il a souhaité une réorientation définitive de ces aides vers les entreprises, et notamment les P.M.E. Il s'est également inquiété des à-coups qui ont marqué la politique en faveur de la recherche. Celle-ci a en effet besoin de régularité et de continuité tant en matière de recrutements que de financements. Il a considéré à cet égard que les annulations de crédits de 1983, 1984 et 1986 n'y ont pas contribué.

Mlle Irma Rapuzzi s'est inquiétée de la progression insuffisante des dépenses en capital, ainsi que du médiocre taux de couverture des autorisations de programme par les crédits de paiement.

M. Jean-Pierre Masseret s'est interrogé sur les raisons du retard traditionnel de la recherche industrielle

française. Il a souhaité savoir si des mécanismes incitatifs à l'investissement en recherche existaient dans les principaux pays de l'O.C.D.E.

M. Jacques Descours Desacres s'est interrogé sur la pertinence des statistiques internationales qui proposent des comparaisons en matière de recherche. Il a également évoqué le problème du déficit de la balance des brevets, en regrettant les protections excessives qui peuvent exister sur le plan des échanges internationaux.

M. Jacques Oudin a évoqué le déséquilibre entre recherche publique et recherche privée ainsi que l'évolution sur longue période du déficit de la balance des brevets. Il a également regretté la diminution des crédits de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, dont il a souligné les intéressants travaux.

M. André Fosset s'est inquiété des importants mouvements de personnels dans les organismes de recherche et de l'évolution des crédits de l'Institut de physique nucléaire et de physique des particules.

Mme Paulette Fost a regretté la diminution des moyens des grands établissements publics de recherche. Elle s'est interrogée sur l'avenir de l'Institut national de recherche chimique appliquée. Elle a souhaité que la commission adopte une observation afin que le Gouvernement procède à une évaluation des aides publiques à la recherche industrielle.

M. Jean Francou a souligné les retombées très positives de la recherche militaire sur la recherche civile ; il a notamment pris l'exemple des fibres optiques dont l'expérimentation a été très facilitée par des recherches nucléaires menées à Mururoa.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a évoqué l'avenir des grands organismes de recherche et souhaité un rapprochement définitif entre recherche publique et recherche privée.

M. Christian Poncelet, président, s'est étonné du déséquilibre entre le nombre de personnels administratifs et le nombre de chercheurs. Il a également regretté le financement insuffisant de la recherche dans le secteur agro- alimentaire en soulignant que l'essentiel des aides publiques était concentré sur quelques secteurs privilégiés, tels l'aéronautique ou l'électronique.

Après les réponses du rapporteur spécial aux divers intervenants, la commission a ensuite décidé à la majorité de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du budget de la recherche pour 1988**.

Puis la commission a procédé à l'**examen du budget des comptes spéciaux du Trésor pour 1988, sur le rapport de M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial**.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que le compte de prêts à la caisse d'amortissement pour l'acier sera clos au 31 décembre 1987. Le nombre des comptes spéciaux sera donc ramené à 43 en 1988.

Il a indiqué que le volume global des opérations de ces comptes s'élève à 298,4 milliards de francs en dépenses et 296,4 milliards de francs en recettes, soit plus du cinquième du budget de l'Etat. La charge nette des comptes spéciaux du Trésor est donc de 1,936 milliard de francs, soit une diminution de 54,5 % due à des opérations à caractère temporaire, notamment des comptes de prêts (F.D.E.S. en particulier).

M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial, a expliqué que le volume des opérations des comptes ayant une activité traditionnelle sera stable en 1988 et s'est félicité de la clarification qui caractérise, d'une manière générale, le budget des comptes spéciaux du Trésor.

A cet égard, il a souligné la budgétisation résultant, en 1988, de la reprise de la dette de la caisse d'amortissement pour l'acier et de la charge des accords de

consolidation de dettes commerciales, pour les pays à haut risque.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial, s'est par ailleurs réjoui que le budget des comptes spéciaux du Trésor reflète les décisions de politique économique du Gouvernement (désengagement de l'Etat vis-à-vis des entreprises, appui à l'effort d'exportation, renforcement de l'aide au développement).

M. Stéphane Bonduel s'est interrogé sur l'évaluation du montant des sommes inscrites en recettes du Fonds national de développement du sport et du compte d'affectation des produits de la privatisation.

M. Jean-Pierre Masseret s'est inquiété de l'imputation budgétaire des titres du secteur public, qui sont inscrits pour mémoire au budget des comptes spéciaux du Trésor, alors qu'ils ont une incidence sur l'équilibre du budget de l'Etat.

M. Henri Goetschy s'est préoccupé des ressources du Fonds national pour le développement des adductions d'eau.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la réalité de la présentation en équilibre du compte d'avance sur le montant des impositions revenant aux départements, communes, établissements et divers organismes et s'est inquiété de l'utilisation des prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat des biens d'équipement.

Puis, **M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial**, a présenté un amendement visant à rétablir la présentation antérieure de l'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision. Cet amendement a été adopté à l'unanimité.

Après les réponses apportées par **M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial**, la commission a adopté à la majorité le budget des comptes spéciaux du

Trésor et les articles 39, 40, 42 à 47 du projet de loi de finances pour 1988.

Puis la commission a procédé à l'examen du budget de l'industrie et du tourisme (section I. Industrie) pour 1988 sur le rapport de M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que le budget de l'industrie tire les conséquences de ce que l'industrie française souffre davantage des succès qu'elle ne remporte pas dans les secteurs d'avenir que des difficultés qu'elle traverse dans les secteurs anciens.

En réduction de 12,5 % par rapport à 1987, ce budget est marqué par la baisse des crédits de restructuration et par l'intensification des crédits visant à promouvoir la compétitivité des entreprises. A cet égard, **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**, s'est félicité de l'accroissement des crédits consentis en faveur des PME/PMI.

Abordant la politique énergétique, **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**, a souligné la situation précaire du secteur du raffinage en France et s'est félicité des allègements de la fiscalité de l'énergie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988, tout en regrettant leur niveau insuffisant pour rétablir la compétitivité des entreprises françaises par rapport à leurs concurrentes étrangères. Il a d'ailleurs d'ores et déjà annoncé son intention de déposer un amendement tendant à alléger la fiscalité du gaz naturel à usage industriel.

Mme Paulette Fost s'est alors inquiétée des conséquences de la baisse des crédits du budget de l'industrie et du niveau de la création d'emplois.

M. Gérard Delfau s'est également déclaré préoccupé par l'évolution des crédits de l'industrie, notamment de ceux destinés à la création d'entreprises et à l'A.N.V.A.R.

Il s'est d'autre part enquis des premiers résultats des zones d'entreprises et de l'opération "chances".

M. Stéphane Bonduel a constaté que le budget de l'industrie était la conséquence de la politique du Gouvernement de retrait de l'Etat du secteur industriel. Il s'est par ailleurs inquiété de la poursuite du financement des contrats de plan Etat-régions et a souligné l'utilité des crédits destinés à l'A.F.M.E.

M. Henri Goetschy s'est interrogé sur l'avenir de l'intervention de l'Etat en faveur du bassin potassique alsacien. Il a souhaité disposer de précisions concernant les efforts consentis en faveur d'E.M.C. et de Charbonnages de France.

M. Jacques Oudin s'est ému de la perte des parts de marché de l'industrie française et a appelé de ses vœux une intensification des efforts faits en faveur des investissements immatériels, en particulier par l'institution d'un crédit d'impôt assis sur l'augmentation de ces dépenses.

Il s'est en outre enquis du développement de l'éthanol comme carburant.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété de la situation de l'industrie papetière française, du coût du sur-régénérateur de Creys-Malville et du niveau atteint par les charges des entreprises.

Après les réponses apportées par **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**, la commission a proposé à la majorité l'adoption des crédits du budget de l'industrie et du tourisme (section I. Industrie), ainsi que de l'article 69 du projet de loi de finances pour 1988.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du Plan pour 1988 (services du Premier ministre - IV. Plan) sur le rapport de **M. Gérard Delfau, rapporteur spécial**.

Le rapporteur spécial a tout d'abord présenté les principales données chiffrées du budget du Plan qui, avec 160 millions de francs, régresse de 7,4 % par rapport à 1987.

Cette diminution affecte le personnel (- 5 emplois) mais surtout les interventions d'économie sociale. Cette baisse est d'autant plus grave qu'elle porte sur des crédits modestes. Par ailleurs, certains organismes d'études rattachés au Plan éprouvent des difficultés de fonctionnement. Toutefois, les travaux du Plan restent de grande qualité, et sont reconnus par la communauté scientifique internationale.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué les deux grandes questions qui se posent à propos du Plan. Il s'agit d'une part de la préparation des prochains contrats de plan Etat/régions. Certaines garanties ont été apportées par le ministre ; toutefois, le calendrier et surtout l'adaptation des demandes des régions aux objectifs de l'Etat restent incertains, puisqu'il n'y a pas encore de document national de référence.

M. Gérard Delfau, rapporteur spécial, a rappelé que la part de l'Etat qui finance les contrats de plan représente 10 milliards de francs, soit un montant équivalent au budget des affaires étrangères et qu'il fallait, par conséquent, lever les incertitudes.

Il s'agit d'autre part de la question de fond sur l'avenir de la planification et sur son contenu financier. **M. Gérard Delfau, rapporteur spécial**, a estimé qu'il était imprudent de renoncer à toute idée d'orientation à long terme, notamment à l'approche du marché unique européen.

M. Jacques Oudin a considéré, comme le rapporteur spécial, que le Plan ne devait pas être analysé sur le seul plan financier, mais devait être le support de réflexions plus générales sur les orientations à long terme. Il a estimé à ce titre que l'interpénétration des économies était une donnée fondamentale mais qu'un plan, quelle que soit

sa forme pouvait être un outil de référence tout à fait utile. Il a évoqué également la procédure de négociation des contrats de plan Etat-région et en particulier le rôle de la D.A.T.A.R.

Mme Paulette Fost a considéré que les crédits seraient insuffisants pour que le Commissariat assure sa mission dans des conditions satisfaisantes.

M. Jacques Descours Desacres a rappelé son expérience personnelle dans les travaux du Plan en évoquant qu'il y a 19 ans il avait été indiqué qu'un glissement des monnaies supérieur à 2 % remettrait en cause les projections.

M. Gérard Delfau, rapporteur spécial, a estimé que le Sénat pouvait prendre l'initiative d'affirmer le rôle du Plan.

La commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du Plan pour 1988 (services généraux du Premier ministre - IV. Plan)**.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Michel Durafour, vice-président, la commission a procédé à l'examen du budget de l'aménagement du territoire pour 1988 (équipement, logement, aménagement du territoire et transports. III - Aménagement du territoire), sur le rapport de **M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial**.

Le rapporteur spécial a présenté les principales données chiffrées du budget qui, avec 1.802 millions de francs en crédits de paiement, diminue de 13,6 % par rapport à 1987. Cette baisse est en partie le résultat mécanique de la baisse des autorisations de programme des années antérieures et est compensée par une évolution légèrement positive des autorisations de programme à venir, qui augmentent de 0,8 %.

Les moyens de fonctionnement qui représentent 5 % du budget sont fortement contractés par des mesures

d'économies diverses (personnels, subventions...) tandis que l'évolution des divers chapitres d'investissements est divergente : les investissements directs de l'Etat diminuent, ainsi que les équipements scolaires en zone rurale, conformément à l'achèvement des opérations. Les aides à la localisation d'activité (primes d'aménagement du territoire) sont stables et les fonds d'aménagement (F.I.A.T. et F.I.D.A.R.) augmentent faiblement, ceci afin de respecter la dernière année d'exécution des contrats de plan Etat-régions, et surtout de financer des études expérimentales (exemple : marché de sports d'hiver en zones de montagne, opération dite des "chefs-lieux vivants...").

Le rapporteur spécial a ensuite présenté ses observations. Il a considéré en premier lieu que les engagements contractuels de l'Etat étaient respectés, ce qui est important pour le budget de l'aménagement du territoire, contractualisé à 60 %, que le bilan des contrats de plan était positif et que ces contrats étaient bien accueillis par les autorités régionales. Il a cependant observé que cette contractualisation amenuisait considérablement le rôle de la D.A.T.A.R.

Il a estimé en second lieu que les interventions non contractuelles de l'Etat étaient réorientées, conformément au C.I.A.T. d'avril 1987, avec d'une part un effort sensible d'économie, de nouvelles actions géographiques et surtout une évolution très nette de la politique des primes d'aides à l'emploi.

Il a replacé enfin le budget dans l'ensemble des actions d'aménagement du territoire, qui concernent aussi les infrastructures et évoqué la situation des zones d'entreprises.

Il a également considéré que l'aménagement du territoire devait mieux prendre en compte les actions en zones rurales et que l'évolution strictement budgétaire de la D.A.T.A.R. était plus que compensée par d'autres

programmes d'aménagement, qui relèvent de l'action du Premier ministre.

Un débat a suivi cet exposé au cours duquel sont intervenus **MM. Jacques Oudin, Stéphane Bonduel, Henri Goetschy, Robert Vizet, André-Georges Voisin, René Régnauld et Christian Poncelet, président.**

En réponse à **M. Jacques Oudin, le rapporteur spécial** a indiqué que la prime d'aménagement du territoire, instituée en 1982, était passée de 1,3 milliard de francs à 300 millions de francs, que la prime régionale avait été supprimée, mais que la prime nationale, celle qui attire en particulier les investissements étrangers sur lesquels s'interrogeait le commissaire, était maintenue.

En réponse à **M. Stéphane Bonduel**, il a confirmé le rôle essentiel des contrats de plan Etat-régions et a estimé que la question des délais d'examen des demandes était un problème général aux fonds interministériels (F.I.D.A.R., F.I.A.T., mais aussi F.I.D.O.M., F.I.D.E.R...).

En réponse à **M. Henri Goetschy**, il a indiqué que les opérations de déconcentration administrative étaient pratiquement achevées, et que la déconcentration des activités industrielles et tertiaires était un problème général qui ne pouvait être réglé par un seul chapitre budgétaire. Il a, par ailleurs, donné des indications sur la répartition des dépenses du G.I.R.Z.O.M.

En réponse à **M. Robert Vizet**, il a indiqué que trois zones d'entreprises avaient été créées, qu'il n'y en avait pas d'autres en perspective et que dans tous les cas toute nouvelle création supposerait une loi.

En réponse à **M. André-Georges Voisin**, il a indiqué que son observation sur les décisions du C.I.A.T. du 13 avril 1987 confirmait que l'aménagement du territoire était aussi et surtout un problème d'infrastructures routières.

En réponse à **M. le président Christian Poncelet**, il a indiqué que la seule "zone franche" existant en France était celle des D.O.M., mais que cette dénomination n'était pas appropriée, car la "zone franche" des D.O.M. était une simple zone de franchise partielle comme il en existe beaucoup.

Il a par ailleurs rappelé que les zones d'entreprises avaient pour effet l'exonération de l'impôt sur les sociétés.

A la suite de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'aménagement du territoire pour 1988 (équipement, logement, aménagement du territoire et transports. III- Aménagement du territoire).

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'urbanisme, du logement et des services communs pour 1988. **M. Michel Durafour, rapporteur spécial**, a fait observer que si ce budget connaissait une progression apparente de 7,7 %, compte tenu de la budgétisation de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, la rebudgétisation du prélèvement sur le fond de réserve et de garantie des caisses d'épargne, de l'effet des reports de crédits et de la montée en régime des déductions fiscales, celui-ci affichait, à structure constante une baisse de 3,3 %, ce qui lui permettra toutefois de sauvegarder les priorités essentielles de son domaine d'intervention.

Abordant les crédits consacrés au logement, **M. Michel Durafour, rapporteur spécial**, a souligné l'importance des objectifs dans le domaine de l'aide à la pierre, qui aboutiront au maintien du niveau de programme de logements aidés par l'Etat dans le domaine de l'accession à la propriété, même si l'on assiste à un transfert partiel des crédits d'aide à l'accession (P.A.P.) vers les prêts conventionnés distribués par le secteur bancaire. Ils permettront également grâce à la fongibilité des crédits P.L.A./PALLULOS une plus grande souplesse dans l'allocation des crédits au niveau local. Ils marquent aussi une poursuite de l'effort budgétaire en faveur des

D.O.M. Le **rapporteur spécial** s'est toutefois étonné de l'importance des reports de crédits de paiement consacrés aux P.A.P. qui atteignent 2 milliards de francs en 1987, au profit de la dotation en autorisations de programme prévue pour 1988. Il a souligné que les aides à la personne s'accroissent de 15,6 % et que des mesures sont prises dans ce cadre en faveur des accédants en difficulté. Observant la modification du barème de l'A.P.L. à compter du 31 octobre 1987, il a indiqué que les conséquences de cette réforme étaient encore difficilement mesurables sur la situation financière des ménages et d'organismes gestionnaires de logement, mais que des simulations étaient en cours. Enfin, conformément aux initiatives économiques tendant à alléger les charges des entreprises, le budget confirme la réduction des aides directes de l'Etat aux entreprises en matière de logement social.

Le rapporteur spécial a noté l'augmentation globale des crédits destinés à l'architecture et à l'urbanisme, même s'il regrette la diminution des dépenses en faveur de la création et de l'innovation en architecture.

S'agissant des moyens des services, il a relevé leur augmentation de 1,8 % et s'est félicité de voir la poursuite du plan de titularisation, de l'effort de transformation de certains emplois et du relèvement des crédits d'action sociale.

M. René Ballayer s'est inquiété de la faible évolution des dotations H.L.M. servies aux petites et moyennes communes.

M. Robert Vizet s'est interrogé sur l'utilisation des crédits P.A.P. et sur l'importance des reports ainsi que sur la possibilité d'aménager le fonctionnement des P.L.A. Il s'est ému du taux d'effort demandé aux accédants à la propriété et des difficultés qu'ils éprouvaient à renégocier leurs prêts. Il a regretté la réduction de l'aide à la personne destinée au logement locatif et fait part de ses craintes de voir croître les charges locatives. Il a enfin souligné, avec **M. René Régnauld**, les problèmes graves

auxquels les organismes d'H.L.M. devaient faire face en raison de l'accumulation des impayés.

M. René Régnauld s'est inquiété de la stagnation des crédits destinés aux O.P.A.H. Il s'est interrogé sur le caractère circonstanciel ou permanent de l'accroissement important des autorisations de programme alors que les crédits de paiement subissent concomitamment une diminution. Il a fait part de ses craintes sur les conséquences de la fongibilité des crédits P.L.A./PALLULOS qui risque de conduire à un effet négatif en matière de réhabilitation du logement ancien alors que 50 % du parc reste à rénover et de la réforme de l'A.P.L.

M. Roland du Luart s'est interrogé sur l'existence d'éventuels effets de seuil dans le nouveau barème de l'A.P.L. et a exprimé ses inquiétudes sur la décision de rebudgétisation de l'A.N.A.H.

M. Henri Goetschy s'est associé à ces réserves et a vivement regretté la complexité croissante des règles d'attribution des aides au logement ainsi que la centralisation croissante des procédures alors qu'un système plus décentralisé serait plus efficace.

Suivant les observations de son rapporteur spécial, la commission a adopté les crédits de l'urbanisme, du logement et des services communs ainsi que l'article 68 rattaché relatif aux modalités de calcul de l'aide personnalisée au logement pour 1988.

Puis, la commission a entendu le rapport de **M. René Régnauld, rapporteur spécial, sur les crédits de la marine marchande inscrits au budget de la mer pour 1988.**

Le rapporteur spécial a indiqué que la diminution des crédits de 3,3 % s'explique en grande partie par le réajustement, en baisse, de la contribution de l'Etat aux dépenses de l'établissement national des invalides de la marine (E.N.I.M.) sous l'effet du mécanisme de la

surcompensation entre régimes spéciaux instituée en 1986.

Il s'est réjoui de la réévaluation importante des dépenses consacrées à la formation professionnelle maritime et du maintien de la subvention d'équipement à la société nationale de sauvetage en mer. Il a regretté que les économies résultant de l'abandon du projet de balise d'Ouessant n'aient pas été redéployées vers les autres moyens de surveillance, ni même vers les moyens consacrés à la protection et à l'aménagement du littoral marqués par une forte régression (- 41,9 %), ce qui laisse mal augurer de la poursuite du soutien de l'Etat aux actions programmées dans ce domaine (protection du littoral habité contre l'érosion et les tempêtes notamment). Il s'est inquiété de la diminution des crédits de paiement destinés aux pêches maritimes eu égard à l'importance du déficit de la balance commerciale en produits de la mer et a indiqué à la commission qu'il demanderait un effort supplémentaire au Gouvernement pour réparer les dommages causés à la flotille de pêche par les récentes tempêtes survenues dans l'ouest de la France. Il a noté enfin la progression importante (+ 14,3 %) des crédits destinés à la flotte de commerce.

La commission a adopté les crédits de la section marine marchande du budget de la mer pour 1988.

Enfin elle a procédé à l'examen du budget de la coopération pour 1988.

Dans son introduction, **M. André Voisin, rapporteur spécial**, a insisté sur l'endettement croissant des pays africains (100 milliards de dollars) et sur la distorsion de plus en plus grande entre le service de la dette extérieure de ces pays et les moyens dont ceux-ci disposent pour l'assurer. De 1978 à 1987, le service de la dette extérieure est passé de 15 à 30 % des exportations des biens et services. Il a ensuite rappelé les priorités du budget de la coopération dont les crédits augmentent globalement de 8,5 %. Il s'est félicité de l'augmentation de

20 % des concours financiers et notamment des crédits de bonification des intérêts des prêts d'ajustement structurel (+ 50 %) qui permettra d'apporter aux pays les plus pauvres et les plus endettés de nouveaux concours afin de financer la poursuite de leurs politiques d'ajustement et d'assainissement économique. Il s'est réjoui de la création de 140 postes effectifs supplémentaires de coopérants au titre de l'assistance technique et de la clarification opérée par le transfert des crédits d'assistance technique militaire. Il a fait observer la forte progression des crédits du fonds d'aide et de coopération qui passent de 1,28 à 1,55 million de francs. Les opérations classiques destinées au financement de projets d'investissements devraient bénéficier de mesures nouvelles à hauteur de 300 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 31 % par rapport à 1987. Il s'agit là d'un effort considérable que la France accomplit en conformité avec le principe de priorité aux dons qu'elle a fixé pour sa politique d'aide aux pays les moins avancés. Le F.A.C. est, en effet, le principal instrument de la politique de coopération puisqu'il permet des versements sans aucune contrepartie financière future et est utilisé pour les investissements essentiels au développement.

L'aide publique au développement, répartie sur plusieurs ministères, sous forme de prêts et de dons, atteindra 29,5 milliards de francs en 1988, à comparer à 26,7 milliards en 1987 et 24,3 milliards en 1986.

Cette aide représentera, en 1988, une proportion de 0,54 % du P.I.B. contre 0,48 % en 1986, dernier exercice exécuté.

La contribution de la France se répartit entre l'aide bilatérale (21,5 milliards de francs) et l'aide multilatérale (8 milliards de francs). Pour cette dernière, la participation française aux banques multilatérales de développement s'élèvera à 3,2 milliards de francs pour 1988.

Dans le cadre de la programmation des actions du ministère pour l'année 1988, une place prioritaire continuera à être donnée à la Guinée, au Tchad et à Haïti qui bénéficieront d'une augmentation des moyens mis en oeuvre (assistance technique et fonds d'aide et de coopération, notamment).

M. André Voisin, rapporteur spécial, a souligné en conclusion l'importance essentielle de l'aide de la France pour les pays de l'Afrique subsaharienne. Il a enfin noté avec satisfaction l'amélioration de la cohérence entre les actions menées par le ministère des affaires étrangères et par celui de la coopération et a souhaité une meilleure coordination entre les actions menées dans le cadre multilatéral et celles faisant l'objet d'accords bilatéraux.

La commission des finances a adopté le budget de la coopération pour 1988.

Jeudi 29 octobre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a examiné les crédits des services du Premier ministre, V. Jeunesse et sports, pour 1988, sur le rapport de M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial.

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial, a présenté les grandes lignes du budget de la jeunesse et des sports qui s'élève à 2,2 milliards de francs, en progression de 0,74 % en 1988.

Il a précisé que les dotations budgétaires étaient complétées par les ressources du fonds national de développement du sport (F.N.D.S.) et du fonds national de la vie associative (F.N.D.V.A.) respectivement pour 1 milliard de francs et 20 millions de francs.

Puis le **rapporteur spécial** a présenté ses principales observations. Il a souligné que la faible croissance des moyens en 1988 interrompait l'inexorable réduction, en francs courants, des dotations budgétaires enregistrée depuis 1985. Il a constaté le maintien à leur niveau des

dotations du F.N.D.S. qui représenteront plus de 45 % des crédits du secrétariat d'Etat tout en s'interrogeant sur l'optimisme des prévisions alors que le montant des enjeux stagne depuis plusieurs mois.

Il a relevé avec satisfaction la poursuite de la mise en place des corps de professeur de sport, de conseiller et de chargé d'éducation populaire et de jeunesse mais s'est inquiété de la suppression de 112 emplois.

M. Stéphane Bonduel, rapporteur spécial, a également noté avec intérêt la création d'un chapitre nouveau doté de 53 millions de francs pour financer des actions interministérielles de lutte contre la toxicomanie.

Le rapporteur spécial, enfin, s'est inquiété de la poursuite de la réduction des crédits d'équipement et de l'insuffisance des crédits de paiement relatifs aux subventions d'équipement des collectivités qui ne permettra pas de combler l'important retard accumulé sur les subventions accordées aux collectivités locales antérieurement à la globalisation dans la dotation globale d'équipement (D.G.E.).

M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a indiqué que son rapport portera en priorité sur un certain nombre de problèmes de fonds, tel le dopage dans le milieu des compétitions ou la mise en oeuvre des "contrats bleus". Il a, par ailleurs, partagé les observations du rapporteur spécial sur les évolutions budgétaires.

M. René Ballayer a mis l'accent sur l'importance du mécénat en faveur de la jeunesse et sports et s'est élevé contre la complexité des règles du loto sportif et la dilution des gains entre les parieurs.

M. Henri Torre a souhaité qu'une comparaison puisse être faite en matière de crédits d'équipement, avant et après la globalisation des crédits dans la D.G.E.

M. Jean Francou a estimé que la faiblesse de la progression des crédits pour la jeunesse et sports était

inquiétante et les perspectives de recettes du F.N.D.S. lui ont semblé trop optimistes. Il s'est en outre inquiété de l'avenir des maisons des jeunes et la charge qu'elles représenteront pour les collectivités locales du fait de l'insuffisance des postes du fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (F.O.N.J.E.P.). Il a souhaité un effort supplémentaire venant du loto sportif notamment grâce à la modernisation de son fonctionnement.

M. Louis Perrein a notamment souligné l'importance du sport de masse tant pour la sélection ultérieure des champions que pour la prévention contre la délinquance. Il s'est en outre interrogé sur l'incohérence d'un mécénat venant d'entreprises produisant des boissons alcoolisées.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur les raisons qui ont conduit certaines municipalités à mettre fin à un certain nombre de contrats de poste "F.O.N.J.E.P." et sur la charge qui pèse sur les collectivités locales en matière de fonctionnement. Il a estimé que le fonctionnement du loto sportif devrait s'améliorer au fil du temps.

Après avoir entendu les réponses du **rapporteur spécial**, la commission a décidé, à la majorité, de **proposer au Sénat d'adopter les crédits des services du Premier ministre pour 1988 (V. Jeunesse et sports)**.

Puis la commission a **examiné les crédits du budget annexe des postes et télécommunications pour 1988**, sur le **rapport de M. Henri Torre, rapporteur spécial**.

M. Henri Torre, rapporteur spécial, a tout d'abord retracé les évolutions principales du budget annexe des P. et T. pour 1988. La branche poste enregistre un excédent de 158 millions de francs sur la base d'un chiffre d'affaires de 44 milliards de francs, en augmentation de 4,9 %. Les charges financières, comme les produits financiers, sont en baisse, les charges de personnel contenues du fait notamment de la suppression de 3.600 emplois (dont 900

suppressions liées à la création de la filiale Sécuripost), les dépenses d'équipement sont en retrait par rapport à 1987 mais permettront de poursuivre les priorités du plan pluriannuel d'investissements de la poste.

Le rapporteur spécial a indiqué que la présentation du budget des télécommunications était marquée en 1988 par l'introduction en année pleine de la taxe sur la valeur ajoutée qui induit des baisses nominales par rapport à la présentation traditionnelle, tant pour les recettes que pour les investissements, mais également pour les charges de personnel en raison de la suppression de la taxe sur les salaires. L'excédent des télécommunications est ainsi ramené en 1988 à 3,1 milliards de francs contre 8,8 milliards de francs en 1987.

Puis, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a présenté ses principales observations. Il s'est félicité tout d'abord de la stabilisation des prélèvements de l'Etat sur le budget annexe et de la clarification de la nature de ce prélèvement grâce à la fiscalisation.

Il a estimé toutefois que cette clarification n'était pas totalement achevée et a énuméré, parmi les problèmes qui demandent une solution : la suppression depuis 1985 des concours du budget général au titre du transport de la presse, la dérive inquiétante de la subvention versée par les télécommunications au centre national d'études spatiales dont la rebudgétisation s'impose de façon urgente, enfin, la poursuite du financement du plan informatique pour tous dans des conditions contestables au regard des dispositions de l'ordonnance organique du 2 janvier 1959.

M. Henri Torre, rapporteur spécial, a conclu son propos en rappelant les conclusions de la mission sénatoriale sur l'avenir des télécommunications portant sur la transformation souhaitable de la direction générale des télécommunications en société nationale.

M. Louis Perrein a estimé que le prélèvement du budget général s'était aggravé en 1988 car il fallait

également prendre en compte la non-compensation par l'Etat du déficit du transport de la presse ainsi que la diminution du taux de déduction de la T.V.A. sur les investissements des télécommunications votées par l'Assemblée nationale pour compenser la moins-value en trésorerie qu'entraîne pour l'Etat la suppression du décalage d'un mois.

Il a estimé également que l'effort déclinant d'investissements du budget annexe ne lui permettait pas d'affronter dans de bonnes conditions les défis technologiques et concurrentiels de l'avenir et a regretté que le budget annexe ne profite de la baisse du dollar qui allège son endettement pour réaliser un effort d'équipement et de recherche supplémentaire.

M. Louis Perrein a enfin déploré que la discussion devant le Parlement du projet de loi sur la concurrence dans les télécommunications soit remise à plus tard alors même que le ministre des P. et T. procède par décret à d'importantes mesures de déréglementation.

M. Stéphane Bonduel a souligné le poids du prélèvement opéré par le budget général et la complexité des flux financiers qu'il entraîne. Il a souhaité une modernisation rapide des centres de tris postaux.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété de l'absence de contribution du budget général au transport de la presse depuis 1985 et sur l'avenir des accords Laurent qui arrivent à échéance en 1988. Il a souhaité obtenir des précisions sur l'évolution du plan câble, sur les perspectives de rebudgétisation du C.N.E.S. et sur le problème des cabines publiques de téléphone dans les communes.

M. René Ballayer s'est inquiété de la suppression des bureaux de poste en milieu rural qui pose un réel problème d'aménagement du territoire.

Répondant aux intervenants, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a notamment réaffirmé que le prélèvement du budget général sur les

télécommunications restait stable en 1988. Il a précisé à ce propos que la suppression du concours de l'Etat au titre du transport de la presse décidée en 1985 s'était traduite par un déficit résiduel à la charge de la poste de 3 390 millions de francs en 1986 et 3 295 millions de francs en 1987 et qu'en outre, l'appréciation des relations financières de la poste avec le budget général devrait tenir compte du rétablissement de la rémunération des fonds des C.C.P. dans le budget de 1987. Cette rémunération présente 3 621 millions de francs pour 1988 et a contrario sa suppression s'était traduite par un manque à gagner de la poste de plus de 14 milliards de francs de 1984 à 1986.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **l'adoption du projet de budget annexe des postes et télécommunications pour 1988.**

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

Mercredi 28 octobre 1987. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

- **M. Michel Dreyfus-Schmidt** pour la proposition de loi n° 42 (1987-1988) de M. Paul Loridant, instaurant un contrôle, a priori, de l'éligibilité des candidats aux élections municipales dans les communes de plus de 3 500 habitants ;

- **M. Jacques Thyraud** pour la proposition de loi n° 43 (1987-1988) de M. Paul Loridant, visant à renforcer la répression des faussaires de cartes bancaires et les utilisateurs de fausses cartes ;

- **M. Charles de Cuttoli** pour la proposition de loi n° 55 (1987-1988) de M. Charles de Cuttoli, relative à la réparation des accidents subis par les membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger dans l'exercice de leurs fonctions ;

- **M. Pierre Salvi** pour le projet de loi n° 64 (1987-1988) relatif aux élections cantonales ;

- **M. Alphonse Arzel** pour le projet de loi n° 65 (1987-1988) portant modification de la loi n° 65-956 du 12 novembre 1965 sur la responsabilité civile des exploitants de navires nucléaires modifiée par la loi n° 68-1045 du 29 novembre 1968.

Puis la commission a désigné comme **rapporteur pour avis** :

- **M. Charles Jolibois** pour le **projet de loi n° 66 (1987-1988) modifiant la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme** ;

- **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis** pour la **proposition de résolution n° 377 (1986-1987)** de **M. André Duroméa**, tendant à la **création d'une commission d'enquête sur la dénationalisation des entreprises et des banques appartenant au secteur public effectuée depuis le 6 août 1986**.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Daniel Hoeffel**, à l'examen du **projet de loi n° 37 (1987-1988) portant réforme du contentieux administratif**.

Après avoir rappelé les principes de l'organisation de la juridiction administrative, définis par le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953, confiant aux tribunaux administratifs la connaissance du contentieux "en premier ressort et sous réserve d'appel devant le Conseil d'Etat... du contentieux administratif", et chargeant le Conseil d'Etat d'une mission de juge d'appel des décisions des tribunaux administratifs et de juge de cassation des décisions des juridictions administratives statuant en dernier ressort, **M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, a présenté le projet de loi visant à introduire un troisième degré de juridiction appelé à statuer en appel sur les jugements des tribunaux administratifs.

Le rapporteur a souligné que cette réforme tend à remédier à la crise du contentieux administratif qui se manifeste essentiellement par une durée excessive des procédures contentieuses. A cet égard, il a rappelé que durant l'exercice 1985-1986, les tribunaux administratifs avaient enregistré 58 478 affaires, traité 47 282 dossiers et conservé un stock d'affaires en instance égal à 98 057. Au cours du même exercice, le Conseil d'Etat, pour sa

part, avait enregistré 9 659 affaires, traité 7 690 dossiers et conservé un stock d'affaires en instance égal à 23 577.

Le rapporteur a constaté que ces difficultés pouvaient résulter, non seulement de la multiplication, de la complexité et de l'instabilité législative, mais encore du manque de moyens accordés à la juridiction administrative, et considéré que des délais de règlement, en moyenne de deux ans après le dépôt d'une affaire au Conseil d'Etat, peuvent être assimilés à des dénis de justice auxquels il est indispensable de remédier.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a indiqué que plusieurs tentatives de réforme avaient été entreprises dans un passé récent. Outre celles mises en oeuvre, avec succès, par la voie réglementaire, il a mentionné le projet de loi tendant à instituer des conseillers référendaires au Conseil d'Etat et le projet de loi prévoyant la création de trois chambres adjointes au Conseil d'Etat chargées de traiter du contentieux fiscal, du contentieux de la fonction publique et de celui des marchés et dommages de travaux publics. Le rapporteur, à cet égard, a rappelé que ni l'une ni l'autre de ces réformes n'avaient été, pour diverses raisons, menées jusqu'à leur terme.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a ensuite abordé la présentation des dispositions de ce projet de loi. Sur la question du recrutement, il a précisé :

- que les membres de cours administratives d'appel seraient issus, en principe, du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

- que jusqu'au 31 décembre 1989, existerait toutefois un système de recrutement extérieur "extraordinaire" ouvert aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat ou aux agents des collectivités territoriales appartenant à des corps de catégorie A ou assimilés et également accessible aux agents non titulaires de l'Etat et aux magistrats judiciaires.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a souligné que la "ponction" effectuée sur le corps des membres de

tribunaux administratifs pourrait être partiellement compensée grâce à la prorogation jusqu'au 31 décembre 1995 des dispositions de la loi n° 80-511 du 7 juillet 1980 autorisant un recrutement complémentaire sur concours.

A propos de l'implantation géographique des cours, le rapporteur a insisté sur la nécessité de fonder ce choix sur des critères objectifs tels la présence d'un tribunal administratif et d'un barreau important, l'accessibilité de la ville retenue et son caractère de métropole régionale.

Le rapporteur a ensuite analysé la question fondamentale des compétences des cours administratives d'appel. En premier lieu, il a rappelé que le projet de loi envisage le transfert de l'appel des recours en matière de plein contentieux et insisté sur le fait que les compétences du Conseil d'Etat en tant que cour d'appel seraient maintenues dans quatre domaines, à savoir :

- les recours contentieux des litiges relatifs aux élections municipales et cantonales ;
- les recours en appréciation de légalité ;
- les recours pour excès de pouvoir ;
- les recours en indemnité connexes à un recours pour excès de pouvoir.

Le rapporteur a souligné que la rédaction de l'Assemblée nationale autorise une évolution dans la mesure où un transfert de compétence du Conseil d'Etat vers les cours administratives d'appel en matière d'appel des affaires relevant de l'excès de pouvoir pourra être effectué par décret en Conseil d'Etat.

Tout en regrettant que le projet de loi ne prévoit pas, soit l'élaboration d'un code unifié de procédure devant la juridiction administrative, soit une refonte des dispositions actuellement en vigueur (en particulier dans le domaine de procédures d'urgence et de référé administratif), le rapporteur a présenté les trois modifications de procédure envisagées. Elles ont pour effet d'instituer :

- une procédure préalable d'admission des pourvois en cassation qui demeurent de la seule compétence du Conseil d'Etat ;

- un système comparable à celui de la question préjudicielle permettant aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel de saisir en urgence le Conseil d'Etat de toute question de droit nouvelle posant des difficultés sérieuses. Cette procédure permettrait notamment de régler les affaires dites "de série" et, dans une certaine mesure, de tarir à la source un nombre non négligeable de recours contentieux, dans la mesure où le Conseil d'Etat se prononçant sur cette question de droit et non sur le fond de l'affaire pourrait ainsi donner des indications circonstanciées aux juridictions de première instance et d'appel ;

- un système de prévention du contentieux consistant à rendre obligatoires, dans des conditions déterminées par un décret en Conseil d'Etat, des procédures préalables de conciliation ou de recours administratif.

En conclusion, le rapporteur a insisté sur l'unanimité du constat de la crise et du besoin d'une réforme. Il a rappelé, à cet égard, que plusieurs orientations devaient guider le législateur, et notamment le souci :

- de rapprocher la justice du justiciable ;
- de mettre en oeuvre un allègement significatif de la charge contentieuse du Conseil d'Etat ;
- de lui permettre de mieux assumer son rôle de conseil du Gouvernement ;
- enfin, de prévenir le contentieux et d'obtenir une meilleure exécution des décisions du juge administratif.

La discussion générale s'est alors engagée.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a regretté qu'il n'ait pas été possible de procéder à une étude approfondie des problèmes de la juridiction administrative afin de parvenir à une véritable réforme d'ensemble. Il a souligné les risques de l'accroissement des difficultés rencontrées

par les tribunaux administratifs dont certains membres seront appelés à exercer des fonctions au sein des cours administratives d'appel. Il s'est enfin interrogé sur les modalités retenues par le projet de loi en matière de cassation et a émis un doute sur l'opportunité des dispositions de l'article 10 du projet qui confie au Conseil d'Etat une nouvelle responsabilité -le jugement sur question préjudicielle- au moment même où l'on cherche à le désengorger.

M. Hubert Haenel, après avoir souligné que la justice administrative fonctionne dans des conditions très insatisfaisantes et que les délais de jugement constituent un véritable déni de justice, a regretté que le projet ne s'accompagne pas de modifications significatives de procédure.

Après avoir insisté par ailleurs sur le fait que cette réforme doit être entreprise dans l'intérêt du justiciable et aboutir à la réduction des délais de jugement, il a indiqué que la distinction entre recours pour excès de pouvoir et recours de plein contentieux semblait ne pas devoir être retenue comme critère déterminant de la compétence des cours administratives d'appel. A cet égard il a rappelé qu'une telle distinction pourrait être frustrante dans la mesure où le tribunal administratif exerce une pleine compétence alors que la cour administrative risquerait de n'avoir qu'une compétence limitée en cette matière.

M. Charles Jolibois est intervenu pour souligner que la réforme ne résout pas la question, qui se posera à terme, du maintien de l'existence de deux ordres de juridiction. Il s'est interrogé sur les raisons justifiant un transfert limité de compétences et a considéré qu'un transfert total aurait eu le mérite de la simplicité. Il a insisté sur la nécessité d'introduire des modifications de procédures permettant d'accélérer le règlement des affaires et a rappelé à cet égard le succès de la procédure des référés en matière judiciaire. Enfin, il a souligné que le rôle du Conseil d'Etat en tant que Cour de cassation

destinée à unifier la jurisprudence serait une solution intéressante.

M. Louis Virapoullé s'est rallié aux propos de M. Charles Jolibois. Il a par ailleurs soulevé la question de l'organisation de la juridiction administrative outre-mer et a évoqué plus spécifiquement le problème d'un éventuel rattachement du conseil de contentieux de Mayotte au tribunal administratif de la Réunion.

M. Marcel Rudloff, après avoir rappelé que l'étendue des compétences contentieuses du Conseil d'Etat résultait principalement de l'évolution de sa propre jurisprudence, a estimé que la distinction entre recours pour excès de pouvoir et recours de plein contentieux pouvait être à bien des égards considérée comme artificielle. Il a considéré que la compétence des cours administratives d'appel devrait être une compétence générale et que le transfert, afin d'éviter des problèmes d'organisation, pourrait être éventuellement progressif.

M. Michel Charasse a tenu à souligner que, contrairement au projet de création des chambres adjointes qui ne s'accompagnait d'aucune création d'emploi, le dispositif actuel en prévoit quelques-unes. Il a rappelé que l'augmentation du nombre des recours est un phénomène généralisé dans toutes les démocraties et qu'il s'est récemment accentué en France du fait notamment de la mise en œuvre de très importantes réformes telles que la décentralisation. Il a insisté sur la nécessité de mettre en œuvre des procédures plus simples. Enfin, il s'est interrogé sur la constitutionnalité de trois dispositions du projet de loi : l'article premier qui laisse à un décret la détermination des compétences d'une juridiction, l'article 10 qui lui a paru contraire au principe d'égalité des justiciables et l'article 12 relatif à la question préjudicielle.

M. Jacques Thyraud s'est déclaré partisan d'un rapprochement de l'organisation des deux ordres de juridiction. Il a par ailleurs soulevé le problème du

rattachement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel au ministère de l'intérieur.

M. Raymond Courrière est intervenu pour rappeler que l'intérêt du justiciable ne doit pas être oublié et doit orienter les travaux du législateur et que dans nombre d'hypothèses pourrait être appliqué le principe suivant lequel un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès.

M. Jacques Grandon a souligné que les problèmes de compétences constituaient une question essentielle et difficile. Il a par ailleurs attiré l'attention de la commission sur la situation des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation qui résulterait de l'application des dispositions du projet. Il a souligné que le retrait des affaires ainsi organisé ne s'accompagnait d'aucune contrepartie qu'il conviendrait sans doute de prévoir.

Enfin, **M. Jacques Larché, président**, a souligné qu'il n'était pas question de remettre en cause le rôle du Conseil d'Etat, qu'il était impératif de rechercher la simplicité des procédures et d'assurer l'exécution réelle des décisions du juge administratif. Il a enfin souligné que la conception de la répartition des domaines entre la loi et le règlement était principalement à l'origine de la dégénérescence du grand contentieux de la légalité qui échappe, de fait, au contrôle du Conseil d'Etat et relève de plus en plus fréquemment de celui du Conseil constitutionnel.

En conclusion, **M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, a estimé que quatre grandes orientations s'étaient dégagées du débat :

- la nécessité d'intervenir dans l'intérêt du justiciable et de rééquilibrer l'activité du Conseil d'Etat entre ses fonctions de conseil du Gouvernement et ses fonctions de juge de l'administration ;

- la nécessité de poursuivre la démarche entreprise par l'Assemblée nationale tout en ménageant des transitions organisées par la loi selon un échéancier précis ;

- la nécessité d'améliorer la procédure de façon à accélérer le règlement des affaires et d'obtenir du Gouvernement, seul compétent en ce domaine, l'engagement de procéder à l'élaboration d'un réel code des procédures administratives ;

- enfin la nécessité d'obtenir que les décisions du juge soient effectivement exécutées et de prévenir autant que faire se peut la naissance des litiges et des recours.

Puis la commission a procédé à l'**examen des dispositions du projet de loi.**

A l'article premier qui détermine les compétences des cours administratives d'appel, la commission a estimé qu'il était nécessaire d'organiser leur transfert par la loi, tout en tenant compte des problèmes pratiques résultant de l'installation d'une nouvelle juridiction ; elle a adopté en conséquence un amendement :

- maintenant la compétence du Conseil d'Etat en tant que juge d'appel des recours en appréciation de légalité et des recours relatifs aux élections municipales et cantonales ;

- posant le principe d'un transfert complet de la connaissance des appels en matière de recours pour excès de pouvoir du Conseil d'Etat vers les cours administratives d'appel tout en aménageant la progressivité de ce transfert : dans l'immédiat, les cours administratives d'appel seraient compétentes pour connaître des litiges en matière de fonction publique de l'Etat et de fonction publique territoriale ; au 1er janvier 1993, elles seraient compétentes pour connaître en appel de l'ensemble des recours pour excès de pouvoir.

Dans un souci de clarification, la commission a inséré un article additionnel après l'article premier reprenant les dispositions qui figuraient au dernier alinéa de l'article

premier du projet de loi relatives aux compétences particulières des cours administratives d'appel à l'encontre des jugements des commissions du contentieux de l'indemnisation.

A l'article 2 relatif à l'organisation de la cour administrative d'appel et à l'article 3 consacrant le principe de l'unité de la juridiction administrative, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale.

La commission a estimé préférable de faire figurer dans deux articles distincts, les dispositions de l'article 4 relatives à la composition et à la présidence des cours administratives d'appel. Elle a adopté un amendement de suppression à l'article 4 et inséré un article additionnel reprenant par coordination les dispositions ainsi supprimées.

A l'article 5 organisant la procédure de recrutement exceptionnel, la commission a adopté un amendement précisant que les nominations interviendraient après inscription sur des listes d'aptitude établies par ordre de mérite sur proposition de la commission instituée au même article. Elle a, par ailleurs, adopté un amendement rédactionnel précisant que ce type de recrutement pourrait être ouvert aux agents de la fonction publique territoriale.

A l'article 6 prorogeant jusqu'au 31 décembre 1995 la procédure de recrutement complémentaire des membres des tribunaux administratifs, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale.

Soucieuse, d'autre part, de limiter les difficultés résultant pour les tribunaux administratifs du prélèvement de magistrats appelés à exercer des fonctions au sein des cours administratives d'appel, la commission a introduit un article additionnel après l'article 6 autorisant, à titre exceptionnel et jusqu'au 31 décembre 1995, les membres du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel à être maintenus, sur

leur demande, en activité pour une durée maximale de trois ans non renouvelable à compter du moment où ils atteignent l'âge de la retraite.

A l'article 7 précisant que les arrêts des cours administratives relèvent en cassation de la compétence du Conseil d'Etat, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 8 relatif à la procédure de cassation devant le Conseil d'Etat, la commission a exclu la possibilité de renvoi lorsque le Conseil d'Etat est saisi en tant que juge de cassation des arrêts des cours administratives d'appel. Dans ces hypothèses, le Conseil d'Etat devrait trancher des litiges au fond.

La commission a maintenu la suppression de l'article 9.

A l'article 10 introduisant une procédure de sursis à statuer sur une question de droit nouvelle, la commission a adopté un amendement introduisant la notion d'affaires de série, rendant cumulatives les conditions d'ouverture prévues par le projet de loi et indiquant que le sursis à statuer ne concerne que le dossier effectivement transmis.

La commission a maintenu la suppression des articles 11 et 12.

Enfin, à l'article 13 énumérant les modifications terminologiques à apporter à diverses dispositions législatives, du fait de la création des cours administratives d'appel, la commission a adopté un amendement relatif aux conditions d'organisation de la hiérarchie du corps et de l'avancement au sein de ce corps.

La commission a maintenu la suppression des articles 14 et 15.

A l'article 16 étendant l'application de la loi aux territoires de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale.

A l'article 17 déterminant les conditions d'entrée en vigueur et fixant au 1er janvier 1989 la date de l'entrée en vigueur de la loi (à l'exception des dispositions relatives au recrutement) qui sont d'application immédiate, la commission a adopté la rédaction de l'Assemblée nationale.

Enfin, la commission a **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

Puis la commission a procédé à **l'examen du rapport** présenté par **M. Raymond Bouvier** sur le **projet de loi n° 7 (1987-1988)** autorisant, en ce qui concerne la prise de possession des immeubles nécessaires à l'organisation ou au déroulement des **XVIe jeux olympiques d'hiver d'Albertville et de la Savoie**, **l'application de la procédure d'extrême urgence et la réquisition temporaire.**

Dans son exposé général, le rapporteur a indiqué que ce projet de loi tend à assurer dans les meilleures conditions possibles la préparation et le déroulement des **XVIe jeux olympiques d'hiver** qui doivent avoir lieu du 1er au 16 février 1992.

Il a expliqué que les équipements nécessaires devaient être en fait achevés dès le 31 décembre 1990 afin de permettre, d'une part le déroulement des épreuves pré-olympiques et, d'autre part l'entraînement des équipes françaises. Le délai utile pour la réalisation de ces équipements est donc de trois ans.

Il est, dans ces conditions, particulièrement utile de prévoir l'extension temporaire à ces équipements de la procédure d'extrême urgence prévue par le code de l'expropriation publique pour les travaux intéressant la défense nationale ou la réalisation des routes nationales et des oléoducs. Tel est l'objet du titre premier du projet de loi.

Le titre II détermine, quant à lui, les modalités de la procédure de réquisition applicables aux seuls terrains non bâtis destinés à abriter temporairement des

équipements provisoires. Le rapporteur a expliqué que le projet de loi du Gouvernement reprenait en fait les dispositifs adoptés pour la préparation des jeux olympiques de Grenoble de 1968 et qui avaient fait l'objet de la loi du 29 juin 1965 (expropriations) et de la loi du 4 juillet 1967 (réquisitions).

Puis la commission a adopté sur propositions du rapporteur les amendements suivants :

- à l'article premier délimitant le champ d'application géographique de la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation, un amendement rédactionnel tendant à éviter la répétition des mots "dans les communes" ;

- à l'article 2, qui instaure l'obligation de relogement préalable des occupants des immeubles d'habitation à usage de résidence principale, un amendement précisant que les articles L. 314-2 à L. 314-8 du code de l'urbanisme sont applicables aux opérations d'expropriation réalisées en application de l'article premier du projet de loi.

- à l'article 5, relatif à la procédure d'indemnisation des personnes dont les terrains sont requis, un amendement de clarification rédactionnelle ;

- à l'article 8, relatif à l'obligation de remise en état des terrains, un amendement supprimant l'obligation de la consultation du directeur des services fiscaux lorsque le prestataire choisit, en accord avec le bénéficiaire de la réquisition, de conserver les équipements installés sur le terrain ;

- un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 12 du projet et précisant que les dispositions de l'ordonnance n° 59-63 du 6 janvier 1959 relative aux réquisitions de biens et services ne sont pas applicables aux réquisitions opérées en application du présent projet de loi.

La commission a alors adopté le projet de loi ainsi amendé.