

# SÉNAT

---

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	Pages
	-
Affaires culturelles .....	313
Affaires économiques et plan .....	335
Affaires étrangères, défense et forces armées .....	365
Affaires sociales .....	373
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation .....	389
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale .....	437
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes .....	461
Délégation du Sénat pour la planification .....	469

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mardi 3 novembre 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. René Monory, ministre de l'éducation nationale, accompagné de Mmes Nicole Catala, secrétaire d'Etat chargé de la formation professionnelle, et Michèle Alliot-Marie, secrétaire d'Etat chargé de l'enseignement.**

Le ministre a présenté le projet de budget pour 1988 de l'éducation nationale (enseignement scolaire).

En hausse de 7,5 milliards de francs, ce budget atteindra 175 milliards, le taux de progression des crédits de fonctionnement, + 4,6 %, étant nettement supérieur à la norme générale (+ 1,9 %). Quant aux crédits d'investissements, leur diminution est la conséquence du transfert des constructions scolaires aux collectivités territoriales.

Les créations de postes (3.200) seront essentiellement dirigées vers les lycées, en raison de la croissance de leurs effectifs. Un important effort en heures complémentaires est également prévu. Le ministre a souligné l'importance des recrutements d'enseignants, agrégés et certifiés, à prévoir dans les prochaines années. Ces recrutements seront planifiés en accord avec les universités, afin de "lisser" le nombre des postes ouverts chaque année. En

1988, les postes mis au concours seront au nombre de 13.000.

**M. René Monory** a insisté sur l'évolution de la scolarisation et sur ses conséquences, en particulier sur les constructions de lycées. Actuellement, 40 % d'une classe d'âge parviennent au niveau du baccalauréat, dont 10 % poursuivent leurs études jusqu'à bac + 2 et 10 % au moins jusqu'à bac + 3. On peut estimer que, en l'an 2000, 75 % des jeunes arriveront au niveau du baccalauréat, 25 % poursuivant jusqu'à bac + 2, et 20 % jusqu'à la licence et au-delà. Il faut donc envisager la construction de 200.000 places de lycées, pour les formations scolaires mais aussi pour les formations bac + 2 (sections de techniciens supérieurs). Indiquant qu'une aide supplémentaire aux régions (1 milliard en autorisations de programme, 500 millions de crédits de paiement) sera inscrite dans la prochaine loi de finances rectificative, le **ministre** a rappelé que, dès 1988, 250 nouvelles classes préparant au brevet de technicien supérieur (B.T.S.) seraient ouvertes.

En ce qui concerne les collèges, l'effort de rénovation est poursuivi : il devrait être achevé d'ici deux ans. Le **ministre** s'est enfin déclaré satisfait des résultats des mesures prises pour améliorer le recrutement des instituteurs, qui ont permis de revenir à un taux de quatre candidats pour un poste, même si un léger déficit subsiste. Aucun poste ne sera en tout cas supprimé en 1988, et le plan de revalorisation de la carrière des instituteurs, qui n'avait été appliqué qu'à 40 % entre 1982 et 1986, aura été mené à bien pour les 60 % restants entre 1987 et 1988.

**M. René Monory** a conclu son exposé en évoquant les principes qui guident son action :

- responsabiliser les hommes, car l'éducation nationale est comptable devant la nation de sa gestion ; à cette fin, la déconcentration doit accompagner la décentralisation, et, après les maîtres-directeurs, un

nouveau statut va être élaboré pour les chefs d'établissements du second degré ;

- moderniser la gestion de l'éducation nationale, ce qui est un des moyens de lui rendre la fierté de l'oeuvre qu'elle accomplit ;

- faire travailler l'éducation nationale sur un projet : il faut en effet programmer l'effort à accomplir, envisager sur une longue période les besoins de la société et l'évolution du système de formation : c'est le sens des travaux entrepris par la nouvelle direction de l'évaluation et de la prospective et par le groupe de travail dirigé par M. Lesourne, et qui pourraient déboucher sur une loi de programme ;

- faire en sorte que l'éducation nationale retrouve la considération de l'opinion et les enseignants la place qui doit être la leur dans notre société.

Dans le débat qui a suivi son intervention, le **ministre** a tout d'abord répondu aux questions posées par **M. Paul Séramy, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire**, qui l'a interrogé sur la revalorisation de la situation et sur la formation des enseignants, sur la charge résultant pour les régions du retard pris en matière de construction et d'entretien des lycées, sur le calendrier prévu pour la mise en place du nouveau statut des chefs d'établissements et sur la nécessaire remise à niveau des aides à l'enseignement privé : **M. René Monory** a notamment indiqué que la revalorisation du forfait d'externat nécessitera 725 millions de francs, qui seront dégagés sur trois ans, 250 millions étant prévus dès 1988. Les 800 postes d'enseignants supplémentaires prévus en 1988 pour l'enseignement privé correspondent aussi à un rattrapage du retard accumulé dans ce domaine. Pour la formation des maîtres, un effort important sera consenti pour poursuivre l'amélioration de la formation dispensée dans les écoles normales, pour développer la formation continue et la promotion interne, l'effort tout particulier prévu dans

le domaine de la formation aux enseignements artistiques devant également être mentionné. **Le ministre** a estimé que l'effort, certes important, actuellement exigé des régions pour la construction et l'entretien des lycées correspondait aux responsabilités qui sont désormais les leurs en matière de formation continue et d'élaboration du schéma prévisionnel des formations : les régions sont en effet les mieux à même de prévoir l'évolution des besoins. Il a enfin précisé que le nouveau statut des chefs d'établissements du second degré pourra être élaboré dans les prochaines semaines.

**M. René Monory** a ensuite été interrogé :

- par **M. Michel Miroudot**, sur la mise en place des matériels pédagogiques correspondant aux nouveaux programmes des collèges ;

- par **Mme Danielle Bidard-Reydet**, sur la programmation prévue des besoins de formation, sur le transfert éventuel d'enseignants des collèges vers les lycées, sur l'échec scolaire, sur l'enseignement des langues, particulièrement nécessaire si l'on veut développer la capacité exportatrice nationale, sur l'importance de l'aide à l'enseignement privé, et sur la présentation insuffisamment détaillée des crédits ;

- par **M. Marc Lauriol**, sur l'insuffisance des crédits d'équipement transférés aux régions et sur l'enseignement du français et de l'histoire ;

- par **M. Marcel Vidal**, sur la possibilité de consacrer des crédits de la D.A.T.A.R. aux équipements scolaires en zone de montagne, sur la compensation de la réduction des personnels chargés de l'entretien des établissements et sur les besoins en enseignants pour les langues et les activités audiovisuelles ;

- par **M. Jacques Habert**, sur les postes non pourvus aux concours du C.A.P.E.S. et de l'agrégation et sur les moyens en personnels de l'administration centrale,

particulièrement des services chargés des relations internationales et de la coopération.

En réponse à ces questions, le **ministre** a notamment précisé que la baisse prévisible des effectifs des collèges (220.000 élèves) et l'augmentation corrélative du nombre des élèves des lycées nécessiteront sans doute des transferts d'enseignants vers le second cycle du second degré, que la "globalisation" des crédits du second degré et la création d'une direction des lycées et collèges se justifiaient par l'allongement de fait de la scolarité, qu'un effort important serait consenti dès 1988 pour diminuer l'échec scolaire, que l'aide accordée à l'enseignement privé, jugée insuffisante par les uns et excessive par les autres, lui semblait équitable, que la diminution des effectifs administratifs, techniques et ouvriers avait été enrayerée et les frais de fonctionnement des établissements diminués par la baisse du prix de l'énergie, que la révision des programmes de français et d'histoire était déjà effective pour certaines classes, que les jurys de concours étaient souverains pour apprécier le nombre des candidats reçus, qu'il était impossible de recruter trop d'enseignants de langues, qui ne trouveraient pas ensuite de postes, et enfin qu'il n'était nullement question - au contraire - de réduire la place accordée à l'action internationale.

**Mme Nicole Catala** est ensuite intervenue sur l'enseignement technique et professionnel. Elle a notamment insisté sur trois aspects de l'action en ce domaine :

- la progression continue des effectifs de l'enseignement technique et professionnel, les efforts consentis pour favoriser la poursuite des études, et l'amélioration constatée des niveaux de formation ;

- la diversification des voies de formation et, en particulier, le développement du baccalauréat professionnel qui pourra désormais être préparé par la voie de l'apprentissage ;

- enfin, les améliorations pédagogiques, tels l'assouplissement des modalités de préparation et d'obtention du B.E.P. et du C.A.P., le développement des formations en alternance et la poursuite de la politique d'aide à l'insertion professionnelle des élèves.

**Mme Nicole Catala** a ensuite répondu aux questions posées par **M. Marcel Vidal, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement technique**, sur la non-parution du rapport annuel prévu par la loi de programme du 23 décembre 1985 sur l'enseignement technologique et professionnel, sur la capacité d'accueil des lycées professionnels, sur la concurrence faite aux bacheliers techniques par les bacheliers de l'enseignement général pour l'accès aux I.U.T., sur la sécurité dans les établissements d'enseignement professionnel et sur l'harmonisation communautaire des qualifications professionnelles.

Enfin **Mme Michèle Alliot-Marie** a exposé à la commission :

- les mesures de déconcentration, qui tendent à favoriser à chaque niveau de décision la coopération et la concertation avec les collectivités territoriales et à rationaliser la gestion des personnels ;

- les moyens mis en oeuvre pour informer et protéger la population scolaire contre l'alcoolisme, le tabagisme, la toxicomanie et les maladies sexuellement transmissibles ;

- les mesures concrètes prises dès cette année pour favoriser la réussite scolaire par des actions de soutien et de rattrapage des élèves en difficulté, par des expériences d'étalement sur trois ans des deux années de cours moyen pour les élèves plus lents et par de nouvelles méthodes pédagogiques permettant de contourner certains obstacles psychologiques à la transmission du savoir et à la correction des erreurs des élèves.

A l'issue de cet exposé, **Mme Michèle Alliot-Marie**, qui est convenue avec le **président Maurice Schumann** que la question de l'aménagement du temps scolaire était

inséparable du problème de la réussite scolaire - et de beaucoup des autres problèmes auxquels est confrontée l'éducation nationale -, a précisé à **M. Paul Séramy, rapporteur pour avis**, les mesures prises ou envisagées pour mieux adapter l'enseignement et le temps d'apprentissage aux capacités différentes des élèves. Elle a indiqué à **M. Jacques Habert** que les mesures d'information et de lutte contre le tabagisme et la toxicomanie avaient le soutien des enseignants, et a confirmé à **M. Marc Lauriol** que les nouveaux programmes d'histoire faisaient une place plus grande à la chronologie historique.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné le **rapport de M. Jacques Pelletier**, sur le **projet de loi de programme n° 6 (1987-1988)** relatif au **patrimoine monumental**.

Le **rapporteur** s'est tout d'abord félicité du dépôt de ce projet de loi tant réclamé dans le passé par la commission. Il a évoqué la richesse exceptionnelle du patrimoine monumental de la France et les enjeux économiques que ce dernier représente pour le développement du tourisme et le maintien de l'emploi. Après avoir rappelé l'insuffisance notoire des crédits antérieurement consacrés à la conservation des monuments historiques, il a présenté les grandes lignes du projet de loi :

- un dispositif de caractère exclusivement budgétaire qui consacre un effort financier important en faveur du patrimoine monumental ;

- une durée pluri-annuelle qui est susceptible d'induire un effet multiplicateur par la mobilisation des différents intervenants en faveur des monuments historiques : particuliers, collectivités locales et entreprises.

Le **rapporteur** a ensuite exposé les modifications qu'il proposait à la commission et a souligné l'importance des dispositions fiscales destinées à permettre aux

particuliers propriétaires de demeures historiques ouvertes au public de continuer à assumer leur mission de service public.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est instauré auquel ont notamment participé :

- **M. Michel Miroudot, rapporteur des crédits de la culture** au nom de la commission, qui a félicité le rapporteur d'avoir rejoint les critiques qu'il avait lui-même formulées au fil des examens annuels des lois de finances depuis 1968 et qui s'est engagé à veiller sur l'évolution des crédits d'entretien des monuments historiques pendant la période couverte par la loi de programme ;

- **M. Jean Delaneau**, qui a souligné le grave problème que pose le manque d'entreprises qualifiées et d'artisans des métiers d'art pour procéder aux restaurations sur les monuments historiques ; il a fait part à ce propos de l'expérience qu'il avait connue, en 1983, alors qu'il était président du conseil régional et qu'il souhaitait souscrire avec l'Etat un contrat de plan portant notamment sur la restauration de cathédrales ;

- **M. Marc Lauriol**, qui a rappelé les effets juridiques distincts du classement et de l'inscription à l'inventaire supplémentaire et qui a déploré le manque de célérité que manifeste l'administration des Bâtiments de France, même lorsqu'il s'agit de travaux à effectuer d'urgence ;

- **M. Hubert Martin**, qui a attiré l'attention de la commission sur les monuments non protégés qui jalonnent certains chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle ;

- **M. Ivan Renar**, qui a regretté que le projet de loi retienne une notion étroite du patrimoine en le cantonnant aux monuments historiques et en ignorant la création contemporaine ; il a demandé si le projet de loi annonçait véritablement un effort budgétaire nouveau et si l'on n'assistait pas à une disparition des crédits de paiement au moment même où cette loi augmentait les autorisations de programme ; il a enfin regretté la

disparition des émissions de télévision susceptibles de sensibiliser le public à la sauvegarde du patrimoine ;

- **M. Pierre Laffitte**, qui a noté que le recours à des entreprises agréées ou à des artisans spécialisés avait pour effet fréquemment de multiplier le coût par deux ; il s'est interrogé sur les critères de l'agrément et a réclamé un effort dans le domaine de la formation ;

- le **président Maurice Schumann**, qui a remercié le rapporteur d'avoir mis l'accent sur l'effet multiplicateur des crédits budgétaires du fait de l'association de l'Etat avec des collectivités locales ou des entreprises privées et qui a rappelé que le classement n'avait pas seulement pour effet de permettre des travaux, mais également d'éviter les méfaits du vandalisme et qu'il avait, au premier chef, un caractère défensif et conservatoire.

Sur proposition du **rapporteur**, la commission a alors adopté :

- à l'article premier, un amendement permettant la prise en compte des travaux sur les bâtiments civils non protégés situés en milieu rural ;

- à l'article 2, un amendement soulignant que les crédits prévus par la loi de programme ne pourraient être utilisés pour des constructions nouvelles ou pour des commandes d'oeuvres originales ;

- enfin, deux amendements créant des articles additionnels après l'article 3 afin, d'une part, d'exonérer de droits de succession les monuments historiques ouverts au public qui ont fait l'objet d'une convention entre les héritiers et l'Etat et, d'autre part, d'aménager la législation fiscale pour les travaux portant sur des monuments historiques et bénéficiant de subventions des collectivités locales.

La commission a ensuite **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié**, les commissaires communistes s'abstenant.

**Mercredi 4 novembre 1987.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a tout d'abord entendu le rapport pour avis de M. Hubert Martin sur les crédits du ministère de l'environnement dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Contrairement à 1987, les crédits du ministère de l'environnement enregistrent, dans le projet de loi de finances pour 1988, une évolution positive : en passant de 627,882 millions de francs à 694,365 millions de francs, les moyens de paiement progressent de 10,65 %, chiffre très sensiblement supérieur à l'augmentation d'ensemble du budget de l'Etat (2,8 %) et qui ne représente qu'une faible partie de l'effort national en faveur de l'environnement.

Les dépenses ordinaires s'élèvent à 236,465 millions de francs et progressent de 2,76 %, ce qui équivaut pratiquement, compte tenu des prévisions de hausse des prix pour 1988 (+ 2,5 %) à un maintien en francs constants.

Dans les dépenses en capital, les crédits de paiement représentent 457,9 millions de francs et enregistrent une forte augmentation (+ 15,2 %). Les autorisations de programme - 492,3 millions de francs - sont reconduites en francs courants, les mesures nouvelles - 18 millions de francs - étant compensées par une diminution de 3 millions de francs des crédits d'études générales du titre V et de 15 millions de francs de la subvention d'équipement allouée à l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (A.N.R.E.D.) qui doit progressivement rentabiliser ses interventions.

L'augmentation des crédits du ministère de l'environnement privilégie :

- La politique de l'eau qui fait l'objet d'une série de mesures nouvelles : au total, 4,9 millions de francs en dépenses ordinaires et 16 millions de francs en autorisations de programme qui se répartissent ainsi :

- entretien des cours d'eau domaniaux : + 2,4 millions de francs ;

- police des eaux : + 2 millions de francs ;

- annonce des crues : + 0,5 million de francs pour la modernisation du réseau ;

- sécurité des ouvrages hydrauliques : + 2 millions de francs en autorisations de programme ;

- travaux de protection contre les eaux : + 14 millions de francs en autorisations de programme ;

. La protection de la nature qui se voit accorder 2,33 millions de francs supplémentaires en dépenses ordinaires et 1,5 million de francs d'autorisations de programme nouvelles dont bénéficient les réserves naturelles, l'inventaire de la flore menacée dans les départements d'outre-mer, les milieux naturels aquatiques et l'équipement piscicole et surtout le parc national de la Guadeloupe (+ 1,625 million de francs en dépenses ordinaires et 1,5 million de francs en autorisations de programme),

. L'information, pour laquelle une somme de 1,5 million de francs supplémentaires est dégagée ;

. La recherche qui bénéficie d'une mesure nouvelle de 150.000 F pour la publication et la diffusion des rapports de recherche et des productions scientifiques du ministère de l'environnement.

**Le rapporteur pour avis** a ensuite souligné que ces mesures nouvelles ont inévitablement une contrepartie et il a notamment relevé :

- que le parc national de la Guadeloupe absorbe l'intégralité de la mesure nouvelle consentie aux parcs nationaux, les autres ne se voyant accorder qu'une reconduction en francs courants de leur dotation. Cinq emplois sont supprimés. Cinq suppressions avaient déjà été effectuées en 1987 ;

- que l'agence pour la qualité de l'air voit ses moyens stagner (8,4 millions de francs).

Puis, il a fait deux observations :

- les crédits du fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.) enregistrent une très forte augmentation (+ 27 %). Or, l'affectation de ces crédits relève des décisions que prendra en cours d'année le comité interministériel pour la qualité de la vie. Il est regrettable que le Parlement soit amené à se prononcer sans la connaître, d'autant que la masse financière en cause représente près du cinquième du budget du ministère de l'environnement (même si on sait que plus de la moitié des autorisations de programme -54 sur 90 millions de francs-sera réservée aux contrats de plan Etat-région).

- les crédits de l'environnement sont souvent amputés en cours d'année par voie d'arrêté ministériel. En 1987, l'opération s'est accompagnée d'un certain mépris pour le Parlement puisqu'en ont largement fait les frais les parcs nationaux et le conservatoire du littoral dont les crédits avaient été abondés lors de la dernière discussion budgétaire.

**M. Hubert Martin, rapporteur pour avis**, a consacré la suite de ses développements à deux aspects spécifiques de la politique de l'environnement :

- La prévention des risques majeurs :

Après avoir constaté qu'elle constitue un sujet permanent d'actualité, il a rappelé qu'elle avait été présentée comme prioritaire dans le budget de 1987 et qu'elle a été traitée au cours des derniers mois de façon privilégiée, tant au niveau législatif, avec la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, qu'au niveau administratif avec le décret du 21 juillet 1987 qui a intégré la délégation aux risques majeurs à la nouvelle direction de l'eau et de la prévention des pollutions et des

risques afin de réunir et donc de rendre plus efficaces des moyens d'action naguère dispersés.

Puis, il a déclaré redouter que les moyens prévus en 1988 pour la mise en oeuvre de ces réformes ne soient pas à la hauteur des ambitions affichées :

- il s'est félicité de l'augmentation du nombre des inspecteurs des installations classées (20 postes supplémentaires au budget du ministère de l'industrie), tout en continuant à déplorer la faiblesse des effectifs au regard de l'ampleur de la tâche de contrôle et en soulignant par ailleurs la lenteur d'élaboration du programme "études de dangers "Seveso" ;

- il a indiqué que les moyens tant matériels qu'humains affectés à la délégation aux risques majeurs stagneront l'année prochaine : les besoins en personnel de la délégation sont importants et justifieraient au moins une demi-douzaine de mises à disposition nouvelles ; les crédits qui lui sont affectés demeureront en 1988 identiques à ceux de 1987, soit 13,850 millions de francs. Sur ces 13,850 millions de francs, 8 millions de francs seront consacrés aux "plans d'exposition aux risques" (P.E.R.), comme en 1987. Cette dotation ne permettra que d'achever la phase expérimentale des plans lancée en juillet 1984 dans 630 communes de 53 départements. Or, un inventaire effectué en 1982-1983 et portant sur 84 départements a fait apparaître qu'environ 5.000 communes de la France métropolitaine sont concernées par un ou plusieurs risques naturels et que 2.300 à 2.400 d'entre elles sont plus spécialement exposées. En s'en tenant à ces dernières, exception faite des 630 communes déjà traitées et sur la base d'un coût moyen compris entre 80.000 et 100.000 F. par P.E.R., la dotation totale nécessaire ressort à 150 millions de francs, et à 30 millions de francs par an si on table sur un programme étalé sur cinq ans.

- "L'année européenne de l'environnement" :

Elle a officiellement été lancée le 19 mars 1987 à Bruxelles et se poursuivra jusqu'en mars 1988.

**Le rapporteur pour avis** a indiqué que le comité français pour l'année européenne, présidé par Mme Simone Veil, a bénéficié de 10,756 millions de francs de subventions dont 6,28 millions de francs de la part de l'Etat (les trois quarts provenant du budget du ministère de l'environnement), le reste étant d'origine communautaire.

Puis, il a estimé que huit mois après le lancement de l'année européenne de l'environnement, un premier bilan incite, au-delà de quelques points forts, au scepticisme.

On doit porter au crédit des actions entreprises un effort de sensibilisation de l'opinion publique et de mobilisation de quatre séries d'acteurs privilégiés- les associations, les jeunes, les entreprises et les collectivités locales.

Les entreprises ont été invitées à apporter leur concours sous forme de participation à des actions de sensibilisation ou de financement de projets en faveur de l'environnement. Comme dans les autres pays européens, le mécénat reste en la matière limité, mais on estime qu'une quarantaine d'entreprises se sont intéressées à des actions au plan national ou régional pour un montant de près de six millions de francs.

Certaines régions ont créé des comités régionaux ou octroyé des budgets spécifiques à des projets ayant reçu le label communautaire (Alsace, Basse-Normandie, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Région Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Les efforts de mobilisation ont entraîné, de la part des publics qu'ils ont privilégiés, la présentation à l'agrément du comité français pour l'année de l'environnement de 1.093 projets, au 2 octobre dernier. Le comité a accordé le label "année européenne de l'environnement", et, en

conséquence, le droit d'utiliser le logo communautaire, à 783 d'entre eux.

Par ailleurs, à l'occasion de l'année européenne de l'environnement, un effort a été fait pour mieux faire connaître les possibilités de financement des actions relatives à l'environnement sur fonds communautaires (fonds européen de développement régional, fonds européen d'orientation et de garantie agricole, fonds social).

Mais l'année européenne de l'environnement a peu fait progresser la politique communautaire en la matière, et aucune initiative spectaculaire n'a été prise par la commission ou le conseil, à l'exception de l'accord sur la réduction de la pollution par les gaz d'échappement.

Au niveau national, deux déficiences sont apparues : les projets ont peu mobilisé les media audiovisuels ; la lenteur des procédures financières, tant françaises que communautaires a freiné la réalisation de certains projets dont les opérateurs sont confrontés à d'importants problèmes de trésorerie.

En conclusion de son intervention, le **rapporteur pour avis** a indiqué qu'il se félicitait de l'augmentation enregistrée par les crédits du ministère de l'environnement, lesquels, en termes de progression, se situent cette année juste derrière ceux de l'emploi et de la coopération. Il a demandé en conséquence à la commission de donner un avis favorable à leur adoption.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur, au cours duquel :

**M. Jean Delaneau** a déclaré qu'il interrogerait au cours de la discussion budgétaire le ministre chargé de l'environnement sur la nécessité de créer des postes de délégués régionaux aux risques majeurs.

**M. Michel Miroudot** a posé une question sur l'évolution des subventions allouées aux associations qui gèrent les réserves naturelles.

**M. Jules Faigt** a évoqué l'aide apportée par les conseils généraux aux exploitants sinistrés et la nécessité de renforcer l'intervention de l'Etat pour soulager les collectivités locales.

**Le rapporteur pour avis** s'est félicité de la suggestion de M. Jean Delaneau ; il a précisé à M. Michel Miroudot que les dotations de fonctionnement des réserves naturelles, après une sensible érosion ces dernières années, sont reconduites en francs constants pour 1988, avant d'indiquer à M. Jules Faigt qu'il partageait son analyse.

La commission a ensuite suivi la proposition de son rapporteur en donnant **un avis favorable** au budget du ministère de **l'environnement pour 1988**, les commissaires socialistes s'abstenant.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport pour avis de M. Jean Delaneau, les crédits affectés à la jeunesse et aux sports** dans le **projet de loi de finances pour 1988**.

**Le rapporteur pour avis** a tout d'abord indiqué que pour la première fois depuis 1985, le projet de budget de la jeunesse et des sports bénéficie d'une augmentation de crédits de 0,74 %. Il a rappelé que les crédits de 1987 étaient en diminution de 0,4 % par rapport à 1986 et ceux de 1986 en régression de 1,3 % par rapport à 1985.

Les moyens des services (Titre III) augmentent de 5,6 %. En revanche, les crédits d'intervention publique (Titre IV) subissent une très légère diminution.

Les dépenses en capital au titre des investissements exécutés par l'Etat (Titre V) diminuent de 21,96 % en crédits de paiement mais augmentent de 2,98 % en autorisations de programme. Pour le titre VI relatif aux subventions d'investissements accordées par l'Etat aux collectivités locales, les autorisations de programme régressent de 24 % et les crédits de paiement de 36,52 %.

Les crédits consacrés plus spécifiquement aux actions en faveur de la jeunesse et de la vie associative passent de 483,9 millions de francs en 1986 à 556,6 millions de francs en 1987, soit une augmentation de 15,02 %. Le **rapporteur pour avis** a estimé qu'il convenait de relativiser cette augmentation qui provient en grande partie d'un transfert de crédit du budget de la justice relatif à l'action interministérielle de lutte contre la toxicomanie (+ 53 millions de francs).

Les crédits consacrés au sport augmentent globalement de 0,88 % (+ 1,06 pour les dépenses ordinaires et stagnation pour les crédits d'intervention publique). Les principales mesures concernent la création de 17 contrats de préparation olympique (+ 3 millions de francs) et une dotation supplémentaire de 5 millions de francs pour la participation des équipes françaises aux jeux olympiques de 1988.

A ces crédits budgétaires, s'ajoutent les ressources du fonds national pour le développement du sport (1 milliard de francs comme en 1987) et celles du fonds national de la vie associative (20 millions de francs : en augmentation de 5,3 % par rapport à 1987).

Enfin, il faut prendre en compte les dépenses fiscales (52 millions de francs) liées à l'application de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat.

Le **rapporteur pour avis** a ensuite analysé les actions menées par le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports. Il a estimé que ces actions étaient marquées par une meilleure concertation avec le milieu associatif. Ainsi, le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports a substitué la notion de "contrats d'objectifs" à celle de subvention aux fédérations sportives et aux associations de jeunesse. Les subventions forfaitaires, sans véritable contrôle d'utilisation des sommes allouées, seront remplacées progressivement par des aides financières liées à des projets spécifiques.

Le secrétariat d'Etat privilégie, par ailleurs, les relations contractuelles avec les collectivités locales. C'est ainsi qu'a été créé un programme appelé "contrats bleus" tendant à développer, en dehors du temps scolaire, la pratique volontaire d'activités sportives, artistiques et culturelles par les élèves des écoles élémentaires à raison de quatre heures par semaine.

Pour la rentrée scolaire de septembre 1987, le bilan prévisionnel est de 3.508 contrats intéressant plus de 923.000 enfants, soit près de 22 % des élèves du premier degré. L'aide de l'Etat s'élève à 30 % du coût global de l'opération. Pour 1988, le F.N.D.S. consacrera 100 millions de francs à cette opération au titre des activités sportives et 37 millions de mesures nouvelles sont inscrites au budget de la jeunesse au seul titre des enseignements artistiques.

Afin d'assurer une meilleure liaison avec les établissements d'enseignement, le secrétariat d'Etat a entrepris de régler le difficile problème du sportif de haut niveau à l'université tout en maintenant les structures existantes dans les établissements secondaires (section sport-étude). Une convention a été signée, en ce sens, avec le ministre chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur le 10 juin 1987. Cinq premiers sites universitaires ont été choisis pour la rentrée 1987 : Bordeaux, Grenoble, Lyon, Poitiers et Paris.

Le secrétariat d'Etat a mis en place un dispositif "Défi Jeunes 1987" qui s'adresse aux jeunes de 18 à 25 ans présentant un projet personnel ayant un caractère de défi. Ces jeunes peuvent bénéficier d'une bourse de 10.000 francs à 50.000 francs, augmentée pour un montant au moins égal de la participation d'un sponsor.

**M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis,** a souligné que la politique du secrétariat d'Etat reposait désormais sur une plus grande déconcentration des décisions. Ainsi, la grande majorité des postes F.O.N.J.E.P. (fonds de coopération de la jeunesse et de

l'éducation populaire) sont attribués, à partir du 1er janvier 1988, par les préfets. Le seul critère retenu pour l'attribution sera la présentation de projets précis d'animation.

De même, les préfets auront plus de pouvoir pour la gestion des crédits déconcentrés du F.N.D.S.

Le **rapporteur pour avis** a fait part de ses inquiétudes sur la diminution des ressources budgétaires en faveur de la médecine sportive, la stagnation des subventions affectées à l'office franco-québécois et la situation des professeurs de sport.

Il s'est également interrogé sur l'optimisme des prévisions de recettes du F.N.D.S. et sur les incidences possibles sur les opérations d'équipement sportif et la préparation des jeux olympiques de 1992.

Sous réserve des observations qu'il a présentées, le **rapporteur pour avis** a demandé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits affectés à la jeunesse et aux sports dans le projet de budget pour 1988.

Après l'exposé du **rapporteur pour avis**, un débat s'est instauré auquel ont notamment participé :

- **M. Pierre-Christian Taittinger**, qui a estimé que la convention signée par le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports avec le ministre de l'enseignement supérieur réglait enfin le problème des sportifs de haut niveau à l'université ; il a ensuite demandé quelles étaient les incidences de l'imposition des gains importants sur les enjeux du loto ;

- **M. Jules Faigt**, qui a regretté la faiblesse du budget consacré aux sports. Il s'est inquiété de l'absence de crédits budgétaires pour la préparation des jeux olympiques de 1988. Il a souligné que le financement des clubs sportifs reposait de plus en plus sur des ressources extra-budgétaires ;

- **M. Philippe de Bourgoing**, qui a demandé des précisions sur la gestion des postes F.O.N.J.E.P. par les préfets ;

- **le président Maurice Schumann**, qui a regretté la faiblesse des crédits affectés à l'office franco-qubécois pour les jeunes.

En réponse aux différents intervenants, le **rapporteur pour avis** a précisé que le prélèvement fiscal sur les gains du loto n'était pas l'explication majeure de la diminution des enjeux. Il a indiqué que les préfets auraient la gestion des postes F.O.N.J.E.P. mais que la contribution financière de l'Etat, de l'ordre de 40.000 F. par poste, resterait fixée par le secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports. Enfin, il a souligné qu'une mesure nouvelle de 5 millions de francs était inscrite dans le projet de budget pour la participation des équipes françaises aux jeux olympiques de 1988.

La commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la jeunesse et aux sports dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Enfin, la commission a examiné les **amendements au projet de loi n° 53 (1987-1988)** modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1987 relative à **l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.**

La commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 15 présenté par le Gouvernement à l'article 2, sous réserve d'une modification rédactionnelle. Elle a donné un avis favorable au sous-amendement n° 26 à l'amendement n° 3 de la commission, présenté par le Gouvernement à l'article 3.

Enfin, après un débat auquel ont participé, outre le **président Maurice Schumann** et le **rapporteur Jean Delaneau**, MM. **Alain Gérard** et **Philippe de Bourgoing**, la commission a décidé d'adopter un amendement présenté par **M. Jean Delaneau** tendant à insérer un article additionnel après l'article 5.

**Jeudi 5 novembre 1987.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.-** La commission s'est examiné les amendements déposés sur le projet de loi de programme n° 6 (1987-1988) relatif au patrimoine monumental.

A l'article premier, à l'issue d'un débat auquel ont participé M. Ivan Renar, M. Jacques Pelletier, rapporteur, le président Maurice Schumann, ainsi que MM. Jean Delaneau et Marc Lauriol, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 9 et 5 rectifié bis.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 6 à l'article 3 et à l'amendement n° 7, visant à créer un article additionnel après l'article 3, présentés au nom de la commission des finances.

Elle a considéré que :

- les amendements n°s 10 et 11, à l'article 3, étaient satisfaits par l'amendement n° 6 de la commission des finances ;

- que le sous-amendement n° 12 à son amendement n° 3 était incompatible avec cet amendement ;

- que l'amendement n° 8 présenté par la commission des finances était identique à son amendement n° 3.

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 4 novembre 1987.-Présidence de M. Jean François- Poncet, président, puis de M. Richard Pouille, vice-président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Francisque Collomb sur le budget de l'industrie inscrit dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Le rapporteur pour avis a souligné la vulnérabilité de l'appareil industriel français caractérisé par une insuffisance de l'investissement, une stagnation de la production depuis 1980, une baisse continue des effectifs et une dégradation du solde des échanges industriels (négatif de 2 milliards de francs en 1986, alors qu'il enregistrait un excédent de 88,9 milliards de francs en 1985). Il a toutefois noté des signes annonciateurs de reprise tels que l'augmentation des créations d'entreprises, l'assainissement de la situation financière de celles-ci et la progression des investissements français à l'étranger.

Après avoir évoqué la situation des principaux secteurs industriels, M. Francisque Collomb a présenté le budget de l'industrie pour 1988, qui voit ses crédits diminuer de 12,5 %. Il a précisé que cette réduction des dotations illustre la nouvelle politique industrielle du Gouvernement qui consiste à réduire simultanément les aides publiques à l'industrie et les charges fiscales et sociales pesant sur elle. C'est ainsi que le total des allègements fiscaux aura atteint 31,88 milliards de francs en deux ans, dont 18,53 milliards de francs en 1988. Le rapporteur pour avis a précisé que ces allègements fiscaux comportent la réduction de l'impôt sur les sociétés

(ramené de 50 % à 42 % en deux ans), la suppression de la taxe sur les frais généraux, l'allègement de la taxe professionnelle. L'assujettissement des télécommunications à la T.V.A., la diminution d'un certain nombre de taux de T.V.A. pour préparer l'harmonisation européenne et une réforme de la fiscalité des groupes. Il a indiqué que l'ensemble de ces mesures a pour objet l'amélioration de la compétitivité des entreprises industrielles dans la perspective de 1992.

Il s'est enfin félicité de la réforme du crédit d'impôt recherche, dont la nouvelle formule pourra davantage bénéficier aux petites et moyennes entreprises.

Plusieurs commissaires sont intervenus dans le débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

**M. André Duroméa** a déploré la réduction des crédits de l'industrie, compte tenu de l'aggravation de la situation de ce secteur, notamment en matière d'emplois. Il s'est inquiété de la diminution des ressources d'un certain nombre d'organismes tels que le Commissariat à l'énergie atomique, l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie ou les Charbonnages de France. Il a vivement critiqué le désengagement de l'Etat dans la construction navale et la suppression des aides à la Normed qui s'est traduite par la perte de 4.400 emplois en 1986.

**M. Robert Laucournet** a fait part de son opposition à la nouvelle politique industrielle, estimant peu opportun de réduire de 12,5 % les aides à l'industrie en période de crise.

**M. André Bohl** a souligné l'importance de la recherche-développement pour les entreprises industrielles, considérant que notre retard en ce domaine explique notre faiblesse par rapport à l'Allemagne Fédérale et la perte de nos parts de marchés. Il a considéré que la création d'entreprises est illusoire et ne pourra suffire à résoudre nos problèmes d'emploi.

**M. Maurice Arreckx** a fait état de la reprise dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, qui témoigne

d'une amélioration de notre situation économique. Il a également regretté l'abandon des chantiers de construction navale méditerranéens, qui pose de graves problèmes d'emploi dans le Sud de la France.

Après une intervention de **M. Jean François-Poncet, président**, la majorité de la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de l'industrie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Maurice Arreckx** sur le budget de l'aménagement rural pour 1988.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé le contexte communautaire dans lequel s'inscrivait la politique française de l'aménagement rural, tout en soulignant la nécessité d'une approche nationale de ce problème. Les défis auxquels la France est confrontée sont en effet considérables, qu'il s'agisse de la désertification de certaines zones rurales, de la désindustrialisation des départements situés le long de la "diagonale aride" ou du déclin démographique enregistré par des régions entières. L'utilisation et la mise en valeur des friches agricoles impliquent à la fois une politique ambitieuse et novatrice, ainsi que des crédits particuliers. **M. Maurice Arreckx** a indiqué que l'ensemble des crédits affectés à l'aménagement rural (budget de programmes n° 8 du ministère de l'agriculture) connaîtraient une hausse sensible de 9 %, permettant ainsi la poursuite des investissements en électrification et en adduction d'eau. Il a toutefois regretté l'insuffisance prévisible des ressources du F.N.D.A.E. (Fonds national pour le développement des adductions d'eau) et la suspension des aides à la collecte et au traitement des ordures ménagères. Il a enfin dressé un bilan des politiques spécifiques menées en faveur de la lutte contre les incendies de forêt et en faveur des zones de montagne,

ainsi que de l'ensemble des mesures prises pour améliorer la rentabilité de la filière bois.

**M. Louis de Catuelan** a regretté l'annulation de la Conférence nationale d'aménagement rural de Besançon. Il a souligné que les difficultés actuelles de l'agriculture justifiaient un effort important en faveur de la recherche et de l'utilisation des produits agricoles à des fins non alimentaires.

**M. Rémi Herment** a indiqué qu'il s'abstiendrait lors du vote des crédits de l'aménagement rural, tant que le ministre de l'agriculture n'aurait pas présenté la politique qu'il entend conduire en ce domaine. Rien ne justifie que l'on puisse accepter la "mort lente" de nombreuses zones rurales en voie de vieillissement et de désertification. Les dotations budgétaires sont largement insuffisantes de même que la réforme envisagée de la dotation globale d'équipement. De surcroît, la mise en oeuvre des quotas laitiers a exercé des effets pernicieux sur l'activité des régions herbagères. Il a souhaité que le rapport ne présente pas comme une fatalité la diminution du nombre des exploitations agricoles.

**M. Bernard-Charles Hugo** a souligné la contradiction entre la politique annoncée par les institutions communautaires en faveur de l'espace rural et les conséquences directes de la réforme de la politique agricole commune (P.A.C.).

**M. Marcel Bony** a regretté la diminution globale des crédits consacrés à l'aménagement du territoire ainsi que l'insuffisante prise en compte des handicaps spécifiques des zones de montagne.

**M. Georges Berchet** a fait état de la "désespérance" ressentie par les habitants de nombreuses zones rurales et souligné l'importance d'une politique d'aménagement rural propre à la France.

**M. Jean François-Poncet, président,** a déclaré que l'aménagement rural devait désormais être considéré comme un grand objectif national et que les dispositions

envisagées n'étaient pas à la mesure du vrai problème. Les crédits affectés à cette politique ne proviendront pas des fonds structurels communautaires, destinés dorénavant à financer le développement des pays méditerranéens autres que la France. Il a souligné que la décentralisation n'avait pas eu pour conséquence de redistribuer les dotations des départements riches vers les départements pauvres et que les crédits d'aménagement du territoire enregistraient une baisse continue depuis 1981.

**M. Maurice Arreckx** a rappelé, en réponse aux intervenants, que l'aménagement rural devait être conçu comme une priorité nationale à vocation interministérielle et non spécifiquement agricole. Il a indiqué que le développement du tourisme rural devrait être favorisé par les collectivités publiques, dans le but de permettre la pluriactivité et l'écoulement des productions locales traditionnelles.

Sur la proposition du rapporteur, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'aménagement rural dans le projet de loi de finances pour 1988.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Raymond Brun sur le budget du commerce et de l'artisanat pour 1988.**

**M. Raymond Brun** s'est félicité de l'amélioration relative de la situation économique des secteurs de l'artisanat et du commerce au cours de l'année 1986 et au début de l'année 1987, soulignant que cette situation était la conséquence des mesures de libération des prix et d'allègement des charges des entreprises décidées par le Gouvernement. Le chiffre d'affaires du commerce de détail a progressé de 2,9 % en volume pour l'année 1986 et de 2,3 % pour le commerce de gros.

L'artisanat confirme en 1986 la reprise d'activité enregistrée en 1985. Face à cette situation, le budget du commerce et de l'artisanat est un budget de continuité.

Le rapporteur pour avis a indiqué que la diminution de 4,01 % des crédits du budget du commerce et de l'artisanat était due essentiellement à la baisse des bonifications d'intérêt des prêts spéciaux, consécutive à la baisse générale des taux enregistrée en 1987.

Il a souligné que le budget pour 1988 se caractérisait, comme celui de 1987 par l'importance de la place de l'artisanat par rapport au commerce. Les crédits de l'artisanat représentent, en effet, 90 % du total du budget.

Il a rappelé que la part des services était encore très limitée malgré l'importance de ce secteur.

**M. Raymond Brun, rapporteur pour avis**, a indiqué que le projet de loi de finances pour 1988 comportait un certain nombre de mesures d'allègement des contraintes qui pèsent sur les entreprises, notamment l'abrogation de la taxe sur les frais généraux ou le relèvement de la limite de l'abattement de 20 % pour les adhérents des centres de gestion agréés.

Sur le problème de la concurrence, le rapporteur a reconnu sa nécessité tout en soulignant ses limites face au développement du para commercialisme et du travail clandestin. Il a noté avec satisfaction que le Gouvernement avait entrepris un effort de clarification des textes applicables au paracommercialisme et que la lutte contre le travail clandestin avait été renforcée par la loi du 27 janvier 1987 portant diverses mesures d'ordre social.

Il a rappelé l'importance des opérations de soutien au commerce et à l'artisanat en zone rurale.

Abordant la question de l'urbanisme commercial, **M. Raymond Brun, rapporteur pour avis**, s'est félicité des orientations du Gouvernement qui consistent à modérer le rythme de création et d'extension des grandes surfaces, annoncées par le Premier Ministre.

Le rapporteur pour avis a évoqué enfin trois questions qui intéressent l'avenir du commerce et de l'artisanat. S'agissant de la formation des jeunes, il a souligné l'importance de l'apprentissage et il a rappelé les mesures de soutien prises récemment, en particulier le relèvement de l'indemnisation des maîtres d'apprentissage. S'agissant du problème de la transmission des entreprises, il a indiqué que 28 % des chefs d'entreprises indépendants ont plus de 55 ans et que beaucoup se heurtent à l'absence de successeurs ou de repreneurs ainsi qu'au coût fiscal et financier d'une transmission. Il s'est donc félicité de la présentation du projet de loi relatif au développement et à la transmission des entreprises. S'agissant enfin de l'échéance du marché unique européen, le rapporteur pour avis a souhaité que le secteur du commerce et de l'artisanat se prépare rapidement au renforcement de la concurrence qui en résultera. Il a estimé que l'allègement des impôts et la maîtrise relative de la hausse des prix réalisés par le Gouvernement constituaient déjà des atouts certains.

Conformément aux conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits du commerce, de l'artisanat et des services inscrits au projet de loi de finances pour 1988.**

Puis, la commission a procédé à l'audition de **M. Hervé de Charette, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du plan, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1988.**

**M. Hervé de Charette** a annoncé à la commission le dépôt sur le bureau des assemblées, dans les prochaines semaines, d'un projet de loi réformant la loi du 29 juillet 1982 relative à la planification.

Il a rendu hommage aux travaux de la délégation sénatoriale pour la planification et souligné l'intérêt de sa

contribution au processus de concertation engagé sur la question de l'avenir de la planification.

Le ministre a rappelé les idées directrices du rapport sur la planification française présenté par M. Jean-Pierre Ruault ainsi que de l'avis du Conseil économique et social.

De l'ensemble de ces réflexions, **M. Hervé de Charette** a estimé qu'il se dégagait un certain nombre de consensus :

- la nécessité de réformer profondément le processus de planification ;

- l'importance du rôle du commissariat général du plan dans la réflexion et l'information économiques à moyen terme ;

- Enfin, l'importance de la concertation dans les instances du Plan.

**M. Hervé de Charette** a exposé ensuite devant la commission les orientations de la réforme de la planification.

Le commissariat général du plan se consacrera en priorité aux travaux de prospective ; il sera chargé d'une mission sur la préparation de l'échéance de 1992 et l'établissement du marché unique européen. Le Commissariat général du Plan devra s'ouvrir davantage sur les entreprises et les organismes similaires existant à l'étranger.

L'exercice de planification sera modernisé et simplifié. Le plan doit définir une stratégie économique et sociale à moyen terme mais limiter le nombre de ses objectifs. La réforme aboutira à l'élaboration d'un document unique, de nature législative. La procédure de préparation sera considérablement simplifiée et comportera notamment la suppression de la commission nationale de planification.

Le ministre a précisé en outre que le nouveau Plan serait celui de l'Etat et non pas de la Nation tout entière, et qu'il proposerait de supprimer les liens existant entre le

Plan et les contrats Etat-entreprises ou Etat-régions. S'agissant de la durée d'application du Plan, **M. Hervé de Charette** a indiqué qu'elle serait variable en fonction des circonstances et des contraintes. Le premier plan rénové portera sur la période 1989-1992, en raison de l'échéance européenne.

S'agissant enfin des moyens de financement, le ministre a précisé que la loi de plan ne comporterait pas d'engagements financiers de l'Etat, la programmation pluriannuelle des investissements publics faisant l'objet de lois de programme.

Il a estimé que ce principe ne faisait pas obstacle à une éventuelle programmation pluriannuelle des finances publiques.

A la suite de cet exposé, un débat s'est engagé auquel ont participé **M. Bernard Barbier**, **M. Jean François-Poncet**, président, et **M. Jacques Braconnier**.

En réponse aux intervenants, **M. Hervé de Charette** a indiqué que le rôle des délégations parlementaires pour la planification serait confirmé. Il a estimé que les organismes rattachés au commissariat général du plan, ou subventionnés par lui, devraient rechercher une meilleure rentabilité auprès du secteur privé.

Il a précisé que les travaux de préparation du prochain Plan débuteraient dès mars 1988 en souhaitant que le projet de réforme de la planification soit discuté rapidement devant le Parlement. Il a estimé que le temps de négociation des contrats Etat-Région serait suffisant et indiqué que les préfets seraient chargés, au nom de l'Etat, de cette négociation.

**M. Hervé de Charette** a enfin reconnu que le fond du débat sur l'avenir de la planification portait sur l'intégration dans la loi de Plan d'une analyse sectorielle et d'engagements financiers précis de l'Etat.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Jean François-Poncet,

président, la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis sur le budget des industries agricoles et alimentaires pour 1988**, présenté par **M. Charles-Edmond Lenglet**.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé la place des Industries agricoles et agroalimentaires (I.A.A.) dans l'économie française et dressé un bilan des résultats enregistrés par cette branche d'activité au cours de l'année 1986. Cette année a été marquée par une croissance assez faible de la production, un certain regain de l'investissement, mais aussi par une réduction du solde positif des échanges (28 milliards de francs). Sur ce point, **M. Charles-Edmond Lenglet** a souligné les effets négatifs des orientations restrictives de la politique agricole commune (P.A.C.), l'atonie de la demande solvable ainsi que les performances insuffisantes à l'exportation de certaines entreprises. Il a souhaité que des mesures soient prises afin de reconquérir des parts de notre marché intérieur dans les secteurs traditionnellement déficitaires.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué les répercussions possibles de la mise en oeuvre de l'Acte unique sur le secteur des I.A.A. Dans la perspective de la concurrence accrue qui s'exercera dans le cadre du grand marché unique, il a appelé de ses voeux un effort plus soutenu en faveur de la recherche-développement, une modernisation de notre droit de l'alimentation, la recherche d'un équilibre stable entre le secteur privé et le secteur coopératif et, enfin, le développement des utilisations non alimentaires des produits agricoles.

En ce qui concerne les dotations budgétaires, le rapporteur pour avis s'est félicité de l'accroissement des dépenses de recherche propres au ministère de l'agriculture, mais il a fermement regretté la diminution des crédits alloués à l'I.N.R.A. (Institut national de la recherche agronomique). Il a rappelé l'accroissement convenable (6,7 %) des dépenses d'investissement, qui ne compense pas toutefois les baisses constatées au cours des

exercices précédents et qui ne permet toutefois pas un réajustement notable des dotations au titre de la P.O.A. (prime d'orientation agricole) et du F.I.S (fonds d'intervention stratégique).

**M. Charles-Edmond Lenglet** a enfin indiqué que les crédits de promotion inscrits dans la loi de finances seraient reconduits en francs courants, mais qu'à ces sommes viendraient s'ajouter les ressources provenant des offices d'intervention.

La commission a suivi les conclusions de son rapporteur pour avis et a donné, à la majorité des membres présents, un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux I.A.A. par le projet de loi de finances pour 1988.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Michel Sordel sur les crédits du ministère de l'agriculture pour 1988.**

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé la faible hausse apparente du revenu agricole en 1986 (+ 0,7 %) qui ne doit pas faire oublier sa baisse tendancielle en francs constants depuis 1974 de 0,3 % chaque année. Le prix des terres agricoles a diminué de 6,7 %, la baisse cumulée depuis 1979 atteignant 43 %. Le maintien du revenu agricole n'est en définitive assuré que par une croissance des transferts publics nets (indice 100 en 1970 - indice 185 en 1986) et une orientation des dépenses budgétaires à plus de 80 % vers le soutien des productions et la protection sociale. En 1988, le budget de l'agriculture devrait s'accroître de 5,1 % et l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture de près de 9 %. Parmi ces dépenses, on doit souligner la part croissante des versements à la Communauté qui représentent plus de 32 % du total contre 8 % en 1972. Pour la première fois, en 1988 les versements au F.E.O.G.A. (fonds européen d'orientation et de garantie agricole) seront supérieurs au budget de l'agriculture stricto sensu.

**M. Michel Sordel** a ensuite analysé l'évolution des principales dotations budgétaires, mettant en évidence la diminution importante du coût de la bonification et l'augmentation également importante de la subvention au B.A.P.S.A. (budget annexe des prestations sociales agricoles). Au sein d'un budget globalement satisfaisant qui se fixe des priorités ambitieuses, le rapporteur pour avis s'est toutefois interrogé sur la pertinence des dotations allouées aux actions de sélection génétique et aux S.A.F.E.R. (sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural).

Il a ensuite dressé un bilan d'application de la loi du 30 décembre 1986 relative à l'organisation économique en agriculture. La réforme du C.S.O. (conseil supérieur d'orientation) apparaît positive. Le conseil a su mettre en oeuvre des méthodes de travail efficaces et dégager des priorités d'affectation de sa marge de manoeuvre budgétaire, dont l'appréciation comptable fait l'objet d'appréciations divergentes. En revanche, le transfert des compétences des offices vers les interprofessions reconnues n'a pas encore produit d'effets sensibles, un certain nombre de problèmes réglementaires et financiers restant à résoudre. Un nouvel équilibre satisfaisant ne pourra être trouvé que si les interprofessions parviennent à plus de cohérence et d'efficacité.

**M. Michel Sordel** a dressé un bilan de l'évolution de la politique agricole commune dans le prolongement du rapport établi par **M. Jean François-Poncet**, président, au nom de la commission des affaires économiques et du plan. Il a plus particulièrement analysé l'évolution de la contribution financière française et souligné les dangers présentés par la proposition de la commission des communautés européennes visant à instaurer des stabilisateurs budgétaires incorporés.

Le rapporteur pour avis a enfin décrit certaines des politiques à mener afin de préparer l'agriculture française aux conditions nouvelles de la concurrence dans la perspective du grand marché unique communautaire.

Trois priorités doivent être retenues : le maintien de l'effort en faveur de la sélection génétique, un effort de recherche sensiblement accru et une utilisation plus intensive des produits agricoles à des fins non alimentaires.

**M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que l'approche budgétaire était insuffisante pour permettre de mesurer les avantages retirés par la France de sa participation à la Communauté économique européenne. Il a souligné l'état de crise budgétaire grave que connaissait actuellement la Communauté. Il a rappelé qu'il était illusoire de croire que l'on pourrait construire le grand marché unique sur les ruines de la politique agricole commune. En revanche, il a estimé que l'inéluctable réforme de la politique agricole commune, si elle ne se faisait pas sous la forme de stabilisateurs budgétaires qui exerceraient certes des effets néfastes sur notre agriculture, pourrait aussi s'opérer par la voie de la généralisation des quotas, ce qui ne serait pas non plus favorable à notre pays.

**M. Marcel Daunay** a regretté l'insuffisance des efforts de recherche, rappelé que la France aurait du obtenir la taxation des matières grasses lors de la création des quotas laitiers en 1984 et attiré l'attention de la commission sur les difficultés rencontrées par le secteur de l'élevage.

**M. Henri de Raincourt** a manifesté de vives inquiétudes sur les conséquences prévisibles des stabilisateurs budgétaires, rappelé que le F.E.O.G.A. était grevé de charges indues, inscrites au titre de politiques autres que celle de l'agriculture et déploré l'insuffisance des crédits alloués à l'enseignement agricole privé. **M. Louis Minetti** a rappelé les critiques qu'il avait déjà formulées à l'encontre de la politique agricole commune lors des réunions précédentes de la commission. **M. Yves Le Cozannet** s'est interrogé sur les faibles chances de voir la Communauté économique européenne accorder une

prime à l'incorporation de céréales dans l'alimentation animale.

**M. Marcel Bony** a interrogé le rapporteur pour avis sur les raisons de la hausse considérable des crédits de recherches statistiques. **M. Michel Sordel** lui a indiqué qu'elle provenait de l'organisation en 1988 d'un nouveau recensement agricole général.

**M. Jean François-Poncet, président**, a proposé à la commission de tenir une réunion spéciale, avant le sommet européen de Bruxelles, sur la situation de la P.A.C. Cette proposition a été adoptée.

La commission a suivi les conclusions de son rapporteur pour avis et décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'agriculture pour 1988.

Puis la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Jean-Marie Rausch** sur le budget des postes et télécommunications pour 1988.

**M. Jean-Marie Rausch** a indiqué que le budget annexe des P. et T., qui s'élève à 180,8 milliards de francs pour 1988, se caractérise par un effort de clarification des relations financières avec le budget général. Il s'est félicité de la diminution, pour la première fois, depuis 1982, du versement du budget annexe des télécommunications au budget général qui passe de 8,7 milliards de francs en 1987 à 2,7 milliards de francs pour 1988, en raison de l'assujettissement des télécommunications à la T.V.A. Il a cependant regretté que la direction générale des télécommunications (D.G.T.) ne puisse cette année déduire que 50 % de la T.V.A. de ses charges d'exploitation et de ses investissements. Il s'est, enfin, inquiété de l'augmentation de la contribution du budget annexe P. et T. au Centre national d'études spatiales (+ 9 %) alors que le Gouvernement s'était engagé à rebudgétiser les dépenses du C.N.E.S. en 1988. Concernant la branche poste, il a regretté le non-rétablissement de la contribution du budget général à la

charge résultant, pour la poste, du tarif préférentiel des envois de presse et qui représente un déficit de 3,2 milliards de francs. S'agissant des moyens en personnels, il a noté la suppression de 6.400 emplois dont 3.450 pour la poste, 2.800 pour les télécommunications et 180 pour les services généraux.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué la situation de la poste qui a entrepris une mutation importante en ouvrant ses marchés à la concurrence et en s'imposant une contrainte de gestion devant permettre une baisse sensible des coûts réels. Il a souligné que la poste s'efforce de mettre en place de nouvelles prestations et de nouveaux services financiers, lui permettant de rivaliser avec le secteur bancaire.

**M. Jean-Marie Rausch** a présenté l'évolution du secteur des télécommunications, caractérisé par l'émergence de produits de plus en plus diversifiés. La France ayant désormais un taux d'équipement téléphonique satisfaisant (93,5 % des ménages), se tourne vers le réseau numérique à intégration de services (R.N.I.S.) dont la première phase d'ouverture est prévue pour la fin de l'année 1987 dans les Côtes-du-Nord. Le rapporteur pour avis s'est félicité de la progression de l'utilisation du minitel, mais a regretté qu'aucun progrès n'ait été réalisé pour l'exporter. Il a souligné le retard français en matière de radiotéléphone par rapport aux pays industrialisés et a émis le voeu que la mise en service de Radiocom 2000, premier système français de conception cellulaire et à extension nationale puisse améliorer la couverture du territoire. Il a indiqué la mise en place prochaine d'un nouveau service de radiomessagerie, plus performant que l'Eurosignal puisqu'il permettra d'envoyer non seulement des messages sonores mais, également, des informations numériques ou alphanumériques. Concernant le câble, **M. Jean-Marie Rausch** a estimé que le retard français lié à l'échec du plan câble de 1982, sera difficilement comblé puisque l'on ne compte que 300.000 prises

installées fin 1987 alors que l'on en espérait 1,5 million. Il a indiqué que le respect des engagements antérieurs de l'Etat s'avère coûteux -3,3 milliards de francs en 1988- car les tarifs consentis en 1984 sont inférieurs de moitié au prix de revient. A propos des satellites, **M. Jean-Marie Rausch** a estimé que la série des satellites de 2e génération offrira des capacités accrues pour les circuits téléphoniques et pour les services numériques et il s'est félicité de l'avance française dans ce domaine.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, indiqué que cette multiplication des nouveaux produits a rendu nécessaire la redéfinition des règles du jeu dans le secteur des télécommunications. La modernisation de la politique tarifaire de la D.G.T., qui s'est traduite par une diminution de 12,5 % des tarifs longue distance en 1987, va dans le sens d'une tarification plus équilibrée et comparable à celle des autres pays. De même l'assujettissement des télécommunications à la T.V.A. permettra d'améliorer la gestion de la D.G.T. et de rendre les télécommunications françaises plus compétitives. En revanche, **M. Jean-Marie Rausch** a considéré que l'ouverture des télécommunications à la concurrence reste modeste. Faisant le bilan des "chantiers de liberté" ouverts par le ministre des P. et T. en 1987 dans les secteurs des réseaux câblés, du radiotéléphone, de la radiomessagerie et des réseaux à valeur ajoutée, il a constaté que ces marchés ne représentent que 5 milliards de francs environ sur un chiffre d'affaires de 100 milliards de francs. Il a enfin regretté le retard pris pour la déréglementation des télécommunications françaises et, pour préserver la compétitivité de notre industrie des télécommunications à l'horizon 1992, il a émis le voeu que la nécessaire réforme du statut de la D.G.T. ne soit pas trop longtemps reculée,

Un débat a suivi cet exposé auquel ont participé **M. Jean François- Poncet, président**, ainsi que **MM. Marcel Bony, André Duroméa et Yves Le Cozannet**. Les intervenants ont notamment déploré la

dégradation de la qualité du service postal dans les zones rurales, qu'il s'agisse de la fermeture de bureaux de postes ou de la suppression des cabines téléphoniques publiques. Ils ont souhaité que les élus soient informés et consultés préalablement à ces décisions dont l'Administration centrale des P. et T. méconnaît souvent les conséquences dramatiques pour ces régions.

Sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a émis un **avis favorable à l'adoption des crédits des P. et T. inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988.**

La commission a enfin entendu **M. Jacques Braconnier** sur l'examen des crédits destinés, dans la **loi de finances pour 1988, aux routes et voies navigables.**

Le rapporteur pour avis s'est tout d'abord déclaré satisfait des mesures prises en matière d'investissements routiers tant dans le budget de l'Etat, où les crédits progressent de 13,7 %, que dans le cadre de la révision du schéma routier français décidée par le C.I.A.T. du 13 avril 1987. A ainsi été prévue la réalisation de 1.549 km d'autoroutes supplémentaires, notamment transversales, et de 610 km de routes à 2 x 2 voies, financées par les sociétés d'autoroutes qui ont reçu pour ce faire 2 milliards de francs de dotations prélevées sur les privatisations. Une priorité sera accordée à l'Ile-de-France et au Massif central.

Le rapporteur pour avis a souhaité que la réalisation de ce programme routier fasse l'objet d'une concertation avec le ministère chargé des télécommunications, afin que l'on profite des travaux engagés pour installer les gaines d'accueil du réseau numérique à intégration de services (R.N.I.S.).

**M. Jacques Braconnier** a enfin rappelé que les plans routiers spéciaux continuent à être réalisés, parmi lesquels le plan routier breton, la vallée de la Tarentaise, dans l'optique de la préparation des jeux olympiques

d'hiver et le plan d'accompagnement du lien fixe transmanche.

Il a également déclaré que l'entretien restait satisfaisant, même si les opérations de viabilité hivernale enregistraient un certain retard pour la mise hors-gel d'un quart du réseau national.

En matière de sécurité routière, l'année 1986, pourtant "Année européenne de la sécurité routière" n'a pas donné les résultats escomptés. Diverses mesures sont entreprises en matière d'amélioration des infrastructures, d'équipement des véhicules, de formation à la conduite et de mobilisation des collectivités locales par les programmes "Réagir" et "Objectif - 10 %".

Toutefois, la conduite de ces programmes n'a pas entraîné d'amélioration significative de la sécurité routière française, qui reste une des plus mauvaises des pays occidentalisés.

En matière de voies navigables, **M. Jacques Braconnier** a déploré, une fois de plus, le sacrifice de l'entretien du réseau dont les crédits régressent à nouveau en 1988. Il s'est toutefois félicité des décisions du Comité interministériel du 30 juillet 1987, qui ont arrêté le principe de la mise à grand gabarit de la liaison Rhin-Rhône et de l'aménagement de la Seine.

Il a ensuite souligné le recul persistant du trafic fluvial, dû surtout à la baisse de convoyage des produits du charbon et à la mauvaise récolte céréalière ainsi qu'à la non diversification des produits transportés.

Puis le rapporteur pour avis s'est penché sur l'organisation de la profession : il a fait observer que le statut social et fiscal du marinier restait très défavorable et que les conditions de concurrence avec nos partenaires européens n'étaient pas harmonisées, notamment en matière de fiscalité des carburants et d'assurances.

Après l'intervention de **M. Jean Simonin**, qui souhaitait détailler le programme routier de l'Île-de-

France, la commission a donné un avis favorable à l'adoption du budget des routes et voies navigables pour 1988.

**Jeudi 5 novembre 1987 - Présidence de M. Richard Pouille, vice-président, puis de M. André Jarrot, doyen d'âge. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Pierre Lacour sur le budget des territoires d'outre-mer pour 1988.****

**M. Pierre Lacour** a exposé que les dotations consacrées aux territoires d'outre-mer faisaient l'objet d'une très légère diminution, succédant à un accroissement de l'ordre de 25 % des crédits en 1987.

Puis le rapporteur pour avis a relevé l'effort très important de l'Etat en faveur du développement de la Nouvelle-Calédonie, et la réparation des dommages occasionnés à Futuna par le cyclone "Raja".

**M. Pierre Lacour, rapporteur pour avis,** a également insisté sur l'intérêt que représente pour notre pays la construction, à un horizon de cinq ans, d'une piste en Terre Adélie.

Puis, le rapporteur pour avis a noté que la région du Pacifique constituait maintenant l'un des centres de gravité du développement économique mondial. Dans ces conditions, la présence de la France dans nos territoires du Pacifique était souhaitée par ses habitants et commandée par des impératifs stratégiques mais constituait également un atout pour notre pays.

Afin de lutter contre la dispersion et la sous-industrialisation de ces territoires, **M. Pierre Lacour, rapporteur pour avis,** s'est interrogé sur l'opportunité de créer un échelon spécifique de décentralisation -la région des territoires français du pacifique-, entité capable de négocier des accords économiques avec les états de la zone. Dans ce cadre, le rapporteur pour avis a précisé

qu'il serait possible de mieux faire valoir les potentialités de ces territoires pour la France et pour nos partenaires de la Communauté européenne.

Sur la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a émis un **avis favorable à l'adoption des crédits des territoires d'outre-mer pour 1988.**

La commission a ensuite examiné le **rapport pour avis de M. Lucien Delmas sur le budget des départements d'outre-mer pour 1988.**

**M. Lucien Delmas** a relevé que les dotations étaient en légère diminution succédant aux très fortes augmentations enregistrées en 1987. Il a exposé que la situation de nos départements évoluait peu et était caractérisée par la sous-industrialisation, la fragilité de l'agriculture, l'importance des revenus de transfert, la très faible couverture des importations par les exportations et l'importance des taux de chômage, en moyenne deux fois et demi supérieur à ceux de la métropole. Le rapporteur a toutefois noté que le chômage était en recul dans les départements antillais et en Guyane, et s'est félicité de l'essor du tourisme à La Réunion.

Puis le rapporteur pour avis s'est interrogé sur l'avenir des départements d'outre-mer : la première année d'exécution de la loi de programme, satisfaisante sur le plan financier, fait naître quelques inquiétudes en matière sociale, domaine dans lequel le rythme d'établissement de la parité des prestations est trop lent.

Enfin, **M. Lucien Delmas, rapporteur pour avis**, a évoqué les problèmes liés à l'intégration des départements d'outre-mer au futur marché européen unifié et regretté que des initiatives n'aient pas été prises pour accélérer ce processus.

Le rapporteur pour avis a conclu son propos en mettant l'accent sur la nécessaire mise en place d'une procédure décentralisée afin de mieux utiliser les crédits mis à la disposition des départements d'outre-mer.

**M. Richard Pouille** s'est félicité de l'action accomplie depuis un an dans nos départements d'outre-mer.

**M. Henri Bangou**, s'est inquiété de la situation économique et sociale des départements d'outre-mer à l'échéance de l'entrée en vigueur de l'acte unique européen et a rappelé que certaines prestations sociales en vigueur depuis près d'un demi-siècle en métropole n'étaient toujours pas attribuées dans ces départements.

**M. Philippe François** a mis l'accent sur l'importance de l'effort accompli depuis un an par l'Etat et sur le volume sans précédent des engagements de dépenses prévus pour les années à venir.

La commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits des départements d'outre-mer pour 1988.**

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Paul Malassagne sur le budget du tourisme pour 1988.**

**M. Paul Malassagne** s'est d'abord attaché à décrire la situation de l'économie du tourisme, qui représente un marché considérable employant 1,8 million de personnes, réalisant un chiffre d'affaires de 480 milliards de francs en 1987 et procurant près de 70 milliards de recettes à la balance des paiements. Mais, si le solde de ce secteur est toujours excédentaire dans la balance des paiements, il s'est considérablement restreint en 1986 (22 milliards de francs contre 30,4 milliards en 1985). Car, si le tourisme français se porte bien, il progresse moins vite que celui de nos concurrents.

La diminution du solde positif est due tant au comportement touristique des français, partis certes plus nombreux mais moins longtemps, souvent en hébergement gratuit et beaucoup plus hors des frontières, qu'à celui des étrangers en vacances en France dont le nombre stagne et qui dépensent moins.

Ce recul relatif du tourisme s'explique notamment par l'instauration des visas, les prix souvent élevés, la mauvaise réputation de la France en matière d'accueil, une certaine inadaptation de l'offre des produits touristiques à la demande étrangère et, surtout, une mauvaise promotion.

Dans cette optique, **M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis**, s'est félicité de la prise de conscience par le Gouvernement de la nécessité d'avoir une véritable politique de développement touristique mais il a déploré que les moyens financiers ne soient pas à la mesure de cette ambition, les crédits étant en diminution de 2,44 % par rapport à 1987. C'est pourquoi il a appelé de ses voeux un effort financier supplémentaire du Gouvernement au cours de la discussion du budget.

En revanche, le rapporteur pour avis a approuvé les orientations de la politique gouvernementale, notamment en matière de promotion par actions concertées grâce à la "Maison de la France" et d'amélioration de l'accueil.

Puis, **M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis**, a abordé certains aspects particuliers de la politique touristique.

Il a noté qu'une réforme du chèque-vacances était en cours, le système actuel ne permettant pas d'atteindre l'équilibre. Il a relevé la diminution des subventions destinées à l'investissement en équipements du tourisme associatif.

En ce qui concerne le thermalisme, il a précisé qu'une trentaine de contrats de stations thermales avaient été conclus et que ceux-ci devraient permettre le développement de la fonction touristique de ces stations.

Il s'est interrogé sur le développement des stations de sports d'hiver qui semble atteindre un palier.

En matière d'innovation touristique, le rapporteur pour avis, a souligné que la France avait pris du retard mais qu'en certains domaines (parcs de loisirs et golfs) elle

semblait vouloir le rattraper avec une hâte peut-être imprudente.

Il a attiré également l'attention sur la nécessité d'assurer la sécurité des touristes et de protéger l'environnement.

Enfin, il a situé le secteur du tourisme français dans la perspective du marché unique européen de 1992.

Après cet exposé, **M. Richard Pouille** a souligné les difficultés qu'engendre pour le tourisme le système des visas et a souhaité son aménagement.

**M. Marcel Bony** a espéré que l'on remédierait à la mauvaise coordination des actions publicitaires. Il a souligné que l'hôtellerie était beaucoup moins chère en province. Il a noté qu'il ne fallait pas généraliser à tout le thermalisme français les critiques adressées par le rapport de l'I.G.A.S. à une chaîne privée bien précise. Il a dénoncé les abus de la pratique du 4 x 4 qui sont désastreux pour l'environnement. Enfin, il a regretté que, parfois, sans que la collectivité locale concernée soit prévenue, soient vendus par leurs propriétaires, à des agents immobiliers des villages de vacances qui ont pourtant bénéficié de larges subventions.

**M. Bernard-Charles Hugo** a estimé que, pour attirer les touristes étrangers, il importait d'améliorer les conditions d'hébergement dans l'arrière-pays. Il a fait part de ses inquiétudes quant à la prolifération des parcs de loisirs, dans lesquels les collectivités locales sont partie prenante, et s'est interrogé sur la rentabilité de certains investissements lourds engagés dans l'Ardèche pour la relance du thermalisme. Il a souligné également l'ampleur de la demande en matière de tourisme fluvial.

**MM. André Jarrot et Louis Moinard** ont abordé la question de la protection des touristes, trop souvent victimes de crimes ou de délits.

A la suite de ces interventions, le rapporteur pour avis a précisé plusieurs points. Il a noté que le tourisme fluvial

n'était plus un tourisme de petites embarcations sur les canaux mais pouvait être maintenant un tourisme de grands bateaux pratiqué sur les fleuves. Il a considéré que le thermalisme français pouvait encore progresser et qu'initialement son développement avait été entravé par l'hostilité du milieu médical.

Enfin, il a attiré l'attention sur le cas de villages de vacances ou de campings, créés par des consortiums étrangers, qui importent tout leur ravitaillement et vivent donc en circuit fermé. **M. Bernard-Charles Hugo** a précisé qu'une solution avait pu être trouvée, pour un cas semblable en Ardèche, par des négociations directes avec le pays étranger concerné.

Puis, **M. Paul Malassagne** a présenté à la commission un amendement à la première partie du projet de loi de finances, tendant à ramener à 7 % le taux de la T.V.A. applicable aux hôtels quatre étoiles, après avoir rappelé que la fiscalité actuelle avait mis ces hôtels en mauvaise position de compétitivité.

Après avoir retenu cet amendement, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme** prévus dans le **projet de loi de finances pour 1988**.

Enfin, la commission a procédé à l'examen des **crédits de la marine marchande pour 1988**, sur le rapport de **M. Louis de Catuelan**, en remplacement de **M. Yves Le Cozannet**, rapporteur pour avis.

Après avoir noté que le maintien à niveau des crédits recouvrait des arbitrages budgétaires effectués en faveur de la flotte de commerce, **M. Louis de Catuelan** a exposé l'état d'exécution satisfaisant du plan de redressement lancé il y a plus d'un an par le Gouvernement.

Puis, **M. Louis de Catuelan**, rapporteur pour avis, a souligné la persistance du déficit de notre balance commerciale de produits de la mer, 6,2 milliards en 1986,

dont le caractère durable trouve sa source dans les habitudes de consommation de nos compatriotes.

Abordant les problèmes de la sécurité en mer, le rapporteur pour avis s'est étonné du nombre relativement faible d'identification de contrevenants aux dispositifs de séparation du trafic ; il s'est félicité du maintien des crédits de la société nationale de sauvetage en mer et a regretté la détérioration des dotations consacrées aux phares et balises dont l'entretien est indispensable à des milliers de pêcheurs côtiers et à des millions de plaisanciers.

Intervenant ensuite à titre personnel, **M. Louis de Catuelan** a regretté la réduction des effectifs des équipages et insisté sur la priorité qu'il convenait d'accorder à la sécurité en mer et à l'assistance à la navigation.

Sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la marine marchande pour 1988.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Richard Pouille, vice-président, la commission a procédé à l'examen du budget des ports maritimes pour 1988, sur le rapport de **M. Claude Prouvoyeur**, rapporteur pour avis.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord relevé l'exceptionnel effort d'investissement entrepris par l'Etat afin de mettre à niveau l'équipement de nos ports, négligé de 1981 à 1985.

En 1988, les crédits de paiement augmenteront de 8 % et les autorisations de programme de près de 21 %.

Par ailleurs, un plan mettant en oeuvre 1,4 milliard de francs de crédits supplémentaires a été lancé. Les crédits se rapportant à cette enveloppe budgétaire seront répartis en fonction des plans de développement à long terme qui seront présentés aux pouvoirs publics par les communautés portuaires.

Puis, **M. Claude Prouvoyeur, rapporteur pour avis**, a rappelé les défauts de notre filière portuaire analysés dans le rapport Dupuybaudy : surcoût des transports d'approche, productivité insuffisante de la manutention et mauvaise coordination des intervenants portuaires.

Le rapporteur pour avis a enfin indiqué les suites données à ce rapport par le Gouvernement, tant en matière d'infrastructure et de tarifs routiers, de modernisation de la manutention que d'organisation des ports.

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

La commission a enfin procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Bernard-Charles Hugo sur le budget de l'environnement pour 1988.**

Le rapporteur pour avis a souligné, en préalable, que si l'année 1986 avait été marquée par la violence des incendies de forêts, l'année 1987 avait mis en évidence les dangers naturels et industriels auxquels est exposée notre société.

Il a estimé que les accidents récents donnaient toute leur valeur aux dispositions qui ont été adoptées par le Parlement, lors du vote de la loi du 22 juillet 1987 sur la sécurité civile, la protection de la forêt contre l'incendie et la prévention des risques majeurs.

La loi du 27 juillet 1987 a notamment posé le principe du droit à l'information, pour les citoyens, sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis et sur les mesures de sauvegarde. Cette information doit, bien entendu, s'adresser aux citoyens mais aussi aux autorités locales responsables, qui doivent être informées de tout accident qui survient sur le territoire de leur collectivité. L'association des maires de France a rappelé cette exigence lors de son dernier congrès.

Le rapporteur pour avis s'est félicité que le projet de budget de l'environnement pour 1988 confirme l'effort qui a été engagé.

Les crédits de l'environnement ne représentent que 0,06 % du budget de l'Etat, mais la politique de l'environnement est avant tout interministérielle et il faut tenir compte des actions d'autres ministères, comme le ministère de l'intérieur ou celui de l'agriculture.

Le budget de l'environnement est en forte progression (10,65 %), ce qui constitue un renversement de tendance par rapport aux années précédentes. Il distingue nettement les priorités : l'eau, la prévention des risques, la protection de la nature et les actions de recherche.

**M. Bernard-Charles Hugo, rapporteur pour avis**, a noté en particulier la forte progression des crédits du Fonds d'intervention pour la qualité de la vie qui permettra l'exécution satisfaisante des contrats passés avec les collectivités locales.

Il a souligné que les autres secteurs connaissent une stabilité de leurs dotations alors qu'ils étaient en baisse l'année dernière : subventions aux associations, conservatoire du littoral et plans d'exposition aux risques qui se mettent en place à un rythme très lent.

La seule diminution de crédits affecte l'Agence nationale pour l'élimination et la récupération des déchets (l'A.N.R.E.D.). Mais un plan d'entreprise a été mis en oeuvre et l'A.N.R.E.D. devrait désormais rentabiliser ses actions.

Le rapporteur pour avis s'est attaché ensuite à exposer les problèmes particuliers rencontrés dans quatre secteurs : l'eau, les risques industriels, la pollution de l'air et les déchets industriels.

Dans le domaine de l'eau, le rapporteur pour avis a noté avec satisfaction que le Gouvernement avait engagé une opération de regroupement des services au sein du ministère et de clarification des responsabilités au niveau

local. Il a annoncé qu'il interrogerait le ministre sur les suites qu'il entend donner aux conclusions du rapport Tenailon concernant la réforme du droit de l'eau.

Il s'est félicité de l'augmentation du produit des redevances des agences de bassin fixée à 2 % par an pendant la période 1987-1991, c'est-à-dire pendant la durée de leur Ve programme d'intervention.

Dans le domaine de la prévention des risques industriels et naturels, **M. Bernard-Charles Hugo, rapporteur pour avis**, a rappelé qu'il y a en France environ 500.000 établissements classés pour 487 inspecteurs, sans compter les 20 postes supplémentaires prévus dans le budget pour 1988.

L'idée a donc été lancée que l'inspection des installations classées se consacre en priorité à la prévention des risques industriels majeurs et aux autorisations d'installations nouvelles. La nomenclature des installations classées serait modifiée pour exclure certains établissements qui seraient soumis à l'avenir au contrôle des autorités locales et donc des maires.

Le rapporteur pour avis a estimé que cette réforme poserait de graves problèmes auxquels le ministre devra porter toute son attention. En effet, on s'aperçoit à travers les statistiques que les accidents sont autant, sinon plus, le fait des installations moyennes ou petites que des grands sites industriels.

En outre, cette réforme aurait des conséquences sur la responsabilité des communes en cas d'accident, qu'il faudrait déterminer avec beaucoup de prudence.

S'agissant de la pollution atmosphérique, il a rappelé que la communauté internationale se préoccupe beaucoup des menaces qui pèsent sur l'ozone. Il a noté que l'entrée en vigueur de l'acte unique européen et les nouvelles règles de vote à la majorité qualifiée avaient permis au Conseil des ministres européens d'adopter le 21 juillet

dernier les nouvelles dispositions qui permettront la réduction des teneurs en polluants des gaz d'échappement.

S'agissant des déchets industriels et du transport des matières dangereuses, il a indiqué que l'industrie française produit 2 millions de tonnes de déchets toxiques par an. Face à cette production, les installations collectives de stockage et les installations collectives et individuelles de traitement offrent une capacité maximum de 1,840 million de tonnes. Le solde, soit 160.000 tonnes au minimum, est absorbé par les décharges mises en place par les industriels eux-mêmes. Il a donc souhaité que l'Etat accélère rapidement la mise en place de nouveaux centres collectifs de décharge et de traitement en apportant son soutien aux communes qui se portent candidates.

En réponse à **M. Michel Rigou**, le rapporteur pour avis a estimé qu'il était nécessaire que le ministère de l'environnement poursuive la politique contractuelle qui a été engagée avec les collectivités locales.

Après un débat auquel ont participé notamment **MM. Richard Pouille et Guy de la Verpillière**, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'environnement inscrits au projet de loi de finances pour 1988.**

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Jeudi 5 novembre 1987.-** Présidence de M. Jean Lecanuet, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu M. André Giraud, ministre de la défense.

Le ministre a tout d'abord présenté le budget de son département pour 1987 ; il a noté que le titre V augmentait de 8,7% en francs courants, ce qui équivaut à 6,7% en francs constants ; quant au titre III, qui augmente de 3,9% en francs courants, il est pratiquement stable. Il a fait remarquer qu'en matière d'équipements, le budget respecte donc l'indexation d'augmentation de 6% prévue par la programmation.

**M. André Giraud** a indiqué que, dans l'ensemble du budget, la section "air" représente, 24,6%, la marine, 21,8%, les forces terrestres, 23,8%, la gendarmerie, 1,8% et la section commune, 28%. Le nucléaire représente globalement 1/3 du budget d'équipement et les crédits consacrés à l'"espace", 1,45%, pourcentage double de celui du budget de 1987.

Il a souligné que, grâce à une négociation bien menée, et, pour une part, grâce à la baisse du dollar, il lui avait été possible de commander un quatrième "Awacs", qui permettra aux forces françaises d'assurer une permanence.

Quant au titre III, **M. André Giraud** a exposé qu'il marquait une diminution réelle en volume, grâce à une remise en ordre comptable, à la baisse des prix des produits pétroliers, et à des réductions d'effectifs touchant

surtout les personnels civils ; ces réductions, principalement dans les arsenaux de l'Etat, se sont faites avec l'accord de toutes les parties concernées.

Il a exposé son souci d'achever la déflation des effectifs militaires, qui doit encore toucher 1.200 postes, de manière à ne pas compromettre la capacité opérationnelle des unités, et donc en opérant un "remodelage" des effectifs qui permettra, par des progrès dans la gestion, une meilleure répartition des hommes, en même temps que des économies.

Le ministre a donc insisté sur sa volonté de maintenir intégralement l'activité des forces, de prendre de nouvelles mesures pour l'amélioration de la condition militaire, et de faire porter un effort particulier sur la gendarmerie, dont l'effectif augmente de 500 gendarmes auxiliaires et de 200 gendarmes d'active, mais dont les personnels doivent surtout être mieux utilisés.

Il a ensuite répondu aux questions qui lui ont été posées par les commissaires, notamment **MM. Albert Voilquin, Jacques Chaumont, Michel Moreigne, Jacques Genton, Xavier de Villepin, Emile Didier et Charles Ornano.**

Il est convenu que, pour assurer une utilisation plus satisfaisante des moyens de l'armée de l'air, il conviendrait d'effectuer des fusions de postes budgétaires et d'assurer plus de facilités dans l'emploi des crédits de fonctionnement ; mais il a constaté qu'il faudra pour cela démolir un certain nombre de "monuments" de contraintes administratives. En ce qui concerne la vente du quartier Dupleix à Paris, il a insisté sur le fait qu'elle serait assortie de la construction d'autant, sinon plus, de logements militaires que le prévoyait le projet de modernisation au même endroit.

En ce qui concerne l'armement nucléaire préstratégique, il a indiqué à **M. Jacques Chaumont** ainsi qu'à **M. Jacques Genton** qu'actuellement aucun texte, aucune directive le concernant n'ont été modifiés et

qu'au demeurant, il n'avait pas à apprécier les propos du Président de la République. Le seul élément nouveau, a-t-il constaté est la "plateforme" adoptée par les ministre de l'U.E.O. en octobre dernier, qui correspond tout à fait aux positions françaises. Tout en jugeant que les projets d'accord américano-soviétique sur les forces nucléaires intermédiaires ne lui paraissent pas constituer un renforcement de la défense de l'Europe, il a insisté sur le fait qu'à ses yeux cette défense doit comporter un échelon de dissuasion nucléaire se situant entre le conventionnel et le nucléaire stratégique. D'autre part, **M. André Giraud** a bien souligné que la question première est bien de savoir si l'Europe est décidée à prendre sa part dans l'organisation de sa défense.

Il a ensuite observé que le programme de construction du porte-avion à propulsion nucléaire se déroule normalement ; quant à la question du transport aérien, et plus particulièrement de l'avion "Transall", il a estimé que cet appareil devrait être utilisé dans le cadre de performances qui sont les siennes, et qu'il allait probablement être nécessaire d'acheter des avions "Hercules", plus gros porteurs à plus grand rayon d'action, en même temps qu'un avion de transport plus léger que le "Transall".

**M. André Giraud** a indiqué à **M. Michel Moreigne** et à **M. Emile Didier** que la gendarmerie devait s'adapter à la sophistication croissante des délinquants, et il ne s'est pas déclaré convaincu qu'elle devrait procéder à un recrutement local.

A **M. Charles Ornano**, il a indiqué qu'à sa connaissance, les armées n'envisagent pas la vente de la citadelle d'Ajaccio, et qu'en tout état de cause, elles essaient d'assurer au mieux la conservation de leur patrimoine historique.

En fin de réunion, **M. André Giraud** a exposé les grandes lignes de l'affaire des ventes d'armes à l'Iran, et indiqué que, sans retirer la plainte en justice déposée à ce

sujet par son prédécesseur, M. Paul Quilès, il avait, à son arrivée, demandé un rapport de contrôle, confié au contrôleur général Barba, rapport qui lui avait été remis le 8 juin 1986, qu'il avait classé "confidentiel défense" et qu'il venait de déclasser à la demande du juge d'instruction. Il a jugé que les faits mis en cause sont graves, en ce sens qu'il s'agit là d'un trafic d'armes important, non conforme aux règles. Il a estimé qu'en l'état actuel des choses, il appartient maintenant à la justice seule de rechercher et d'établir la vérité.

Répondant à **M. Claude Estier** qui lui demandait comment le rapport Barba avait pu faire l'objet de nombreuses fuites, **M. André Giraud** a indiqué qu'après une enquête de la D.P.S.D. en janvier dernier et jusqu'à ce jour, il n'avait pu relever aucune erreur dans les services de son ministère, et qu'il ignorait l'origine des fuites.

A la suite de rapides observations de **MM. Michel Caldaguès** et **Jacques Chaumont**, le ministre a déclaré qu'en aucun cas dans cette affaire, il ne voulait paraître se substituer au juge d'instruction.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Jean Lecanuet, président, la commission a entendu M. Michel Aurillac, ministre de la coopération, sur le projet de budget de son ministère pour 1988

Le ministre s'est d'abord félicité de la hausse de 13,34% des crédits du ministère de la coopération. Toutefois, a-t-il ajouté, cette hausse qui est la plus forte de tous les départements ministériels paraît bien modeste si on la rapporte à la gravité des difficultés économiques des pays africains auxquelles elle doit répondre.

**M. Michel Aurillac** a estimé que l'année 1988 marquerait l'achèvement du dispositif d'assainissement et de remise en ordre du ministère de la coopération engagé dès le mois de mars 1986, et régulièrement poursuivi, à la suite des graves critiques formulées par la Cour des Comptes sur la gestion du ministère. C'est ainsi qu'a été

mis en place un comité de sélection des projets complété par un système complet de contrôle interne de gestion du F.A.C. permettant d'améliorer le suivi, la réalisation, et l'évaluation des résultats de tout projet financé. C'est également un souci de clarification qui a conduit à inscrire au budget de la coopération les 266 millions de francs de crédits de coopération militaire destinés au règlement des soldes de coopérants et d'aides à Djibouti, et qui étaient naguère inscrits au budget de la défense. Dans le même esprit, six associations-démembrement ont été dissoutes.

Avant de passer à l'analyse des grandes masses qui traduisent la confirmation des priorités antérieures, **M. Michel Aurillac** a précisé les raisons qui ont conduit à retrancher le Vanuatu de la compétence de son Département, et les corrections de base qui doivent être appliquées dans les comparaisons de crédits d'une année sur l'autre.

Insistant plus particulièrement sur les trois principaux postes de dépense, le ministre a indiqué que le maintien des crédits de l'assistance technique permettrait en 1988 l'arrêt de la déflation trop rapide de nos effectifs de coopérants effectuée entre 1981 et 1986. Par ailleurs, la forte augmentation des crédits de paiement (d'environ 30%) du F.A.C. permettra de répondre à la progression des autorisations de programme du budget de 1987 et confirme le Fonds dans son rôle d'instrument privilégié d'intervention ; quant à la progression des concours financiers, qui atteint 25%, il a remarqué qu'elle témoigne de la volonté du gouvernement d'accompagner nos partenaires dans leurs efforts d'ajustement financier.

Enfin, **M. Michel Aurillac** a attiré l'attention des commissaires sur l'évolution des crédits de coopération militaire, qui pâtit sans doute de leur exclusion du calcul de l'aide publique au développement. Il a insisté pour finir sur le caractère indispensable des crédits d'appui aux coopérants, des bourses, des volontaires, ajoutant en outre que le soutien des établissements français à l'étranger

constitue une de ses préoccupations majeures, et bénéficiera de moyens accrus.

Il a alors conclu que ce budget est une base solide pour épauler des partenaires qui ont enfin pris toute la mesure des difficultés qu'ils doivent surmonter, avant tout, par eux-mêmes.

**M. Michel Aurillac** a ensuite répondu aux questions des commissaires.

A **M. Michel d'Aillières** qui l'interrogeait sur l'importance de notre aide publique au développement, il a précisé qu'avec un montant égal à 0,54% et même 0,55% du P.N.B selon les bases antérieures de calcul du P.N.B., celle-ci nous situe au premier rang des grands pays industrialisés, en dépit de la forte progression des efforts allemand et japonais. Il lui a indiqué ensuite l'accroissement exact des crédits du ministère de la coopération et l'effectif de nos coopérants militaires.

En réponse à **M. Paul d'Ornano** et à **M. Xavier de Villepin**, le ministre a rappelé notre position à l'égard du problème de la dette des pays africains, et a indiqué les raisons pour lesquelles les solutions les plus spectaculaires en ce domaine ne sont pas nécessairement les plus efficaces et les plus appréciées de nos partenaires africains. Il a en outre estimé que la défense des intérêts français n'est pas oubliée dans les négociations relatives à notre aide.

En réponse à **M. Paul d'Ornano**, rapporteur pour avis du budget de la coopération, il a annoncé la création de bourses d'excellence, précisé les nouvelles modalités du soutien apporté à l'action sur le terrain des organisations non gouvernementales et de la coopération décentralisée, et les raisons qui justifient un effort particulier en faveur des centres culturels. Il lui a également indiqué qu'un effort sera fait pour répondre à l'accroissement des demandes du gouvernement malgache, notamment en matière de livres ; qu'un déblocage de la situation financière pouvait être attendu en Côte d'Ivoire, et que le

Gouvernement français reste très attentif à l'évolution de la situation au Burkina Faso et en Haïti.

Il a ensuite précisé à **M. Jacques Chaumont** l'importance des retombées économiques que nous pouvons attendre de notre aide.

Enfin, en réponse à **M. Paul d'Ornano**, le ministre a annoncé que le colloque de Libreville a débouché sur la conclusion d'un certain nombre de contrats, et sur la création très prochaine d'un Fonds d'investissements à gestion privée et sur fonds privés dont on peut attendre un très sensible effet d'accélération.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 4 novembre 1987 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.** - La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Georges Fontès, secrétaire d'Etat aux Anciens combattants**, sur le **projet de budget de son département ministériel pour 1988.**

Après avoir rappelé que le budget des Anciens combattants s'inscrivait dans un contexte général de réduction des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques permettant de poursuivre la politique de redressement entreprise par le Gouvernement, **M. Georges Fontès** a souligné qu'il témoignait cependant du respect des promesses faites et de la volonté de satisfaire les revendications du monde combattant et qu'à ce titre, il pouvait être qualifié de budget de fidélité et de progrès.

En témoignage, le secrétaire d'Etat a ainsi présenté les axes essentiels retenus pour l'an prochain :

- le rétablissement d'une proportionnalité effective des pensions d'invalidité de 10 à 80 %, qui concernera huit personnes sur dix, soit plus de 400 000 personnes, et qui améliorera de plus de 9 % les petites pensions comprises entre 10 et 25 % ;

- la reconstruction d'une seconde tranche de 50.000 tombes dans le cadre de l'opération d'entretien et de réfection des nécropoles de la guerre 1914-1918 engagée l'an passé et l'érection de la nécropole de Fréjus destinée à accueillir les dépouilles des soldats morts pour la France en Indochine ;

- la réparation des séquelles de l'amibiase intestinale dans des conditions de délai prolongé pour les combattants d'Afrique du Nord ;

- l'attribution de la qualité de ressortissants de l'Office National des Anciens Combattants aux patriotes réfractaires à l'annexion de fait d'Alsace-Moselle ;

- l'augmentation de près de 50 % des dotations spécifiquement affectées aux anciens combattants et victimes de guerre ressortissants des Etats africains et malgaches qui verront leurs pensions revalorisées rétroactivement de 2,5 % à compter du 1er janvier 1987.

En outre, **M. Georges Fontès** a souligné que l'achèvement du rattrapage du rapport constant pour 1988 représentera une dotation en crédits supplémentaires de plus de 500 millions de francs.

Puis le secrétaire d'Etat a répondu aux questions de **M. André Rabineau, rapporteur pour avis** du budget du secrétariat d'Etat aux Anciens combattants.

Il a tout d'abord indiqué que, bien qu'en légère diminution de **0,93 %** par rapport à 1987, ce budget établi à hauteur de **26,922 milliards de francs** résultait d'un arbitrage personnel du Premier ministre, et que dans la conjoncture actuelle, il s'agissait vraiment du meilleur budget qu'il était possible d'espérer. Il a en outre ajouté que les abondements inscrits, contrairement aux années passées, n'étaient pas surévalués, et qu'il n'existait plus depuis 1986 de reliquat budgétaire.

Il l'a ensuite assuré de l'attention particulière qu'il portait à l'information historique et à l'enseignement de l'histoire à l'école, et fait part aux commissaires des actions du secrétariat d'Etat dans ce domaine, tels que l'édition de brochures ou l'organisation d'expositions historiques.

En matière de gestion du personnel, il a exprimé son espoir que l'O.N.A.C serait autorisé à suspendre au 31 décembre prochain le "gel" de 22 postes d'assistantes

sociales et d'infirmières, et expliqué la transformation de 80 emplois d'agents des nécropoles par le souci d'assurer un meilleur déroulement des carrières de ce personnel.

A propos des anciens combattants d'Afrique du Nord, **M. Georges Fontès** a rappelé brièvement leurs droits actuels, et l'état d'avancement de leurs revendications. A cet égard, il a pris acte de la volonté nouvelle des associations de promouvoir principalement le thème de la retraite anticipée, dont la décision appartient cependant au Premier Ministre, précisé que le coût de l'attribution de la campagne double aux anciens combattants fonctionnaires et assimilés était aujourd'hui estimé à 1,475 milliard de francs, et assuré que les anciens combattants d'Afrique du Nord pourront bénéficier de la majoration de 25 % de leur retraite mutualiste dès lors que leur demande de carte du combattant aura été déposée avant le 31 décembre 1987.

Enfin, il a indiqué que ses prochaines priorités seront, dans l'ordre, la reconnaissance d'un statut et l'attribution d'une juste réparation, pour un coût évalué à 50 millions de francs, aux prisonniers du Viet-Minh qui ont connu des conditions d'internement très dures, l'amélioration de la situation des veuves de guerre trop souvent oubliées jusqu'ici et la résolution des problèmes des anciens combattants d'Afrique du Nord.

Puis un débat a suivi, auquel ont pris part **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Marc Boeuf, Bernard Lemarié et Charles Descours.**

En réponse, **M. Georges Fontès** a indiqué que la prise en compte de certaines des revendications du Front Uni des Anciens combattants d'Afrique du Nord dépendra essentiellement des audiences que ses responsables auront successivement avec le Premier Ministre et le Président de la République. En outre, il a estimé que la solution adoptée en matière de délai de constitution de retraite mutualiste avec aide maximale de l'Etat sauvegardait tous les droits des anciens d'Afrique du Nord

et que l'information se faisait de façon satisfaisante par l'intermédiaire des Associations, des préfets et de l'O.N.A.C.

Enfin, il a expliqué les raisons pour lesquelles la revalorisation des traitements des catégories C et D de la fonction publique intervenue au 1er juillet dernier ne créait, en aucune façon, un nouveau contentieux du rapport constant.

Après le départ du secrétaire d'Etat, **M. Paul Souffrin** est intervenu sur les problèmes posés par l'absence de législation en matière d'expérimentation de médicaments sur l'homme sain.

A la suite d'un bref débat avec **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, et Charles Descours**, il a été convenu d'approfondir cette question au cours d'une prochaine réunion.

La commission a ensuite entendu **M. Bernard Pons, ministre des départements et territoires d'outre-Mer**, venu présenter les crédits de son département ministériel pour 1988.

Le ministre a rappelé l'effort budgétaire exceptionnel qui avait permis d'augmenter les crédits de 25 % en 1987 et a indiqué que son budget s'élèverait pour 1988 à 1,773 milliard de francs soit une progression de 3,26 %.

La première orientation du projet de budget concerne l'amélioration du fonctionnement des services centraux et extérieurs du ministère, notamment en matière de conditions de travail.

Le second objectif vise à accroître la capacité d'intervention du ministère, par une aide accrue aux investissements et un maintien des concours financiers à la Nouvelle-Calédonie. L'implantation du service militaire adapté sera réalisée à Mayotte et poursuivie en Nouvelle Calédonie. L'Etat compensera le désengagement du Fonds Social Européen vis à vis du S.M.A. et de l'Agence nationale pour la promotion et l'insertion des

travailleurs d'Outre-Mer (A.N.T.). La dotation du F.I.D.O.M. passera de 344 millions de francs en 1987 à 405 millions en 1988.

En réponse aux questions de **M. Roger Lise**, **rapporteur pour avis**, le ministre a apporté les précisions suivantes :

- le taux de chômage dans les D.O.M. se situe autour de 25 % de la population active, 48 % des chômeurs étant des jeunes de moins de 25 ans ;

- le plan d'aide à l'emploi des jeunes spécifique aux D.O.M. a permis l'embauche de 11.600 jeunes sur les 7 premiers mois d'application ;

- les crédits décentralisés versés aux régions pour la formation professionnelle ont été abondés de 50 millions de francs en 1987 et le seront d'un montant équivalent en 1988 ;

- l'augmentation des dotations de l'A.N.T. lui permet de relancer ses activités au moment où elle réduit ses dépenses de fonctionnement à la suite d'un audit externe ;

- 8.700 réfugiés surinamiens sont actuellement accueillis en Guyane, ce qui représente une dépense de 63 millions de francs pour l'Etat français. Le Gouvernement souhaite que cette situation conserve un caractère temporaire ;

- en 1988 comme en 1987, 50 millions de francs seront consacrés à l'action sociale en Nouvelle-Calédonie, au profit du programme "jeunes stagiaires pour le développement", inspiré des T.U.C., et de secours accordés aux personnes âgées et aux enfants sans famille ;

- le retard pris dans l'installation de la commission nationale d'évaluation de la part sociale globale est en grande partie imputable à la lenteur avec laquelle certaines collectivités locales ont effectué leurs propositions de candidatures ;

- les chômeurs indemnisés depuis plus d'un an et les travailleurs occasionnels pourraient se voir étendre l'an prochain le bénéfice des prestations familiales ;

- l'extension aux D.O.M. de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés en 1988 touchera 6.000 personnes pour un coût de 130 millions de francs. L'extension de l'allocation spéciale vieillesse concernera 15.000 bénéficiaires et représente une dépense de 149 millions de francs ;

- le Gouvernement étudie actuellement la possibilité d'accroître son concours au régime de protection sociale du monde rural en Polynésie française ;

- un projet de loi améliorant le régime de protection sociale à Saint- Pierre et Miquelon doit être prochainement déposé ;

- le Gouvernement souhaite que les augmentations de crédits affectées au logement social dans les D.O.M. bénéficient prioritairement aux familles modestes, ce qui n'est pas actuellement le cas ;

- la durée de défiscalisation, actuellement de 10 ans, semble difficilement pouvoir être augmentée et il faut que les entreprises comprennent qu'elle aura nécessairement un effet limité dans le temps.

Le ministre a enfin apporté les précisions suivantes en réponse aux questions de **Mme Hélène Missoffe**, de **MM François Louisy, André Rabineau, Paul Souffrin** et du **président Jean-Pierre Fourcade** :

- le transfert de crédits au F.I.D.O.M. national s'explique par la sous-consommation constatée des crédits des F.I.D.O.M. régionaux et départementaux ;

- la ligne budgétaire unique permet le financement de centres d'accueil pour personnes âgées à vocation sociale ;

- le Gouvernement peut difficilement envisager d'encourager les réfugiés surinamiens en Guyane à

exercer une activité, par exemple agricole, dans la mesure où il souhaite que cette immigration demeure temporaire ;

- le contenu de la formation dispensée dans les D.O.M. tient compte des spécificités locales, notamment dans le cadre du S.M.A. ;

- les départements de la Réunion et de la Guyane connaissent les taux de natalité les plus élevés des D.O.M.

**Jeudi 5 novembre 1987 - Présidence de M. Bernard Lemarié, vice-président** - La commission a tout d'abord procédé à l'examen pour avis des crédits des départements et territoires d'outre-mer pour 1988.

M. Roger Lise, rapporteur pour avis, a rappelé la progression considérable des crédits enregistrés l'an passé et indiqué que le projet de budget se situait dans la droite ligne des orientations qui avaient alors été définies, l'effort budgétaire étant maintenu et, pour ce qui est du secteur social, accentué.

Indiquant que l'emploi constituait l'objectif prioritaire, il a rappelé la spécificité de la situation démographique outre-mer qui entraîne l'arrivée de classes d'âge nombreuses sur le marché du travail, et par conséquent un fort taux de chômage touchant majoritairement les jeunes.

S'agissant des mesures prises en faveur de l'emploi, il a indiqué que le plan d'aide à l'emploi des jeunes avait permis d'effectuer 8 500 embauches sur les cinq premiers mois de 1987 et s'est félicité de la reprise de la politique de mobilité qui se traduit par une progression des dotations de l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (A.N.T.). Il a également insisté sur l'importance de l'effort consenti par l'Etat en matière de formation professionnelle, grâce à un crédit supplémentaire de 50 millions à destination des régions, et du renforcement des chantiers de développement.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué les progrès réalisés en matière de protection sociale, l'allocation compensatrice aux adultes handicapés et l'allocation spéciale vieillesse devant être étendues aux D.O.M. en 1988. Il a insisté sur la nécessité d'effectuer dès 1988 une première étape dans la suppression de la condition d'activité professionnelle pour l'attribution des prestations familiales. Il a regretté que les retards soient intervenus dans la mise en place de la commission nationale d'évaluation de la parité sociale globale.

Rappelant qu'un nouveau régime de retraite avait été institué à Saint-Pierre et-Miquelon ainsi qu'à Mayotte, il a tenu à souligner la gravité des problèmes rencontrés en Polynésie française, du fait d'une mauvaise coordination entre le régime général et le régime local de protection sociale, et du déséquilibre persistant du régime de protection sociale du monde rural.

Enfin, il s'est réjoui des efforts budgétaires consentis dans le domaine du logement social en souhaitant toutefois qu'ils puissent bénéficier aux familles de condition modeste.

En conclusion, il a estimé que l'effort de l'Etat dans le cadre de la politique sociale outre-mer était maintenu et même accentué.

**M. François Louisy** a regretté que la mobilité n'ait pas permis une bonne insertion des jeunes d'outre-mer sur le marché du travail métropolitain et s'est demandé si elle ne se traduisait pas le plus souvent par une transplantation de chômeurs en métropole.

**M. Jean Chérioux** s'est félicité de l'effort budgétaire consacré aux D.O.M.-T.O.M. et a estimé nécessaire de permettre aux jeunes qui le souhaitent de se rendre en métropole pour y acquérir une formation.

**M. Roger Lise, rapporteur pour avis**, a rappelé les objectifs de la politique de mobilité, à savoir l'égalité des chances entre jeunes d'outre-mer et de métropole, et a

estimé qu'elle devait être poursuivie en veillant à accentuer la formation des jeunes.

Puis la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits des départements et territoires d'outre-mer.

La commission a ensuite entendu l'avis de M. André Rabineau, sur les crédits budgétaires du secrétariat d'Etat aux anciens combattants pour 1988.

Rappelant que la résolution du contentieux du rapport constant, dans l'esprit des associations représentatives du monde combattant et des membres de la commission tripartite, devait autoriser de nouvelles avancées en matière d'équité des droits et d'amélioration de la situation de certaines catégories d'anciens combattants, le rapporteur pour avis a considéré que le projet de budget du secrétariat d'Etat permettait la satisfaction de quelques-unes d'entre elles en dépit de la réduction de 0,94 % des dotations.

Celle-ci s'explique d'une part par la poursuite des efforts de redéploiement des moyens du secrétariat d'Etat, alors que s'achève la partie la plus onéreuse du plan d'informatisation des services et que se poursuit la réduction des effectifs. Cette dernière ne touche cependant pas l'O.N.A.C. cette année, l'Office ayant même des besoins en personnel, notamment infirmiers, qui ne seront pas satisfaits, au détriment sans doute de l'accueil des pensionnaires de ses maisons de retraite.

Par ailleurs, malgré le léger recul des crédits hors pensions et prestations assimilées, la réfection des nécropoles nationales va être poursuivie sur une tranche de 50 000 tombes, et les dotations consacrées aux cérémonies publiques et à l'information historique vont augmenter respectivement de 7,7 % et 47 %, l'ensemble de ces mesures participant au même objectif d'entretien de la mémoire collective.

Quant aux dépenses d'actions sociales, si leur masse globale reste stable, elles subissent selon les postes des

effets "d'accordéon" par rapport à l'an passé qui sont difficilement explicables et dont la répétition serait à déplorer. Néanmoins, bénéficient cette année de crédits en forte augmentation les subventions, secours et allocations attribuées par l'Etat (+ 35,7 %) et les anciens combattants et victimes de guerre ressortissants des Etats africains et malgache (+ 49,7 %). En outre, la forclusion opposée depuis 1977 aux demandes d'allocation viagère d'invalidité formulées par d'anciens harkis est levée, et la réparation des séquelles de l'amibiase intestinale pour les anciens combattants d'Afrique du Nord est ouverte dans des conditions de délai prolongé.

La réduction du budget global du secrétariat d'Etat s'explique d'autre part et surtout par la diminution de 1 % du service de la dette viagère, dont le montant avoisine les 23 milliards de francs, en dépit d'un rétablissement partiel de la proportionnalité des pensions d'invalidité de 10 à 80 % qui concernera plus de 400 000 pensionnés, et de l'application en année pleine du rapport constant. Cependant, le solde des 848 millions de francs d'économies réalisées par la disparition de plus de 4 % des pensionnés et des coûts de ces deux mesures, évalués respectivement à 96 et 507 millions de francs, aurait probablement pu permettre la réalisation des trois mesures nouvelles suivantes :

- donner à l'O.N.A.C. les moyens d'embaucher certaines catégories de personnel paramédical indispensables au bon fonctionnement de ses maisons de retraite, ainsi que des dotations d'action sociale supplémentaires afin de mieux pouvoir venir en aide aux anciens d'Afrique du Nord chômeurs en fin de droit ;

- réaliser la première étape d'une augmentation progressive du taux normal des pensions des veuves d'anciens combattants afin de parvenir à l'indice 500 dans les trois ans, et élever de façon proportionnelle le taux de réversion et le taux spécial ;

- prendre en compte les souffrances endurées par les prisonniers français du Viet-Minh, et leur reconnaître un statut et des droits particuliers qui viendraient compenser les importantes séquelles physiques et morales dont ils subissent, aujourd'hui encore, les conséquences.

A la suite de cet exposé, plusieurs commissaires sont intervenus.

**M. Jean Chérioux** a souhaité que lorsque seraient décidées les mesures de revalorisation de la situation des veuves, les veuves de guerre fassent l'objet d'une attention particulière.

**M. Jacques Machet** s'est félicité de l'action entreprise pour la réfection des nécropoles nationales, trop de cimetières militaires se trouvant dans un état de dégradation préoccupant.

**M. Pierre Louvot**, en accord avec le rapport pour avis de M. André Rabineau, a exprimé l'espoir que des engagements seraient rapidement pris par le gouvernement en faveur des veuves de guerre et des anciens prisonniers en Indochine.

**M. Marc Boeuf** a estimé que son groupe ne pouvait approuver le projet qui n'apporte aucune réponse aux anciens combattants d'Afrique du Nord, alors que plusieurs propositions de loi les concernant ont été déposées par tous les groupes politiques sur les bureaux des deux assemblées.

**M. Charles Descours** a déclaré à ce sujet que les prochaines entrevues des associations d'anciens d'Afrique du Nord avec le Premier ministre et le Président de la République devraient autoriser quelques espoirs.

En réponse, **M. André Rabineau**, rapporteur pour avis, s'est déclaré favorable à ce que le problème du statut des anciens prisonniers du Viet-Minh soit abordé en priorité et a convenu que la situation des veuves de guerre primait sur celle des veuves d'anciens combattants. Quant aux anciens d'Afrique du Nord, il a estimé que leurs

revendications étaient de diverses importances, et que dans l'immédiat et dans l'attente de leur satisfaction, il fallait avant tout permettre à l'ONAC d'aider les plus défavorisés d'entre eux.

Puis, sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits budgétaires** du secrétariat d'Etat aux **anciens combattants, ainsi qu'aux articles 65 et suivants** résultant de l'adoption de deux amendements par l'Assemblée nationale concernant l'amibiase intestinale et les patriotes réfractaires à l'annexion de fait, du projet de loi de finances pour 1988.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. François Guillaume, ministre de l'agriculture**, sur le **projet de budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1988**.

Poursuivant l'effort entrepris l'an passé et traduisant la volonté de maîtriser l'accroissement des dépenses, de freiner la hausse des prélèvements sur les exploitants et d'améliorer leur répartition, le projet de B.A.P.S.A. pour 1988 s'inscrit en hausse modérée de 3,7 % et s'élève à 70,3 milliards de francs.

En matière de dépenses, le ministre a rappelé que les retraites agricoles en représentaient 57 % du total, et qu'elles augmentaient de 6,5 % en raison de la poursuite de l'abaissement de l'âge de la retraite et de l'amélioration du niveau des pensions, résultant de la mesure d'harmonisation intervenue au 1er juillet 1986 et de la "montée" en puissance du régime.

Les dépenses de prestations familiales diminueront de 11,4 % en raison de la réduction du nombre de familles et d'enfants bénéficiaires, et malgré la création de l'A.P.E. et les revalorisations de prestations prévues pour l'an prochain.

Enfin, les dépenses d'assurance maladie et invalidité devraient progresser de moins de 4 %, grâce notamment au plan de rationalisation des dépenses de santé qui

s'applique aux agriculteurs dans les mêmes conditions qu'aux assurés du régime général.

Quant aux cotisations, **M. François Guillaume** a souligné la poursuite de l'effort engagé pour en freiner la hausse, qui sera de 4,5 % par rapport à 1988, compte tenu toutefois d'une augmentation de 1,8 % compensant la réduction de 10 % des taxes B.A.P.S.A. sur les céréales et les betteraves. Dès lors, la progression réelle de l'effort de cotisation demandé aux agriculteurs pour le financement de leur régime social ne sera que de 2,7 %, hausse la plus faible depuis la création du B.A.P.S.A..

Les ressources provenant de la solidarité nationale et interprofessionnelle, qui représentent près de 78 % du budget, sont essentiellement composées des subventions du budget de l'Etat, qui progressent de 22 % pour atteindre près de 9,5 milliards de francs ; et des transferts de compensation démographique qui, avec un montant de 19,4 milliards de francs, représentent plus du quart des recettes du B.A.P.S.A..

A cet égard, le ministre a conclu sur la nécessité, pour que le jeu de la solidarité continue à être pleinement justifié, de parvenir à plus de clarté et de transparence en ce qui concerne les contributions des exploitants au financement de leur régime social.

A la suite de cet exposé, il a répondu aux questions de **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis du B.A.P.S.A.**, qui s'est félicité du double souci et du double effort mené en faveur de la modération de la croissance des charges des agriculteurs et du réajustement de la subvention d'équilibre de l'Etat.

**M. François Guillaume** a tout d'abord convenu que les distorsions entre comptabilité budgétaire et comptabilité de trésorerie, ainsi que la prise en compte de mesures financières intervenues en cours d'année, rendaient la lecture du B.A.P.S.A. difficile, mais il a rassuré les commissaires en rappelant que tout était clair pour les organisations professionnelles, notamment en ce

qui concerne l'imputation des cotisations exceptionnelles décidées en juin 1987 dans le cadre des mesures d'urgence de financement de la sécurité sociale ainsi que la compensation du démantèlement partiel des taxes sur produits.

Il a en outre évoqué les dispositions du projet de loi de modernisation agricole visant à mieux ajuster les cotisations sociales professionnelles aux possibilités contributives réelles des exploitants agricoles, et justifié le prélèvement sur le fonds de roulement du B.A.P.S.A. et le taux de participation du régime agricole aux dépenses d'hospitalisation prévus pour 1988.

Puis il a abordé les problèmes posés par les conditions actuelles de départ à la retraite des agriculteurs tant dans leurs modalités que dans leurs coûts prévisibles, et a fait part aux commissaires des mesures prévues par le projet de loi de modernisation en la matière.

Enfin, il a relevé que la décentralisation et l'autonomie des caisses de M.S.A. leur conféraient des responsabilités dans le domaine de l'action sanitaire et sociale, ainsi qu'en matière de gestion de trésorerie et de recouvrement des cotisations.

Plusieurs commissaires sont ensuite intervenus.

**M. Guy Robert** s'est inquiété du déséquilibre des charges entre agriculteurs céréaliers et agriculteurs animaliers, des conséquences de la reconnaissance d'un statut des agricultrices sur la compensation démographique, et des charges supplémentaires nécessaires à l'abondement des Fonds d'action sociale des caisses de M.S.A..

**M. Louis Lazuech** a constaté que l'abaissement de l'âge de la retraite était très préjudiciable au financement du régime social agricole.

**M. Jacques Machet** a évoqué les difficultés de plus en plus grandes rencontrées par de nombreux agriculteurs, du fait principalement de la baisse des cours

des produits, et s'est enquis de ce que prévoit le projet de loi de modernisation agricole en ce qui concerne le droit des faillites.

**M. Louis Souvet** a fait part au ministre des problèmes posés par la fiscalité locale, notamment à l'égard des retraités domiciliés dans des communes rurales développant une activité touristique.

Après avoir affirmé qu'une réforme globale et profonde de la fiscalité locale était en tout état de cause indispensable, **M. Gérard Roujas** a souhaité savoir dans quelle mesure les caisses de M.S.A. étaient obligées de recourir à l'emprunt pour pallier des difficultés de trésorerie.

Enfin, **M. Bernard Lemarié** a évoqué les difficultés des agriculteurs bretons consécutives à la tempête survenue récemment.

En réponse à ces interventions, **M. François Guillaume** a précisé certaines des dispositions contenues par le projet de loi de modernisation agricole en matière de départ à la retraite, de droit des faillites et de fonds de reconversion. Il a insisté sur les conditions dans lesquelles le démantèlement des taxes B.A.P.S.A. sur produits serait éventuellement poursuivi, et reconnu que l'adoption d'un statut des agricultrices exploitantes avait pour première conséquence la diminution de la compensation démographique. Il a souhaité en outre, que les caisses locales de M.S.A. assument leurs responsabilités en matière d'action sociale à l'égard de ceux qui en ont réellement besoin, et en matière de recouvrements à l'égard des payeurs de mauvaise volonté. Puis sans entrer dans un débat sur la fiscalité locale, il a rappelé que le projet de loi de finances pour 1988 prévoit un blocage de la taxe d'habitation, et qu'au niveau local, la mutation de l'origine géographique des élus entraînait une modification générale des décisions au détriment du monde rural.

Enfin, après avoir précisé que la gestion de trésorerie des caisses de M.S.A. conduisait globalement à un solde positif annuel, le ministre a conclu sur les dispositions déjà intervenues et à venir, prises en faveur des agriculteurs sinistrés bretons.

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

**Mardi 3 novembre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a procédé à l'examen des crédits des affaires sociales et de l'emploi, II. affaires sociales pour 1988 sur le rapport de M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.

M. Jacques Oudin a tout d'abord rappelé que la progression des crédits de la section "affaires sociales" s'établissait à 34,9 milliards de francs pour 1988, soit une progression de 1,5 % sur 1987. Les moyens des services s'élèvent à 2.446,6 millions de francs soit une légère diminution (1,5 %).

Les interventions publiques qui, avec 31,313 milliards de francs représentent 89,7 % des crédits de la section "affaires sociales", connaissent une progression de 1,35 %.

La progression des interventions sanitaires s'établit à 4,2 % et celle des interventions sociales à 1,4 %, les interventions diverses qui regroupent les crédits de formation et les actions en faveur des travailleurs migrants diminuant très légèrement par rapport à 1987 (- 0,5 %).

Les dépenses en capital enfin, après une croissance très forte en 1987 (+ 12,5 %), tendent à se stabiliser. (+ 1,2 % pour les autorisations de programme mais + 11,7 % en crédits de paiement). S'agissant des subventions d'équipement sanitaire, la priorité sera donnée à la modernisation et à l'humanisation des C.H.R. (+ 4,7 % en autorisations de programme et + 8,1 % en

crédits de paiement). En matière de subventions d'équipement social, les dotations destinées à la transformation des hospices connaissent à nouveau une importante progression (+ 5,9 % en autorisations de programme et + 32,3 % en crédits de paiement).

Après avoir rappelé au moyen de projections de graphiques les évolutions démographiques dans les principaux pays européens et le coût du chômage pour les régimes d'assurance sociale (100.000 chômeurs représentent ainsi un surcoût pour la sécurité sociale de quelque 4 milliards de francs), le rapporteur spécial a développé plusieurs observations.

Il a ainsi estimé que, dans l'ensemble, et grâce à une certaine rationalisation des dépenses, les crédits de la section "affaires sociales" permettront à l'Etat de poursuivre ses missions traditionnelles et de consentir un effort important dans les domaines les plus sensibles.

Le programme de lutte contre la pauvreté est ainsi une des principales priorités du budget. La mise en oeuvre des "compléments locaux de ressources" permettra d'engager, avec l'aide des conseils généraux, une action innovante en direction d'une population particulièrement fragile: les adultes totalement démunis de ressources.

Les moyens consacrés à la lutte contre le SIDA sont également renforcés de manière très sensible.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a également souligné l'augmentation des crédits de lutte contre l'alcoolisme.

En revanche, le rapporteur spécial a jugé regrettable que le projet de budget ne comporte aucune mesure spécifique nouvelle en matière de lutte contre le tabagisme, alors que plus de 50.000 décès par an sont liés à ce fléau. En outre, il apparaît que le prix du tabac en France figure parmi les plus faibles d'Europe, tandis que le coût financier des maladies liées à l'abus de tabac peut être estimé à 40 milliards. Aussi, le rapporteur spécial a-t-il souhaité que soient étudiées les modalités d'un

doublément, à terme, du prix du tabac, des mesures spécifiques étant prises pour éviter que l'augmentation des taxes ne pèse sur l'indice des prix et pour que les recettes nouvelles ainsi dégagées soient directement affectées à la caisse nationale d'assurance-maladie.

Le projet de budget consacre également un effort notable en faveur des handicapés et qui se traduit par la création de 1.000 places dans les centres d'aide par le travail, la revalorisation de la subvention accordée aux auxiliaires de vie, et l'ajustement des crédits de l'allocation aux adultes handicapés.

Le rapporteur spécial a, par ailleurs estimé que l'effort d'équipement qualitatif en faveur des hôpitaux doit également s'accompagner d'un effort de rationalisation dans la gestion courante. **M. Jacques Oudin** a ainsi souhaité l'apparition d'un véritable "hôpital-entreprise" qui permette de prendre en compte la satisfaction des besoins de la population et les aspirations des professionnels, dans un contexte financier rigoureux.

Il a ensuite évoqué les conséquences du vieillissement de la population pour les régimes de protection sociale. Selon les estimations du comité des sages, et à législation constante, le volume des prestations vieillesse servies par le régime général devrait s'accroître de 84 % d'ici l'an 2005. Le besoin de financement complémentaire annuel de la caisse vieillesse passerait, en francs courants, de 19,3 milliards en 1988 (0,35 % du P.I.B.) à 67,2 milliards en 1992 (soit 1 % du P.I.B.).

En outre, les phénomènes démographiques pèsent sur l'assurance-maladie. Le rapporteur spécial a en conséquence rappelé l'urgence de réformes de structure pour éviter une véritable explosion de nos régimes de protection sociale, ainsi qu'un ralentissement significatif des dépenses.

**M. Henri Goetschy** a regretté que les relations financières entre l'Etat et les conseils régionaux aient été insuffisamment clarifiées, notamment en matière de

C.O.T.O.R.E.P., la concertation insuffisante entre l'Etat et les conseils généraux en matière de lutte contre la pauvreté et l'insuffisance des subventions d'équipement destinées à la transformation des hospices et à la construction d'établissements d'hébergement pour personnes âgées.

**M. René Régnault** a évoqué les problèmes relatifs à l'accueil et à l'hébergement des handicapés et regretté la surcompensation dont la charge pèse essentiellement sur la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

**M. René Ballayer** a souhaité une adaptation de l'âge légal de la retraite aux difficultés financières des régimes de sécurité sociale.

**M. Emmanuel Hamel** a souhaité une diminution des crédits consacrés au remboursement de l'interruption volontaire de grossesse et s'est inquiété de la notion "d'hôpital-entreprise" qui priverait les malades du bénéfice des techniques médicales les plus modernes.

**M. Robert Schwint** a rappelé l'intérêt de la notion de minimum social garanti et a jugé inopportun de rapprocher la gestion d'un hôpital de celle d'une entreprise. Il a ainsi estimé qu'il serait impossible d'inverser la tendance à l'augmentation des dépenses de santé.

Après les réponses du rapporteur spécial aux divers intervenants, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **d'adopter le budget des affaires sociales et de l'emploi, II. affaires sociales pour 1988.**

La commission a ensuite procédé à **l'examen des crédits de la justice pour 1988** sur le rapport de **M. Georges Lombard, rapporteur spécial.**

**M. Georges Lombard** a tout d'abord rappelé que les crédits du ministère de la justice pour 1988 s'élevaient à 14.722 millions de francs contre 13.351 millions en 1987. Pour la deuxième année consécutive, ils progressent donc

de 10 % et représentent désormais 1,36 % des dépenses du budget général contre 1,27 % l'an dernier.

Cette forte progression résulte, pour l'essentiel, d'un effort d'investissement très important (+ 101,9 % en crédits de paiement et + 172,2 % en autorisations de programme). Dans le même temps, les dépenses ordinaires connaissent une évolution plus timide (+ 3,7 %).

L'administration pénitentiaire constitue la principale priorité du budget de la justice. Les dépenses ordinaires progressent de 9,7 % pour atteindre 3.387 millions, alors que les crédits de paiement sont plus que doublés (+ 123 %) et représentent 1.454,5 millions.

Cette évolution témoigne de l'effort consenti par l'Etat pour remédier au grave problème de la surpopulation carcérale. De ce fait, les crédits de 1988 sont largement influencés par la poursuite d'une opération exceptionnelle: le programme de construction de 15.000 nouvelles places de prison. Mais ils retracent également deux autres séries de mesures destinées à faire face, dans l'immédiat, à une situation qui ne cesse de se détériorer, relative à la poursuite du programme classique de construction d'établissements pénitentiaires et à l'ouverture dès 1988 de 3.379 nouvelles places de prison qui nécessite la mise en place de nouveaux moyens de fonctionnement.

**M. Georges Lombard, rapporteur spécial**, a estimé que l'évolution des crédits destinés aux services judiciaires demeurait relativement modeste (+ 4,5 %).

Les dépenses de fonctionnement représentent 5,48 milliards de francs et enregistrent une progression de 2,3 % par rapport à 1987, permettant notamment la création de 35 emplois de magistrats et de 100 emplois d'agents techniques de bureau.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de la loi du 7 janvier 1983, l'Etat assure le remboursement des annuités d'emprunts contractés par les collectivités territoriales pour le financement d'équipements

judiciaires. A cet effet, le budget prévoit une dotation de 253,4 millions de francs (+ 8,2 %).

Les dotations destinées à l'administration centrale et aux services communs se stabilisent à 2,223 milliards de francs en dépenses ordinaires, soit un chiffre identique à celui de 1987. Au contraire, les autorisations de programme progressent de 11 % pour atteindre 11,1 millions, alors que les crédits de paiement apparaissent en net recul (6,6 millions en 1988 contre 10,6 en 1987).

Enfin, le budget du Conseil d'Etat (127,2 millions, soit + 1,1 %) est caractérisé par la création de trois emplois de conseiller d'Etat et par le transfert de 10 emplois administratifs au ministère de l'intérieur en prévision de la réforme du contentieux administratif qui donnera lieu à la mise en place de chambres régionales administratives d'appel.

Le rapporteur spécial a ensuite développé un certain nombre d'observations. Il a jugé que le projet de budget pour 1988 traduisait globalement le caractère prioritaire des programmes relatifs d'une part à la surpopulation carcérale et d'autre part à l'engorgement des juridictions.

Cette évolution satisfaisante des crédits de la justice recouvre cependant des situations très différentes selon les trois principaux domaines.

Si le rapporteur spécial a jugé considérable l'effort réalisé en faveur de l'administration pénitentiaire, il a cependant remarqué que l'évolution des crédits des services judiciaires demeuraient relativement timide. Il s'est étonné que les impératifs budgétaires conduisent simultanément à la suppression de 282 emplois dans les greffes, à l'heure où l'engorgement des juridictions constitue un problème majeur.

Il a également regretté que l'éducation surveillée soit de nouveau oubliée dans le projet de budget pour 1988. Il est ainsi à craindre que la nouvelle diminution des effectifs d'éducateurs et la stabilisation des crédits

d'entretien des mineurs ne posent, à brève échéance, des problèmes délicats dans un secteur dont le rôle est pourtant essentiel.

**M. Georges Lombard, rapporteur spécial, a enfin présenté l'article 71 du projet de loi de finances relatif à la suppression du fonds d'organisation de la nouvelle profession d'avocat.**

**M. Henri Goetschy** a regretté la diminution des crédits de fonctionnement des tribunaux et s'est inquiété de l'informatisation du livre foncier relatif à la conservation des hypothèques en Alsace et Moselle.

**M. Robert Schwint** a évoqué les difficultés liées à la surpopulation carcérale et regretté l'engorgement des juridictions. Il a estimé que le maintien en activité des magistrats ayant atteint l'âge de retraite constituait un palliatif très insuffisant à cette situation.

**M. Raymond Bourguin** a souligné l'urgence qu'il y aurait à installer un système pénitentiaire qui séparerait les délinquants primaires des récidivistes. Il a également regretté que ce projet de budget ne résolve qu'insuffisamment les problèmes de l'engorgement des juridictions.

**M. Emmanuel Hamel** s'est interrogé sur les actions de réinsertion à la sortie de prison et sur les possibilités d'améliorer les conditions de détention des jeunes femmes incarcérées avec un enfant mineur.

**M. Jacques Oudin** a évoqué les conséquences de la lenteur de la justice dans l'évolution de la répression des infractions de la route.

Après les réponses du rapporteur spécial aux divers intervenants, la commission a **adopté les crédits de la justice pour 1988 ainsi que l'article 71 du projet de loi de finances.**

Elle a ensuite engagé, sur le rapport de **M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial, l'examen des crédits**

**pour 1988 du ministère de l'intérieur (administration centrale et sécurité).**

**M. Joseph Raybaud** a, en premier lieu, indiqué que le total des crédits consacrés, dans le projet de budget pour 1988, aux actions administration centrale, sécurité civile, police nationale, élections, services communs et recherche, s'élèverait à 31,7 milliards de francs contre 29,9 milliards de francs en 1987, soit une progression de 6,1 %. Les dépenses de sécurité représenteront donc, en 1988, près de 3 % du budget de l'Etat.

Il a ensuite décrit les principales mesures nouvelles concernant l'administration centrale et a souhaité que l'ensemble des crédits affectés aux tribunaux administratifs et aux chambres administratives d'appel soient regroupés dans une action "justice administrative".

Evoquant l'évolution des crédits de la police nationale, le rapporteur spécial a relevé la grande utilité du service national dans la police, qui permet cette année encore l'incorporation de 800 appelés pour un faible coût budgétaire, ainsi que deux mesures destinées à améliorer la situation des personnels, par la transformation d'emplois de grade inférieur en emplois de grade supérieur et par la poursuite de l'intégration de l'indemnité de sujétions spéciales dans l'assiette des droits à pension.

Les crédits de matériel et de fonctionnement courant connaissent une progression satisfaisante, notamment les crédits de frais de déplacement et les crédits de matériel léger.

Les crédits d'équipement permettent le respect des prescriptions de la loi de modernisation de la police nationale, les efforts devant porter en 1988 sur le renouvellement des véhicules lourds des compagnies républicaines de sécurité.

Au total, les crédits de la police nationale augmenteront de 1,8 % en 1988.

La sécurité civile, qui avait bénéficié en 1987 de l'amorce d'une remise à niveau des moyens, disposera en 1988 de crédits en forte augmentation. Les dépenses ordinaires passent en effet de 676 à 750 millions de francs et les crédits de paiement de 132 à 142 millions de francs. La maintenance des aéronefs et les unités d'intervention seront les principaux bénéficiaires de cette augmentation des crédits, qui atteint 10,4 %.

Le rapporteur spécial a, enfin, relevé l'inscription de 750 millions de francs au titre de l'action élections, contre 35 millions de francs en 1987.

Dans ces conditions, la progression des moyens alloués aux autres actions n'en apparaît que plus remarquable.

A l'issue de l'intervention du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du budget de l'intérieur (administration centrale et sécurité) pour 1988.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits de l'éducation nationale, II. recherche et enseignement supérieur (2. enseignement supérieur)** sur le rapport de **M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial.**

**M. Jacques Descours Desacres** a tout d'abord rappelé que les crédits inscrits au projet de budget pour 1988, au titre de l'enseignement supérieur, s'élevaient à 22.866 millions de francs, ce qui laisse apparaître une progression de 5,3 % au regard de la loi de finances initiale pour 1987, contre 3 % l'an dernier.

Les dépenses ordinaires augmentent de 4,3 % et les dépenses en capital de 15,1 % en crédits de paiement et de 5,3 % en autorisations de programme.

95.584 emplois sont inscrits au budget de 1988, correspondant à une progression de 0,3 % des effectifs (contre une diminution de 0,1 % en 1987).

Au moyen de projections graphiques, le rapporteur spécial a décrit l'évolution des dotations en faveur des

universités depuis 1980. Il a ainsi souligné la progression de la part du budget des universités au sein du budget de l'Etat depuis 1985, la progression de la part des dépenses d'équipement par rapport aux dépenses ordinaires.

Si le nombre d'étudiants par enseignant demeure stable depuis 1983, le nombre d'étudiants par personnel administratif a tendance à augmenter, conséquence des importantes suppressions de postes de personnel administratif depuis 1985.

Evoquant ensuite les diverses mesures nouvelles, **M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial**, a souligné que le projet de budget proposait la création de 250 emplois budgétaires, solde de 440 créations et 190 suppressions. Sont notamment créés 417 emplois d'enseignants.

L'évolution des emplois non budgétaires, dont le nombre s'élevait à 3.134 en 1987, résulte essentiellement du maintien en activité, en surnombre, des professeurs de l'enseignement supérieur ayant atteint la limite d'âge qui pourrait concerner plus de 600 enseignants, induisant un surcoût évalué entre 100 et 150 millions de francs, et la création de 200 emplois gagés sur les ressources de formation continue, portant à 890 le nombre de ces emplois.

La dotation en cours complémentaire est majorée de 45 millions de francs, soit + 8,5 % par rapport à 1987 de même qu'un relèvement des subventions de fonctionnement matériel des universités est prévu à hauteur de 87 millions de francs, soit + 6,6 % par rapport à 1987.

Les investissements hors recherche connaissent une progression de 689,5 millions de francs à 799 millions de francs en autorisations de programme, soit + 15,9 %, alors que les dépenses en capital de l'enveloppe recherche progressent de 17,3 % en crédits de paiement.

**M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial**, a ensuite développé un certain nombre d'observations.

Il a estimé que ce budget prenait en compte la progression prévisible du nombre d'étudiants (+ 20.000 à la rentrée de 1988).

Le potentiel enseignant est accru de près de 1 %, non compris le nombre de professeurs qui choisiront de rester en activité au-delà de 65 ans.

Les crédits d'heures complémentaires connaissent une progression aussi importante qu'en 1987 même si le rapporteur spécial s'est inquiété du développement abusif des crédits d'heures complémentaires.

La dotation réservée au fonctionnement matériel des établissements progresse aussi de manière significative (+ 6,6 %), les droits d'inscription étant maintenus pour 1987-1988 à leur niveau de 1986-1987, cette augmentation devant notamment permettre de faire face à l'ouverture de nouveaux instituts universitaires de technologie.

Le projet de budget traduit également le respect des engagements de l'Etat à l'égard des personnels pour la mise en place des nouveaux statuts d'enseignants, chercheurs et non-enseignants, le coût de ces mesures étant évalué à 25 millions de francs.

La situation des bibliothèques universitaires est notablement améliorée: les crédits documentaires progressent, en effet, de 14 %.

L'augmentation des crédits d'investissement traduit par ailleurs la priorité donnée aux constructions neuves pour tenir compte de l'augmentation des étudiants et de la nécessité d'accroître les capacités d'accueil.

En outre, les crédits de paiement consacrés à la maintenance progressent en 1988 de plus de 18 % pour tenir compte de la nécessité d'améliorer dans ce secteur la couverture des autorisations de programme par les crédits

de paiement, répondant ainsi à une observation constante de la commission.

Enfin, l'effort pour la rénovation des établissements muséographiques est poursuivi: un crédit spécifique de 50 millions de francs est dégagé pour la rénovation de la grande galerie du muséum d'Histoire naturelle.

**M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial**, a également évoqué l'évolution des crédits d'action sociale. Les crédits de bourses progressent de 10 %. Toutefois, cette progression est presque entièrement consacrée à l'accompagnement de l'augmentation des effectifs boursiers (+ 7 % en 1988), le montant des bourses ne progressant que de 2 % pour 1987-1988. Par ailleurs, les aides indirectes (subventions aux restaurants et cités universitaires) diminuent de 2,9 %.

Le rapporteur spécial a en outre regretté la stagnation des crédits réservés aux prêts d'honneur en faveur des étudiants.

Les crédits de recherche universitaire diminuent de 0,3 % en dépenses ordinaires et autorisations de programme; toutefois, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, la progression est de 14,4 % afin de poursuivre le processus d'apurement des autorisations de programme des budgets antérieurs non utilisées en raison de l'insuffisance de couverture en crédits de paiement, en particulier pour les matériels informatiques.

Enfin, le rapporteur spécial a regretté que les documents budgétaires continuent d'enfreindre les règles de l'orthodoxie budgétaire en inscrivant les dépenses de soutien de programme, qui constituent des dépenses de fonctionnement, sur les titres des dépenses d'investissement.

**M. Georges Lombard** a évoqué le nombre croissant de maîtres de conférence étrangers compte tenu de la difficulté à pourvoir les postes d'enseignants.

**M. Christian Poncelet, président**, a rappelé l'intérêt du système des prêts d'honneur et s'est inquiété du niveau de consommation effectif des crédits affectés à ces prêts.

La commission a ensuite décidé à la majorité de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du budget de l'éducation nationale, II. recherche et enseignement supérieur (2. enseignement supérieur) pour 1988.**

Puis, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Raymond Bourguine sur le projet de loi de programme n° 6 (1987-1988) relatif au patrimoine monumental.**

**M. Raymond Bourguine, rapporteur pour avis**, a, en premier lieu, rappelé le contexte dans lequel s'inscrit ce projet de loi. Les crédits destinés au patrimoine monumental, en dépit de leur nette progression en 1987, demeurent insuffisants au regard des besoins.

Dans ces conditions, on peut se féliciter d'un projet par lequel l'Etat s'engage à une forte majoration des crédits en 1988 (+ 27 %), suivie, de 1989 à 1992, d'une progression annuelle de 5 % en francs constants.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué les déviations auxquelles avait donné lieu, ces dernières années, la notion de patrimoine monumental et s'est déclaré favorable à l'assimilation de celle-ci à la notion de monuments historiques protégés.

Il a, enfin, rappelé l'importance de l'effort consenti par les collectivités locales en faveur du patrimoine, qui dépasse, en 1986, celui de l'Etat.

La commission est ensuite passée à **l'examen des articles.**

Elle a adopté, sans modification, **l'article premier**, qui fixe la liste des catégories de monuments susceptibles de bénéficier des crédits prévus par la loi de programme et **l'article 2** qui détermine l'échéancier des autorisations de programme.

A l'article 3, qui prévoit l'obligation pour le Gouvernement de déposer chaque année un rapport sur l'exécution de la loi, elle a adopté un amendement précisant le contenu du rapport.

Après l'article 3, elle a, après intervention de **MM. Christian Poncelet, président, Jacques Descours Desacres et Georges Lombard**, adopté deux articles additionnels tendant, pour le premier, à exonérer de droits de succession les monuments ouverts à la visite et, pour le second, à exonérer d'impôt sur le revenu les excédents provenant de la gestion d'un monument ouvert au public, lorsque ceux-ci sont affectés à des travaux de rénovation.

La commission a ensuite **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

**Mercredi 4 novembre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée**, la commission a procédé à **l'examen du budget de l'industrie et du tourisme (II - tourisme) pour 1988**, sur le rapport de **M. Roger Chinaud, rapporteur.**

**M. Roger Chinaud, rapporteur spécial**, a tout d'abord rappelé le contexte dans lequel s'inscrit le budget du tourisme pour 1987, qui est marqué par une diminution de 2,4 % en francs courants : si la saison d'hiver, relativement bonne, a compensé les médiocres résultats de l'été, le solde du poste "voyages" de la balance des paiements diminuera de quelque deux milliards de francs en 1987.

**M. Roger Chinaud, rapporteur spécial**, a expliqué que cette dégradation impose un effort concernant l'accueil des touristes étrangers en France. De ce point de vue, **M. Roger Chinaud** s'est félicité de l'effort budgétaire fait en 1988 en faveur de la promotion des produits touristiques français. Il a indiqué les grandes lignes de l'action mise en oeuvre par "Maison de la

France" dans le cadre de son "plan marketing" qui passe par l'intensification des efforts de promotion faits aux Etats-Unis et en R.F.A., qui constituent les marchés les plus importants.

**M. Roger Chinaud, rapporteur spécial**, a, par ailleurs, fait part de son souci concernant la déclassification des hôtels 4 étoiles consécutive au passage de la T.V.A. sur leurs prestations de 7 % à 18,60 %. Il a souligné que le retour au taux de 7 % permettait de rétablir la compétitivité des hôtels français haut de gamme .

**M. Christian Poncelet, président**, a insisté sur l'importance du secteur du tourisme pour l'économie française et s'est inquiété du contexte de régression de la place de la France comme destination touristique dans lequel s'inscrit la contraction des crédits du tourisme pour 1988. Il s'est, en outre, interrogé sur l'incidence de l'imposition de visas sur les touristes étrangers se rendant en France.

**M. Stéphane Bonduel** a souligné la dimension du tourisme pour l'économie française. Il a souhaité connaître les parties prenantes du groupement d'intérêt économique "Maison de la France". Il s'est d'autre part inquiété d'un éventuel désengagement de l'Etat concernant l'aménagement touristique, ainsi que du financement futur des contrats de plan.

**M. Robert Vizet** a constaté que la dégradation du solde des échanges touristiques de la France ne devait pas faire oublier qu'un grand nombre de Français ne partent pas en vacances. Il s'est interrogé sur l'incidence que peut avoir la baisse du pouvoir d'achat des revenus des ménages sur les recettes du tourisme.

Il a, par ailleurs, appelé de ses vœux à une extension des tarifs privilégiés de la S.N.C.F., notamment au bénéfice des jeunes.

**M. Jacques Oudin** a insisté sur les effets négatifs du passage de 18,60 % à 33,3 % de la T.V.A. sur les locations

de voitures et de 7 % à 18,6 % de la T.V.A. sur les hôtels 4 étoiles et 4 étoiles luxe pour ces secteurs de l'économie française. Il a souligné que l'effort fait en faveur des locations de voitures en 1988 (baisse de la T.V.A. à 28 %) demeurent insuffisants et a souhaité le retour à 7 % de la T.V.A. sur les hôtels 4 étoiles.

**M. Jacques Oudin** a, d'autre part, relevé les effets bénéfiques que pourra avoir la loi de programme relative au patrimoine monumental sur le développement des produits touristiques français.

Il a enfin noté que le littoral était en grande partie saturé, ce qui implique d'encourager d'autres formes du tourisme, en particulier le tourisme rural.

Après les réponses apportées par **M. Roger Chinaud, rapporteur spécial**, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'industrie et du tourisme (II - tourisme) pour 1988.

La commission a ensuite procédé à l'examen des observations sur le rapport annuel de la Cour des Comptes, sur le rapport de **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**.

Evoquant en premier lieu l'activité des chambres régionales des comptes, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a regretté que, dans le cadre du projet de loi d'amélioration de la décentralisation, il soit prévu de limiter leurs prérogatives.

Il a ainsi souhaité que la commission des finances rappelle sa confiance dans la mission des chambres régionales des comptes.

Il a ensuite évoqué les principaux enseignements du rapport public de 1987.

La Cour dénonce, en premier lieu, la perpétuation des errements dans le fonctionnement du secteur public. La Haute juridiction stigmatise deux types de comportements : les uns ont trait directement à la gestion de certaines administrations ; les autres concernent

l'insuffisance du contrôle exercé sur des personnes morales de droit privé. Les abus dans la gestion quotidienne de l'administration concernent aussi bien la mise en oeuvre de la politique de sécurité routière qui comporte de nombreuses défaillances que l'action du fonds d'aide et de coopération.

Le rapport public stigmatise également les comportements résultant du démantèlement de l'administration, ceux-ci concernent l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.), la création de l'agence nationale pour les chèque-vacances ou la gestion du P.M.U.

Evoquant en second lieu les difficultés d'adaptation des interventions publiques à l'évolution économique et sociale, la Cour procède plus à un contrôle du "bon emploi" des comptes, comme la loi l'y invite, qu'à un contrôle de légalité.

Elle relève ainsi un exemple des difficultés d'intervention des collectivités locales dans le domaine économique. L'intervention des collectivités locales en faveur des entreprises, longtemps interdite, puis tolérée, enfin autorisée par la loi du 2 mars 1982 s'est, en effet, considérablement développée : de 2,7 milliards de francs en 1982 à 4,4 milliards en 1984, plus en raison de la détérioration de l'emploi que de l'accroissement des possibilités d'intervention des élus.

Sans nier le bien-fondé des critiques de la Cour, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a observé que les responsables locaux, quelle que soit leur obédience politique, n'avaient pas toujours le choix lorsqu'ils sont directement confrontés au problème du chômage.

La Cour procède également à un exercice un peu inhabituel mais non dépourvu d'intérêt, où elle évoque les causes économiques et démographiques des difficultés financières des régimes de protection des deux principaux

régimes d'assurance sociale-vieillesse et chômage ainsi que le bilan de leur gestion financière.

En troisième lieu, la Cour des Comptes dénonce la mauvaise conception et la mauvaise exécution des investissements.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a ainsi insisté sur les difficultés du plan "informatique pour tous". En effet, la procédure du crédit-bail utilisée en la matière, en tant qu'il comporte un engagement de dépenses sur les exercices ultérieurs, est en infraction avec l'article 11 de l'ordonnance organique en vertu duquel les engagements doivent être contenus dans la limite des crédits ouverts pour l'exercice courant.

Or, le crédit-bail est un mode de financement de plus en plus répandu du fait des dérogations autorisées par circulaire du ministère des Finances.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a ainsi souhaité que la procédure du crédit-bail, caractérisée selon la Cour "par l'existence d'une prohibition de principe tempérée par des exceptions énoncées dans des circulaires ministérielles", soit rapidement clarifiée.

La Haute juridiction relève également des exemples de mauvaise gestion en matière d'investissements des collectivités locales.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a cependant insisté sur les réponses des élus locaux qui évoquent le contexte local pour justifier certaines interventions critiquées par la Cour.

Enfin, il a évoqué les observations de la Cour sur les difficultés du secteur public. Celle-ci dénonce l'exercice contradictoire et contestable de la tutelle du secteur public. Ainsi, les relations contestables du budget général et du budget annexe des P. et T., qui ont souvent été condamnées par la commission, sont également dénoncées par l'enquête de la Cour.

Celle-ci souligne l'ampleur de la charge pesant sur le budget annexe des P. et T. au titre de la filière électronique et du centre national d'études spatiales et condamne encore vigoureusement le versement au budget général.

L'extension abusive des interventions des entreprises publiques est également illustrée par la société "la signalisation", filiale de la C.G.C.T. qui offre un exemple frappant du développement abusif des interventions d'une entreprise publique.

C'est ainsi le cas des opérations qu'elle a menées pour le renouvellement du réseau téléphonique de Koweit City qui se traduisaient par une perte d'environ 730 millions de francs, soit bien davantage que le montant du contrat lui-même fixé à 450 millions de francs.

Le contrôle parlementaire par l'association avec la Cour des Comptes et le développement des relations entre rapporteurs spéciaux et magistrats de la Cour pourraient générer un foisonnement d'idées en matière d'économies budgétaires.

**M. Jacques Oudin** a regretté que la hiérarchie de notre système juridictionnel en matière financière soit insuffisamment structurée.

Il a souhaité que la Cour des Comptes puisse contrôler les travaux des chambres régionales des comptes. Il s'est également inquiété des suites données aux travaux de la Cour des Comptes et de la liaison entre les rapporteurs spéciaux de la commission et les magistrats de la Cour des Comptes.

**M. Josy Moinet** a souligné les difficultés et les hésitations du contrôle du Parlement en matière financière.

**M. Jean Francou**, évoquant l'importance et la complexité du budget de la défense, a relevé la difficulté pour les rapporteurs spéciaux d'assurer un suivi rigoureux du contrôle de l'utilisation des crédits.

**M Christian Poncelet, président**, a souhaité que la Cour des Comptes puisse effectuer des missions d'inspection auprès des chambres régionales des comptes afin de s'assurer de la manière dont elles exercent leur mission.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget des affaires étrangères pour 1988, sur le rapport de **M. Josy Moinet, rapporteur spécial**.

**M. Josy Moinet, rapporteur spécial**, a, dans un premier temps, rappelé à l'aide de graphiques, les grandes masses des crédits de l'action extérieure, leur répartition par programme et par continent. Il a considéré que le budget des affaires étrangères devait également être apprécié en fonction de l'évolution de l'environnement international ainsi que des ambitions de la France à l'étranger.

Il a ensuite rappelé l'action de la commission au cours de l'été 1987 et l'efficacité de son intervention auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, puisque le gel des emplois, en 1987, a été provisoirement reporté.

Dans un deuxième temps, le rapporteur spécial a présenté les principales données chiffrées du budget qui, avec 10,58 milliards de francs, augmente de 1,7 % mais seulement de 1,4 % base sur base et hors effet change, soit un taux inférieur à la hausse prévisionnelle des prix.

Cette évolution révèle aussi une certaine vulnérabilité : en effet, le ministère a activement contribué depuis 5 ans à l'effort d'économie générale (avec notamment une diminution de 3,4 % des effectifs) mais il n'est guère possible d'aller plus loin sans remettre en cause les missions ou les structures du ministère.

Cette évolution, modeste, est toutefois satisfaisante dans la mesure où le rattrapage, nécessaire, entrepris en 1987 n'est pas remis en cause et que la structure du

budget est plus dynamique avec une majoration des dépenses d'intervention et de la D.G.R.S.T. (+ 5,7 %).

Certaines orientations positives peuvent ainsi être relevées : les interventions de la D.G.R.S.T. continuent d'augmenter sensiblement (+ 5,4 % après + 30 % en 1987), celles de la direction de la communication vont concerner cette année un nouvel émetteur de Radio-France international et l'extension au Canada de T.V.5. Il peut, toutefois, être regretté que la participation du ministère au financement du fonctionnement de R.F.1. ne soit pas envisagée. Les mesures en faveur des Français à l'étranger (scolarisation des très jeunes enfants), la poursuite de l'informatisation des consulats peuvent également être signalées.

Le rapporteur spécial a dans un troisième temps formulé quelques observations sur les récentes initiatives prises touchant le ministère.

Il s'agit, en premier lieu, d'initiatives sur les structures. Des réformes sont intervenues (réformes des paieries, dissolution des associations). Toutefois, le point central sur le rôle de coordination du ministère reste en suspens. Le rapporteur spécial a estimé souhaitable que le ministère retrouve ce rôle de coordination.

Il a rappelé, en second lieu, l'état de certaines interrogations de la commission concernant, d'une part, l'institut du monde arabe, d'autre part, les visas.

Il a évoqué en troisième lieu, les initiatives sur les orientations de fond du ministère. La question touchant les effectifs est majeure : la situation des personnels enseignant à l'étranger est cependant en voie d'amélioration puisque sur les propositions du Parlement et notamment de la commission, il existe un plan afin d'améliorer la situation du personnel recruté localement. Le rapporteur spécial a également évoqué la situation financière des organisations internationales ainsi que ses réflexions sur un meilleur usage du réseau bancaire dans l'action économique de la France à l'étranger.

A l'issue de cette présentation, **M. Christian Poncelet, président**, a rappelé l'action positive qu'avait mené le rapporteur sur le budget dont il a la charge.

**M. Robert Vizet** a considéré que tous les crédits ouverts ne correspondaient pas au rôle que devrait jouer la France dans le monde. Il s'est interrogé sur les critères d'attribution du statut de réfugié.

**M. Maurice Couve de Murville**, après avoir rappelé que le rétablissement des visas était une mesure définitive, a proposé de supprimer cette procédure pour les pays d'Europe du Nord non membres de la C.E.E.

Il a également longuement évoqué le "désenchantement" des services face à l'appauvrissement du rôle du département.

Il a rappelé que certaines actions dont la nature était de toute évidence du ressort du ministère lui échappaient. Ainsi, l'action en faveur de la francophonie est-elle éclatée entre un secrétariat d'Etat et un commissariat, par ailleurs eux-mêmes concurrents. A cet égard, le rétablissement d'un ministère de la coopération contre lequel il avait, en son temps, lutté, lui paraît inutile.

Il a également évoqué le manque de coordination de l'action extérieure, la propension des ministères à développer leur propre action internationale. Il a rappelé à ce sujet qu'il y avait une époque où les ministres qui souhaitaient organiser une mission à l'étranger avaient besoin de l'accord du ministre des affaires étrangères.

**M. Jean Francou** s'est inquiété de la situation de l'enseignement français au Liban, notamment du lycée français de Beyrouth qui manque de moyens.

A ce sujet, **M. Maurice Couve de Murville** a considéré que certaines économies lors de voyages officiels et une diminution des financements français à l'institut du monde arabe financeraient sans difficulté les moyens qui manquent aujourd'hui au lycée français de Beyrouth.

**M. Christian Poncelet, président**, a évoqué la situation misérable de certains consulats et a demandé si le recours à des personnalités extérieures au ministère pour la nomination d'ambassadeurs était ralenti.

**M. Josy Moinet, rapporteur spécial**, a indiqué :

- à **M. Robert Vizet** que les crédits en faveur de l'office des réfugiés et apatrides sont majorés en 1988 afin de réduire les délais d'examen des demandes des réfugiés ;

- à **M. Maurice Couve de Murville**, qu'il proposerait d'étendre l'exonération des visas aux pays d'Europe du Nord et qu'il s'associait totalement à ses observations, considérant que la minoration du rôle du ministère était évidente et résultait tant d'une déformation de la théorie du domaine réservé que d'un développement incontrôlé d'actions des ministères techniques. **M. Josy Moinet, rapporteur spécial**, a également estimé que, paradoxalement, la dimension internationale était souvent occultée ; à ce sujet, il a vivement regretté que lors de la discussion de la loi sur le mécénat, la dimension internationale ait été à la fois mal préparée par le Quai et occultée par le ministre du budget.

- à **M. Christian Poncelet, président**, il a rappelé que la nomination, en nombre mesuré, à des postes de responsabilité, de personnels non diplomates, n'était pas nécessairement critiquable. Cela étant, il a indiqué que ce mouvement était en diminution.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter le budget des affaires étrangères pour 1988.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **MM. Claude Puhl, président de la fédération nationale de la presse française**, et **Michel Cabart, directeur général, Maurice Dessinges, président de la commission juridique et fiscale, Marc Demotte, président de la fédération nationale de la presse**

**hebdomadaire et périodique et Jean Miot, président du syndicat de la presse parisienne.**

**M. Christian Poncelet, président,** a rappelé en introduction l'intérêt pour la commission de connaître le point de vue des représentants de la presse française sur le projet de loi de finances et de connaître les perspectives de ces secteurs dans la perspective du marché européen 1992.

**M. Claude Puhl** a indiqué que le problème des rétablissements de l'égalité entre les différentes formes de presse et l'alignement sur la fiscalité pratiquée dans l'ensemble des pays de la Communauté européenne était un souci permanent de la fédération. Dans cette perspective, il s'est réjoui de la décision du Premier ministre tendant à soumettre l'ensemble des publications de presse au taux de T.V.A. de 2,1 % à compter du 1er janvier 1989. Il a cependant souhaité que cet engagement soit concrétisé par une disposition du projet de loi de finances pour 1988.

**M. Marc Demotte** a précisé que le maintien du taux de 4 % appliqué à la presse périodique et spécialisée aurait perpétué une discrimination entre les entreprises de presse au moment où se développent de nombreux suppléments thématiques aux quotidiens nationaux et régionaux et que l'alignement au taux de 2,1 % de l'ensemble des publicités de presse était un moyen de rétablir la concurrence. Il a ensuite insisté sur le préjudice qu'apporterait à court terme la suppression de la compensation financière versée à la S.N.C.F. pour les réductions tarifaires aux transports de presse qu'elle applique aux invendus. Il a indiqué que le maintien de cette aide était nécessaire pour le bon déroulement des opérations de contrôle, pour l'approvisionnement régulier de l'industrie papetière et notamment de l'entreprise de "La Chapelle Darblay" et pour les éditeurs qui procèdent à des reventes sur invendus.

**M. Claude Puhl** a ensuite évoqué le développement du téléachat et a fait part de l'opposition de la presse à

cette forme de publicité qu'elle souhaite voir réservée aux réseaux câblés et aux chaînes hertziennes cryptées. Sa généralisation déboucherait sur une extension de la publicité télévisée au secteur de la distribution.

**M. Jean Miot** s'est inquiété de la baisse des crédits au fonds d'aide aux journaux à faible ressource publicitaire, en raison de la sortie de "Libération" du dispositif. Il a souhaité que l'on utilise les crédits disponibles pour étendre l'aide aux quotidiens d'opinion régionaux.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial du budget de la communication**, a reconnu le caractère opportun des propositions des représentants de la presse mais il a indiqué que la réglementation du téléachat ne relevait pas a priori d'une disposition de la loi de finances et que l'extension aux quotidiens régionaux nécessitait une modification des conditions d'attribution des crédits d'aide aux journaux à faibles ressources publicitaires.

**M. Roland du Luart** a souhaité connaître le coût budgétaire de l'abaissement de la T.V.A. à 2,1 %. **M. Michel Cabart** a avancé le chiffre de 250 millions de francs. **M. Christian Poncelet, président**, a précisé que cette évaluation valait pour la première année d'application mais que l'Etat pourra récupérer une partie de cet effort par le biais de l'impôt sur les sociétés, au cours des exercices suivants.

**M. Roland du Luart** et **M. René Ballayer** ont souhaité que la presse régionale et la presse nationale soient mises à égalité pour l'attribution des aides destinées aux quotidiens à faibles ressources publicitaires.

**M. Josy Moinet** s'est interrogé sur l'opportunité de maintenir une aide au retour des invendus. Il a indiqué que la solution au problème des invendus passait davantage par une aide à l'investissement permettant aux messageries de se moderniser et de décentraliser leur service et par une aide éventuelle à "La Chapelle Darblay" pour lui permettre d'assurer son approvisionnement en papier.

**MM. René Ballayer, Christian Poncelet, président, et Jacques Delong** ont souhaité obtenir des précisions sur l'approvisionnement en papier pour les entreprises de presse. **M. Jean Miot** a rappelé les disfonctionnements du système de péréquation des prix du papier de presse, en raison de l'avantage que trouveraient les entreprises à s'approvisionner directement auprès des fournisseurs. La profession a mis en place une centrale d'achat qui a permis d'obtenir des réductions de 3,5 %. Le problème est maintenant de rétablir une certaine solidarité. Abordant le problème de "La Chapelle Darblay", **M. Jean Miot** a indiqué que la centrale d'achat de la presse participerait vraisemblablement au tour de table des repreneurs. La consommation de papier journal est actuellement de 500.000 tonnes (onze millions de tonnes aux Etats- Unis), "La Chapelle Darblay" en fournit 250.000.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Jacques Descours Desacres, vice-président, la commission a procédé à l'examen du budget de l'agriculture pour 1988, sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial.**

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial,** a tout d'abord rappelé l'importance de l'effort budgétaire fait en faveur de l'agriculture, qui représentera 127,7 milliards de francs en 1988. Cette progression des crédits (soit 9,1 %) provient pour l'essentiel de l'augmentation de la part française des dépenses agricoles de la Communauté européenne (soit + 27 %). Pour la première fois, la France paiera davantage des dépenses agricoles de la Communauté qu'elle n'en recevra des prestations.

Il a souligné que pour la première fois depuis 1981, le budget de l'agriculture augmentera en 1988 plus vite que l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial,** s'est inquiété de l'évolution de la politique agricole commune, notamment quant à son financement. Il s'est

particulièrement déclaré préoccupé de l'effet des quotas laitiers pour les productions animales françaises.

Commentant l'évolution du revenu brut d'exploitation, le rapporteur spécial a souligné que les disparités très sensibles constatées entre les régions françaises ont tendance à s'atténuer depuis 1970.

Abordant les crédits du ministère de l'agriculture, il s'est félicité de l'effort fait en 1988 et a rappelé que si l'on ne tient pas compte de l'évolution des dépenses de bonification des prêts du crédit agricole qui baissent mécaniquement d'un milliard de francs en raison de la diminution du coût de la ressource, le budget de l'agriculture s'accroît de 9,6 %.

S'agissant des interventions publiques, qui représentent près de 78 % des dépenses du ministère, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué qu'elles s'élèvent à 27,2 milliards de francs, en progression de 4,5 % (+ 10,3 % hors prêts du crédit agricole).

Il a souligné que cette augmentation permettrait de renforcer les crédits des bourses scolaires et les aides à l'enseignement agricole privé ainsi que les dépenses consacrées à l'apprentissage.

Le rapporteur spécial s'est par ailleurs félicité de l'ajustement des dépenses destinées aux programmes de restructuration laitière et de la progression de 28,8 % de la dotation pour l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, s'est également félicité de la progression des dépenses d'action sociale, notamment de l'augmentation de 22 % de la subvention au B.A.P.S.A. et des dépenses d'équipement.

Il a expliqué que la hausse des crédits de paiement (soit + 14,6 %) permettra de renforcer l'effort fait en faveur des zones défavorisées et de l'aménagement rural.

Enfin, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a souligné l'intensification des moyens financiers

concourant au soutien des marchés agricoles et s'est réjoui que la réduction des crédits portant sur les charges de bonification des prêts du crédit agricole mutuel ait fait l'objet d'un redéploiement partiel pour alléger la charge financière qui pèse sur certains agriculteurs.

Concluant son propos, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, s'est toutefois inquiété de la baisse des crédits prévus pour la sélection animale et les S.A.F.E.R. ainsi que du maintien à leur niveau de 1987 des crédits de calamités agricoles alors que le fonds des calamités agricoles connaît un déséquilibre financier important du fait des calamités exceptionnelles de 1985 et 1986. Il a en outre relevé que parallèlement aux dotations du ministère de l'agriculture, le projet de budget contient un volet fiscal allégeant les charges pesant sur des exploitations agricoles.

Le rapporteur spécial, a alors annoncé son intention de déposer certains amendements au projet de loi de finances pour 1988 renforçant cet allègement.

**M. Geoffroy de Montalembert** s'est interrogé sur l'effort fait en faveur de l'enseignement donné par les maisons familiales agricoles, notamment quant à la rémunération des élèves en stage en alternance. Il a souligné la difficulté des opérations de remembrement, qui posent le problème de l'érosion des sols et a appelé de ses vœux une fiscalité adaptée à de telles opérations.

**M. René Ballayer** s'est inquiété du financement des plans de préretraite laitière et de l'évolution future du remembrement.

**M. Josy Moinet** a souligné que pour la première fois en 1988 la contribution que la France va apporter au budget communautaire au titre du financement de la politique agricole commune sera supérieure au budget de l'agriculture. Il a insisté, par conséquent, sur la nécessité de replacer l'évolution de l'agriculture française dans le cadre plus large de l'avenir de la communauté.

**M. Josy Moinet** a souhaité la mise en place d'un véritable statut de l'exploitation agricole ainsi qu'un effort plus important en faveur du fonds national de développement des adductions d'eau.

Il s'est par ailleurs inquiété de l'équilibre financier des S.A.F.E.R. et s'est interrogé sur leur mission dans l'avenir.

**M. Robert Vizet** s'est déclaré préoccupé de l'évolution dans les prochaines années de la politique agricole commune. S'agissant du budget du ministère de l'agriculture, il s'est ému de la réduction des moyens en personnel de l'I.N.R.A. et des bonifications d'intérêt.

**M. Jacques Oudin** s'est interrogé sur le moyen le plus efficace pour connaître l'efficacité des exploitations agricoles.

Il s'est, d'autre part, inquiété des moyens du fonds national de développement des adductions d'eau et des efforts consentis en faveur de l'assainissement.

**M. Jacques Oudin** s'est par ailleurs enquis de l'évolution de nos échanges agro-alimentaires. Il a souligné le caractère impératif du développement de ces activités pour l'économie française.

**M. Jacques Descours Desacres** s'est interrogé sur les crédits consacrés aux dépenses sanitaires. S'agissant du fonds national de développement des adductions d'eau, il s'est inquiété du vieillissement des réseaux.

Après les réponses apportées par **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer, à la majorité, au Sénat l'adoption du budget de l'agriculture pour 1988.

Puis, la commission a procédé à l'examen du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1988, sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a tout d'abord souligné l'importance du B.A.P.S.A. qui

s'équilibre en recettes et en dépenses à 70,3 milliards de francs, soit une augmentation de 3,7 % par rapport à 1987.

Abordant le financement du budget annexe, le rapporteur spécial a expliqué que la part de la contribution professionnelle sera globalement stable en 1988, mais en légère diminution, si l'on exclut la participation exceptionnelle au financement de la sécurité sociale.

Il a souligné que, comme lors des cinq dernières années (à l'exception de 1986), la part du financement extraprofessionnel diminuera dans l'ensemble des recettes malgré l'augmentation de la subvention d'équilibre du budget général (soit + 24,4 %), du produit de la compensation démographique (+ 3,7 %) et de la contribution de l'Etat aux prestations familiales (+ 7,2 %).

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué que ces augmentations ne compensaient que partiellement la réduction du remboursement par le budget général de l'allocation aux adultes handicapés (- 8,4 %), de la contribution nationale des allocations familiales au financement des prestations familiales servies aux non-salariés agricoles (- 11,2 %) ainsi que du versement du fonds national de solidarité (- 7,3 %).

Le rapporteur spécial s'est ensuite félicité du souci du Gouvernement d'éviter toute aggravation des charges des exploitations agricoles. Il s'est toutefois inquiété de l'évolution des cotisations, compte tenu de l'évolution démographique de la population agricole.

Il a, par ailleurs, regretté l'absence de toute mesure nouvelle améliorant la protection sociale des agriculteurs, en particulier des plus âgés d'entre eux.

**M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales**, s'est réjoui que le B.A.P.S.A. pour 1988 traduise le souci du Gouvernement de limiter l'évolution des cotisations versées par les agriculteurs et d'accroître les moyens de la solidarité

grâce à l'augmentation de la subvention d'équilibre versée par l'Etat.

Il a toutefois regretté que le B.A.P.S.A. pour 1988 ne permette pas d'instaurer la parité entre les prestations servies aux agriculteurs et celles dont bénéficient les autres catégories sociales.

**M. Robert Vizet** s'est inquiété des conséquences négatives de l'évolution financière du B.A.P.S.A. sur l'installation et le maintien des jeunes agriculteurs.

Après les réponses apportées par **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer, à la majorité, au Sénat l'adoption du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1988.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'économie, des finances et de la privatisation (I - Charges communes) et des articles n°s 64 et 66 du projet de loi de finances pour 1988, sur le rapport de **M. André Fosset, rapporteur spécial**.

**M. André Fosset, rapporteur spécial**, a tout d'abord rappelé le volume du budget des charges communes : 332 milliards de francs, ce qui représente 30 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat. Ce budget progresse de 4,2 % par rapport à 1987.

Le rapporteur spécial a souligné que la dette publique a été multipliée par plus de 2,5 entre 1981 et 1986, ce qui explique l'évolution des dotations nécessaires au paiement des intérêts de la dette en 1988, soit + 4,8 %.

**M. André Fosset, rapporteur spécial**, a insisté sur l'augmentation des dépenses au titre des garanties (+ 26 %) et en atténuation de recettes (+ 10,3 %).

S'agissant des dépenses administratives, **M. André Fosset, rapporteur spécial**, s'est félicité que l'augmentation de 1,7 % permette l'achèvement de la mensualisation des retraites versées aux agents de l'Etat.

Le rapporteur spécial s'est, en outre, réjoui de l'effort de rebudgétisation qui caractérise, d'une manière générale, le projet de budget pour 1988 du ministère de l'économie, des finances et de la privatisation et de l'intensification des crédits consentis en faveur des pays en développement et du logement.

La commission a alors décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **l'adoption du budget de l'économie, des finances et de la privatisation (I - charges communes)**, ainsi que **des articles n°s 64 et 66 du projet de loi de finances pour 1988.**

Enfin, la commission a procédé à **l'examen des crédits des services de l'information du budget des services généraux du Premier ministre et des crédits d'aides à la presse du budget de la culture et de la communication pour 1988.**

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a tout d'abord indiqué que le budget de la commission nationale de la communication et des libertés connaît une légère diminution en raison de la non-reconduction de la dotation relative à l'aménagement et à l'installation des nouveaux locaux mais que ce budget n'incluait pas le coût du service de planification et de contrôle des fréquences dont T.D.F. continue d'assurer la charge, en attendant la création d'un fonds de concours. Il a également relevé que la reconduction d'un crédit de 66,6 millions de francs pour la rémunération des services rendus par la direction générale des télécommunications risquait de s'avérer insuffisante, le coût de ce service s'élevant effectivement à 92 millions de francs.

Abordant le problème des aides à la presse, le rapporteur spécial s'est félicité de la décision du Premier ministre d'assujettir l'ensemble des publications de presse au taux de T.V.A. de 2,1 %. Cette mesure permettra de rétablir la neutralité de l'impôt et de supprimer une discrimination choquante entre les différentes catégories de publications. Il s'est inquiété de la décision du

Gouvernement de ne plus compenser les réductions de tarifs consenties par la S.N.C.F. pour le transport des invendus.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a ensuite exposé la situation du secteur public de la communication audiovisuelle.

Conséquence de l'arrivée des télévisions commerciales, des décisions d'attribution de la C.N.C.L. (deux chaînes généralistes supplémentaires), des effets pervers du mécanisme du mieux-disant culturel (coût des dispositions de cahiers des charges ne prévoyant pas la montée en puissance des nouvelles chaînes et obligeant celles-ci à rentabiliser leurs obligations par des programmes attractifs susceptibles de drainer des ressources publicitaires supplémentaires), et d'erreurs stratégiques graves (non prise en compte du facteur temps pour l'extension des réseaux), le coût des programmes de télévision s'est accru dans des proportions exceptionnelles (vedettes, sports populaires, cinéma).

Malgré la progression satisfaisante du marché publicitaire et le bon recouvrement de la redevance, l'équilibre global n'a pas été atteint.

T.F.1. apparaît comme le grand bénéficiaire de cette situation confuse, chaîne populaire grand public, profitant de son expérience, elle a accru son audience (43 %) et ses ressources publicitaires (budget probable pour 1987, 3,5 milliards de francs).

La Cinq et M6 connaissent une audience encore faible, malgré l'extension de leurs réseaux. Leurs difficultés financières sont à la mesure de leur stratégie respective, importantes pour la Cinq, compte tenu des investissements engagés ; au niveau des prévisions, pour M6, compte tenu de la prudence affichée dès le départ.

La situation devrait s'améliorer au cours des prochaines années en fonction du développement du marché publicitaire.

L'année 1987 peut être considérée selon le rapporteur spécial, comme décevante dans la mesure où les chaînes ne rempliront pas les obligations de leurs cahiers des charges, ce qui est préjudiciable à la production audiovisuelle française, déprimée depuis 1985, et la culture française, en raison du recours systématique à des produits étrangers moins coûteux.

S'agissant des secteurs de programme du secteur public, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a indiqué qu'elles ont connu une situation satisfaisante, consécutive à l'excellent rendement de la redevance (un excédent de 200 millions de francs est probable) et au niveau élevé des recettes publicitaires pour les sociétés qui en bénéficient (excédent prévisible pour Antenne 2 et F.R.3.).

Les mesures de rigueur imposées en 1987 (suppression de 350 emplois, reconduction des budgets de fonctionnement, sans prise en compte de la hausse des coûts, sauf pour les charges de personnel) ont permis d'améliorer la productivité des services et la gestion des sociétés.

Pour 1988, a-t-il indiqué, un nouvel effort de rigueur est demandé aux sociétés qui se traduit par une limitation de la progression de leurs charges (reconduction des budgets de fonctionnement dans les mêmes conditions qu'en 1987, suppression de 212 emplois supplémentaires, effort particulier d'amélioration de la productivité et de rationalisation des structures pour F.R.3. et T.D.F.) et en recettes par le maintien de la redevance à son tarif de 1987 (compte tenu de l'effet de parc et de l'amélioration du recouvrement, 35 millions de francs supplémentaires pourront être dégagés) et par le plafonnement en francs constants des ressources publicitaires en application de l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986, qui ne permettra de dégager que 50 millions de francs supplémentaires.

Toutefois, ces revenus sont complétés par le versement exceptionnel de dotations en capital : 25 millions de francs

pour R.F.I., 200 millions de francs (dont 120 en 1988) pour Antenne 2, et 100 millions de francs (dont 60 en 1988) pour F.R.3., dont le montant est prélevé sur le produit de la privatisation.

En conséquence, l'engagement de mesures nouvelles (hors dotations en capital) ne pourra qu'être faible en 1988.

Des financements importants sont destinés à compenser partiellement les effets inflationnistes de la concurrence (45 millions de francs pour leurs programmes sportifs, et 17 millions de francs pour l'amélioration de leurs programmes de fin d'après-midi et de début de soirée), des dotations sont consacrées à l'extension de la diffusion de France-Info (Radio-France) : 17,7 millions de francs, de R.F.O. : 6,4 millions de francs et de R.F.I. : 11,3 millions de francs.

Enfin, la création audiovisuelle bénéficie de 65,4 millions de francs et de la dotation versée à la Sept pour ses programmes (248,3 millions de francs).

Pour le rapporteur spécial, la situation des entreprises du service public s'avèrera tendue en 1988. La réalisation des objectifs en matière de création dépendra très largement de la poursuite de la tendance à l'amélioration du recouvrement de la redevance, de la concurrence plus ou moins vive des télévisions commerciales sur le marché publicitaire et de l'évolution des prix sur le marché des programmes, de la capacité des sociétés à réaliser, cette année encore, les économies demandées.

**M. André Fosset** a demandé au rapporteur spécial, s'il envisageait de créer une taxe sur les ventes réalisées au cours des émissions de téléachat.

**M. Emmanuel Hamel** s'est interrogé sur les conséquences dans l'avenir des télévisions par satellite, sur le caractère durable de la situation de la production audiovisuelle et sur l'opportunité de garantir aux sociétés

nationales de programme un niveau de revenus grâce à un engagement pluriannuel.

**M. Robert Vizet** s'est inquiété des conséquences du développement des télévisions commerciales et de la dégradation de la situation du secteur de la production.

Sur proposition de son **rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer au Sénat l'**adoption des crédits des services de l'information du budget des services généraux du Premier ministre, des crédits d'aide à la presse, du budget de la culture et de la communication, ainsi que les lignes n°s 52 et 53 de l'état E, pour 1988.**

Elle a ensuite adopté un amendement introduisant un article additionnel avant l'article 52 pour réintroduire dans les articles de la deuxième partie de la loi de finances le tableau de répartition de la redevance et l'article 52 portant approbation du produit de la publicité des moyens affectés à la télévision.

**Jeudi 5 novembre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a procédé à l'**examen du budget des affaires sociales et de l'emploi, I. section commune III. emploi, pour 1988**, sur le rapport de **M. Jacques Mossion, rapporteur spécial.**

**M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, a tout d'abord présenté les crédits de la section commune qui rassemblent les crédits de personnel et de fonctionnement de l'administration centrale ainsi que les crédits de fonctionnement des directions régionales.

Pour 1988, les crédits demandés au titre de la section commune s'élèvent à 2,77 milliards de francs, soit une progression de 3 %, ce qui représente un ralentissement très net par rapport à l'effort réalisé en 1987 (+ 13,4 % par rapport à 1986, mais 6,6 % hors l'effet des transferts de dotations).

Cette progression de 3 % est la résultante de deux mouvements opposés : l'augmentation de 3,5 % pour les moyens des services et la diminution de 12,17 % pour les investissements exécutés par l'Etat.

**M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, a ensuite souligné que le budget de la section commune restait dominé par le poids des dépenses de personnel.

Ce budget est, par ailleurs, peu affecté par les opérations de partition des D.D.A.S.S. qui exercent l'essentiel de leur effet sur la section "Affaires sociales".

De même, le plan de modernisation du ministère continue d'être mis en oeuvre en 1988. Enfin, un effort sensible est réalisé dans le domaine des études et recherches.

**M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les crédits de l'emploi.

Il a rappelé que le budget de l'emploi et de la formation professionnelle était présenté comme l'une des priorités du budget général pour 1988.

Ce budget atteint ainsi 74,6 milliards de francs en 1988 soit une progression de 11,6 %.

Enfin, si l'on prend en compte les dépenses du budget des charges communes, le budget de l'emploi s'élève à plus de 78 milliards de francs et progresse de 9,8 %.

L'essentiel des dotations de la section emploi figure au titre des interventions publiques, dont les crédits augmentent de 11,6 % pour 1988.

Cette progression recouvre une évolution très différenciée des quatre volets de la politique de l'emploi : formation, reconversion, assistance et solidarité.

Les dépenses de formation s'élèvent en 1988 à 21,4 milliards de francs, progressant ainsi de près de moitié.

Cette progression très importante doit être complétée par l'évolution du budget des charges communes (chapitre

44-76) consacré aux exonérations de charges sociales liées à l'embauche : 4,28 milliards de francs en 1987 -dont 3,46 milliards de francs pour la formation professionnelle-, et 1,878 milliard de francs en 1988 entièrement consacrés à la formation.

Par ailleurs, plus de 75 % de la provision inscrite au fonds d'intervention pour l'emploi et la formation professionnelle, soit 2,845 milliards de francs pour 1987, a été attribuée en cours d'année à des actions de formation professionnelle.

Le rapporteur spécial a ainsi estimé que la progression des crédits de la section emploi consacrés à la formation professionnelle résultait d'un recentrage autant que d'un effort global.

Parmi ces dépenses, les actions en faveur des jeunes occupent une place essentielle et se répartissent en 4 dotations principales : les actions de formation en faveur des jeunes, les stages d'initiation à la vie professionnelle (16-25 ans), la participation de l'Etat aux actions d'apprentissage et les travaux d'utilité collective.

Ces différents dispositifs ont été réactivés pendant l'été 1987 avec le plan d'urgence pour l'emploi des jeunes, et la loi du 23 juillet 1987 sur l'apprentissage.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits destinés à la formation des adultes, les crédits en faveur de la reconversion et les crédits d'assistance et de solidarité.

La dotation du fonds national de chômage augmente ainsi de 12 % par rapport à 1987.

Cette progression résulte de variations opposées comme la diminution des dépenses de chômage partiel, la subvention au titre de la garantie de ressources, les versements à L'U.N.E.D.I.C. au titre des P.I.L. (programmes d'insertion locale) pour les chômeurs de longue durée, et principalement la subvention de l'Etat au fonds de solidarité (+ 1,38 milliard de francs).

**M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, a ensuite présenté un certain nombre d'observations.

Il a tout d'abord souligné que les crédits de la section emploi pour 1988 retraçaient incontestablement un effort budgétaire remarquable. La stabilisation de la situation de l'emploi devrait ainsi en être confortée car elle reste fragile.

Il s'est cependant inquiété du devenir des stagiaires bénéficiant des nouveaux dispositifs de formation professionnelle et des résultats des nouvelles mesures en faveur des chômeurs de longue durée. Le ralentissement du chômage recouvre en effet une aggravation de leur situation.

Enfin, il a souhaité qu'une augmentation très importante de la dotation déconcentrée pour la promotion de l'emploi s'accompagne d'une information approfondie des élus locaux sur les modalités de leur contribution à la politique de l'emploi, contribution qui doit s'accroître et se diversifier.

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales**, a insisté sur les charges incompressibles pesant sur le budget de l'Etat en matière d'emploi. Il a souligné l'impact des T.U.C. et des S.I.V.P. sur le niveau de l'emploi en 1986 et 1987.

**M. Robert Vizet** a considéré que ce budget n'était pas celui de l'emploi mais du chômage. Il a considéré que l'importance des T.U.C. et des S.I.V.P. masquait l'importance du chômage dans notre pays. Il a évoqué les contraintes nouvelles qui pouvaient peser sur les municipalités en matière de placement des demandeurs d'emploi. Il s'est inquiété du rôle des associations intermédiaires en matière de placement des demandeurs d'emploi.

**M. André Fosset** s'est préoccupé de savoir si l'informatisation des A.N.P.E. avait été accompagnée d'une amélioration significative de leurs résultats en matière de placement des demandeurs d'emploi. Il a

souhaité une meilleure articulation des compétences des régions et de l'Etat en matière de formation professionnelle.

**M. Jacques Descours Desacres** s'est inquiété du sort des jeunes travailleurs indépendants contraints au chômage qui ne bénéficient d'aucun soutien financier. Il a souligné le rôle très positif des associations intermédiaires, dont le fonctionnement repose souvent sur le bénévolat.

**M. Christian Poncelet, président,** a souligné l'aggravation du chômage des adultes. Il s'est inquiété du nombre de jeunes sortant du système éducatif sans formation et du devenir des stagiaires de la formation professionnelle. Il a souhaité que les tâches de placement des demandeurs d'emploi ne soient pas progressivement confiées aux collectivités locales.

Après les réponses du rapporteur spécial aux divers intervenants, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **d'adopter les crédits des affaires sociales et de l'emploi, I. section commune III. emploi pour 1988.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de l'éducation nationale I. Enseignement scolaire, pour 1988, sur le rapport de **M. Jacques Delong, rapporteur spécial.**

**M. Jacques Delong, rapporteur spécial,** a tout d'abord insisté sur l'ampleur du budget de l'éducation nationale.

Les crédits de l'enseignement scolaire pour 1988 s'élèvent en effet à 175.088 millions de francs dont 173.977 au titre des dépenses ordinaires et 1.111 millions de francs au titre des dépenses en capital en crédits de paiement. Le budget représente ainsi 16 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat. Il progresse de 4,1 % contre 2,1 % en 1987 (+ 4,5 % pour les dépenses en capital et - 36,04 % pour les crédits de paiement).

Cependant il a évalué à plus de 300 milliards l'ensemble des financements en faveur de l'éducation nationale.

**M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a souligné qu'en raison des transferts de crédits de fonctionnement et d'équipement vers les collectivités locales, les dépenses de personnel représentent 95,32 % de l'ensemble du budget de l'enseignement scolaire. Celui-ci devient donc presque exclusivement un budget de personnels.

Il en résulte une rigidité quasi-absolue puisque les services votés représentent 97 % du projet de budget.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les principales mesures nouvelles. Le projet de budget pour 1988 propose ainsi la création nette de 5.116 emplois, dont 800 pour l'enseignement privé et 3.821 emplois budgétaires (ce qui porte le total des emplois budgétaires inscrits au budget de l'enseignement scolaire à 905.894 contre 902.073 en 1987).

Les mesures intéressant la situation des personnels atteignent 1.300 millions de francs (contre 950 millions de francs en 1987) dont notamment 1.149 millions de francs au titre de la revalorisation de la situation des instituteurs.

Les crédits affectés aux établissements d'enseignement privé progressent de 4,8 % par rapport à 1987. Sont ainsi inscrits dans le projet de loi de finances les crédits nécessaires à la passation de 800 contrats nouveaux pour les établissements d'enseignement privé et au rattrapage du forfait d'externat (150 millions de francs au titre de 1988).

**M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a ensuite souligné que ce projet de budget était marqué par la volonté de renforcer les moyens pédagogiques.

Il a ainsi évoqué l'accroissement du potentiel d'enseignement (3.000 postes nouveaux sont créés pour la rentrée de 1988 dans les lycées), l'amélioration des

moyens d'encadrement, notamment en faveur des maîtres-directeurs d'écoles et des chefs d'établissement du second degré et le renforcement des moyens de la lutte contre l'échec scolaire.

**M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a ensuite évoqué la priorité en faveur des enseignements artistiques.

En application de la loi qui vient d'être votée par le Sénat, des moyens importants sont ainsi engagés (+ 65 MF), en sus de la création de 200 emplois.

Il a ensuite souligné l'effort de modernisation de l'éducation nationale.

La politique engagée en 1987 associant recherche des gains de productivité et valorisation des carrières sera ainsi poursuivie : les crédits de modernisation et d'informatique progressent de 8 % alors que 594 emplois administratifs sont supprimés dans les services centraux et extérieurs correspondant à la poursuite de la rationalisation de la gestion de l'administration.

155 emplois sont également supprimés dans les établissements publics autonomes, dans le prolongement des observations de la Cour des Comptes contenues dans son rapport public de l'année dernière et pour tenir compte de la redéfinition des missions de ces établissements.

Enfin, l'élargissement des carrières des corps administratifs se traduit par une mesure nouvelle de 9 millions de francs afin de développer les perspectives de promotion.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué quelques sujets de préoccupation.

Il a ainsi estimé que la nouvelle présentation des crédits ne répondait pas aux exigences de clarté et de transparence, nécessaires à l'exercice du contrôle parlementaire.

Le nombre d'actions au sein du fascicule est ramené de 7 à 3, vidant de son sens la présentation traditionnelle par actions.

Par ailleurs, les crédits ont été globalisés sur certains chapitres, tel le chapitre 31-92 "personnels enseignants-rémunérations" qui, avec 91,7 milliards, représente pratiquement 10 % du budget de l'Etat.

Comme les années précédentes, l'évolution des crédits d'action sociale marque le pas, ce qui ne manque pas de poser de graves problèmes en matière de bourses.

Enfin, malgré la progression des effectifs attendus dans les écoles à la rentrée de 1988 (+ 32.500 élèves), aucun poste d'instituteur n'est créé en 1988.

Cependant, même si les fermetures de classes en milieu rural augmentent, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a estimé que l'accélération des regroupements pédagogiques apparaissait une mesure préférable au maintien des classes uniques.

Par ailleurs, les créations de postes d'instituteurs au cours des années passées ne tenaient pas compte de la baisse démographique (moins 300.000 élèves entre 1981 et 1986) si bien qu'une bonne partie de ces créations de postes n'était pas affectée à des tâches d'enseignement. Le rapporteur spécial a ainsi jugé que le redéploiement de ces effectifs, compte tenu des réalités locales, devrait ainsi permettre de maintenir les niveaux de pré-scolarisation ainsi que les taux d'encadrement.

**M. Robert Vizet** a souhaité une plus grande ouverture de l'enseignement sur un environnement économique et la revalorisation de la fonction enseignante.

Il a souligné les difficultés de la pré-scolarisation des enfants dans les zones urbaines et regretté l'insuffisance des crédits transférés aux collectivités locales pour financer les charges d'enseignement.

**M. Jacques Descours Desacres** a évoqué l'intérêt du maintien des classes uniques dans les communes rurales et regretté le déclin de la vocation pour le métier d'enseignant. Il a souhaité un rattachement de la dotation de fonctionnement en faveur des instituteurs au ministère de l'éducation nationale afin de faire cesser les inégalités en matière de dotation de logement en faveur des instituteurs. Il a regretté l'effort insuffisant de l'Etat pour la rénovation des collèges.

**M. Emmanuel Hamel** a rappelé l'intérêt du développement de la politique des zones d'éducation prioritaires et s'est inquiété du retard du forfait d'externat pour les établissements d'enseignement privé.

**M. André Fosset** a souligné le déséquilibre entre les crédits transférés aux régions et leurs charges en matière de lycées.

**M. Christian Poncelet, président,** s'est inquiété du coût des regroupements pédagogiques en matière de transports scolaires pour les départements. Il a également marqué son attachement aux examens qui marquaient précédemment chaque fin de cycle et permettaient de vérifier le niveau des élèves.

Après les réponses du rapporteur spécial aux divers intervenants, la commission a ensuite décidé, à la majorité, **d'adopter les crédits de l'éducation nationale I. enseignement scolaire pour 1988.**

Puis la commission a procédé à l'examen du budget de l'économie, des finances et de la privatisation (II. services financiers) pour 1988, sur le rapport de **M. Michel Manet, rapporteur spécial.**

**M. Michel Manet, rapporteur spécial,** a tout d'abord rappelé qu'avec 34,9 milliards de francs, le budget des services financiers pour 1988 est en augmentation de 2,75 % par rapport à 1987 et que la réduction des effectifs sera de 1,4 %, soit un chiffre très proche de celui de l'ensemble des services de l'Etat (- 1,5 %).

Le rapporteur spécial s'est félicité de la priorité accordée en 1988 à la lutte contre la fraude. Il a précisé qu'à cet égard, il sera procédé à un redéploiement des moyens de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

**M. Michel Manet, rapporteur spécial**, a souligné la poursuite de l'effort fait en faveur du développement de l'informatique et de la bureautique qui passe par une mesure nouvelle de 80,9 millions de francs. Il a indiqué par ailleurs que la formation professionnelle sera développée en 1988 grâce à une augmentation des crédits de 11 millions de francs.

Le rapporteur spécial a toutefois regretté que la mensualisation des pensions ne soit pas encore achevée.

**M. Pierre Croze** a souligné que la réalisation du grand marché intérieur européen implique le redéploiement des moyens des douanes et a regretté l'évolution des crédits de l'expansion économique.

**M. André Fosset** s'est également inquiété de la diminution des crédits consacrés à l'expansion économique à l'étranger.

**M. Robert Vizet** s'est interrogé sur les effets de la réduction des effectifs de la direction générale des impôts, notamment quant au délai de traitement des dossiers.

**M. Jacques Descours Desacres** s'est enquis des raisons qui ont conduit au rattachement, à partir de 1988, du service des laboratoires à la direction générale des douanes et de la diminution de ses crédits.

**M. Emmanuel Hamel** s'est interrogé sur le régime d'indemnisation des veuves des douaniers tués en service, ainsi que sur l'état d'avancement du bâtiment de Bercy du ministère de l'économie et des finances.

Après les réponses apportées par **M. Michel Manet, rapporteur spécial**, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption du budget de

**l'économie, des finances et de la privatisation (II. services financiers) pour 1988.**

Elle a ensuite, sur le rapport de **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, procédé à l'examen des crédits, pour 1988, du ministère de la culture.

**M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a, en premier lieu, indiqué que la diminution globale des crédits du ministère qui passeraient de 8,794 milliards de francs en 1987 à 8,991 milliards de francs en 1988, n'impliquait pas une réduction des moyens du ministère puisque seuls les crédits affectés aux grands travaux régressent.

Trois des grandes opérations seront en effet, en 1988, achevées ; il s'agit du parc de la Villette, de l'Institut du monde arabe et du musée d'Orsay. Par ailleurs, les autorisations de programme de l'opéra de la Bastille sont en très forte diminution, le financement du programme, qui a été substantiellement allégé, étant presque achevé.

Le rapporteur spécial a ensuite fortement insisté sur la nécessité de poursuivre le programme prévu pour le grand Louvre dont l'achèvement est indispensable au rayonnement culturel du pays. Il a également indiqué qu'une augmentation des crédits du budget paraissait, dans ces conditions, souhaitable à l'avenir afin de permettre également le maintien des autres actions du ministère.

Parmi celles-ci, le projet de budget pour 1988 dégage deux priorités très nettes : les enseignements artistiques, pour lesquels 90 millions de francs de mesures nouvelles sont prévus et la protection du patrimoine, qui bénéficiera de 200 millions de francs de crédits supplémentaires.

Après avoir rappelé les difficultés de la Comédie française, le rapporteur spécial a ensuite évoqué les problèmes auxquels est confronté le cinéma français.

Celui-ci traverse aujourd'hui une crise grave qui affecte principalement les exploitants de salles. Les producteurs de films sont par ailleurs confrontés à la

tentation de négliger l'amortissement des films en salle en raison de l'importance des pré-achats de droits de diffusion par la télévision.

**M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a alors proposé la réunion des différentes parties afin de redéfinir les rapports entre le cinéma et la télévision.

Il a également souhaité l'abaissement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée pour la vente et la location de vidéocassettes, assorti de l'assujettissement de ce secteur à la taxe spéciale additionnelle, au profit du cinéma. Un prélèvement spécifique sur les films diffusés par les chaînes de télévision doit également être mis en place.

A l'issue de l'intervention du rapporteur, **M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles** (cinéma et théâtre), a indiqué être en totale harmonie avec lui. Il a également préconisé une réduction du montant de la taxe professionnelle qui frappe les exploitants de salles et l'exonération totale des associations à but non lucratif. Les rapports entre le cinéma et la télévision doivent, par ailleurs, être redéfinis et le nombre des films diffusés par les chaînes diminué.

**M. René Ballayer** a souhaité qu'une meilleure publicité soit assurée à la loi sur le développement du mécénat et a craint qu'une exonération de taxe professionnelle ne soit que peu utile au cinéma français.

**M. Robert Vizet** a souligné que les crédits de la culture étaient en forte diminution et que la distinction entre les grandes opérations et les autres actions était artificielle.

**M. Emmanuel Hamel** s'est interrogé sur la situation du cinéma aux Etats-Unis et dans les autres pays d'Europe.

**M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a souligné que la situation du cinéma était, en Italie, en République fédérale d'Allemagne et en Grande-Bretagne,

nettement moins favorable qu'en France. En revanche, la situation est meilleure aux Etats-Unis.

La commission a alors, conformément aux conclusions de son rapporteur spécial, décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **d'adopter les crédits pour 1988 de la culture et l'article 41 du projet de loi de finances**, rattaché au budget, qui tend à supprimer la clé de répartition permanente de la contribution des chaînes de télévision au compte de soutien aux industries cinématographiques et audiovisuelles entre la section audiovisuelle et la section cinéma du compte.

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

**Mercredi 4 novembre 1987. - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de M. Charles de Cuttoli** en qualité de **rapporteur** de la **proposition de loi n° 63 (1987-1988)** de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Jean Barras, relative aux **indemnités de fonction et de déplacement des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger**, après les interventions de MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Charles de Cuttoli, ce dernier observant que la proposition de loi résultait d'un voeu adopté à l'unanimité par le Conseil supérieur des Français de l'étranger.

La commission a ensuite **nommé M. Jacques Grandon** en qualité de **rapporteur** de la **proposition de loi n° 59 (1987-1988)** de M. Pierre-Christian Taittinger tendant à faciliter la **participation des salariés** dans certains groupes de sociétés.

Puis, la commission a abordé **l'examen du rapport de M. Pierre Salvi** sur le **projet de loi n° 64 (1987-1988)** relatif aux **élections cantonales**.

Le rapporteur a tout d'abord tenu à souligner que le report des élections cantonales ne constituait pas un fait nouveau, puisqu'au cours de la Ve République cette procédure avait été mise en oeuvre à plusieurs reprises. C'est ainsi que les lois du 21 décembre 1966 et du 4 décembre 1972 ont tendu au report des élections cantonales de mars à octobre pour éviter la concomitance

avec les élections législatives, qui ont eu lieu respectivement en mars 1967 et mars 1973.

**M. Pierre Salvi, rapporteur**, a indiqué que le projet de loi avait, quant à lui, pour objet d'éviter que les élections cantonales, qui auraient dû se dérouler en mars 1988 pour le renouvellement des conseillers généraux élus en mars 1982, ne se situent dans la trop immédiate proximité de l'élection présidentielle, qui, en vertu de l'article 7 de la Constitution, devrait intervenir au mois d'avril prochain, le communiqué du conseil des ministres en date du 23 octobre dernier ayant avancé plus précisément la date du 24 avril 1988 pour le premier tour de l'élection présidentielle.

C'est le motif pour lequel, a relevé **M. Pierre Salvi, rapporteur**, le Gouvernement propose, dans des termes analogues à ceux des lois précitées, de proroger le mandat des conseillers généraux jusqu'en octobre 1988 et de prévoir que le mandat des conseillers élus dans cette série expirerait en mars 1994 pour se conformer aux dispositions de l'article L. 192 du code électoral, qui dispose que les élections cantonales ont lieu au mois de mars.

Après avoir noté que, sur la base du calendrier de prorogation que retient l'article unique du projet de loi, les prochaines élections cantonales pourraient, ainsi que le précise l'exposé des motifs du projet de loi, être fixées au plus tôt aux 25 septembre et 2 octobre 1988, et au plus tard aux 16 et 23 octobre 1988, **M. Pierre Salvi, rapporteur**, a constaté que cette amplitude de délais était conforme à la marge de manoeuvre traditionnellement laissée au Gouvernement en la matière pour fixer la date des élections. Il a néanmoins exprimé le voeu que les dates finalement retenues soient situées au début de la période en cause afin que les opérations électorales puissent être achevées avant l'ouverture de la session parlementaire d'automne dont tout laisse à penser qu'elle sera chargée au lendemain de l'élection présidentielle.

Après les interventions de **M. Jacques Larché, président, de M. Bernard Laurent et de M. Pierre Salvi, rapporteur**, la commission a adopté conforme l'article unique du projet de loi.

Puis la commission a ensuite entendu le **compte rendu de la mission** effectuée par une délégation de la commission au **Brésil et en Argentine** du 6 au 19 septembre dernier. Cette délégation était composée de MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Raymond Bouvier, Charles Jolibois et Michel Rufin.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, qui présidait cette délégation, a tenu, en premier lieu, à souligner l'intérêt de ce type de déplacement, quant à l'étude sur le terrain des problèmes institutionnels, quant au développement qu'il permet des relations entre la France et des pays amis et, enfin, aux possibilités de meilleure connaissance entre personnalités représentant des idées politiques différentes.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a ensuite présenté le contexte dans lequel s'est déroulée la mission. Celui-ci se caractérise par l'émergence des "nouvelles démocraties" brésilienne et argentine dont le corollaire est la mise en avant des questions constitutionnelles :

- au Brésil, avec la réunion d'une assemblée constituante dont la phase finale se tient actuellement ;

- en Argentine, avec les travaux du "Conseil pour la consolidation de la démocratie", organisme créé par le président Alfonsín pour proposer les réformes de la Constitution qui se révéleraient nécessaires (beaucoup de maux que connaît l'Argentine depuis les années trente sont imputés aux caractères de la Constitution).

Ce contexte se caractérise également par les liens traditionnels existant entre la France et ces deux pays.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a toutefois tenu à souligner les caractères très spécifiques des deux pays

visités, qui sont très différents l'un de l'autre ainsi que de notre pays.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a ensuite présenté les grandes lignes du programme de la **mission au Brésil**. Celle-ci a rencontré un accueil essentiellement protocolaire mais extrêmement chaleureux et est arrivée dans un contexte politique particulier caractérisé par l'élaboration d'une nouvelle Constitution à la suite de vingt ans de régime militaire. Le débat constitutionnel porte essentiellement sur le choix entre un régime présidentiel et un régime parlementaire ; la situation du pays dont l'immensité, la démographie et les difficultés propres relativisent la question constitutionnelle, présente toutefois une spécificité tenant au caractère fédéral des institutions brésiliennes et au poids des gouverneurs.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a ensuite indiqué les principales étapes du voyage. La mission s'est en premier lieu rendue à Brasilia où elle a eu des contacts du plus haut intérêt avec le gouverneur du district fédéral, le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale, simultanément président de l'Assemblée constituante, le président de la commission de systématisation de la Constituante.

La mission a pris connaissance, alors qu'elle était sur place, du décès d'une personnalité importante du Gouvernement brésilien, le ministre de la réforme agraire, victime d'un accident d'avion et a pu mesurer à cette occasion l'importance de la question dans le débat politique brésilien.

La mission s'est ensuite rendue à Sao Paulo où elle a rencontré les représentants du monde économique et les autorités provinciales et locales.

La mission a ensuite visité la ville de Salvador, ancienne capitale du pays, où elle a rencontré les autorités législatives et exécutives de l'Etat. La ville présente un caractère très spécifique mettant en relief les racines du

peuplement brésilien et donnant une première image des difficultés rencontrées dans le nord-est.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a ensuite présenté les grandes lignes du voyage, dans sa deuxième étape : **l'Argentine**. La mission a immédiatement noté, à son arrivée, le caractère très "européen" du pays. La mission a pu observer le pays dans le contexte politique nouveau créé par la victoire du mouvement péroniste aux élections législatives du 6 septembre 1987.

L'ensemble du monde politique argentin s'interroge encore aujourd'hui sur l'évolution du mouvement et les perspectives de la nouvelle démocratie argentine.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a ensuite souligné les liens très étroits qui existent entre l'Argentine et la France, notamment quant à la diffusion de la langue française dans ce pays, liens que la mission avait déjà observé pour partie au Brésil. Ces liens se sont notamment manifestés au cours des différents contacts du plus grand intérêt que la mission a eus dans le cadre d'une réception très amicale, avec le président du Sénat, les principaux sénateurs, les membres du Conseil pour la consolidation de la démocratie, le président de la Cour suprême, les représentants des milieux politique et universitaire.

De nombreux contacts ont été pris par ailleurs, tant au Brésil qu'en Argentine, avec notre représentation diplomatique et consulaire et les colonies françaises.

A la suite de cet exposé, **M. Jacques Larché, président** a remercié **M. Michel Dreyfus-Schmidt** et les membres de la mission pour la qualité du déplacement de la mission et la contribution de celle-ci à la représentation internationale du Sénat et de la commission.

**M. Raymond Bouvier** est ensuite intervenu pour souligner l'intérêt de la mission et mettre en relief les points qui lui étaient apparus les plus saillants : au Brésil, l'explosion démographique d'un pays faisant face à de

nombreuses difficultés ; en Argentine, comme au Brésil, la faiblesse des investissements français.

**M. Michel Rufin**, pour sa part, a remarqué avec satisfaction la vigueur de la francophonie dans ces deux pays et la présence française commerciale en Argentine ; il s'est montré également frappé par les perspectives d'investissement qui pourraient s'ouvrir à la France dans le cadre d'une politique dynamique d'investissement à l'étranger.

**M. Charles Jolibois** a relevé, pour sa part, la situation particulière du Brésil et de l'Argentine, qui sortent l'un et l'autre d'un régime militaire. Il s'est montré également frappé par le rayonnement culturel de la France dans ces deux pays bien qu'il soit déjà ancien. La situation politique de l'un comme de l'autre lui est apparue délicate et l'étude conduite par la mission parfaitement centrée sur certains de leurs problèmes les plus actuels.

**M. Jacques Larché**, président, s'est montré intéressé par l'évocation de la francophonie dans ces deux pays. Il a souhaité que l'Alliance française continue à disposer des moyens qui ont fait son succès et a proposé que la commission s'adresse à cet égard au ministre des affaires étrangères.

**M. Charles de Cuttoli** s'est prononcé dans le même sens mais a souhaité également un renforcement des moyens des lycées français à l'étranger.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Etienne Dailly** sur le projet de loi n° 385 (1985-1986) relatif aux fusions et aux scissions de sociétés commerciales et modifiant la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales.

Le rapporteur a présenté les fondements du projet de loi : celui-ci a pour but d'harmoniser le droit français des sociétés en matière de fusions et de scissions avec la III<sup>e</sup> et la VI<sup>e</sup> directive européenne. Le rapporteur a indiqué que la France était actuellement en infraction avec le Traité

de Rome car l'harmonisation devait intervenir au plus tard au 31 décembre 1985 (pour la VI<sup>e</sup> directive) et au 9 octobre 1981 (pour la III<sup>e</sup> directive).

Le rapporteur a ensuite rappelé les grandes lignes du droit actuel des fusions et des scissions. Un droit spécifique en cette matière existe depuis la loi du 24 juillet 1966 alors qu'auparavant les opérations s'effectuaient sur la base des principes généraux des droits des contrats et du droit des sociétés. En matière de fusions, la loi du 24 juillet 1966 prescrit l'élaboration d'un projet de fusion, organise une évaluation des modalités de la fusion par les commissaires aux comptes et, lorsque la fusion entraîne la création d'une société nouvelle, prévoit le respect des règles de constitution des sociétés ou apports en nature. L'ensemble des opérations est soumis à publicité et permet l'opposition éventuelle, dans certaines conditions, des créanciers. Les procédures sont à peu près analogues pour les scissions.

Le rapporteur a ensuite présenté les prescriptions des directives européennes. Celles-ci s'appliquent, en matière de fusions, aux seules sociétés anonymes. Elles exigent cette formalité quant à la procédure de fusion, caractérisée essentiellement par l'établissement d'un projet de fusion, l'établissement d'un rapport par un expert indépendant, l'approbation de l'opération par l'assemblée générale des sociétés qui fusionnent et des procédures de publicité. Les travailleurs, créanciers, actionnaires et porteurs de titres bénéficient de protections particulières. En matière de scissions, la troisième directive prescrit des procédures analogues, les deux directives permettent toutefois aux Etats-membres d'apporter quelques exceptions à l'ensemble de ces règles.

Le rapporteur a ensuite présenté les grandes lignes du projet de loi. Celui-ci prévoit une nouvelle définition de la fusion et de la scission, précise les effets de la fusion, prescrit l'établissement d'un rapport de fusion, autorise les commissaires aux comptes à être désignés en qualité de commissaires aux apports, précise les règles de nullité

des procédures et, par coordination, étend certaines de ces mesures aux sociétés à responsabilité limitée. En matière de scissions, le projet propose des dispositions de même type.

A l'issue de son exposé général, le rapporteur a présenté les grandes lignes de ses amendements. Ceux-ci se proposent de rapprocher le texte du projet de loi des termes exacts des directives européennes, de simplifier les opérations, de conforter l'indépendance des experts chargés des évaluations requises et, dès lors que le projet de loi se rapporte à la loi du 24 juillet 1966, d'apporter les modifications au texte de cette loi rendues nécessaires par l'évolution des sociétés françaises.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements proposés par le rapporteur.

A l'article premier (modification de la définition de la fusion et de la scission), la commission a adopté quatre amendements de type rédactionnel tendant à préciser le sort du patrimoine en matière de fusion ou de scission et à définir la nature des parts transmises dans le cadre de ces opérations.

A l'article 2 (effets de la fusion ou de la scission), la commission a adopté deux premiers amendements d'ordre rédactionnel : un amendement tendant à préciser la prise d'effet de l'opération de fusion ou de scission et un amendement limitant cette prise d'effet dans le temps.

A l'article 3 (projet de fusion ou de scission), la commission a adopté un amendement précisant les modalités de publicité du projet. **M. Jacques Larché, président**, a souligné l'utilité de ces formalités de publicité. Puis la commission a adopté un amendement prescrivant le dépôt d'une déclaration de conformité au greffe du tribunal de commerce quant aux opérations effectuées dans le cadre de la fusion ou de la scission, analogue à la déclaration prescrite en matière de constitution de société.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel avant l'article 4 précisant la situation des administrateurs salariés en cas de scission.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un second article additionnel avant l'article 4 quant à la survie du droit de vote double dans le cas d'une fusion ou d'une scission.

A l'article 4 (désignation des commissaires aux apports), la commission a adopté un amendement tendant à exclure la désignation des commissaires aux comptes de la société en qualité de commissaires aux apports. Sur ce point, **M. Michel Rufin** s'est interrogé sur le coût de la désignation de deux experts. **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a indiqué que la désignation de deux experts pouvait être coûteuse pour des opérations annuelles, mais que les opérations de fusion ou de scission n'étaient pas monnaie courante dans la plupart des entreprises françaises.

A l'article 5 (réglementation des opérations de fusion), la commission a adopté :

- un amendement écartant toute limitation du droit de vote dans le cadre des dispositions de l'assemblée générale en matière de fusion ;

- deux amendements redéfinissant les garanties apportées aux titulaires de certificats d'investissement dans le cas d'une fusion.

La commission a, par ailleurs, imposé, par amendement, l'établissement d'un écrit quant au rapport établi sur la fusion.

Elle a ensuite adopté :

- un amendement excluant la désignation de commissaires aux comptes des sociétés fusionnées en qualité de commissaires à la fusion ;

- un amendement tendant à définir le contenu du rapport de fusion ;

- un amendement tendant à redéfinir les modalités d'approbation des apports en nature effectués dans le cadre de la fusion, celle-ci étant conduite distinctement par l'assemblée générale extraordinaire ;

- trois amendements précisant le dispositif applicable dans le cas où la société est détenue par un actionnaire unique ;

- un amendement prescrivant l'évaluation des biens apportés, dans le cas d'une fusion, dans les sociétés qui fusionnent ;

- enfin, trois amendements d'ordre rédactionnel.

La commission a ensuite adopté l'article 6 (droit des obligataires de la société absorbante de former opposition à la fusion) sans modification.

A l'article 7 (dispositions applicables aux scissions), la commission a adopté un amendement alignant le régime des scissions sur celui des fusions, quant à l'établissement d'un rapport sur l'évaluation des apports en nature, dans le cas d'une scission par apports à des sociétés nouvelles.

A l'article 8 (droit des obligataires des sociétés bénéficiaires), elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

La commission a ensuite adopté les articles 9 (protection des droits des créanciers non obligataires) et 10 (protection des droits des titulaires de titres participatifs en cas de fusion ou de scission) sans modification.

A l'article 11 (modification du régime des fusions et des scissions entre sociétés à responsabilité limitée), la commission a adopté un amendement tendant à prescrire, comme pour les sociétés anonymes, la vérification de l'évaluation des biens apportés lors de la constitution d'une société nouvelle.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 11 étendant le régime des fusions au cas des apports partiels d'actifs, applicable aux S.A.R.L..

A l'article 12 (cas des nullités), la commission a adopté un amendement précisant les pouvoirs du tribunal quant à la couverture des cas de nullité des opérations de fusion et de scission.

La commission a ensuite adopté l'article 13 (prescription de l'action en nullité) sans modification.

A l'article 14 (publicité de la décision de nullité - effets de cette décision - responsabilité des sociétés), elle a adopté cinq amendements d'ordre rédactionnel, un amendement précisant le régime de publicité et un amendement redéfinissant la responsabilité des sociétés en cas de nullité.

La commission a ensuite adopté six amendements tendant à l'insertion d'articles additionnels avant l'article 15, complétant la loi du 24 juillet 1966, pour tenir compte de l'évolution des sociétés françaises. Un premier amendement prévoit de porter de douze à quinze le nombre maximum de membres d'un conseil d'administration des sociétés admises à la cote officielle, afin de permettre la représentation du nouvel actionariat des grandes sociétés ; un second amendement prévoit la coordination du dispositif de participation des salariés dans ces mêmes sociétés ; deux amendements définissent, pour leur part, les modalités de disparition des certificats d'investissement encore en circulation, d'une part dans le cas d'une augmentation de capital, d'autre part à l'initiative de la société. Un cinquième amendement prescrit le rétablissement de la déclaration notariale en cas de constitution d'une société ; le rapporteur a souligné l'importance de cet amendement quant à la mise en conformité du droit français des sociétés avec les normes européennes. Un dernier amendement rectifie d'un point de vue rédactionnel le

texte de l'article 92 de la loi du 24 juillet 1966 sur les conseils d'administration.

A l'article 15 (application outre-mer), la commission a enfin adopté un amendement excluant l'application du texte aux territoires d'outre-mer, les assemblées de ces territoires n'ayant pas été, d'après les informations du rapporteur, consultées.

La commission a ensuite **adopté** l'ensemble du **projet de loi ainsi amendé**.

La commission a alors procédé, sur le **rapport** également de **M. Etienne Dailly**, à l'examen de la **proposition de loi organique n° 308** (1986- 1987) tendant à modifier le **second alinéa de l'article L.0. 145 du code électoral**.

Le rapporteur a, tout d'abord, estimé qu'il s'agissait, en l'occurrence, de la "réponse limitée, adaptée et consensuelle à un problème d'interprétation, révélé par la pratique, d'une disposition relative aux incompatibilités parlementaires". Elle a pour simple objet en effet de lever toute ambiguïté quant à la compatibilité du mandat parlementaire avec la qualité de président ou de membre de conseil d'administration d'une entreprise nationale ou d'un établissement public lorsque cette qualité est la conséquence d'un "mandat électoral local".

Après les interventions de **M. Michel Dreyfus-Schmidt** et de **M. Marcel Rudloff** -lequel voulait s'assurer que le mandat de conseiller régional serait couvert par la nouvelle terminologie ainsi introduite-, la commission a fait sienne la **proposition de loi organique** qui lui était soumise.

La commission a enfin procédé à l'examen des **amendements** extérieurs sur la **proposition de loi n° 279** (1986-1987) adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la **fraude informatique**.

Sur proposition de **M. Jacques Thyraud**, rapporteur, la commission a estimé que l'amendement

n° 12 à l'article unique, présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste et tendant à supprimer le délit d'entrave au fonctionnement d'un système de traitements automatisés de données, était satisfait par l'amendement n° 5 de la commission qui propose de supprimer l'article 462-3 du code pénal relatif au sabotage informatique.

Après avoir indiqué que les articles additionnels introduits par les amendements n° 11 de M. Pierre-Christian Taittinger et n° 13 de M. Paul Loridant et des membres du groupe socialiste ont un objet comparable, dans la mesure où ils tendent tous deux, lorsqu'un faux est constitué par une contrefaçon ou une falsification de cartes de paiement, à aggraver les peines que l'article 150 du code pénal rend applicables en matière de faux en écriture privée, de commerce ou de banque, le rapporteur a estimé qu'un tel dispositif méritait une réflexion approfondie. Il a souligné qu'il conviendrait notamment de préciser la définition de la carte de paiement et d'analyser les conséquences juridiques du développement de la monnaie informatique. Il a également indiqué que la rédaction proposée par la commission pour la définition du système de traitements automatisés de données comprenait les dispositifs d'entrées-sorties au rang desquels se rangent les cartes et les badges magnétiques.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souligné l'importance du problème en rappelant que le trafic de fausses cartes prend des proportions inquiétantes qu'il faut combattre.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a admis que le problème existait, mais que le droit pénal apportait déjà une réponse, même si celle-ci peut être jugée insuffisante. Il a rappelé que, sur ce point, la jurisprudence recourt sans difficulté aux qualifications de vol, faux et usage de faux ou escroquerie. Enfin, il a demandé à la commission de se rallier à la suggestion du **président Jacques Larché** qui proposait que le rapporteur conduise une étude sur ce sujet pendant que le texte serait en navette à l'Assemblée

nationale et après avoir recueilli le sentiment du Gouvernement sur ce sujet à l'occasion de l'examen, en séance publique, de ces deux amendements.

La commission a enfin, après les interventions de **MM. Jacques Larché, président, Jacques Thyraud, rapporteur**, et de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Charles Jolibois**, donné un avis défavorable à un article additionnel introduit par un amendement n° 14 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste, et destiné à compléter l'article 47 de la loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur, en excluant du champ d'application du délit de contrefaçon la copie de logiciels pour un usage pédagogique à but non lucratif.

**M. Jacques Thyraud, rapporteur**, a indiqué que cette proposition avait été suscitée par les poursuites engagées à l'encontre de professeurs d'université qui ont distribué à leurs étudiants des copies de logiciels pour leurs travaux. Il a souligné que si l'indulgence lui paraissait souhaitable en de tels cas, il serait, en revanche, néfaste d'admettre au plan législatif l'exception proposée, dans la mesure où celle-ci pourrait conduire à tous les abus et entraînerait un déclin dans la conception de nouveaux logiciels.

Le **président Jacques Larché** est intervenu pour rappeler que la photocopie des ouvrages scientifiques prive depuis longtemps leurs auteurs du bénéfice de leurs travaux.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souligné que le problème de la reproduction des logiciels concerne toutes les universités et tous les lycées, et qu'en l'absence de crédits suffisants, la copie permet de mettre l'informatique à la portée de tous et d'accélérer sa pénétration. Il a, en conséquence, insisté pour que la commission prenne en compte cette dimension du problème et arrête l'hémorragie de poursuites qui menace tous les établissements d'enseignement de France et préoccupe les enseignants.

**M. Charles Jolibois** a rappelé que la commission spéciale qui a travaillé sur la loi de 1985, et dont il a été le rapporteur, avait été consciente du risque qui se concrétise aujourd'hui lorsqu'elle avait étendu la protection pénale du droit d'auteur aux logiciels. Il a indiqué que la dérogation qu'il était proposé d'apporter au régime de protection stricte adopté en 1985, constituait à son sens une menace pour l'ensemble de ce système de protection. Puis il a ajouté que l'exemple fâcheux fourni par la photocopie des pièces de théâtre qui a conduit à la disparition de l'édition de théâtre, doit inciter la commission à une grande prudence, quitte à trouver un système comparable à celui qui a été retenu par la S.A.C.E.M. pour les droits des compositeurs-interprètes de musique.

**Jeudi 5 novembre 1987.** - Présidence de M. Jacques Larché, président, puis de M. René-Georges Laurin, secrétaire. - La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Charles Jolibois** sur le projet de loi n° 66 (1987-1988) modifiant la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme.

Au début de son exposé, le rapporteur a rappelé la situation juridique des principaux marchés de la place de Paris. Trois marchés coexistent sur la place :

- Le M.A.T.I.F., qui dispose d'une organisation propre, connaît ses propres négociateurs, un corps de normes autonomes et des règles de contrôle spécifiques. Après avoir souligné que la base de ce marché est définie par la loi du 11 juillet 1985 qui a créé le conseil du marché à terme d'instrument financier, qui a désigné les parties habilitées à apporter sur le marché et fixé les règles d'enregistrement et de dépôt auprès des chambres de compensation, le rapporteur a rappelé les modifications intervenues à cet égard à l'occasion de la loi du 17 juillet 1987 sur l'épargne. La protection de l'épargne est confiée au conseil.

- **M. Charles Jolibois, rapporteur** a ensuite présenté les structures juridiques du deuxième marché de la place telles que redéfinies par le projet de loi sur les bourses de valeur. Le projet crée un conseil des bourses de valeurs, définit des règles d'admission à la négociation, et étend, pour ce qui est de la protection de l'épargne, les pouvoirs de la commission des opérations de bourse.

- Le troisième marché de la place est défini pour sa part par la loi du 8 juillet 1983. Ce texte a donné aux bourses de commerce un cadre juridique renouvelé autour d'une commission des marchés à terme de marchandises et d'un organisme de compensation spécifique. Il a fait l'objet d'un examen minutieux et comporte cinquante-deux articles s'efforçant de couvrir toutes les situations du marché. La protection de l'épargne est confiée au conseil.

C'est ce texte que le projet se propose d'abroger. Il transfère les attributions de la commission des marchés à terme à un conseil du marché à terme élargi et renvoie implicitement au règlement général du conseil la définition des règles applicables en matière de marchés à terme de marchandises.

Le rapporteur a souligné la portée du projet qui abroge, quatre ans à peine après son adoption, un texte substantiel.

Le rapporteur a ensuite présenté les grandes lignes des amendements proposés à la commission. Sans se prononcer sur l'opportunité de la réforme, le rapporteur a estimé toutefois devoir rétablir certaines dispositions de nature législative de la loi de 1983 qui conservent toute leur utilité et ne peuvent être renvoyées aux simples règles générales du conseil du marché à terme.

Il a ensuite estimé indispensable de combler une lacune du projet en renvoyant à la commission des opérations de bourse les compétences jusqu'alors exercées par la commission des marchés à terme en matière de protection de l'épargne.

A la suite de cet exposé général, un débat s'est engagé auquel ont participé **MM. Jacques Larché, président, Louis Virapoullé et René-Georges Laurin.**

**M. Jacques Larché, président,** a approuvé les orientations présentées par le rapporteur, notamment quant au rétablissement de certaines dispositions de nature législative du texte de 1983.

**M. Louis Virapoullé** s'est interrogé sur le mécanisme de fonctionnement des deux marchés et l'absence de réciprocité quant aux exercices respectifs de négociation sur le marché à terme de marchandises et le M.A.T.I.F..

**M. René-Georges Laurin** a rappelé toute l'importance des organismes de compensation des deux marchés.

La commission a ensuite procédé à l'**examen des amendements** présentés par le rapporteur.

A l'article premier (unification des marchés à terme - conseil du marché à terme - opérateurs sur le marché de marchandises), la commission a adopté un premier amendement de coordination avec le projet sur les bourses de valeur.

La commission a ensuite adopté un amendement redéfinissant les principes de compensation du conseil de marché à terme : ce conseil devra, comme l'actuel conseil du marché à terme d'instruments financiers, être représentatif des professions concernées. Un commissaire du Gouvernement devra, par ailleurs, être nommé auprès du conseil.

La commission a ensuite adopté un amendement d'ordre rédactionnel puis, par coordination, un autre amendement de type rédactionnel tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article premier quant à l'exercice de la négociation en matière de marché sur le nouveau marché.

La commission a ensuite estimé que l'article 2 (régime fiscal des marchés à terme) ne relevait pas de sa compétence pour avis.

A l'article 3 (abrogations - démarchage), la commission a adopté un amendement tendant à éviter que l'abrogation de la loi de 1983 n'aboutisse à faire revivre des textes abrogés par cette loi.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 3 définissant les sanctions disciplinaires applicables aux négociateurs sur le marché à terme de marchandises, qui figuraient dans la loi de 1983 et que les auteurs du projet de loi souhaitaient maintenir.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 3 tendant à charger la commission des opérations de bourse de la protection de l'épargne en matière de marché à terme.

La commission a ensuite adopté un amendement de coordination. Elle a enfin adopté quatre amendements tendant à l'insertion d'articles additionnels après l'article 3 étendant la répression des délits de marché tels que refondus par le projet de loi sur les bourses de valeurs aux marchandises à terme, et un amendement tendant à prévoir la codification du projet de loi au sein du code de commerce.

Sous réserve des amendements adoptés, la commission a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

Puis la commission a procédé à l'audition de **M. Bernard Pons, ministre des départements et territoires d'outre-mer**, sur les crédits de son ministère pour la loi de finances de 1988. Le ministre a tout d'abord indiqué que les crédits affectés à son ministère s'élèvent à 1.773 millions de francs et enregistrent une progression de 3,28 % par rapport à 1987

et que l'effort considérable entrepris dès 1986 est donc confirmé.

Il a précisé que deux priorités ont été retenues : d'une part assurer un fonctionnement satisfaisant de l'administration centrale, d'autre part augmenter la capacité d'intervention du ministère. A cet égard, **M. Bernard Pons** a indiqué que des crédits seraient débloqués pour le service militaire adapté à Mayotte et en Nouvelle-Calédonie et également pour compenser le désengagement du fond social.

Le ministre a ensuite rappelé que les dépenses en capital progressent de 5 % tandis que la baisse de 1,6 % des crédits de paiement correspond à des mesures techniques traduisant des reports de crédits prévisibles de l'exercice 1987 sur l'exercice 1988.

Il a ensuite insisté sur l'augmentation des crédits de la section générale du Fonds d'investissement pour les départements d'outre-mer (F.I.D.O.M.) qui a progressé de 1986 à 1988 de plus de 250 %. Il a souligné que, conformément à ses engagements, le Gouvernement a bien inscrit dans les lois de finances pour 1987 et 1988 les crédits correspondant à la mise en œuvre de la loi de programme pour les départements d'outre-mer.

En ce qui concerne l'évolution du Fonds d'investissement pour le développement économique et social (F.I.D.E.S.), le ministre a fait observer qu'un effort particulier est envisagé pour la Polynésie et Wallis-et-Futuna et que l'effort en faveur de la Nouvelle-Calédonie sera poursuivi de façon à permettre la mise en œuvre effective du plan de relance économique.

En conclusion, le ministre a informé la commission de la décision récente relative à l'installation de la piste aérienne en Terre Adélie (opérationnelle dès 1992) dont le projet sera officiellement présenté le 14 novembre prochain.

Sont alors intervenus **MM. Louis Virapoullé, Paul Masson, Jean-Marie Girault et Jacques Larché, président.**

En réponse à M. Louis Virapoullé, **M. Bernard Pons** a souligné que les difficultés actuelles rencontrées avec le Canada sur la question de la pêche ne se limitaient pas à la seule collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon. Il a fortement insisté sur la volonté du Gouvernement de ne pas accepter le blocus canadien et a rappelé les gestes de fermeté manifestés à l'égard du Gouvernement canadien afin d'assurer le respect des traités internationaux. A cet égard, il a évoqué la rupture des négociations et indiqué qu'un détachement de marine avait été récemment envoyé dans la collectivité territoriale. **M. Bernard Pons** a confirmé que plusieurs opérations d'aménagement de Saint-Pierre-et-Miquelon avaient été entreprises et que les crédits correspondants avaient été débloqués.

A propos de Mayotte, le ministre a indiqué que la convention signée en mars 1987 entre l'Etat et la collectivité territoriale est d'ores et déjà appliquée et que plusieurs actions destinées à renforcer les moyens de l'administration et à réaliser des travaux d'infrastructures d'équipements ont été entrepris.

Abordant le problème de l'immigration surinamienne dans le département de la Guyane, **M. Bernard Pons** a indiqué que quelques 8.300 réfugiés (soit 10 % de la population du département) représentants de deux ethnies différentes séjournent actuellement sur la rive française du Maroni. Il s'est inquiété des problèmes de délinquance, des conditions sanitaires et des infiltrations de mercenaires qui rendent la situation particulièrement difficile à gérer. A cet égard, il a précisé que les mesures de protection de la base de Kourou avaient été renforcées. Il a enfin indiqué que des efforts tout particuliers avaient été entrepris en matière de scolarisation des enfants en précisant qu'il s'agissait d'une scolarisation poursuivie en langue hollandaise. En effet, le ministre a souligné qu'il

était essentiel de ne pas laisser se créer une situation de fait. Après avoir regretté que les négociations avec le Gouvernement surinamien ne puissent aboutir, il a insisté sur le fait que, compte tenu des difficultés de ce problème et malgré les réticences initiales du Gouvernement, il serait nécessaire de faire appel, dans un proche avenir, à la solidarité internationale.

En ce qui concerne le problème de l'intégration des départements d'outre-mer dans l'ensemble européen, **M. Bernard Pons** a indiqué que bien que compensé financièrement, le désengagement du fonds social européen ne devrait pas se poursuivre.

A propos de l'octroi de mer, le ministre a réaffirmé la position du Gouvernement tendant à ne pas considérer ce prélèvement comme une taxe douanière et a estimé qu'il s'inscrivait normalement dans le cadre du Traité de Rome au titre des mesures d'adaptation nécessaires dues à la spécificité des régions dans lesquelles il s'applique. Il a donc considéré qu'il n'était pas possible dès à présent que le Gouvernement envisage une mesure de substitution sauf à laisser penser à la Commission européenne que l'octroi de mer ne constitue pas une mesure conforme à l'esprit communautaire.

Puis le ministre a regretté que la coopération inter-régionale ne soit pas suffisante et a souligné qu'il était nécessaire que les responsables locaux fassent preuve d'une plus grande détermination à cet égard.

Enfin le ministre a souligné que de nombreux efforts avaient été entrepris en matière de formation de la jeunesse.

**M. Bernard Pons** a reconnu que le prélèvement de 125 millions de francs prévu par l'article 27 de la loi de finances constitue une mesure exceptionnelle nécessaire pour poursuivre l'effort de développement dans la mesure où aucune ouverture de crédit n'a pu être envisagée.

Enfin, il a déclaré qu'en application du décret du 9 septembre 1987, la prime d'installation accordée en

faveur des jeunes agriculteurs pourrait être d'un montant équivalent à celui versé en métropole.

Répondant à **M. Paul Masson**, le ministre a indiqué que la consommation des crédits alloués à la Nouvelle-Calédonie avait été conforme durant l'exercice 1986-1987 aux objectifs de relance et il a précisé que tous les travaux militaires entrepris n'avaient pas été imputés sur le fonds spécial pour la Nouvelle-Calédonie.

Puis le ministre a rappelé la chronologie des événements récents de Polynésie. Il a assuré à la commission que les interventions des forces de l'ordre avaient été effectuées à bon escient et que rien ne pouvait, sur ce point, être reproché aux autorités locales. Il a par ailleurs rendu hommage à l'action entreprise par le Gouvernement territorial de la Polynésie française.

En réponse à **M. Jean-Marie Girault**, **M. Bernard Pons** a indiqué que la renégociation du traité de l'Antarctique pourrait s'envisager dans de bonnes conditions à condition que la France -ce qui est sa politique actuelle- affirme clairement sa volonté d'être présente. Il a de nouveau souligné qu'à cet égard, la décision de construire une piste en Terre Adélie prenait toute sa signification.

A propos de la situation dans le territoire de Wallis-et-Futuna, **M. Bernard Pons** a indiqué que la reconstruction était en bonne voie et que les crédits destinés à cette fin avaient été distribués par l'intermédiaire du F.I.D.E.S.. Il a, par ailleurs, indiqué que tout récemment avait été désigné un préfet chargé de l'administration de ce territoire.

Abordant enfin la question néo-calédonienne, le ministre a fait état de ses nombreuses tentatives de démarche auprès des mouvements indépendantistes. Il a insisté sur le caractère novateur du statut proposé à l'examen du Parlement, lequel institutionnalise pour la première fois la présence de minorités au sein de l'exécutif. Il a considéré qu'il serait, dans ces conditions,

difficile d'aller plus avant. Enfin, il a réaffirmé que le Gouvernement a mis en oeuvre les promesses de développement économique du territoire et de la politique de rééquilibrage géographique entre les différentes régions.

Enfin, la commission a procédé à l'**examen du rapport de M. Jean- Marie Girault sur le projet de loi n° 41 (1986-1987), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la lutte contre le trafic de stupéfiants et modifiant certaines dispositions du code pénal.**

Le rapporteur, après avoir effectué le bilan des modifications apportées au texte par l'Assemblée nationale et rappelé le climat dans lequel s'étaient déroulés les débats, a exposé que le projet de loi tel qu'il revenait devant le Sénat recueillait son approbation sous réserve des amendements suivants :

- à l'article premier A, rétablissement des dispositions créant un institut national de l'enseignement de la recherche, de l'information et de la prévention sur la toxicomanie ;

- à l'article 7 (réforme du régime des infractions en concours), rétablissement du texte à vocation générale adopté par le Sénat en première lecture au lieu de la solution adoptée par l'Assemblée nationale et qui consiste à limiter la réforme aux seuls cas dans lesquels l'une des infractions concerne la législation relative aux stupéfiants.

Par voie de conséquence, l'article 11 du projet de loi relatif à l'entrée en vigueur de ces dispositions doit être également rétabli dans la rédaction initiale du Sénat.

- à l'article 10 (dispositions relatives aux publications destinées à la jeunesse), suppression de la mention introduite par l'Assemblée nationale incluant dans la liste des faits pouvant justifier une interdiction de publication, la place faite à la discrimination ou à la haine raciale.

Il est apparu, en effet, à la commission que cette mesure ne présentait aucun lien avec l'objet du projet de loi.

- à l'article 10 bis (incrimination de l'apologie des crimes contre l'humanité). Pour des raisons identiques à celles exprimées à propos de l'article précédent, il est proposé de supprimer cet article introduit dans le projet de loi sur proposition du Gouvernement.

**La commission a adopté l'ensemble ainsi modifié du projet de loi qui lui était soumis.**

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

**Mercredi 4 novembre 1987 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** - La délégation a tout d'abord entendu **M. Yves-Pierre Soulé, délégué général de la Chambre syndicale de la sidérurgie française.**

Indiquant qu'il s'attacherait à traiter des problèmes de la sidérurgie dans leur cadre communautaire à la suite du nouveau plan de restructuration ("plan Narjes") proposé par la Commission, **M. Yves-Pierre Soulé** a exposé successivement les trois points inscrits à l'ordre du jour du prochain "Conseil-Acier" convoqué pour le 8 décembre : prolongation partielle du régime des quotas de production, restructurations et "volet externe".

Concernant les quotas, le délégué général a rappelé que le régime pris sur la base de l'article 58 du Traité CECA était en vigueur depuis le mois d'octobre 1980 et expirait en principe le 31 décembre prochain. La Commission européenne a proposé de le proroger pour quatre produits (coils à chaud, tôles minces à froid, tôles fortes et poutrelles) pendant 3 ans, à condition que des fermetures d'entreprises soient opérées en même temps. L'aménagement du régime des quotas, tel qu'il est demandé par la Commission, comprend également certaines adaptations des périodes de référence qui servent de base au calcul des quotas et la suppression des documents d'accompagnement. Le Conseil-Acier, lors de sa session du 21 septembre, n'a pas voulu arrêter sa position et a préféré charger un groupe de "trois Sages" d'examiner, avant la mi-novembre, comment les restructurations pourraient être effectuées en

combinaison avec une prorogation limitée du régime des quotas.

Concernant les restructurations, **M. Yves-Pierre Soulé** a rappelé les mesures qui, depuis le début de la crise sidérurgique ("plan Davignon", code des aides en 1981, réunion d'Elseneur en 1982), avaient permis de réduire de 32 millions de tonnes (dont 6,1 millions en France) les capacités de production des dix Etats membres. Dans son nouveau plan de restructuration, la Commission a évalué à 31 millions de tonnes les capacités de production encore excédentaires, alors que des experts indépendants ont chiffré l'excédent à 18 millions de tonnes. Il appartiendra aux "trois Sages" de dire quel volume de réduction il faudra opérer (un chiffre moyen entre 31 et 18 millions de tonnes est le plus vraisemblable), de préciser quelles catégories de produits seront visées et, éventuellement, de se prononcer sur les sites où il faudra décider des fermetures. **M. Yves-Pierre Soulé** a également donné des précisions sur le volet social et régional du plan de restructuration .

Concernant le "volet externe" de la sidérurgie communautaire, le délégué général a indiqué que les accords (les "arrangements") avec les pays tiers ne posaient pas de difficultés d'application particulières malgré la multiplication des plaintes anti-dumping présentées par la Communauté. Les accords passés avec les Etats-Unis, pour leur part, sont exécutés convenablement mais il se pourrait qu'ils doivent être renégociés à l'approche des élections présidentielles américaines de 1988.

En conclusion de son exposé, **M. Yves-Pierre Soulé** a donné les appréciations de la sidérurgie française sur les mesures demandées par la Commission. La profession, en France, estime que la restructuration par échanges de références entre entreprises n'est possible que si les quotas sont à la fois stricts et sérieux, c'est-à-dire s'ils sont respectés et établis pour une durée d'au moins six mois. S'ils paraissent utilisables pour les produits plats, les coils

et peut-être les poutrelles, ainsi d'ailleurs que l'a estimé Eurofer en 1986, les quotas ne semblent pas applicables pour les produits longs ni pour les fils machines et les tôles. Espérant une prochaine amélioration de sa situation relative, la sidérurgie française considère, sous ces réserves, que le régime des quotas doit être prorogé pour 3 ans. Elle approuve par ailleurs les nouvelles références établies pour leur calcul ainsi que le "volet externe" tel qu'il se présente maintenant.

Le délégué général a ensuite répondu aux questions qui lui étaient posées.

A **M. Pierre Masseret**, il a indiqué que l'appréciation exacte de l'existence de surcapacités était effectivement une question délicate. En toute hypothèse, la sidérurgie européenne est en lente décroissance, mais il est exact qu'on ne peut pas prévoir, même à court terme, quels seront les besoins solvables et les capacités installées des pays tiers. Sur ce point capital, il existe des certitudes et des incertitudes. Les surcapacités de production sont indéniables pour les tôles fortes (utilisées notamment pour la construction des pipe-lines et par les chantiers navals, deux secteurs où la demande a fortement baissé), les fils machines et les aciers marchands. Par contre, les surcapacités ne sont pas démontrées pour les poutrelles ni pour les trains de larges bandes à chaud. Pour ces derniers, où les surcapacités sont évaluées à 10-12 millions de tonnes, l'incertitude est d'autant plus grave que leur existence détermine la situation économique de régions entières.

A **M. Xavier de Villepin**, il a indiqué que la France avait fait de très grands efforts de suppression de capacités de production mais qu'il n'en était pas de même en Italie. La R.F.A., pour sa part, a maintenu en service ses six trains à bande.

A **M. André Jarrot**, il a précisé que les produits inox n'étaient pas sous quota et que les perspectives de la

demande dans cette catégorie étaient favorables, au moins jusqu'en 1988.

**La délégation a ensuite examiné le rapport de M. Bernard Barbier sur le budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1988.**

Exposant qu'il était apparu dès le début du mois d'octobre 1987 que la Communauté éprouverait une nouvelle fois les plus grandes difficultés pour se doter d'un budget pour le prochain exercice, le rapporteur a indiqué que le Conseil des ministres n'avait pas été en mesure de transmettre au Parlement européen, autre branche de l'autorité budgétaire, un projet de budget avant la date limite du 5 octobre, posée par l'article 203 du Traité C.E.E. Notant que le blocage budgétaire se produisait cette fois-ci dès la première lecture par le Conseil, alors que le "conflit budgétaire" éclate d'ordinaire dans la suite de la procédure entre le Conseil et le Parlement européen, **M. Bernard Barbier, rapporteur, a donné les principales caractéristiques de l'avant-projet de budget pour 1988 proposé par la Commission.** Avec un total de dépenses de 39,7 milliards d'Ecus (crédits de paiement), l'avant-projet de budget nécessiterait un appel de T.V.A. à hauteur de 1,7%, alors que le plafond reste actuellement fixé à 1,4%. Les dépenses agricoles y augmentent de 5% alors que les dotations des Fonds structurels sont en hausse de 10% (crédits de paiement), les dépenses de recherche-développement de 16% et que les dépenses de coopération au développement (aide au Tiers Monde) connaissent une forte diminution. S'il devait être exécuté en l'état, l'avant-projet de la Commission nécessiterait de la part des Etats membres des avances non remboursables d'un montant de plus de 5 milliards d'Ecus.

Indiquant que le Conseil n'avait pas fait sienne la "stratégie budgétaire" de la Commission, qui prenait comme hypothèse la mise en oeuvre dès 1988 de ses propositions sur les nouvelles ressources propres, le rapporteur a expliqué comment se présentait le blocage qui s'était produit devant le Conseil. Certains Etats

membres estimaient que le plafond prévisible des recettes en 1988 (35,2 milliards d'Ecus) devait être respecté et que le projet de budget devait être arrêté à ce niveau, quitte à décider ultérieurement des dépenses supplémentaires lorsque la Communauté disposera de nouvelles recettes. D'autres Etats membres soutenaient en sens inverse que le budget devait couvrir l'ensemble des dépenses et que le Conseil devait faire une déclaration sur les recettes supplémentaires dont la Communauté devrait disposer en 1988. La présidence danoise, pour sa part, avait proposé un compromis ramenant les dépenses à 39 milliards d'Ecus, ce montant correspondant au plafond de 1,6% de T.V.A. que le Conseil européen de Fontainebleau avait prévu de retenir à partir de 1988. **M. Bernard Barbier, rapporteur**, a souligné que la "minorité de blocage" constituée, pour des motifs inverses, par le Royaume-Uni, l'Espagne et la Grèce avait empêché le Conseil de trouver un accord et avait de ce fait interrompu la procédure budgétaire. Le rapporteur a signalé que le Parlement européen avait vigoureusement réagi à l'incapacité du Conseil de lui transmettre un projet de budget pour 1988 en introduisant, sur la base de l'article 175 du Traité C.E.E., un "recours en carence" devant la Cour de justice des Communautés européennes. Le recours, a précisé le rapporteur, deviendra sans objet si le Conseil européen, convoqué à Copenhague au début du mois de décembre, parvient à trouver une solution au problème budgétaire de l'exercice 1988. Toutefois, rien n'indique que la Communauté pourra éviter de fonctionner, pour la quatrième année consécutive, sous le régime des douzièmes provisoires dans les premiers mois de l'an prochain.

Après un débat où, outre le président et le rapporteur, sont intervenus MM. Xavier de Villepin et Robert Pontillon, la délégation a adopté les conclusions qui lui étaient proposées.

Enfin, sur le rapport de M. Jacques Golliet, la délégation a examiné la situation de l'organisation

**commune du marché de la viande ovine**, ainsi que les perspectives d'évolution qui se dessinent avec la présentation par la Commission de propositions de réforme le 23 décembre dernier.

Le rapporteur a relevé les perturbations qui se manifestent depuis plusieurs années sur le marché ovin, en particulier en France. Si la production communautaire de viande ovine a fortement progressé entre 1968 et 1984 (25%), la Communauté reste déficitaire avec un taux d'approvisionnement fixé à 80% en 1986. Cette année a par ailleurs connu une régression de la production de 1,8%. La situation française au sein de l'ensemble communautaire est préoccupante : la production diminue depuis 1982, les cotations des agneaux de boucherie diminuent depuis 1983. Il en résulte une dépendance préoccupante des producteurs à l'égard des aides publiques (26% du chiffre d'affaires du secteur en 1986), et de graves difficultés de trésorerie dans de nombreuses régions.

Or, la production ovine, concentrée dans les zones défavorisées, est un élément important de leur économie rurale et de l'aménagement de leur territoire.

**M. Jacques Golliet, rapporteur**, a relevé que cette situation était très largement due au caractère discriminatoire du règlement ovin à l'avantage de la Grande-Bretagne. Celui-ci a en effet été élaboré en 1980 afin d'équilibrer les intérêts contraires des deux principaux producteurs que sont la France et la Grande-Bretagne et afin de conférer à celle-ci un avantage financier susceptible de désamorcer en partie le débat alors très pressant du retour budgétaire britannique.

Il est résulté des contorsions juridiques auxquelles se sont résolus les négociateurs, un système à plusieurs niveaux de garantie qui fait coexister deux types de primes, le mécanisme de l'intervention, des aides au stockage privé.

Le rapporteur a décrit les conséquences de ce dispositif : prix britanniques demeurant à un niveau inférieur de 30% aux prix français, revenus des producteurs britanniques effectivement garantis au niveau théorique fixé par la Communauté, contrairement aux revenus des producteurs français, pénétration massive de la viande britannique sur le marché français, entretenant la dépression sur celui-ci.

Cette situation n'a pas été sans soulever des critiques convergentes et précises venues de différents horizons : le Parlement européen, la Cour des Comptes des Communautés, la Commission elle-même.

Celle-ci s'est donc résolue à présenter au Conseil le 23 novembre dernier une proposition de réforme dont le rapporteur a noté les avantages et quelques insuffisances. De manière générale, tournée vers l'harmonisation des mécanismes de l'organisation de marché grâce à la création d'une prime unique à la brebis, cette proposition est susceptible de supprimer les principales distorsions de concurrence résultant du système de 1980.

Après un débat auquel ont participé le **président**, le **rapporteur**, **MM. Xavier de Villepin**, et **André Jarrot**, la **délégation a adopté des conclusions** approuvant les principaux éléments de la réforme proposée sous la réserve essentielle de celle qui prévoit la limitation de la garantie communautaire au troupeau de 87 millions de têtes comptabilisé en 1987. Une telle référence désavantage en effet notablement la production française.

La délégation a également procédé aux **nominations** suivantes de **rapporteurs** :

- **M. Guy Cabanel**, pour l'**ouverture des marchés publics** ;

- **M. Xavier de Villepin**, pour le **renforcement du système monétaire européen (S.M.E.)**.

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LA PLANIFICATION

**Mercredi 4 novembre 1987 - Présidence de M. Bernard Barbier, président.**- La délégation a examiné le **rapport d'information** élaboré par son **président, M. Bernard Barbier**, sur les résultats des **projections macroéconomiques**. Quatre thèmes sont traités dans ce rapport d'information :

- la prise en compte de l'Europe dans le raisonnement économique : après avoir rappelé les problèmes posés par le financement de la Communauté et l'harmonisation des fiscalités indirectes, le rapporteur a souligné, à l'aide de quelques exemples, les différences entre un raisonnement économique mené dans un cadre purement national et une façon de raisonner "en européen" ;

- la politique salariale : s'interrogeant sur les moyens de sortir de l'austérité salariale sans retomber dans les excès qui y ont conduit, **M. Bernard Barbier, rapporteur**, a estimé nécessaire d'établir un lien entre pouvoir d'achat des salariés et productivité, et a préconisé à cette fin un développement de l'intéressement des salariés aux résultats des entreprises ;

- les perspectives à moyen terme pour les finances publiques : le rapporteur a commenté les résultats de la projection des finances publiques qui sera annexée à son rapport en distinguant les problèmes posés par le financement des transferts sociaux et la situation des finances de l'Etat ;

- les réductions d'impôt : le Gouvernement ayant exprimé l'intention de réduire les impôts sur les

entreprises et sur les ménages de 15 milliards de francs par an, **M. Bernard Barbier, rapporteur**, a comparé les effets de quatre grands types de réductions d'impôt en utilisant pour ce faire les résultats de deux modèles et en retenant deux hypothèses sur la gestion des taux de change.

Ses conclusions sont les suivantes :

- il serait plus avantageux d'alléger les cotisations sociales des entreprises plutôt que l'impôt sur les sociétés ;

- il serait préférable de réduire la T.V.A. plutôt que l'impôt sur le revenu.

Enfin, le rapporteur s'est félicité de ce que les Autorités du Sénat aient décidé d'appuyer les initiatives prises au sein du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires en vue de constituer un réseau d'échange d'informations et d'études économiques avec les Assemblées de nos partenaires.

Un débat s'est alors engagé sur l'exposé du rapporteur.

**MM. Henri Le Breton, Pierre Louvot, André Rabineau et Michel Rigou** sont intervenus dans la discussion et ont plus particulièrement insisté sur les points suivants :

- les pays de la Communauté européenne sont pressés par l'Histoire d'aller vers une Europe politiquement plus forte et plus organisée ;

- à l'instar de ce que font certains organismes professionnels, les contacts entre Etats-membres doivent se développer à tous les niveaux, dans le but, notamment, de résoudre les difficultés liées aux différences de fiscalité ;

- l'intéressement des salariés aux résultats des entreprises est une formule qui est bien adaptée aux différences de situations et qui doit être développée.

Enfin, la délégation a **adopté le rapport d'information** élaboré par son président.

Ses membres ont ensuite assisté à l'audition, par la commission des affaires économiques et du plan, de **M. Hervé de Charette, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et du Plan.**