

N° 6

16 novembre 1987

---

---

# SÉNAT

---

SEPTEMBRE 1987

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	Pages
Affaires culturelles .....	477
Affaires économiques et plan .....	485
Affaires étrangères, défense et forces armées .....	503
Affaires sociales .....	513
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation .....	545
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale .....	555

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mardi 10 novembre 1987.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.** La commission a tout d'abord entendu **M. Jacques Valade, ministre délégué auprès du ministre de l'éducation nationale, chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur, sur les crédits du budget pour 1988.**

**M. Jacques Valade** a tout d'abord rappelé que le **budget de la recherche pour 1988** avait été largement privilégié dans un contexte général d'austérité. L'effort budgétaire de recherche développement (E.B.R.D.) est supérieur à 90 milliards de francs, en progression de 8,3% en engagements et de 10,6% en crédits de paiement. Avec 57 milliards de francs, les crédits de la recherche civile sont en croissance de 7,2%.

Le ministre a ensuite indiqué les grandes orientations qui se dégagent de ce projet. Les moyens accordés à la recherche publique et aux grands établissements sont globalement maintenus en volume. La priorité accordée à la recherche industrielle se traduit, d'une part, par un accroissement substantiel des moyens d'intervention de l'A.N.V.A.R. (+ 10%) et du fonds de la recherche et de la technologie (F.R.T.) (+ 10% hors réintégration des crédits de la filière électronique inscrits jusque-là au budget annexe des P. et T.). Le grand intérêt de ce fonds, qui a fait l'objet d'une réorientation en profondeur à l'issue du comité interministériel du 8 juillet dernier, réside dans sa souplesse d'action ainsi qu'en témoigne le redéploiement en cours d'exercice de 67 millions de francs en faveur de la recherche sur le SIDA.

Le dispositif du crédit d'impôt recherche a, d'autre part, été amélioré ; l'effort supplémentaire accompli par l'Etat en 1988 s'établit à 500 millions de francs (sur un total de dépenses fiscales estimé à 1,6 milliard de francs).

Enfin, le ministre a rappelé que 150 postes supplémentaires de chercheurs seront créés en 1988.

A l'issue de cet exposé, un large débat s'est instauré, auquel ont pris part :

- **M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis**, qui s'est inquiété de la dispersion des initiatives en matière d'information et d'évaluation de la recherche et s'est interrogé sur l'opportunité de la création d'une académie des sciences de l'ingénieur. Il a en outre souligné le recours insuffisant à la contractualisation des moyens d'intervention de l'Etat, qui présente pourtant l'avantage déterminant de la souplesse, et a insisté sur l'accroissement nécessaire de la mobilité des chercheurs. Il a enfin attiré l'attention sur la nécessité de renforcer le dispositif actuel d'incitation fiscale à la création d'entreprises innovantes ;

- **M. Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances**, qui a suggéré d'accroître la motivation des chercheurs en concevant des modalités d'intéressement de ces derniers aux fruits de leurs recherches. Il s'est en outre ému des problèmes résultant de la contraction des effectifs de personnels A.T.O.S. (administratifs, techniques et ouvriers spécialisés) et I.T.A. (ingénieurs, techniciens, administratifs) dans certains établissements publics scientifiques et techniques, en particulier à l'I.N.R.A. ;

- **Mme Danielle Bidard-Reydet**, qui a déploré un recrutement insuffisant des jeunes chercheurs et a regretté que l'effort budgétaire en faveur de la recherche soit essentiellement concentré sur la recherche militaire ;

- **le président Maurice Schumann**, qui a rappelé que le budget de la recherche atteignait 2% du budget de l'Etat lorsqu'il était en charge de ce portefeuille et qui a

souligné l'effet d'entraînement de la recherche militaire sur la recherche civile.

**M. Jacques Valade** a ensuite exposé les grandes lignes de la section **enseignement supérieur du projet de budget pour 1988** de son département, dotée en 1988 de près de 23 milliards de francs, soit une augmentation de 5,3%, à structure constante. Ces crédits seront consacrés pour 80% à des dépenses de personnel, en progression de 3,6%. Les dépenses en capital augmentent quant à elles de 15% en crédits de paiement, et les dépenses d'actions sociales de 5,6%. Il s'agit donc d'un budget satisfaisant, qui permettra en particulier une augmentation des effectifs d'enseignants de l'ordre de 900 postes, si l'on ajoute aux 417 créations de postes prévues les enseignants qui pourront rester en activité en surnombre en application de l'article 2 de la loi du 23 décembre 1986. Les crédits d'heures complémentaires augmenteront également de 8%. Les autres subventions de fonctionnement permettront notamment un relèvement important des dotations aux bibliothèques (+ 14%), et un abondement de 20 millions de francs des aides à l'enseignement supérieur privé, déjà relevées de 15 millions de francs en 1987. Les crédits d'aides directes aux étudiants, c'est-à-dire les bourses d'enseignement supérieur, seront en progression de 10%, tant en raison du développement du nombre des bénéficiaires que d'un relèvement de 2% du montant des bourses.

Les dépenses en capital, qui progressent de 5% en autorisations de programme, mais de 15% en crédits de paiement, seront consacrées à l'augmentation des capacités d'accueil des premiers cycles universitaires, mais aussi à un développement du soutien accordé aux grands musées et à un relèvement des crédits consacrés à la recherche universitaire.

Répondant aux questions de **M. Pierre Brantus**, **rapporteur pour avis**, le ministre a apporté des précisions sur :

- le déroulement des travaux du groupe de réflexion "Demain l'Université", dont la synthèse des conclusions sera disponible à la fin de cette année ;

- la participation des collectivités territoriales à la construction des I.U.T., qui permet d'accélérer la mise en place et l'ouverture des établissements, mais n'a pas pour effet de modifier la programmation établie par l'Etat ;

- les circonstances du conflit opposant des éditeurs de logiciels à un enseignant, à propos desquelles **M. Jacques Valade** a en particulier souligné qu'il convenait aussi de protéger les droits des enseignants auteurs de logiciels.

Le ministre a ensuite été interrogé :

- par **Mme Danielle Bidard-Reydet**, sur l'adéquation du projet de budget à l'objectif de doublement du nombre des étudiants et sur les projets relatifs à l'installation à Pantin de l'institut national des langues et cultures orientales ;

- par **M. Paul Loridant**, qui s'est inquiété de la situation financière difficile des universités en 1987 et a demandé quels étaient les résultats, pour les établissements d'enseignement supérieur, des dispositions encourageant le mécénat ;

- par **M. Jacques Habert**, sur la répartition des créations d'emplois d'enseignants, sur la participation des universités à la formation des maîtres, sur les travaux du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche et sur la réintégration des enseignants ayant servi en coopération ;

- par **M. Pierre Laffitte**, sur la création de postes d'enseignant chercheur dans les domaines de la valorisation de la recherche et des transferts de technologie.

En réponse, le ministre a notamment précisé :

- que la détermination d'un objectif chiffré de développement de la population étudiante nécessitait des études prospectives et des choix dépassant le cadre d'un

budget qui s'attachait à assurer dans de bonnes conditions le déroulement de l'année universitaire et de la rentrée 1988 ;

- qu'aucune décision n'était prise quant au transfert de l'institut des langues orientales ;

- qu'un "appel d'offres" avait été adressé aux universités désirant mettre en oeuvre des formations aux concours de recrutement d'enseignants dans les disciplines déficitaires ;

- que le ministre chargé de l'enseignement supérieur et celui de la coopération se préoccupaient de coordonner leur action pour faciliter le retour des universitaires coopérants ;

- que les universités pouvaient faire appel au mécénat et développer de différentes façons leurs ressources propres.

**\*\*Après l'audition du ministre, la commission a examiné, sur le rapport pour avis de M. Pierre Brantus, les crédits pour 1988 de l'enseignement supérieur. Rappelant brièvement les chiffres et l'évolution des dotations, le rapporteur pour avis a dégagé les trois priorités de la politique gouvernementale : les mesures de recrutement et d'amélioration de carrière des enseignants, l'accueil des étudiants et la politique suivie pour accompagner l'augmentation des effectifs et la diversification de la population étudiante, et le renforcement des moyens de la recherche universitaire.**

Evoquant ensuite la réflexion entreprise sur l'avenir de l'Université, il a analysé les données du problème posé par l'orientation des étudiants, qui devrait permettre de réduire le phénomène inquiétant de la "sélection par l'échec", et fait le point de la situation actuelle en ce qui concerne les structures des universités et l'évolution de leurs ressources propres.

Après l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est instauré sur la question, soulevée par le **président**

**Maurice Schumann**, de la participation croissante des collectivités territoriales au financement de la construction des I.U.T. Le rapporteur pour avis est convenu que les contributions des collectivités atteignaient fréquemment la moitié, voire la totalité, des frais de construction des I.U.T. Abondant dans son sens, **M. Hubert d'Andigné** a indiqué que les collectivités éprouvaient souvent des difficultés à trouver les financements nécessaires. **Mme Danielle Bidard-Reydet** a estimé que, compte tenu de l'inégalité des ressources dont pouvaient disposer les collectivités, cette exigence de participation financière aggravait les problèmes de répartition géographique des établissements d'enseignement supérieur.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a ensuite donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement supérieur inscrits au projet de loi de finances pour 1988.**

**\*\*La commission a ensuite examiné, pour avis, les crédits de la recherche inscrits au projet de loi de finances pour 1988.**

**M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis**, a tout d'abord présenté rapidement les caractéristiques de la recherche française (volume, structure et cloisonnement). Il a ensuite estimé que le budget pour 1988 allait dans le bon sens puisqu'il connaissait une augmentation dans un contexte général d'austérité, qu'il se caractérisait par un effort particulier en faveur de la recherche industrielle et qu'il marquait un renforcement du fonds de la recherche. Puis il a regretté que ne soit pas suffisamment affirmée la nécessité d'une évolution vers la souplesse du système de recherche en général et des établissements en particulier et a souligné que les procédures de la fonction publique étaient inadaptées à la fonction des chercheurs.

En conclusion, le rapporteur pour avis a énuméré les améliorations qu'il proposait afin de mieux insérer la recherche dans la vie de la nation et notamment dans son

développement économique (diffusion de la culture scientifique, création d'une académie des sciences de l'ingénieur, amélioration du système de crédit d'impôt, incitation au dépôt de brevets, mobilité des chercheurs, incitation à la création d'entreprises innovantes).

Sur la proposition de **M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis**, la commission a alors adopté quatre amendements tendant respectivement à :

- étendre l'assiette du crédit d'impôts aux dépenses liées à l'acquisition de licences et d'apports en industrie ;
- inciter fiscalement les salariés auteurs d'inventions à déposer des brevets ;
- mobiliser l'épargne de proximité en faveur de la création d'entreprises innovantes ;
- améliorer les dispositions de l'article 84 de la loi de finances pour 1987.

Elle a en outre adopté les conclusions du rapporteur pour avis tendant à donner un **avis favorable à l'adoption des crédits de la recherche inscrits au projet de loi de finances pour 1988.**

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 10 novembre 1987.-Présidence de M. Jean François- Poncet, président, puis de M. Robert Laucournet, vice-président et de M. Louis, Minetti, secrétaire.-** La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **rapport de M. Alain Pluchet sur le projet de loi n° 66 (1987-1988) modifiant la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme.**

**M. Alain Pluchet** a rappelé, tout d'abord, l'organisation actuelle des deux marchés.

Il a indiqué que les marchés à terme de marchandises ont été autorisés en France par la loi "Naquet" du 28 mars 1885 et sont aujourd'hui régis par la loi du 8 juillet 1983 relative aux marchés à terme réglementés de marchandises. Il a souligné à cette occasion le travail remarquable qui avait été accompli par M. Michel Chauty, rapporteur de la commission sur cette loi.

Les marchés à terme d'instruments financiers (M.A.T.I.F.) sont eux très récents, puisqu'ils ne sont apparus en Europe qu'en septembre 1982, avec l'ouverture du marché de Londres. Ces marchés appliquent à des instruments financiers les mêmes principes et les mêmes mécanismes que les marchés de marchandises aux produits agricoles ou aux matières premières. La création d'un marché à terme d'instruments financiers a été autorisée en France par la loi n°85-695 du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

**M. Alain Pluchet, rapporteur,** a précisé que la création du M.A.T.I.F. s'était faite sans liaison avec le

marché à terme de marchandises, ce qui explique l'existence aujourd'hui de deux organisations parallèles dont les règles sont différentes.

**M. Alain Pluchet, rapporteur**, a donné ensuite quelques indications sur l'activité des marchés à terme de marchandises et du marché à terme d'instruments financiers.

Au total, l'activité des marchés à terme de marchandises, rapportée à la valeur des contrats enregistrés, peut être estimée en 1986 à 80 milliards de francs. Ce montant est sans commune mesure avec l'activité du marché à terme d'instruments financiers qui, depuis son ouverture effective, il y a dix-huit mois, a connu un développement extrêmement rapide. Créé sur des hypothèses d'activité de 1.500 contrats par jour, le M.A.T.I.F. enregistre aujourd'hui environ 150.000 contrats par jour. De même, le M.A.T.I.F. effectue en un jour un montant d'opérations équivalent à celui réalisé par les marchés à terme de marchandises en une année.

Le rapporteur a rappelé que les marchés à terme constituent à la fois un lieu de spéculation et un moyen de se couvrir contre le risque d'une évolution des cours, mais que ces deux fonctions n'ont pas la même importance sur l'un et l'autre marché.

**M. Alain Pluchet, rapporteur** a exposé ensuite, à la commission, l'objet même du projet de loi et les circonstances qui le justifient.

L'avenir des marchés à terme de marchandises est aujourd'hui très incertain car ils sont excessivement concentrés sur un seul produit (le sucre blanc) et ne disposent pas d'une surface financière suffisante pour résister à la concurrence étrangère. Or, ils sont soumis depuis quelques mois à une concurrence étrangère très vive, à la fois britannique et américaine.

C'est pour leur assurer la fluidité nécessaire à leur bon fonctionnement et à leur survie, en renforçant l'intervention -bénéfique- des spéculateurs, que le projet

de loi propose sinon une parfaite unification des marchés, du moins l'ouverture réelle du marché des marchandises aux intervenants sur le M.A.T.I.F. Cette unification s'accompagne de l'harmonisation du régime fiscal des deux marchés, dont on peut penser qu'elle aura pour conséquence d'attirer une nouvelle clientèle sur les contrats de marchandises. Elle se complète, enfin, par la suppression du cloisonnement existant entre les places de province et la place de Paris.

**M. Alain Pluchet, rapporteur**, a souligné que ces orientations générales avaient reçu l'accord de tous les professionnels et répondaient à un réel besoin. Il a noté cependant que le projet élude, du fait même de sa brièveté, un certain nombre de problèmes importants soulevés par l'unification des marchés. Il en est ainsi de l'avenir des deux organismes de compensation et des règles qui leur sont propres, de la reconnaissance de l'existence des places de province ou encore de la place des professionnels sur les contrats de marchandises.

Le rapporteur a donc proposé une refonte complète du projet de loi selon les grandes orientations suivantes :

- rassembler dans un texte unique, qui est la loi du 28 mars 1885, l'ensemble des dispositions relatives au marché à terme,

- maintenir la possibilité d'admettre de nouveaux opérateurs sur les contrats de marchandises,

- conserver les règles actuelles de compensation, propres à chaque marché, et maintenir les organismes de compensation actuels en attendant une éventuelle fusion qui n'est envisageable qu'à moyen terme,

- enfin, donner au nouveau conseil du marché à terme les moyens de remplir sa mission.

En réponse à **M. Jean François-Poncet, président**, **M. Alain Pluchet, rapporteur**, a indiqué que ce projet d'unification permettrait de réduire le coût des opérations sur contrats de marchandises et que le

volet fiscal du projet de loi lui semblait particulièrement satisfaisant.

La commission a adopté ensuite, à l'unanimité des membres présents, les amendements proposés par son rapporteur.

A l'article premier, elle a adopté un amendement proposant une nouvelle rédaction de l'article I de la loi du 28 mars 1885 relatif au conseil du marché à terme, qui précise notamment qu'il sera représentatif des professions et qu'un commissaire du Gouvernement sera désigné.

Elle a ensuite adopté une série d'articles additionnels après l'article premier qui modifient le texte de la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme :

- un article additionnel qui prévoit que le règlement général du marché est applicable à toutes les places et que des règlements particuliers sont établis par les comités spécialisés pour fixer les prescriptions spécifiques aux contrats de marchandises (art. 6 de la loi du 28 mars 1885) ;

- un article additionnel conférant au conseil du marché à terme le droit de suspendre les opérations sur un produit (art. 7 de la loi du 28 mars 1885) ;

- un article additionnel visant à conserver, pour les contrats d'instruments financiers, la distinction entre sous-compensateurs et négociateurs ;

- un article additionnel précisant la qualité des personnes habilitées à opérer sur les contrats de marchandises ;

- un article additionnel fixant les règles de responsabilité des opérateurs sur le marché à terme ;

- un article additionnel prévoyant l'intervention du Gouvernement en cas de carence du conseil du marché à terme ;

- un article additionnel précisant les règles de compensation pour les opérations sur contrats d'instruments financiers (art. 9 de la loi du 28 mars 1885) ;

- un article additionnel fixant les règles de compensation pour les opérations sur contrats de marchandises ;

- un article additionnel qui précise la définition du démarchage en vue d'opérations sur le marché à terme ;

- un article additionnel déterminant les personnes habilitées à recourir au démarchage ;

- un article additionnel obligeant le démarcheur à être porteur d'une carte d'emploi ;

- un article additionnel précisant les conditions d'octroi et de retrait de la carte d'emploi ;

- un article additionnel relatif à la responsabilité des personnes recourant au démarchage pour les dommages causés par le fait des démarcheurs ;

- un article additionnel fixant le régime des sanctions disciplinaires applicables aux démarcheurs ;

- un article additionnel précisant les sanctions pénales applicables en cas d'infraction aux règles relatives au démarchage ;

- un article additionnel relatif au régime de sanctions disciplinaires applicable aux opérateurs sur le marché à terme.

A l'article 2, la commission a adopté un amendement de nature rédactionnelle.

A l'article 3, elle a adopté une nouvelle rédaction tenant compte de ses précédents amendements.

La commission a enfin adopté deux articles additionnels :

- un article additionnel conservant certaines abrogations de la loi du 8 juillet 1983 relative aux marchés à terme réglementés de marchandises ;

- un article additionnel qui tend à préciser que les lois de finances détermineront les ressources nécessaires à l'application de la loi.

La commission a adopté le projet de loi ainsi amendé.

**\*\*Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. André Rouvière relatif aux crédits destinés à l'urbanisme dans la loi de finances pour 1988.**

**M. André Rouvière a tout d'abord précisé l'évolution des dotations budgétaires en 1988. Les crédits de paiement s'élèvent à 375 millions de francs, soit une baisse de 8 %, mais ne reflètent que les actions centralisées au niveau de l'Etat en matière d'urbanisme et d'architecture. De plus, si les autorisations de programme régressent de 20 %, ce recul s'explique pour partie, par des modifications d'imputation budgétaire. Les priorités du budget pour 1988 concernent notamment l'aide à l'élaboration des documents d'urbanisme, la protection du patrimoine, l'enseignement et la promotion de l'architecture.**

**Le rapporteur pour avis a ensuite dressé le tableau de la planification urbaine en soulignant la maîtrise accrue, par les collectivités locales, des procédures décentralisées d'urbanisme.**

**Il s'est félicité de la hausse de 10 % des crédits destinés à l'aide à l'élaboration des documents d'urbanisme, qui s'élèveront à 30 millions de francs en 1988.**

**De même, il a fait état de l'accroissement des dotations affectées à la protection du patrimoine, tant par la procédure des secteurs sauvegardés que par la création de zones de protection du patrimoine architectural et urbain (Z.P.P.A.U.).**

**Le rapporteur pour avis a cependant déploré la disparition des subventions destinées aux Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (C.A.U.E.) ce qui, en dépit de la montée en régime de la taxe départementale qui leur est consacrée, ne manquera**

pas de pénaliser certains départements ruraux. Il a d'ailleurs observé que cette suppression pouvait apparaître comme contradictoire avec la priorité affirmée par le Gouvernement en faveur de l'architecture. **M. André Rouvière, rapporteur pour avis**, a également précisé que si les crédits affectés aux agences d'urbanisme étaient maintenus en 1988, ils succédaient à la baisse importante observée en 1987 par rapport à l'année précédente.

Outre ces aspects budgétaires, le rapporteur pour avis a signalé les multiples dispositions législatives intervenues récemment pour alléger les procédures applicables en matière d'urbanisme et pour favoriser l'offre foncière.

A l'issue de cette présentation, un débat s'est ouvert auquel ont pris part **MM. Alain Pluchet, Bernard-Charles Hugo, André Bohl, Robert Laucournet et Louis Minetti**.

La commission a donné un **avis favorable** à l'adoption des **crédits prévus pour 1988** en matière d'urbanisme.

**\*\*La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Robert Laucournet relatif aux crédits destinés au logement dans la loi de finances pour 1988.**

Le rapporteur pour avis a tout d'abord étudié les grandes tendances qui ont marqué le secteur du logement en 1987. Il a fait état d'une relance -bien que trop modérée- observée dans le secteur de la construction et qu'il convient d'appréhender avec prudence. Il a également rappelé le contenu des dispositions fiscales du "plan Méhaignerie" en faveur de la relance de la construction de logements neufs et les nouvelles modalités de fixation des loyers qui en résultent.

Il s'est d'ailleurs félicité de la création récente d'un observatoire des loyers en Ile-de-France dont il s'était lui-

même fait le promoteur au cours du débat parlementaire précédant l'adoption de la loi du 23 décembre 1986.

**M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a ensuite étudié les difficultés que soulève la progression des aides à la personne, notamment celle de l'aide personnalisée au logement qui concernait plus de 1,6 million de bénéficiaires au 31 décembre dernier et induisait le versement de près de 17 milliards de francs.

Cette croissance exponentielle a suscité, d'une part, la création d'un groupe de travail dont les conclusions ont influencé l'élaboration du nouveau barème de l'A.P.L. et, d'autre part, la mise en oeuvre du "bouclage des aides" par l'octroi, d'ici à quatre ans, d'une aide au logement à l'ensemble des occupants de logements sociaux disposant de faibles revenus.

Le rapporteur pour avis a ensuite expliqué les modalités de la fongibilité des aides dans le secteur locatif aidé, qui consistera à présenter désormais les crédits affectés à la construction neuve (prêts locatifs aidés : P.L.A.) et à la réhabilitation du parc ancien (prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale : P.A.L.U.L.O.S.) sur une ligne budgétaire unique, à charge pour les collectivités territoriales de les répartir en fonction des nécessités locales.

Puis, il a exposé les orientations récentes de la prise en compte du logement des populations les plus défavorisées, notamment dans le cadre du recentrage social de la prime pour l'amélioration de l'habitat (P.A.H.), opéré, à titre expérimental, dans quinze départements.

Le rapporteur pour avis s'est alors penché plus particulièrement sur le secteur des habitations à loyer modéré (H.L.M.), qui a fait l'objet de mesures récentes, tant en matière de fixation des loyers, que de modalités de vente de leur parc social. Il a également précisé la situation financière des organismes qui souffrent d'une évolution défavorable des impayés et d'un alourdissement

de leur dette, induisant une aide supplémentaire de 300 millions de francs de la part des pouvoirs publics.

**M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a ensuite envisagé les modifications qui interviendront en 1988, parmi lesquelles d'une part, la budgétisation de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (A.N.A.H.) qui pourrait remettre en cause ses modalités de fonctionnement, d'autre part la réforme éventuelle de la participation des employeurs à l'effort de construction.

En guise de conclusion, le rapporteur pour avis a indiqué que l'ensemble de la profession, tant dans le secteur du bâtiment et des travaux publics que dans le secteur du logement social, préparait l'échéance du grand marché unique européen, particulièrement par l'intermédiaire du Comité stratégique du bâtiment et des travaux publics créé à cet effet le 8 juillet dernier.

Sur une question de **M. Jean François-Poncet, président**, **M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a souligné que les entreprises moyennes du bâtiment avaient fort à craindre de la concurrence européenne qui résulterait de la création du marché unique.

La commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits destinés au secteur du logement dans la loi de finances pour 1988.

**Jeudi 12 novembre 1987.- Présidence de M. Jean François-Poncet, président.-** La commission a tout d'abord entendu le rapport pour avis de **M. René Trégouët sur les crédits de la recherche scientifique inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Après avoir souligné la progression importante de l'effort budgétaire de recherche-développement (E.B.R.D.) prévu pour 1988, illustrant le caractère prioritaire donné à la recherche dans le projet de loi de finances, **M. René Trégouët, rapporteur pour avis** a indiqué que l'E.B.R.D. dépasserait 90 milliards de francs en 1988, soit une augmentation comprise entre 8,3 et 10,6 % selon que

l'on retient pour le chiffrage des dépenses en capital la notion d'engagement ou celle de paiement. Il a précisé que le budget civil de recherche et de développement (B.C.R.D.) qui regroupe les dépenses du ministère de la recherche et celles figurant au titre d'autres ministères s'établirait à 34,3 milliards de francs, en progression de 2,2 % par rapport à 1987. Quant aux crédits de la section recherche du ministère de la recherche, d'un montant de 23,4 milliards de francs, ils augmenteront de 1,83 % en 1988.

Le rapporteur pour avis a ensuite souligné que ce budget visait essentiellement à développer les applications industrielles de la recherche. Il s'est félicité de l'accroissement des aides directes susceptibles de bénéficier à l'ensemble du tissu industriel qu'il s'agisse des crédits d'intervention de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (+ 10 %) ou de ceux du Fonds de la recherche et de la technologie (en progression de 45,5 %). Il a ensuite approuvé le renforcement du crédit d'impôt recherche dont l'enveloppe est augmentée de 500 millions de francs et la création d'un nouveau système de crédit d'impôt en volume plus particulièrement destiné aux P.M.E. Il s'est toutefois interrogé sur les problèmes posés par l'application dans le temps de ces deux systèmes et a émis le vœu que le nouveau crédit d'impôt en volume puisse être prorogé au-delà de 1990. Il a également précisé que des mesures spécifiques étaient envisagées pour favoriser l'embauche de chercheurs par les entreprises et que les échanges entre les organismes publics de recherche et les entreprises seraient encouragés. Il a ajouté que les entreprises seront appelées à participer largement aux onze programmes nationaux mis en place dès cette année. Il a considéré que le développement de la recherche industrielle constituait un impératif, compte tenu de la persistance du retard français dans ce domaine, les entreprises françaises ne finançant que 43 % des dépenses globales de recherche et il a insisté sur la

nécessité de développer des passerelles recherche-industrie.

Abordant ensuite les actions menées en faveur de la recherche de base, le rapporteur pour avis a souligné que malgré le contexte de rigueur budgétaire, les organismes de recherche voient leur potentiel préservé. Il a précisé que la progression de 1,3 % des dépenses ordinaires des établissements publics à caractère scientifique et technologique permettrait la création de 150 emplois de chercheurs.

Il a par ailleurs souligné l'évolution très favorable des crédits alloués à la recherche universitaire, dont les crédits de paiement (1,6 milliard de francs) bénéficient d'une hausse de 17 %.

Evoquant enfin la situation des principaux organismes de recherche, **M. René Trégouët, rapporteur pour avis**, s'est notamment inquiété de la diminution des crédits de l'Institut national de la recherche agronomique, qui se traduit par la suppression de 24 postes d'ingénieurs.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis auquel ont participé **MM. Jean François-Poncet, président, Philippe François, Désiré Debavelaere, Paul Malassagne et Marcel Daunay**. Les intervenants ont tous regretté la diminution des crédits de l'I.N.R.A., qui risque de compromettre la recherche en agriculture et de démoraliser les équipes de chercheurs.

Conformément aux conclusions du rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la recherche scientifique inscrits dans le **projet de loi de finances pour 1988**.

**\*\*Puis, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Marcel Daunay sur les crédits affectés au commerce extérieur dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Après avoir décrit le contexte international en 1986, marqué par une extrême compétition provoquée par la baisse du dollar et les fluctuations des prix du pétrole, le rapporteur pour avis a présenté l'évolution récente de la balance commerciale de la France dont le redressement en 1986 a été bien faible eu égard à la réduction de près de moitié de la facture énergétique et qui accuse une détérioration générale au premier semestre 1987.

**M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a attiré l'attention sur deux tendances de fond.** En effet, d'une part, l'excédent agro-alimentaire se restreint en raison de la sévérité de la concurrence, accusée par la baisse du dollar, sur des marchés peu porteurs. D'autre part, le solde industriel a continué à se dégrader en raison, notamment, de la faiblesse relative de la demande mondiale, qui pénalise particulièrement la France qui ne dispose pas de "créneaux porteurs" comme la R.F.A. ou le Japon.

Cependant, le rapporteur pour avis a décelé des signes plus favorables (fin de reconstitution des marges par les entreprises, reprise de l'investissement) qui pourraient laisser espérer une amélioration du solde industriel au deuxième semestre 1987.

Il a ensuite présenté les principales orientations de la politique gouvernementale qui vise à réorienter les moyens vers les pays développés, marchés solvables, notamment vers la R.F.A., l'Italie et l'Espagne, et à promouvoir le commerce courant des P.M.E.-P.M.I. Il a également évoqué la préparation à l'ouverture du marché unique qui implique aussi l'élaboration d'une politique extérieure commune vis-à-vis des pays tiers.

Le rapporteur pour avis a noté que les crédits se rapportant au commerce extérieur s'élevaient à 8.725 millions de francs contre 10.042 millions de francs en 1987, soit une diminution de 13,7 % imputable essentiellement à la baisse de la charge de bonification de la banque française du commerce extérieur.

En conclusion, il s'est interrogé sur les conséquences de la crise boursière et de la nouvelle chute du dollar. Il a

noté que la baisse de la consommation devrait être plus sensible dans les pays fortement capitalisés qu'en France, ce qui entraînerait une évolution favorable du différentiel de conjoncture mais accroîtrait les difficultés du commerce extérieur. Quant à la chute du dollar, si elle doit réduire la facture énergétique de nouveau, elle aurait à moyen terme des effets négatifs sur la balance commerciale française. Mais le rapporteur pour avis a estimé que l'ampleur de ces effets dépendra de la capacité des pays industrialisés à adopter des politiques nationales coordonnées.

Après cet exposé, **M. Paul Malassagne** a souligné l'importance de l'apport du secteur du tourisme à l'équilibre de la balance des paiements courants.

**M. Jean François-Poncet, président**, s'est interrogé sur l'ampleur des pertes provoquées par la chute des marchés financiers.

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

**\*\*La commission a enfin procédé à l'examen du rapport pour avis présenté par M. Henri Bangou sur les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988 au titre de la concurrence et de la consommation.**

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé les missions des différents organismes compétents, au plan national, pour mettre en oeuvre la politique de la concurrence et de la consommation : la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (D.G.C.C.R.F.) ou le Conseil national de la consommation (C.N.C.), l'Institut national de la consommation (I.N.C.) et la Commission pour la sécurité des consommateurs (C.S.C.).

Après avoir rappelé les principaux objectifs de la politique menée par le Gouvernement dans ce domaine, **M. Henri Bangou, rapporteur pour avis**, a analysé la contribution des organismes ci-dessus mentionnés à cette politique. Il a, en outre, pris acte avec satisfaction de la désignation comme membre du Gouvernement d'un secrétaire d'Etat à la concurrence, à la consommation et à la participation. Il a plus particulièrement fait état de la suppression de 130 postes budgétaires supplémentaires au sein de la D.G.C.C.R.F., de la création d'une autorité des essais comparatifs au sein de l'I.N.C. et du dépôt d'un projet de loi relatif à l'action en justice dans l'intérêt collectif des consommateurs. Il a, en outre, regretté la diminution, en francs constants, des dotations allouées tant aux associations de consommateurs représentatives qu'à l'I.N.C., ainsi que la faiblesse des moyens alloués à la C.S.C. pour faire connaître les résultats de ses travaux sur la sécurité des produits contrôlés. Selon **M. Henri Bangou, rapporteur pour avis**, une politique plus ambitieuse de la consommation s'impose aujourd'hui pour trois raisons principales : la stagnation du pouvoir d'achat, les risques du grand marché unique à l'horizon 1992 et les menaces qui pèsent sur l'avenir de notre système de protection sociale. Tout en reconnaissant qu'un souffle nouveau semblait habiter la politique de la consommation, le rapporteur pour avis a souligné certaines de ses lacunes, parfois importantes, qu'il s'agisse de l'insuffisance des dotations budgétaires, des résultats trop timides de la C.S.C. et de la commission des clauses abusives, des progrès encore à réaliser dans l'information sur les prix et sur la qualité, de l'accès trop difficile à la justice des consommateurs pour les petits litiges, ou de l'insuffisance notoire de la politique de prévention sanitaire.

**M. Henri Bangou, rapporteur pour avis**, a considéré, en dernier lieu, que la politique suivie en matière de consommation ne pouvait être dissociée de la politique économique générale du Gouvernement, qu'il s'agisse des prix, de la concurrence, des revenus ou des

rapports entre les différents acteurs économiques. Il a donc proposé à la commission le rejet des crédits inscrits au titre de la concurrence et de la consommation.

Après l'intervention de **M. Désiré Debavelaere** sur les problèmes posés par le grand marché unique à l'horizon 1992, la commission n'a pas suivi les conclusions de son rapporteur pour avis, et a décidé, à la majorité des membres présents, de donner un **avis favorable** à l'adoption des **crédits** inscrits au titre de la **concurrence et de la consommation pour 1988**.

**Vendredi 13 novembre 1987.- Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** La commission a procédé à l'examen des amendements extérieurs au **projet de loi n° 66 (1987 - 1988), modifiant la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme**.

A l'article premier, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 35 présenté par le groupe communiste. Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 43 du Gouvernement et un avis défavorable à l'amendement n° 44 du Gouvernement qui donne au règlement général compétence pour fixer les attributions des comités spécialisés. La commission a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 38 de M. Philippe François. Elle a estimé que ce sous-amendement aurait pour conséquence de créer une tutelle supplémentaire sur les marchés, mais elle a souhaité que le Gouvernement réaffirme la spécificité des contrats de marchandises portant sur les produits agricoles. La commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 de la commission des lois, sous réserve d'une rectification de forme. Elle a estimé que les amendements nos 2 et 3 de la commission des lois étaient satisfaits par les amendements de la commission.

La commission a donné un avis défavorable aux sous-amendements nos 47 et 48 du Gouvernement. Elle a donné

un avis défavorable au sous-amendement n° 39 de M. Philippe François.

La commission a donné un avis favorable aux sous-amendements nos 49, 50 et 51 du Gouvernement, remplaçant la notion de produit par celle de contrat et donnant au président du Conseil du marché à terme le pouvoir de suspendre les opérations sur un contrat. Elle a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 40 de M. Philippe François.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 41 de M. Louis Virapoullé car elle a estimé préférable d'assurer aux commissionnaires agréés le maintien de leur activité sur les contrats de marchandises et de leur appliquer le régime de droit commun pour les contrats sur instruments financiers.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 4 de la commission des lois ainsi qu'au sous-amendement n° 45 du Gouvernement qui a pour objet d'interdire à de nouveaux opérateurs spécialisés d'opérer directement sur les contrats de marchandises.

La commission a donné un avis favorable au sous-amendement n° 46 du Gouvernement.

La commission a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 52 du Gouvernement en estimant qu'il était en opposition avec la logique de la commission qui souhaite préserver les règles de compensation particulières existant sur les contrats de marchandises.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 6 de la commission des lois qui prévoit un régime de sanctions disciplinaires pour les seuls opérateurs sur les contrats de marchandises.

La commission a donné un avis favorable aux sous-amendements nos 53 et 54 du Gouvernement qui élèvent le montant maximum des sanctions pécuniaires et précisent les pouvoirs du Conseil du marché à terme en cas d'urgence.

Sur le sous-amendement n° 55 et sur l'amendement n° 56 du Gouvernement, la commission s'en est remise à l'appréciation du rapporteur de la commission des lois.

A l'article 2, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 36 présenté par le groupe communiste.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 42 du Gouvernement, créant des fonds communs d'intervention sur les marchés à terme.

A l'article 3, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 37 de suppression présenté par le groupe communiste et elle a estimé que l'amendement n° 5 de la commission des lois était satisfait.

La commission a donné un avis favorable aux amendements nos 7, 8, 9, 10, 11 et 12 de la commission des lois qui visent à étendre les compétences de la commission des opérations de bourse sur le marché à terme. Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 13 de la commission des lois qui vise à la codification du projet de loi.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Jeudi 12 novembre 1987 - Présidence de M. Jean Lecanuët, président.**- La commission a entendu **M. Max Lejeune** lui exposer son projet d'avis sur la section "marine" du budget de la défense pour 1988.

**M. Max Lejeune, rapporteur pour avis**, a souligné la forte hausse nominale du titre V (+ 7,7%) en même temps que la stabilité du titre III, qui, dans ce budget, sera dans la proportion de 2 à 3 par rapport au titre V.

Pour les dépenses de fonctionnement, a souligné le rapporteur pour avis, la règle restera donc l'austérité ; il risque de s'y ajouter le "surcoût" des opérations extérieures.

**M. Max Lejeune, rapporteur pour avis**, a noté que le chapitre des carburants était en diminution de 17%, diminution rendue possible par la baisse du prix des carburants et par une évaluation plus juste des besoins réels.

Il s'est dit préoccupé par la grave question de l'entretien de la flotte et tout particulièrement de "l'entretien programmé" dont le déficit atteindra 400 millions de francs en 1988. Il a fait remarquer à ce sujet que l'indisponibilité périodique que vient de subir le porte-avions "Clemenceau" en arrivant dans l'océan Indien s'inscrit normalement dans l'activité opérationnelle d'un bâtiment qui, au surplus, compte 25 ans d'âge.

Pour ce qui est des crédits d'équipement, le rapporteur pour avis a constaté qu'ils étaient beaucoup

mieux lotis : ils sont en hausse de 7,7% après avoir connu un bond de 13,1% en 1987, conformément à la programmation. Il a néanmoins insisté sur le point que le titre V doit financer en fait deux marines, soit la force océanique de dissuasion et la flotte classique.

La masse de 20% des dépenses en capital sera affectée, a-t-il indiqué, à l'action de "recherche et développement", dont une grande part sera consacrée à la détection et à la discrétion sous-marines.

En ce qui concerne la force océanique stratégique (F.O.ST), les crédits d'équipement se répartiront, à égalité, entre les refontes des actuels S.N.L.E. (sous-marins nucléaires lanceurs d'engins) pour les équiper de missiles M4 à têtes multiples et, d'autre part les études et développements du S.N.L.E. de nouvelle génération dont la première unité doit arriver en service actif en 1994.

Quant à l'aéronautique navale, **M. Max Lejeune, rapporteur pour avis**, a indiqué que la plus grande part de ses crédits sera attribuée au programme des avions de patrouille maritime de nouvelle génération.

En matière de flotte classique, il a regretté que le budget d'équipement pour 1988 soit un budget d'austérité ; le quart de ses crédits ira au programme de sous-marins d'attaque, et le reste sera réparti entre les principaux chantiers de construction en cours, et les programmes nouveaux comme le futur dragueur océanique ou les futures frégates de présence outre-mer.

Le rapporteur pour avis a redit l'acuité avec laquelle se présente le nécessaire renouvellement de la flotte classique française, qui arrive à plus de 30 ans d'âge, et il a rappelé que la mer risque bien de devenir le lieu privilégié où se prolongerait l'action subversive du terrorisme.

Il a enfin évoqué la situation du personnel de la marine, en remarquant que la soi-disant sécurité de l'emploi est parfaitement légitimée par la disponibilité et la mobilité qui naissent d'un état de crise, et il a regretté

qu'elle soit mise en cause par les déflations de personnels dues en particulier à la crise économique.

Il a conclu en faisant observer qu'un lien direct doit être établi entre subversion et riposte militaire et que la mer permet dans la majorité des cas d'atteindre la subversion à sa source. La marine, de plus, a remarqué **M. Max Lejeune, rapporteur pour avis**, doit continuer à assurer une présence dans le monde. Il est évident que c'est cher, mais c'est le prix qu'impose la volonté de préserver le rayonnement français dans le monde.

Un rapide échange de vues s'est établi ensuite, auquel ont pris part notamment le président, MM. **Michel d'Aillières, Xavier de Villepin, Michel Caldaguès, Paul Alduy et Robert Pontillon**. Le rapporteur pour avis a dit son intention d'exprimer au Gouvernement son souci quant à la couverture budgétaire des "surcoûts" occasionnés par les opérations extérieures. Il a également rapidement rappelé les possibilités de coopération européenne dans le domaine maritime.

Il a conclu en proposant **l'approbation des crédits de la section "marine" du budget de la défense pour 1988**. La commission a suivi son rapporteur pour avis.

**\*\*M. Paul Alduy a ensuite présenté le rapport pour avis de M. Claude Mont, empêché, sur les crédits du ministère des affaires étrangères inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Le budget du ministère des affaires étrangères s'élèvera en 1988 à 10 milliards 517 millions de francs, marquant une augmentation brute de 1,66 % d'un an sur l'autre et une progression nette, à base constante et hors effet-change, de 1,38% en francs courants.

L'analyse de ces crédits met en lumière, selon le rapporteur pour avis, trois caractéristiques principales :

- sur le plan strictement financier, il s'agit d'un budget de rigueur qui verra la part du Quai d'Orsay dans le budget de l'Etat légèrement réduite (0,972%), sans remettre

toutefois en cause les priorités fixées en 1987 : la progression des crédits consacrés aux relations culturelles extérieures et la poursuite de l'effort de modernisation de l'outil diplomatique et consulaire ; s'y ajoutera en 1988 une augmentation significative (+ 7,7%) de l'aide apportée aux Français de l'étranger ;

- sur le plan administratif, l'aspect le plus préoccupant réside dans la suppression, en 1988, de 163 emplois, susceptible d'aggraver le problème de gestion des effectifs du ministère : le rapporteur pour avis a souligné la nécessité de mettre un terme à cette dégradation sous peine de remettre en cause la fonction même du Quai d'Orsay et a proposé de saisir l'occasion du débat en séance publique pour interroger le Gouvernement sur ce point ;

- enfin, sur le plan politique, le budget du ministère des affaires étrangères ne représente plus qu'environ 20% des crédits consacrés à l'action extérieure de la France, soulignant l'absolue nécessité de réaffirmer et de renforcer le rôle du Quai d'Orsay dans la coordination des activités internationales de l'Etat, conformément aux recommandations du "rapport Viot" sur la réforme et la modernisation du ministère des affaires étrangères.

Abordant ensuite le contexte international de la politique étrangère de la France, le rapporteur pour avis a d'abord souligné l'accélération du dialogue soviéto-américain en 1987 qui, principalement axé sur le désarmement nucléaire en Europe, doit permettre la conclusion d'un accord sur les forces nucléaires intermédiaires lors du prochain sommet entre MM. Reagan et Gorbatchev.

Après avoir évoqué les conséquences potentielles d'un tel accord et rappelé la position française à cet égard, le rapporteur pour avis a estimé qu'il était, dans ce contexte, plus important que jamais que les Européens renforcent leur concertation et approfondissent leur démarche commune en matière de sécurité, dans l'esprit de la plate-forme sur les principes de la sécurité

européenne adoptée le 27 octobre dernier au sein de l'Union de l'Europe Occidentale (U.E.O.).

Le rapporteur pour avis s'est félicité des propositions faites en ce domaine, le plus souvent à l'initiative de la France, au cours de la dernière période, tant sur le plan bilatéral que sur le plan multilatéral, tout en soulignant que leur mise en oeuvre n'irait pas sans difficultés et exigeait une volonté politique absolue.

Puis, évoquant les problèmes européens, le rapporteur pour avis a estimé que l'année 1987 permettrait de dresser, sur le plan communautaire, un bilan en demi-teinte :

- l'ébauche de règlement, pour l'immédiat, des principaux problèmes conjoncturels, agricoles et budgétaires, permettant d'éviter la crise majeure que beaucoup redoutaient, sans toutefois parvenir à un accord sur les grandes orientations à moyen terme de la Communauté dans ces domaines ;

- et la prise en considération de l'échéance de 1992 pour la réalisation du grand marché intérieur européen, dont l'achèvement effectif supposerait d'imprimer, selon le rapporteur pour avis, un rythme plus élevé aux travaux communautaires malgré les efforts significatifs déjà accomplis.

S'agissant de la situation dans le golfe arabo-persique, le rapporteur pour avis a souligné l'évolution vers l'internationalisation du conflit Iran-Irak et rappelé la position de la France ainsi que l'évolution des rapports franco-iraniens, avant de suggérer de demander au Gouvernement de faire devant le Sénat le point de la situation actuelle.

Le rapporteur pour avis, évoquant l'évolution de la situation au Tchad et du conflit tchado-lybien, s'est enfin proposé d'interroger le Gouvernement sur les perspectives de règlement du contentieux relatif à la bande d'Aozou et sur l'attitude qui serait la sienne au cas où le Tchad se

trouverait confronté à une offensive libyenne massive dans le nord du pays.

Un échange de vues s'est ensuite instauré entre les commissaires. **M. Xavier de Villepin** a fait part de sa très vive préoccupation devant la continuité qui fait que, d'un Gouvernement à l'autre, le budget du ministère des affaires étrangères reste l'un des plus maltraités ; il a estimé qu'il était devenu impératif d'arrêter l'hémorragie en matière d'effectifs, qui a fait perdre au ministère des affaires étrangères 486 emplois en quatre ans ; il s'est inquiété des problèmes d'organisation qui aboutissent, par des démembrements successifs, à une réduction inquiétante des compétences du Quai d'Orsay ; il a enfin évoqué l'insuffisance des crédits de fonctionnement de Radio France Internationale (R.F.I.). Il a conclu en indiquant qu'il voterait le budget proposé, mais qu'il le ferait en exprimant de très vifs motifs de préoccupation.

**M. Robert Pontillon** a indiqué qu'il partageait les préoccupations exprimées par le rapporteur pour avis et par **M. Xavier de Villepin** et qu'en conséquence il voterait contre le budget proposé. Il s'est en particulier étonné que les recommandations, pourtant modestes, du "rapport Viot" ne soient pas prises en compte par ce projet de budget. Il a remarqué que les gouvernements précédents avaient réaffirmé la compétence générale du Quai d'Orsay alors que les démembrements actuels de l'action internationale de l'Etat accentuaient son dessaisissement. Il a enfin évoqué les efforts entrepris depuis plusieurs années au sein de l'Union de l'Europe Occidentale (U.E.O.) et conclu en estimant qu'il convenait, de manière générale, de revitaliser notre diplomatie.

Répondant aux intervenants, **M. Paul Alduy** s'est associé aux préoccupations concernant la nécessité de stopper la diminution des effectifs du ministère des affaires étrangères et de renforcer le rôle du Quai d'Orsay dans les activités internationales de l'Etat et leur coordination. S'agissant de R.F.I., il a marqué l'importance d'une rebudgétisation de son financement et

d'un accroissement de ses moyens d'action et précisé que, si les études techniques avaient commencé pour l'installation d'un nouvel émetteur en Thaïlande, l'accord n'était pas encore signé sur ce point.

Suivant les conclusions du rapporteur pour avis, la commission a, tout en marquant sa préoccupation sur certains aspects du budget proposé, émis, dans sa majorité, un **avis favorable à l'adoption des crédits du budget du ministère des affaires étrangères pour 1988, M. Jacques Chaumont déclarant s'abstenir.**

**\*\*La commission a enfin entendu le rapport pour avis de M. Paul Alduy sur les crédits des relations culturelles inscrits au titre du ministère des affaires étrangères dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Les crédits consacrés aux relations culturelles avec l'étranger atteindront en 1988 3.793,8 millions de francs - hors crédits de recherche-, traduisant une augmentation, base sur base et hors effet change, de + 2,23% en francs courants. Leur part dans le budget du ministère des affaires étrangères passera ainsi de 33,4% en 1986 et de 35,37% en 1987 à 36,07% en 1988. Dans un contexte budgétaire rigoureux, les relations culturelles extérieures bénéficient ainsi d'une priorité réaffirmée, leur permettant de disposer de la quasi-totalité des mesures nouvelles accordées au ministère des affaires étrangères pour 1988. L'abondement des dépenses ordinaires permettra de renforcer les crédits d'intervention de la D.G.R.C.S.T., tandis que l'accroissement des dépenses en capital permettra de financer plusieurs opérations nouvelles que le rapporteur pour avis a énumérées.

Cependant, l'évolution rigoureuse des effectifs -se traduisant par de nouvelles suppressions d'emploi- a conduit le rapporteur pour avis à suggérer à la commission, qui l'a approuvé, de demander au Gouvernement d'exempter le ministère des affaires étrangères du gel des emplois vacants et de l'exonérer de

toute suppression d'emploi à l'avenir. Il a également marqué la nécessité d'une coordination renforcée de l'action culturelle extérieure, notamment par l'intermédiaire du C.I.R.C.E. (conseil interministériel pour les relations culturelles extérieures).

Evoquant ensuite les questions relatives à la francophonie, le rapporteur pour avis a souligné l'importance des résultats du second sommet des pays ayant en commun l'usage du français qui s'est tenu à Québec du 2 au 4 septembre 1987, témoignant d'un puissant regain d'intérêt pour la francophonie. La France consacrera, pour sa part, plus de 200 millions pour la mise en oeuvre de ces décisions, pour la seule année 1988. Le rapporteur pour avis a également noté le développement des actions menées par le Gouvernement, en France même, en faveur de la francophonie.

Le rapporteur pour avis a ensuite analysé l'évolution des relais traditionnels de la francophonie à l'étranger que constituent les établissements scolaires français à l'étranger, les instituts et centres culturels, ainsi que les Alliances françaises. S'agissant de la situation des enseignants dans les établissements scolaires français à l'étranger, il a particulièrement souligné la précarité du statut des recrutés locaux et l'extrême disparité des rémunérations qui ont fait l'objet de mesures récentes, mais encore insuffisantes.

Abordant l'action radiophonique et audiovisuelle extérieure, le rapporteur pour avis a indiqué que le budget de R.F.I., bien qu'en progression, demeurait insuffisant en regard de ses ambitions légitimes. Tout en se félicitant du financement d'un nouvel émetteur en Asie du Sud-Est et des perspectives de "rebudgétisation" progressive du financement de R.F.I., il a souhaité que le Gouvernement précise clairement quels moyens, financiers et en personnel, il lui paraît envisageable d'accorder à R.F.I. durant les prochains exercices.

En ce qui concerne l'action télévisuelle extérieure, appelée à jouer un rôle déterminant en matière d'action

culturelle, le rapporteur pour avis, après avoir rappelé l'extension de la chaîne de télévision francophone TV5, a indiqué qu'il demanderait au Gouvernement de faire le point des décisions qu'il compte prendre pour lever les incertitudes qui demeurent quant à la mise en oeuvre des programmes de diffusion directe par satellite.

Dans la dernière partie de son rapport, **M. Paul Alduy, rapporteur pour avis**, a précisé le détail des actions conduites par le ministère des affaires étrangères en faveur des Français à l'étranger qui bénéficieront en 1988 de 10 millions de francs de mesures nouvelles.

Il a enfin analysé l'évolution des contributions, obligatoires ou bénévoles, de la France aux organisations internationales, avant d'évoquer la situation toujours précaire de l'U.N.E.S.C.O. après l'élection tumultueuse d'un nouveau directeur général, à l'occasion de laquelle la position de la France a semblé improvisée et hésitante.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Xavier de Villepin** a estimé qu'il convenait de veiller à ce que les décisions prises en faveur des enseignants recrutés localement n'aboutissent pas, par une diminution trop rapide des détachés budgétaires, à remettre en cause la qualité de l'enseignement français à l'étranger. Evoquant l'annulation des dettes de plusieurs pays africains annoncée par le Canada lors du sommet de Québec, il a souhaité que la France poursuive également son action en faveur du Tiers-Monde. S'agissant de la défense de la langue française, il a estimé que les Jeux Olympiques fournissaient l'occasion d'actions concrètes en la matière, par exemple en y assurant la diffusion de la presse française. Il a enfin convenu avec le rapporteur que la position française n'avait pas été satisfaisante à l'occasion des derniers événements survenus à l'U.N.E.S.C.O. **M. Jacques Genton** a, sur ce dernier point, rappelé les conclusions du rapport d'information établi dès 1986, au nom de la commission, par **M. Jacques Chaumont** sur la situation de l'U.N.E.S.C.O.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission, suivant les conclusions du rapporteur pour avis, a alors émis un **avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux relations culturelles extérieures inscrits au budget du ministère des affaires étrangères pour 1988.**

## AFFAIRES SOCIALES

**Jeudi 12 novembre 1987 - \*\*Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.** - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu **M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi, accompagné de Mme Michèle Barzach, ministre délégué, chargé de la santé et de la famille et de M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat chargé de la sécurité sociale, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1988.**

**M. Philippe Séguin** a tout d'abord souligné, qu'avec plus de 112 milliards de francs, soit une progression globale de 8 % par rapport à la loi de finances initiale de 1987, son budget reflétait la politique menée par le Gouvernement dans le domaine social.

Il a indiqué que cette augmentation résultait principalement de l'évolution des crédits de la section emploi qui, majorés de 7,7 milliards et portés à 74,8 milliards, progressent de 11,7 %.

Mais cette progression de la section emploi ne l'a pas été au détriment des autres secteurs du budget des affaires sociales, puisque les crédits de la section commune progressent de 3 %, et ceux de la section affaires sociales, de 1,5 %, conformément aux normes budgétaires arrêtées par le Gouvernement.

Face à un marché du travail plus sélectif que jamais, le Gouvernement a mis en oeuvre, depuis mars 1986, une politique de l'emploi qui s'appuie sur deux orientations principales, d'une part l'assouplissement de certaines

réglementations et l'accompagnement des mutations industrielles et, d'autre part, l'aide à l'insertion et à la réinsertion sociale des demandeurs d'emploi.

Le ministre a ainsi rappelé les principales mesures prises depuis dix-huit mois dans le sens de l'assouplissement de la réglementation du droit du travail.

La suppression de l'autorisation administrative de licenciement, l'assouplissement des conditions d'emploi par recours aux contrats à durée déterminée et au travail temporaire, ainsi que l'aménagement du temps de travail ont marqué cette première orientation ; en outre les conventions de conversion, étendues par la loi du 10 juillet 1987 aux entreprises en redressement ou en liquidation judiciaire, doivent favoriser les reconversions des personnels confrontés aux mutations de l'appareil de production ; pour les congés et conventions de conversion, un milliard de francs est prévu en 1988, la dotation des allocations spéciales du fonds national pour l'emploi étant majorée de 1,7 milliard ; 25 millions de francs sont prévus pour le financement d'un nouveau dispositif de conventions de mobilité ; la nouvelle convention sociale de la sidérurgie est, quant à elle, majorée de 700 millions de francs dans le projet de budget pour 1988.

Le souci de favoriser l'insertion et la réinsertion sociale des demandeurs d'emploi constitue par ailleurs la seconde orientation fondamentale de la politique de l'emploi.

Le ministre a indiqué que l'action menée aujourd'hui reposait d'abord sur la volonté d'échapper à l'alternative du contrat de travail à temps plein et du chômage, c'est-à-dire à celle d'une société duale.

Le Gouvernement a ainsi décidé de favoriser les formules d'activité les plus variées : travail à temps partiel, travail intermittent, contrats à durée déterminée, activités d'intérêt général, activités nouvelles, activités d'insertion, de formation, de conversion ou de réinsertion.

La traduction de cette politique dans le budget de 1988 est la suivante :

- 4,4 milliards de francs prévus pour les travaux d'utilité collective, pour 250.000 bénéficiaires en moyenne mensuelle ;

- 2,9 milliards réservés pour les stages d'initiation à la vie professionnelle, pour un effectif mensuel de 250.000 bénéficiaires ;

- 594 millions de francs affectés aux programmes d'insertion locale, pour 40.000 bénéficiaires.

Au titre des actions dites de promotion de l'emploi, le projet de budget pour 1988 a réservé 2,2 milliards de francs pour l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprises, permettant de prendre en charge 70.000 bénéficiaires ; quant à la dotation déconcentrée pour la promotion de l'emploi, sur laquelle sont notamment financés les emplois d'initiative locale et les fonds départementaux pour l'initiative des jeunes, celle-ci est majorée de 85 millions de francs.

Dans le cadre de la modernisation de l'apprentissage, un programme de rénovation de 220 millions de francs contre 107 en 1987 est inscrit dans le budget de 1988.

Le ministre a également indiqué qu'en raison des difficultés de financement des organismes de mutualisation agréés au titre de la formation permanente, et compte tenu du mauvais fonctionnement de la trésorerie du système, le Sénat aura prochainement à connaître, dans un collectif budgétaire, de dotations supplémentaires destinées à couvrir les besoins résultant d'un déplacement des effectifs des bénéficiaires des contrats d'adaptation vers les stages d'initiation à la vie professionnelle.

Si la formation professionnelle relève des compétences des régions, le programme national des formations professionnelles contribue également à la politique de

l'emploi et sa dotation passe de 1,8 à 2,1 milliards de francs en 1988.

Pour faire face au chômage de longue durée et favoriser l'insertion et la réinsertion des jeunes demandeurs d'emploi, et notamment compte tenu de la loi du 10 juillet 1987, le projet de loi de finances comporte les crédits permettant de mettre en oeuvre 20.000 stages de réinsertion en alternance (S.R.A.), 10.000 contrats de réinsertion en alternance (C.R.A.), 7.000 programmes locaux d'insertion des femmes isolées (P.L.I.F.), 19.000 stages de mise à niveau, 50.000 stages pour les jeunes et 110.000 stages modulaires et stages du F.N.E. pour les chômeurs de longue durée.

La provision de 900 millions de francs inscrite dans le projet de budget pour 1988 permettra éventuellement, en cours d'année, de compléter la provision des chapitres d'exécution du budget dont l'abondement se révélerait nécessaire.

**M. Philippe Séguin** a ensuite indiqué que, dans le domaine de la santé, en dehors des crédits prévus pour le SIDA et l'alcoolisme, les dotations des actions et services obligatoires de santé (140 millions de francs environ) sont globalement reconduits, et même majorés, en ce qui concerne les services de santé des territoires d'outre-mer et de Mayotte.

En ce qui concerne la lutte contre l'alcoolisme, les crédits s'élèveront à 138,4 millions de francs en 1988 contre 132 en 1987. Les dotations sont également reconduites à un niveau identique pour les programmes de protection et de prévention sanitaire au sein desquels la réduction des crédits d'urgence médicale, (10 millions de francs sur 40 environ), résultent de l'achèvement de la mise en place des S.A.M.U.

Pour la formation des professions médicales et paramédicales, les crédits ont été fixés à 435 millions de francs. Les bourses destinées aux professions paramédicales diminuent légèrement -7,9 millions pour une dotation de

102,2 millions en 1987- en raison de la réduction des effectifs des écoles d'auxiliaires médicaux.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis** du budget de la formation professionnelle, notamment au regard des prévisions de formation professionnelle des entreprises. Il a indiqué qu'à la suite de la table ronde sur la formation professionnelle, trois types de mesures seront mises en oeuvre dès le début de l'année 1988 avec d'une part la mise en place d'un dispositif permettant d'effectuer un lien entre les prévisions économiques et les prévisions de l'emploi (avec le B.I.P.E), d'autre part des contrats d'étude prévisionnels conclus au niveau des branches professionnelles et enfin un dispositif commun de prévision et de programmation dans le cadre des contrats de plan Etat-région.

En réponse à une question de **M. Claude Huriet** sur la soumission aux cotisations sociales des bourses des étudiants en stage de préparation aux responsabilités professionnelles, le ministre a indiqué qu'il ne disposait pas de pouvoirs hiérarchiques sur les U.R.S.S.A.F. et les A.S.S.E.D.I.C.

A **M. Franck Sérusclat** qui l'avait interrogé sur les conséquences, en termes d'emplois, de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, il a indiqué qu'il ne pouvait fournir d'éléments statistiques, ni dans un sens positif, ni dans un sens négatif, même si le nombre de licenciements économiques ne progressait pas de manière importante en 1987 par rapport à 1986, alors même que le contentieux des licenciements économiques devant les conseils de prud'hommes aura baissé en 1987.

Il a également indiqué à **M. Franck Sérusclat** que le rapport Dalle s'adressait essentiellement aux entreprises, la formation devant être désormais essentiellement conçue comme un investissement. Au regard de la parcellisation des formations, il a également indiqué à **M. Franck Sérusclat** que celle-ci semblait une source

d'efficacité, compte tenu de la diversité des situations des demandeurs d'emploi à réinsérer.

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis du budget de l'emploi**, a ensuite souhaité connaître les perspectives d'évolution de la population active employée en France pour 1987 et 1988.

**M. Philippe Séguin** a indiqué que, d'après les dernières prévisions de l'Institut national de la statistique et des études économiques, la population active disponible devrait croître en 1987 et en 1988 de 0,8 %, soit de 190.000 personnes chaque année ; les ressources en main d'oeuvre devraient progresser, de leur côté, annuellement, de 168.000 personnes. Face à cette évolution, la tendance spontanée du marché de l'emploi est légèrement positive sur les deux premiers trimestres de l'année 1987, tendance qui devrait se poursuivre sur le deuxième semestre 1987 et sur l'année 1988. Cette tendance résulte d'une très légère progression du secteur marchand non agricole, d'une baisse de l'emploi agricole, d'une stabilisation de l'emploi non marchand, d'une baisse de l'emploi industriel (- 0,5 % par trimestre depuis le début de l'année 1987) et d'une progression du tertiaire marchand (+ 0,4 % au deuxième trimestre 1987).

En conséquence, peut être attendue, au mieux, une stabilisation de l'emploi (compte tenu des stages d'initiation à la vie professionnelle) ; la crise financière actuelle conduira-t-elle à une accélération des restructurations industrielles ou à un retard d'investissement ? Selon la réponse apportée, le chômage pourra progresser plus ou moins. Cette situation justifie ainsi, à elle seule, la vigoureuse politique de lutte contre le chômage menée par le Gouvernement.

A une question de **M. Louis Souvet** sur le rééquilibrage entre les dépenses actives et les dépenses passives de l'emploi, le ministre a souligné que les dépenses passives d'indemnisation du chômage et de préretraite ne progresseraient dans le budget de 1988 que de 3,6 %, soit trois fois moins que les autres dépenses,

revenant de 55,6 à 52 % de la totalité des dépenses pour l'emploi ; si 60 % des sommes gérées par les partenaires sociaux dans le cadre de l'U.N.E.D.I.C. relèvent encore de dépenses passives, néanmoins, on constate une évolution, puisque des dispositions ont été prises cette année par l'U.N.E.D.I.C., permettant de prendre en considération le maintien de l'indemnisation pour les personnes qui travaillent moins de 78 heures par mois.

Enfin, à une dernière question de **M. Louis Souvet** sur le financement et le cadencement des stages en 1988, le ministre a souligné que son budget n'était pas un budget pré-électoral et que l'enveloppe de 13,1 milliards de francs auxquels s'ajoute la provision de 900 millions de francs, permettra un volume d'action supérieur à celui de l'année 1987 ; en 1987 on aura enregistré 277.000 bénéficiaires de divers stages ; pour 1988, 216.000 stages, 250.000 S.I.V.P. et 250.000 T.U.C sont budgétisés.

Le ministre n'a pas exclu que certaines lignes devraient être abondées en cours d'année, soit par le report de ressources budgétaires lors de la clôture du budget de l'année 1987, soit par redéploiement des lignes budgétaires en cours d'exercice, soit par l'apport de ressources supplémentaires en provenance du fonds social européen.

Il a tenu cependant à souligner, qu'en matière de stages, la notion de cadencement ne pouvait être retenue, car l'engagement des stages résulte d'abord des possibilités des organismes de formation, tandis que les programmes d'insertion locale dépendent des collectivités décentralisées.

**\*\* Mme Michèle Barzach, ministre délégué, chargé de la santé et de la famille, a ensuite présenté les crédits budgétaires consacrés à la santé, tout en rappelant qu'ils ne représentaient qu'une infime part de l'ensemble des dépenses de santé en France. Pour 1988,**

ces crédits s'élèvent à 1.982,82 millions de francs, soit une hausse de + 2 % par rapport à 1987.

Ceci permet une reconduction de la plupart des actions menées dans le domaine de la santé. Les économies constatées sur les crédits formation, en raison de la diminution des effectifs en formation et sur les crédits des secours d'urgence, à cause de l'achèvement de la mise en place des S.A.M.U., permettent l'affectation de moyens supplémentaires pour renforcer des actions jugées prioritaires.

Le ministre a évoqué le plan de lutte contre le SIDA, pour lequel une mesure nouvelle de 22,6 millions de francs porte le total des crédits pour 1988 à 32 millions de francs. En ce qui concerne la lutte contre l'alcoolisme, une dotation supplémentaire de 6,6 millions de francs permettra de créer de nouveaux centres d'hygiène alimentaire et de renforcer les moyens des comités départementaux de lutte contre l'alcoolisme. En matière de lutte contre le tabagisme, il s'agit de renforcer et de veiller à l'application de la loi Veil et des décrets d'application.

La prévention sera orientée prioritairement vers les jeunes. Enfin des mesures économiques sont à l'étude sur le prix du tabac. En ce qui concerne la lutte contre la toxicomanie, le ministre a indiqué que la reconduction des crédits pour 1988 (294 millions de francs) serait accompagnée de crédits en provenance de la M.I.L.T. (mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie). Elle a ensuite proposé un bilan des actions menées en 1987 et indiqué les priorités retenues en 1988 (équipement des régions Nord et Midi-Pyrénées ; développement de la réinsertion professionnelle ; suivi des toxicomanes sous régime de l'injonction thérapeutique).

Au-delà du strict examen des crédits budgétaires, **Mme Michèle Barzach** a présenté le bilan de la politique familiale globale menée par le Gouvernement tant en ce qui concerne le volet fiscal que prestataire : élargissement du montant et des critères d'attribution de l'A.P.E.

(allocation parentale d'éducation) ; mise en place de l'A.G.E.D. (allocation de garde d'enfant à domicile). A propos des prestations A.P.J.E. (allocation pour le jeune enfant), **Mme Michèle Barzach** a indiqué qu'en cas de naissances multiples, la durée du cumul d'allocations était portée de six à douze mois.

En ce qui concerne les modes de garde pour enfants, le ministre a souligné la nécessité d'élargir et de diversifier les modes de garde, en incluant notamment des modes de garde pour les enfants jusqu'à l'âge de 6 ans, et non plus seulement 3 ans. Elle a indiqué également les actions menées en ce qui concerne le logement en coordination avec le ministère de l'équipement et du logement.

Enfin, **Mme Michèle Barzach** a fait le point sur la politique menée en ce qui concerne les structures hospitalières, notamment en annonçant la publication imminente du décret relatif à l'activité libérale à l'hôpital et la parution d'ici à la fin de l'année des décrets d'application de la loi du 20 juillet 1987 sur l'organisation hospitalière.

Répondant aux questions de **M. Louis Boyer**, rapporteur pour avis des crédits santé action sociale, **Mme Michèle Barzach** a indiqué que la réorganisation interne de l'I.N.S.E.R.M. devait renforcer la finalité de recherche clinique de cet organisme. C'est ainsi qu'une intercommission sur le vieillissement a été mise en place, et que les crédits consacrés à la recherche sur les pathologies les plus lourdes sont renforcés (cancer : 148 millions de francs, 462 chercheurs ; maladies cardio-vasculaires : 117 millions de francs, 357 chercheurs ; pathologies liées à la vieillesse : 13 millions de francs).

En ce qui concerne la lutte contre le tabagisme, le ministre a rappelé que le tabac était responsable de 55.000 morts par an . A propos des maladies cardio-vasculaires responsables de 250.000 morts par an, **Mme Michèle Barzach** a indiqué qu'une politique de prévention bien ciblée avait des effets positifs importants.

En ce qui concerne les structures hospitalières, **Mme Michèle Barzach** a indiqué que le recrutement des chefs de clinique n'avait jamais été interrompu et que le recrutement des assistants se ferait sur les crédits dégagés par le moindre recrutement des internes en médecine. Enfin elle a indiqué que le problème de la curatelle serait étudié au sein d'une commission d'étude sur les maladies mentales, qui vient d'être créée.

Au cours de la discussion générale qui a suivi et à laquelle ont participé **MM. Claude Huriet, Charles Descours, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Franck Sérusclat, Jacques Machet, Georges Benedetti** et **Louis Souvet**, le ministre a apporté les précisions suivantes :

En ce qui concerne les transplantations cardiaques dont le nombre est passé de 146 en 1985 à 315 en 1986, et qui devrait être d'environ 500 en 1989, les centres hospitaliers de province ne sont pas désavantagés par rapport aux hôpitaux parisiens et il convient de renforcer un "tissu" d'établissements hospitaliers aptes à réaliser de telles opérations.

A propos de la profession de masseur-kinésithérapeute, le ministre a indiqué qu'elle étudiait le contenu de leur formation, mais que la profession devait s'organiser elle-même afin d'éviter tout dérapage.

**Mme Michèle Barzach** a indiqué que, globalement les dons du sang n'avaient pas diminué mais qu'ils s'étaient diversifiés, notamment avec les transfusions autologues.

En ce qui concerne la lutte contre la toxicomanie, le ministre a dressé la liste des différents centres, institutions et services permettant l'accueil des toxicomanes et de leurs familles notamment les services assurant le suivi médical des toxicomanes faisant l'objet d'une injonction thérapeutique.

A propos de la lutte contre l'alcoolisme, **Mme Michèle Barzach** a rappelé la distinction à faire entre publicité

directe et opération de parrainage. Cette dernière reste autorisée à condition de ne pas se transformer en publicité indirecte.

A propos des scanners, le ministre a indiqué qu'étant donné la diminution du coût de ces appareils (5 millions contre 10 millions de francs), il n'y avait plus lieu de prévoir de subventions. Ces subventions sont attribuées aux appareils de R.M.N. (résonance magnétique nucléaire). Enfin, sur les récentes déclarations faites sur le coût de la prévention des cancers du sein, le ministre a indiqué qu'il n'était nullement dans ses intentions de supprimer la prévention dans ce domaine.

**M. Philippe Séguin** a ensuite abordé les problèmes de la **sécurité sociale**. En réponse aux questions de **M. Charles Descours, rapporteur pour avis**, il a apporté les précisions suivantes :

- le déficit du régime général devrait atteindre 10 milliards de francs en 1987 et de 28 à 30 milliards de francs en 1988, ce qui est notablement inférieur aux prévisions établies par le rapport La Genière lors de l'installation du Gouvernement en 1986. La sécurité sociale ne connaîtra pas de problème de trésorerie d'ici le milieu de l'année 1988 ;

- les nouvelles modalités de remboursement des soins ont permis une décélération très nette des dépenses d'assurance maladie pour les derniers mois et permettent d'envisager un équilibre de la branche à la fin de l'année.

- toute mesure touchant aux modalités de liquidation des pensions de retraite ne peut avoir d'effet sensible que dans le long terme. Seules des ressources nouvelles sont donc susceptibles d'assurer l'équilibre de la branche vieillesse dans le court terme.

La fiscalisation des allocations familiales impliquerait une augmentation de 130 milliards de francs de l'impôt sur le revenu.

Le ministre a en outre indiqué à **MM. Jean-Pierre Fourcade, président**, et **Charles Bonifay** que le

Gouvernement saisisrait le Conseil économique et social des propositions formulées à la suite des états généraux de la sécurité sociale. Par ailleurs, un projet de loi figurant à l'ordre du jour de la présente session comportera plusieurs mesures relatives à la sécurité sociale et notamment à la revalorisation des pensions de retraite pour 1988. Enfin, le Sénat sera vraisemblablement appelé à se prononcer sur la proposition de loi organique relative au contrôle du Parlement sur les finances des régimes de sécurité sociale, adoptée par l'Assemblée nationale au mois de juin dernier.

**\*\* M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, a ensuite répondu aux questions de M. Louis Boyer, rapporteur pour avis, concernant l'action sociale.**

S'agissant des suites données au rapport Braun sur les personnes âgées dépendantes, il a indiqué que l'action gouvernementale privilégierait le maintien à domicile, notamment sous la forme d'une aide aux familles, hébergeant une personne âgée, et les alternatives à l'hospitalisation. Il a par ailleurs rappelé que les associations d'aide à domicile bénéficiaient depuis la loi sur le développement du mécénat d'un abattement annuel supplémentaire de 1.500 francs sur la taxe sur les salaires. Cette mesure s'ajoute à la déduction de 10.000 francs sur le revenu imposable accordée aux personnes ayant recours à une aide à domicile.

Il a ensuite explicité les nouvelles modalités de rémunération des adultes handicapés salariés des centres d'aide par le travail : le décret qui est en cours de préparation prévoit la forfaitisation du complément de ressources et la possibilité d'augmenter la part de la rémunération directement versée par le C.A.T., afin de permettre une meilleure prise en compte de la productivité réelle des travailleurs handicapés. La diminution de ressources qui pourrait en résulter pour certains de ces travailleurs sera en partie compensée par

une augmentation corrélative du montant de l'allocation aux adultes handicapés.

Il a ensuite rappelé les efforts effectués en vue d'informatiser le secrétariat des C.O.T.O.R.E.P. et indiqué que la composition de celles-ci serait prochainement révisée notamment afin de renforcer la représentation des conseils généraux. Par ailleurs, un nouveau guide-barème est en cours d'élaboration.

Enfin, le secrétaire d'état a retracé l'ensemble des actions entreprises par le Gouvernement en vue de lutter contre la pauvreté. Il a notamment insisté sur la suppression du délai de carence qui avait été institué en 1982 pour les chômeurs de longue durée passant du régime d'assurance au régime de solidarité, et sur la généralisation de l'aide à la personne dans le parc des logements sociaux qui permettra à 1.400 ménages démunis de bénéficier de l'allocation logement.

S'agissant des foyers occupationnels, il a indiqué que le principe du double financement devait être maintenu et que l'Etat était donc disposé à assumer une partie des charges correspondantes.

En réponse aux questions de **MM. Pierre Louvot, Jacques Machet** et de **Mme Marie-Claude Beaudeau**, il a apporté les précisions suivantes :

- l'inspection générale des affaires sociales étudie les possibilités d'instaurer une compensation entre les caisses de sécurité sociale au titre de l'aide ménagère à domicile, afin d'éviter de trop fortes disparités de département à département ;

- des mesures ont déjà été prises par le Gouvernement en vue d'améliorer l'assurance-veuvage, particulièrement en permettant de prolonger la durée de versement de l'allocation pour les veuves de plus de 50 ans ;

- l'attribution des aides alimentaires relève de décisions prises au niveau communautaire. Ces aides seront très prochainement débloquées mais d'ores et déjà

les municipalités peuvent parfaitement mettre en place des actions en liaison avec les associations caritatives ;

- le projet de budget prévoit la création de 1.000 places de C.A.T. en 1988, mais ce chiffre pourra être augmenté grâce au report de crédits provenant du budget précédent.

**\*\*Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu M. Louis Boyer, rapporteur pour avis des crédits santé-action sociale, dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits consacrés à la santé et l'action sociale dans le budget du ministère des affaires sociales, regroupés dans la section II "Affaires sociales" progressaient de + 1,5 % par rapport à 1987 pour s'élever à 34,91 milliards de francs.

Ces crédits permettent d'assurer le maintien des moyens nécessaires aux missions traditionnelles de l'Etat tout en prévoyant un effort accru pour répondre à certaines priorités ou à de nouvelles urgences. Après avoir renvoyé à son avis écrit pour l'examen des crédits de fonctionnement et de personnel, **M. Louis Boyer, rapporteur pour avis**, a précisé que les crédits relatifs à la santé étaient fixés à 1.982,92 millions de francs pour 1988, soit une progression de + 2 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1987 et que les crédits relatifs à l'action sociale s'élevaient à 30.588,38 millions de francs dans le projet de budget pour 1988, soit une progression de + 1,6 % par rapport à 1987.

Le maintien à niveau des crédits d'action sociale concerne tout d'abord les crédits affectés à la prise en charge de dépenses obligatoires : remboursement aux collectivités locales de la dette de l'Etat d'avant 1984 pour 800 millions de francs ; prise en charge du remboursement de l'I.V.G., soit 172 millions de francs. La diminution de 1,72 % par rapport à 1987 correspond à un ajustement aux besoins constatés ; et enfin, contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés. Les

crédits progressent de + 5,7 % pour être fixés à 13,22 milliards de francs. Cette augmentation recouvre un ajustement des besoins de 625 millions de francs et une mesure de transfert positive de 99 millions de francs résultant de la réforme de la garantie de ressources.

Au-delà de cette prise en charge de dépenses obligatoires, la plupart des programmes d'action sociale sont reconduits à niveau : budgets des établissements sociaux (54,42 millions de francs contre 54,53 millions de francs en 1987 en moyens de fonctionnement) ; crédits de formation des personnels sociaux fixés à 379,8 millions, soit + 1,23 % pour les crédits d'action sociale obligatoire, et compte tenu de la nouvelle nomenclature proposée, crédits inscrits en 1988 qui permettent d'assurer les mêmes types de prise en charge qu'en 1987.

Les crédits relatifs aux dépenses afférentes aux personnes sans domicile de secours sont également reconduits à hauteur des crédits inscrits en 1987, sauf en ce qui concerne les crédits d'aide médicale qui diminuent de 50 millions de francs, étant entendu qu'en 1987 les crédits inscrits comportaient une part de rattrapage important. Pour 1988, le total de ces crédits est de 1,38 milliard de francs.

En plus de la reconduction de la plupart des crédits d'action sociale, le Gouvernement a choisi de mettre l'accent sur des actions prioritaires. Un effort est fait pour les programmes d'action sociale en faveur de la famille et des jeunes : 5 millions de francs supplémentaires pour les contrats famille, 2 millions de francs viennent renforcer les opérations "Prévention été" et 1 million de francs doit permettre de financer une meilleure information sur l'enfance maltraitée. Les crédits finançant les actions auprès des personnes handicapées et très dépendantes sont également majorés. La tutelle d'Etat aux incapables majeurs progresse fortement (80 millions de francs contre 63,2 millions de francs en 1987). Une mesure nouvelle de 55 millions de francs a été prévue au chapitre 46-23 pour permettre la création de 1.000 places supplémentaires en

C.A.T. Au-delà de cette majoration de crédits, le rapporteur pour avis s'est interrogé sur le contenu et les effets de la réforme de la garantie de ressources annoncée pour 1988 et dont le Gouvernement a déjà tiré les conséquences dans le projet de loi de finances pour 1988 : transfert à hauteur de 99 millions de francs des crédits inscrits au chapitre 44-71 finançant la garantie de ressources, sur le chapitre 46-22 finançant l'allocation aux adultes handicapés.

Enfin, à propos du bilan de la campagne 1986-1987 du programme pauvreté-précarité, le rapporteur pour avis a précisé que le dispositif des compléments locaux de ressources en 1987 a bénéficié à environ 20.000 personnes et a mobilisé 83,9 millions de francs. Pour 1988, le programme est doté d'une mesure nouvelle de 100 millions, ce qui porte les crédits à 300 millions de francs en 1988. Au-delà de cet accroissement des crédits budgétaires, le rapporteur pour avis a indiqué qu'il fallait également faire porter l'effort sur une meilleure application de la législation, sans doute en simplifiant les procédures.

En ce qui concerne les crédits consacrés à la santé, ils s'élèvent à 2,03 milliards de francs pour 1988, soit une progression de 3,02 % compte tenu des changements de structures. Le rapporteur pour avis a souligné le maintien à niveau de la plupart des actions menées dans le domaine de la santé. La reconduction des crédits concerne les actions de formation (436,2 millions de francs) pour 1988, le maintien des programmes d'action sanitaire (maternité enfance ; lutte contre l'alcoolisme ; observatoires régionaux de la santé). La diminution des crédits (- 9,6 millions de francs) sur l'article 40 du chapitre 47-13 s'explique par l'achèvement de la mise en place des S.A.M.U. La dotation pour 1988 s'élève à 30 millions de francs et servira pour la mise en place des centres 15.

Au-delà de ces moyens reconduits en 1988 à leur niveau de 1987, le Gouvernement a choisi de renforcer les moyens de lutte contre le SIDA. Pour ce qui concerne les

seuls crédits du ministère de la santé, 10 millions de francs, en 1987, avaient permis le financement de campagnes d'information. Pour 1988, 22 millions de francs supplémentaires sont prévus, soit 15 millions de francs pour financer des campagnes d'information, intervenir auprès des populations à risques et 7,6 millions de francs pour la prise en charge partielle par l'Etat des actions de dépistage.

Par ailleurs, il convient de noter l'effort fait en ce qui concerne la lutte contre l'alcoolisme avec une augmentation de 5,5 millions de francs pour la mise en place de centres d'hygiène alimentaire.

D'autres orientations sont également retenues par le ministère concernant des chapitres dont les crédits devront être renforcés. Ainsi, en matière de lutte contre la toxicomanie, les crédits pour 1988 sont reconduits à hauteur de 1987, soit 294,2 millions de francs, et rien n'est indiqué quant à la répartition des crédits gérés par la M.I.L.T. (250 millions de francs pour 1988). De même en ce qui concerne la lutte contre le tabagisme, il faudra, à la suite du rapport Hirsch, renforcer les moyens de lutte contre ce fléau, facteur important de mortalité. Au-delà du strict examen des crédits budgétaires santé, **M. Louis Boyer, rapporteur pour avis**, a rappelé les profondes transformations qui ont touché les structures hospitalières : 1987 a été l'année des réorganisations afin de favoriser un meilleur fonctionnement du système hospitalier. Cette réorganisation a porté notamment sur l'organisation interne des hôpitaux publics, la rationalisation des règles de gestion, le rééquilibrage de la parité public/privé et le renforcement de la formation et du rôle du médecin généraliste.

Au cours de la discussion générale qui a suivi, **M. Franck Sérusclat** s'est interrogé sur l'importance des crédits dégagés pour la lutte contre le tabagisme qui résulte d'une mesure de redéploiement.

Il s'est inquiété également du montant des crédits dégagés pour financer les postes d'assistants ainsi que des

mesures réellement adoptées pour revaloriser le rôle des médecins généralistes.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** s'est déclarée hostile à l'adoption des crédits santé-action sociale déplorant notamment la diminution des crédits affectés à la formation des personnels sociaux et para-médicaux.

**M. Pierre Louvot**, constatant le redéploiement des moyens sans augmentation substantielle de crédits, a cependant noté que ce redéploiement répondait aux besoins constatés.

**M. Jean Chérioux** a fait remarquer l'originalité des compléments locaux de ressources prévus par le plan pauvreté-précarité, qui associe le versement de subsides à une formation ou une activité et qui prévoit la participation des collectivités locales.

Enfin, sur une question de **M. Georges Benedetti** déplorant la suppression de la subvention d'équipement pour les scanners, **MM. Jean-Pierre Fourcade, président et Louis Boyer, rapporteur pour avis**, ont souhaité interroger le ministre sur l'opportunité de maintenir le principe d'une subvention pour les hôpitaux généraux, notamment en zone rurale, qui ne peuvent encore acquérir de scanners malgré la diminution du coût de ces appareils.

En conclusion, prenant acte de la reconduction des crédits et du choix de certaines actions prioritaires, la commission a, à la majorité, **approuvé les crédits santé-action sociale du projet de loi de finances pour 1988.**

**\*\* M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a alors présenté les crédits du travail et de l'emploi pour 1988 et a souligné que la progression de 11,6 % des crédits de la section emploi, qui passent de 66,8 milliards de francs en 1987, à 74,6 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 1988, confirme la priorité qu'entend maintenir le Gouvernement dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle.

Avant de présenter le dispositif budgétaire en faveur du travail et de l'emploi, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a tout d'abord procédé à une analyse rapide de la situation de l'emploi et du chômage en France, ainsi qu'à un bref rappel des modifications intervenues dans la législation du travail depuis mars 1986.

Au regard de la situation de l'emploi, le rapporteur pour avis a souligné le résultat positif qui a été atteint ces derniers mois, puisque l'emploi salarié dans le secteur privé a cru de 0,5 % pendant la première moitié de l'année 1987, ce qui constitue, selon l'U.N.E.D.I.C., l'évolution la plus favorable observée pour un premier semestre au cours des dix dernières années.

Cette stabilisation des effectifs en France, qui contraste avec les pertes d'emplois importantes constatées ces dernières années, s'inscrit dans une reprise générale de la croissance de l'emploi constatée dans la zone de l'O.C.D.E. en 1986, et qui a été de l'ordre de 1,4 %.

Cette évolution favorable n'a toutefois pas permis une régression du chômage, en raison de l'évolution des taux d'activité et de la démographie, puisque 190.000 personnes supplémentaires se présenteront sur le marché du travail annuellement jusqu'en 1990.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué les transformations de la législation du travail intervenues depuis mars 1986, notamment celles relatives à la réglementation du contrat de travail, à l'aménagement du temps de travail, à la prévention du chômage de longue durée et aux conditions de départ à la retraite.

Pour ce qui est de la politique de l'emploi et sa traduction budgétaire, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a détaillé les crédits inscrits au titre de l'insertion professionnelle (14 milliards de francs), de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle (3,10 milliards de francs affectés à l'A.N.P.E.), des dépenses de promotion de l'emploi (2,4 milliards de francs), des crédits d'indemnisation du chômage et des

actions d'accompagnement des restructurations industrielles.

Constatant que l'effort financier mis en oeuvre par le Gouvernement était considérable, le rapporteur pour avis a proposé l'adoption des crédits du travail et de l'emploi pour 1988.

**MM. Jean Chérioux et Franck Sérusclat**, ainsi que **Mme Marie-Claude Beaudeau** sont ensuite intervenus dans la discussion des crédits du travail et de l'emploi.

**M. Jean Chérioux** a souligné l'importance du budget de l'emploi qui justifie, à ses yeux, le soutien positif qu'il convient de lui apporter.

**M. Franck Sérusclat** s'est interrogé sur les effets réels de l'assouplissement de la législation du travail en matière de création d'emplois et sur le coût des exonérations des charges sociales.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a estimé que ces crédits reflétaient une politique à court terme et elle a regretté l'insuffisance des crédits affectés à l'A.N.P.E.

**Le président Jean-Pierre Fourcade** a évoqué, de son côté, deux questions qui, à ses yeux, ne peuvent être éludées, à savoir, d'une part si les crédits pour l'emploi permettront en 1988, compte tenu des changements de l'environnement international actuel, de faire face aux nouvelles données de l'économie ; d'autre part, quelles seront les mesures qui pourront prendre le relais, en 1988, de celles incluses dans le plan pour l'emploi des jeunes.

**M. Jean Madelain**, rapporteur pour avis, a ensuite présenté les crédits de la politique de la formation professionnelle, qui est désormais le complément normal d'une politique de l'emploi.

Le rapporteur pour avis a abordé cinq questions :

- les orientations générales de la politique de la formation professionnelle mises en oeuvre depuis mars 1986 ;

- l'effort de l'Etat en faveur de la formation professionnelle ;
- le bilan de la décentralisation et la contribution des régions ;
- la contribution des entreprises à la formation professionnelle ;
- enfin l'action de formation professionnelle du ministère de l'éducation nationale.

Il a en premier lieu rappelé les trois axes principaux d'orientation suivis par le Gouvernement dans sa politique de formation professionnelle qui sont :

- l'insertion ou la réinsertion professionnelle et sociale des jeunes ;
- la réinsertion des demandeurs d'emploi notamment de longue durée ;
- l'adaptation des salariés aux évolutions économiques et technologiques.

Il a indiqué que la dépense consacrée par l'Etat à la formation professionnelle continue s'était élevée, en 1986, à 13,5 milliards de francs, mais que cette somme ne représentait pas la totalité des moyens engagés par l'Etat, puisque l'ensemble des crédits, traditionnellement regroupés dans l'enveloppe de la formation professionnelle, pour évaluer l'effort de l'Etat dans ce domaine, s'élèvera, en 1987, à 24,3 milliards de francs, et à 28,7 milliards de francs, dans le projet de budget pour 1988, soit un accroissement de plus de 18 %.

Dans le cadre des 13,5 milliards de francs qui s'inscrivent dans l'enveloppe de la formation professionnelle dépendant du ministère des affaires sociales, la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle atteindra 2,197 milliards de francs dans le projet de budget pour 1988 ; elle inclura notamment une mesure nouvelle de 36 millions de francs afin de compenser les charges nouvelles incombant à la

région en application des dispositions prévues par la loi du 23 juillet 1987 relative à l'apprentissage.

Pour ce qui est des régions, les prévisions financières de 1987 montrent que les ressources des fonds régionaux de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage sont en progression d'environ 6 % par rapport aux budgets régionaux votés en 1986.

Enfin, pour ce qui est des entreprises, on constate qu'en 1986 leur taux de participation à la formation professionnelle a atteint 2,34 % alors qu'en 1985, ce taux n'avait été que de 2,24 % pour un effort total de 24,2 milliards de francs.

Le rapporteur pour avis a enfin analysé les trois types d'opérations mises en oeuvre depuis 1986 par le ministère de l'éducation nationale au regard de la promotion de l'enseignement professionnel et technologique, du développement de la coopération entre l'école et les entreprises et de l'insertion professionnelle des jeunes.

En définitive, devant l'ensemble des mesures mises en oeuvre dans le cadre de la politique de la formation professionnelle, qui correspond particulièrement aux besoins actuels de formation des jeunes et des adultes, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission d'adopter les crédits du budget de la formation professionnelle pour 1988.

**M. Franck Sérusclat** a indiqué qu'à son avis, ce budget comportait la reprise de mesures antérieures au changement de majorité intervenu en 1986 et qu'il s'inscrivait dans la perspective d'actions incontournables. Mais il a émis des réserves sur le bien-fondé des exonérations des charges sociales en faveur des petites entreprises, ainsi que sur le contenu de la réforme de l'apprentissage.

**M. Jean Chérioux** a attiré l'attention des commissaires sur la progression de 18% des crédits consacrés par l'Etat à la formation professionnelle,

progression qui justifie largement, à ses yeux, un vote positif.

**Le président Jean-Pierre Fourcade** a enfin demandé au rapporteur si l'articulation entre le ministère des affaires sociales et celui de l'éducation nationale lui paraissait satisfaisante.

En conclusion, la commission a **adopté**, à la majorité, **les crédits du travail et de l'emploi** ainsi que ceux de la **formation professionnelle pour 1988**.

**\*\* La commission a ensuite entendu M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports** présenter son budget pour 1988. Sur un total de 106 milliards de francs, le ministre a souligné le poids très important des interventions sociales (35 milliards de francs de subvention R.A.T.P. et S.N.C.F. - 25 milliards de francs pour les dépenses de fonctionnement et de personnel - 20 milliards de francs pour l'A.P.L.).

Le budget du ministère pour 1988 concilie les trois objectifs suivants :

- faire un effort de solidarité par le biais de l'A.P.L. ;
- faire un effort d'investissement ;
- et participer à la réduction du déficit.

Cette conciliation est permise par l'affectation de 2 milliards de francs en provenance des privatisations au financement des autoroutes et jusqu'il y a six semaines, par l'allègement du coût des ressources des prêts P.A.P. Mais, les effets de la crise monétaire et boursière imposeront des mesures nouvelles à décider dans un collectif budgétaire.

Pour 1988, le programme physique est arrêté à 90.000 P.A.P. L'enveloppe P.L.A.-P.A.L.U.L.O.S. progresse de + 2 % et les crédits sont désormais fongibles, c'est-à-dire que l'arbitrage entre la construction et la réhabilitation se décidera localement.

En ce qui concerne la réforme des aides à la personne, il s'agit de corriger les effets pervers de l'A.P.L. tout en prenant une mesure de solidarité envers les 150.000 personnes qui ne bénéficiaient d'aucune aide dans le parc social.

Le ministre a enfin rappelé la budgétisation de l'A.N.A.H. et indiqué que pour favoriser une réelle reprise de la construction, il fallait développer l'offre foncière, en incitant les collectivités locales à libérer des terrains.

Répondant aux questions de **M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis des crédits logements, M. Pierre Méhaignerie** a indiqué la répartition des prêts P.L.A. (prêts locatifs aidés) : 50.000 prêts P.L.A.-Caisse des dépôts et consignations et 5.000 prêts P.L.A.-Crédits fonciers de France.

Les prêts P.A.P. devaient être financés pour 1,9 milliard de francs sur des reports de crédits mais la forte modification du coût des ressources va nécessiter un double ajustement dans les collectifs 1987 et 1988.

Le total des aides à la pierre progresse de + 15,6 % pour s'établir à 19 milliards de francs. La réforme décidée pour 1988 va entraîner des dépenses supplémentaires dont 300 à 400 millions de francs pour la majoration d'A.P.L. pour les accédants en difficulté.

Enfin, **M. Pierre Méhaignerie** a exposé les grandes lignes du projet de loi réformant le 1 % logement, qui prévoit la diminution de la cotisation des employeurs, une meilleure gestion de l'enveloppe et la mise en place d'un comité paritaire pour contrôler le dispositif.

Au cours de la discussion générale qui a suivi et à laquelle ont participé **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, José Balareello, Pierre Louvot et Guy Robert, M. Pierre Méhaignerie** a précisé que l'effort gouvernemental allait se traduire par une majoration du plafond de ressources fixe pour l'octroi de la P.A.H. (prime à l'amélioration de l'habitat) et par une augmentation de l'enveloppe budgétaire P.A.H. et ce, par amendements

adoptés au Sénat ; il en a conclu qu'il serait difficile de modifier les plafonds de ressources fixés pour l'attribution des prêts P.A.P. (prêts accession à la propriété).

En ce qui concerne le financement des C.A.V.E., étant donné que l'urbanisme est désormais une compétence décentralisée, il est normal que l'Etat se désengage. La taxe instituée sur les Z.A.C. (zone d'aménagement concerté) permet d'assurer ce financement dès lors que l'on organise un fonds de péréquation. De même, à l'occasion des O.P.A.H. (opération programmée d'amélioration de l'habitat) qui sont très utilisées, la prise en charge des crédits d'études incombe aux collectivités locales -commune de base ou département- ou encore ils doivent être payés par les bénéficiaires de l'opération, au coût réel.

Enfin, **M. Pierre Méhaignerie** a précisé qu'il n'était pas besoin d'envisager une harmonisation de la législation française avec la législation européenne. C'est en France que le secteur du bâtiment et du logement est le plus aidé.

**\*\*La commission a ensuite entendu M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis sur les crédits "logement social", inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988.**

Le rapporteur pour avis a tout d'abord présenté les grands axes de son rapport avant de procéder à la présentation stricte des crédits du logement.

La présentation des crédits "urbanisme-logement et services communs" indique une progression théorique de 7,7 % des crédits de paiement fixés à 52,90 milliards de francs et de + 65,8 % pour les autorisations de programme qui sont fixées à 10,70 milliards de francs. Mais compte tenu d'un certain nombre de paramètres : (rebudgétisation du prélèvement sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, budgétisation de l'A.N.A.H., jusque-là financée par la taxe additionnelle au droit de bail, et reports de crédits), à structure constante, le budget

"urbanisme, logement et services communs" traduit une baisse de 3,3 % par rapport à 1987. Le rapporteur pour avis a évoqué la budgétisation de l'A.N.A.H. prévue par la loi de finances pour 1988 et s'est inquiété pour les années à venir des contraintes budgétaires qui pourraient peser sur le montant des crédits affectés à l'A.N.A.H..

En ce qui concerne les crédits spécifiquement consacrés au logement, à structure constante, les autorisations de programme progressent de + 2,8 % et s'élèvent à 8,03 milliards de francs. En ce qui concerne le secteur locatif aidé, l'élément nouveau à souligner concerne la fongibilité des crédits P.L.A.-P.A.L.U.L.O.S. qui devrait permettre une meilleure répartition des crédits, plus adaptée aux situations locales mais le rapporteur pour avis s'est inquiété de ce que, à structure constante les autorisations de programme P.L.A.-P.A.L.U.L.O.S. ne progressent que de 2 %. La forte progression apparente ne résulte que de reports de crédits non consommés. De plus, la répartition des crédits entre P.L.A.-Caisse des dépôts et P.L.A.-Crédits fonciers n'est pas connue. Or, la fongibilité P.A.L.U.L.O.S.-P.L.A. ne concerne que les P.L.A.-Caisse des dépôts. Enfin, rien n'est indiqué sur les modalités de répartition.

En ce qui concerne l'accession à la propriété, le financement des P.A.P. se fait largement par reports de crédits, ce dont s'est inquiété le rapporteur pour avis. Le programme physique annoncé pour 1988 est de 90.000 P.A.P. contre environ 100.000 en 1987 et 45.000 prêts seront financés sur des reports de crédits 1987, alors même que l'augmentation du coût des ressources fait peser des aléas sur le programme 1987.

Il a ensuite abordé le financement des aides à la personne et le début de réforme adopté par les pouvoirs publics. La contribution de l'Etat au financement de l'allocation de logement social progresse de + 9 % pour être fixée à 6,9 milliards de francs. La dotation pour l'A.P.L. est en hausse de + 19,7 % et s'élève à 12,18 milliards de francs. **M. Charles Bonifay, rapporteur**

**pour avis**, a exposé les mesures de réformes décidées par le Gouvernement à savoir : les mesures d'économies décidées en juillet 1987 qui rapportent 100 millions de francs pour l'A.P.L.-secteur locatif- ; pour l'A.P.L.-accession à la propriété, le barème pour les nouveaux acquéreurs est moins avantageux pour les ménages dont les revenus sont supérieurs à deux S.M.I.C.. Un taux d'effort minimum égal à 18 % du revenu est institué.

A ces mesures d'économies, s'ajoute le dispositif dit du bouclage des aides à la personne prévu sur quatre ans pour l'ensemble du parc social. Ce bouclage concerne environ 150.000 personnes aux revenus très modestes. En contrepartie, à compter du 1er janvier 1988, la P.A.L.U.L.O.S. n'ouvrira plus droit à l'A.P.L. mais à l'allocation logement. Dans certains cas, le taux de la P.A.L.U.L.O.S. pourra être majoré. Pour 1988, le coût budgétaire de ce dispositif est de 60 millions de francs, soit une dépense de 80 millions de francs pour le bouclage sur laquelle s'impute une économie de 20 millions de francs résultant du nouveau barème de l'A.P.L. à compter du 31 décembre 1987.

Le rapporteur pour avis s'est alors inquiété de l'absence de chiffrage à moyen terme, tant en terme d'économies budgétaires attendues que d'impact sur le taux d'effort des ménages, qui risque d'augmenter fortement avec l'application du nouveau barème. Il s'est également inquiété de ce que le choix du barème de l'allocation logement puisse, dans une certaine mesure, freiner la politique de réhabilitation du patrimoine immobilier des H.L.M.

Au cours de la discussion générale qui a suivi, **M Pierre Louvot** s'est déclaré en accord avec le rapporteur pour avis, pour ce qui concerne les points faibles du budget logement pour 1988. Il s'est notamment inquiété des effets de la réforme de l'A.P.L. sur les ménages à faibles ressources et sur ses conséquences à terme pour les collectivités locales. Mais il a considéré que

ce budget était un budget de transition indispensable pour prendre des mesures de réforme.

**M. José Balarello, conforté par M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est inquiété de ce que le plafond de ressources des prêts P.A.P. ne soit pas relevé, ce qui empêche leur consommation effective. Les prêts conventionnés ne pourront pas toujours compenser cette sous-utilisation et ceci risque alors de briser la fragile reprise du bâtiment constatée depuis quelques mois ; une éventuelle réforme des prêts P.A.P. (banalisation avec subvention en capital) ne pourrait être effective que d'ici deux voire trois ans.**

Contrairement à la proposition du rapporteur pour avis, qui souhaitait s'en remettre à la sagesse du Sénat, la commission, à la majorité, a alors **adopté l'ensemble des crédits logement social du projet de loi de finances pour 1988.**

**Vendredi 13 novembre 1987 - \*\* Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a examiné les amendements à la proposition de loi n° 52 (1987-1988) de MM. Roger Husson, Marcel Lucotte, Daniel Hoeffel, Jacques Pelletier, Roger Romani et Jean-Pierre Fourcade tendant à permettre l'accès des veuves de militaires décédés en service commandé aux emplois réservés féminins.**

Sur proposition de son rapporteur, **M. Roger Husson**, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 qui étend la proposition de loi aux conjoints de sapeurs-pompiers volontaires décédés en service, mais un avis défavorable à l'amendement n° 2 qui étend le bénéfice des emplois réservés au conjoint de toute personne qui, bien qu'agissant en dehors de toute considération de service, est décédée en tentant de sauver la vie d'autrui lors d'un attentat, d'un incendie, d'une tentative de suicide ou d'un accident.

Enfin, elle a donné un avis favorable aux amendements rédactionnels n°s 3, 4 et 5.

**\*\* Puis, M. Jean-Pierre Fourcade, président, a donné lecture de l'état de l'application des lois relevant du domaine de compétence de la commission au 15 septembre 1987.**

La présente note a pour objet de résumer le contrôle d'application effectué d'une façon continue par la commission. Sont développées dans les tableaux joints et pour chaque loi les dispositions ayant reçu application (tableau A) et les dispositions toujours en attente (tableau B).

Pendant la période considérée, la commission a, en outre, traité huit textes devenus les lois :

- n° 87-503 du 08.07.1987 relative à certaines situations résultant des événements d'Afrique du Nord,
- n° 87-517 du 10.07.1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés,
- n° 87-518 du 10.07.1987 modifiant le code du travail et relative à la prévention et à la lutte contre le chômage de longue durée,
- n° 87-423 du 19.06.1987 relative à l'aménagement du temps de travail,
- n° 87-563 du 17.07.1987 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre et Miquelon,
- n° 87-572 du 23.07.1987 modifiant le titre premier du code du travail et relative à l'apprentissage,
- n° 87-575 du 24.07.1987 relative aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire,
- n° 87-588 du 30.07.1987 portant diverses mesures d'ordre social.

Parmi les dispositions de ces huit lois 70 appellent une application réglementaire.

Seule parmi ces textes récents, la loi n° 87-518 a reçu application par la publication de deux décrets (voir tableau A).

Les textes réglementaires parus concernent principalement les lois publiées fin décembre 1986-janvier 1987 - 21 dispositions sont devenues applicables alors que 22 demeurent en attente.

Ainsi parmi ces lois (n° 86-1307, 86-1319, 86-1320, 87-39) sont totalement appliquées les lois n° 86-1319 et 86-1320.

Les autres lois ayant reçu application pendant le semestre sont deux D.D.O.S (85-10 et 85-772 - 4 décrets), la loi n° 86-19 relative à l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite des personnes non salariées des professions agricoles et la loi n° 84-604 portant diverses mesures relatives à l'amélioration de la protection sociale des français de l'étranger.

On peut noter la persistance de difficultés empêchant la publication de décrets nécessaires à l'application de textes déjà anciens :

Art. 2 de la loi n° 82-372. Rattachement des aérodromes à un conseil de prud'hommes,

Art. 5 de la loi n° 82-413. Liste des instruments pouvant être utilisés par les sages-femmes (problème de la cotation de l'échographie effectuée par une sage-femme).

Liste des établissements publics mixtes, soumis à l'obligation de négocier (Art. 33 loi 85-10), de créer un C.H.S.C.T. (Art. 33 loi 85-10), dans lesquels le droit syndical peut être exercé (Art. 115 loi 85-772).

Adaptation de l'A.J.E. aux D.O.M (Art. 19 loi n° 85-18).

Il faut constater que le dispositif réglementaire de certaines lois est absent pour tout (loi n° 86-11 relative à l'aide médicale urgente et aux transports sanitaires) ou partie (loi n° 86-17 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé et n° 86-33 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière).

Par ailleurs, les rapports au Parlement prévus aux articles 6 de la loi n° 86-797 relative à la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, et 9 de la loi n° 84-9 portant modification du code du travail et relative au congé parental d'éducation et au travail à mi-temps des parents d'un jeune enfant n'ont pas été déposés par le Gouvernement

Le rythme de publication s'est donc poursuivi d'une façon convenable pour les lois récentes.

Il faut observer que les lois portant diverses dispositions d'ordre social, à savoir :

82-1 portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale,

83-25 portant D.D.O.S.,

84-2 portant D.M.O.S.,

84-575 portant D.D.O.S.,

85-10 portant D.D.O.S.,

85-772 portant D.D.O.S.,

86-76 portant D.D.O.S.,

87-39 portant D.M.O.S.,

87-588 portant D.M.O.S.

sont de plus en plus fréquentes et lourdes ce qui rend plus difficile le contrôle des textes publiés, les dispositions hétéroclites qu'elles rassemblent étant de la compétence d'un grand nombre de ministères.

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

**Jeudi 12 novembre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord désigné M. Jacques Mossion, en qualité de représentant du Sénat à la commission centrale de classement des débits de tabac.**

**Elle a ensuite entendu l'exposé de M. Maurice Blin, rapporteur général, sur la conjoncture économique et financière.**

Rappelant le contexte dans lequel avait été menée son enquête de conjoncture, **M. Maurice Blin, rapporteur général,** a tout d'abord évoqué la conjoncture internationale et les conditions de la croissance américaine en employant l'expression de "croissance à crédit". Ainsi, le taux de chômage américain se situe-t-il à un niveau relativement bas (8 %) alors que l'emploi industriel connaît un net regain. Conséquence de cette situation, la croissance européenne s'effectue au ralenti (+ 2,4 % en 1986 et vraisemblablement en 1987).

**M. Maurice Blin, rapporteur général,** a aussi souligné le déclin technologique de l'Europe confrontée à la concurrence japonaise, les difficultés de son agriculture, mais aussi la part croissante de la C.E.E. dans l'échange mondial de biens immatériels.

Il a également évoqué l'endettement des pays en voie de développement qui vient de franchir le cap des 1.000 milliards de dollars. Deux chiffres soulignent la dégradation de la situation de ces pays :

- pour la première fois depuis 1982, leurs échanges extérieurs ont été globalement déficitaires en 1986 de 35,5 milliards de dollars ;

- les pays débiteurs remboursent aujourd'hui à leurs créanciers plus qu'ils n'en reçoivent, soit 22 milliards de dollars en 1985.

Concernant la France, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a souligné le fléchissement de la croissance dont le taux est aujourd'hui le plus faible des pays européens, le tassement de la production industrielle et la chute de l'investissement et des profits au cours des dix dernières années.

Il a également insisté sur le déséquilibre du commerce extérieur. La France a, en effet, connu un rythme de croissance des importations très supérieur à la moyenne européenne, conséquence de l'augmentation rapide de la consommation intérieure au cours des dix dernières années.

Evoquant le déclin du potentiel productif depuis la fin des années 1970, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a évoqué la croissance des coûts salariaux et la contrainte du système monétaire européen sur les taux d'intérêt nationaux et l'investissement.

Deux éléments de satisfaction résultent toutefois de la convergence croissante des économies française et européenne et du raffermissement de la demande extérieure.

Les P.M.I. s'avèrent à cet égard beaucoup plus performantes. Elles représentent aujourd'hui 20 % du total des exportations et exportent 31 % de leur production. Une évolution structurelle de la sous-traitance qui assure désormais 7 % du chiffre d'affaires de

l'industrie, contre 5 % en 1974, illustre la mutation positive de ces entreprises.

**M. Maurice Blin, rapporteur général**, a également évoqué les résultats positifs en matière d'inflation - le différentiel d'inflation avec l'Allemagne est le plus faible depuis 1973 - et le réveil de l'investissement productif (+ 5,6 % en 1986 et + 4,5 % en 1987). A cet égard, les investissements immatériels de recherche-développement évoluent favorablement même s'ils demeurent très inférieurs à ceux des grands pays concurrents.

De même, les coûts unitaires de main d'oeuvre connaissent une évolution très favorable et sont même en France parmi les plus faibles des pays de l'O.C.D.E.

**M. Maurice Blin, rapporteur général**, a ensuite souligné la stabilité de la consommation des ménages malgré la diminution du pouvoir d'achat qui résulte notamment du recours accru au crédit à la consommation et de l'augmentation des revenus indirects et à un moindre degré de la réalisation des gains financiers.

Par ailleurs, l'endettement extérieur se résorbe tandis que la dette intérieure s'accroît au rythme des échéances. Cependant, la dégradation du solde industriel s'est accentuée, même si depuis l'été la situation s'est redressée. **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a ainsi souligné la mauvaise répartition géographique de nos échanges, trop orientés vers les pays en voie de développement et l'inadaptation à la demande mondiale, notre pays demeurant trop peu présent sur les produits fortement porteurs (mécanique, appareils électroniques ou produits de haute technologie).

Dans le domaine social enfin, il semble que l'emploi salarié se stabilise, l'U.N.E.D.I.C. estimant même que le nombre de salariés aurait progressé de 0,5 % durant les six premiers mois de l'année.

Le chômage présente ainsi des signes d'amélioration comme la légère décreue des demandes d'emploi ou la

stabilisation du chômage des adultes. **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a cependant rappelé le coût croissant du dispositif de traitement social du chômage (182,3 milliards de francs en 1986, soit + 104 % en six ans).

Il a également évoqué les difficultés financières de l'U.N.E.D.I.C. dont le déficit devrait atteindre 2 milliards à la fin de 1987, ainsi que l'inévitable réforme de la sécurité sociale sur laquelle le récent rapport du comité des sages a jeté la lumière.

Le financement de la sécurité sociale doit ainsi être révisé. L'appel à une contribution assise sur tous les revenus et la refonte complète du financement des allocations familiales constitueraient ainsi deux innovations de nature à introduire un financement plus équitable.

En conclusion, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a estimé que la France se trouvait sur le chemin de la guérison dans un environnement international certes très incertain.

**M. Jean-Pierre Masseret** a souligné le caractère politique de cette présentation de la conjoncture et regretté que n'aient pas été soulignés les bons résultats constatés avant mars 1986. Il a également évoqué les difficultés du commerce extérieur et a insisté sur l'adaptation insuffisante des entreprises à l'évolution de la demande mondiale. Il s'est étonné de la contradiction qui existe entre la volonté de diminuer l'inflation et le maintien des taux d'intérêt à un niveau élevé.

Il a enfin posé un certain nombre de questions sur les effets de la baisse du dollar sur notre endettement extérieur et la possibilité d'encourager l'investissement par des mesures fiscales spécifiques.

**M. Lucien Neuwirth** a insisté sur la transformation des capacités productives de la France et sur l'importance de la restructuration de notre industrie en matière de machine-outil.

**M. Maurice Couve de Murville** a souhaité infirmer l'idée selon laquelle le libéralisme se caractériserait par une baisse de la fiscalité. La politique menée aux Etats-Unis, marquée par un fort déficit budgétaire, ne peut pas s'assimiler à une politique libérale. Pour lui, le véritable libéralisme c'est la réalisation de l'équilibre budgétaire.

**M. Jacques Descours Desacres** a regretté que les statistiques de l'emploi ne tiennent pas compte des pertes d'emploi dans l'agriculture. Il s'est inquiété de la percée des entreprises japonaises dans le secteur électronique, de l'évolution des dépenses de santé supportées par chaque agent économique et de la progression du coût unitaire du chômage en francs constants.

**M. Jacques Oudin** a insisté sur l'importance de l'équilibre budgétaire comme indicateur d'une politique économique. Il a souligné l'amélioration de la situation financière des entreprises depuis 1983 qui les conduit à retrouver une structure d'autofinancement comparable à celle qu'elles connaissaient en 1973, ainsi que la reprise remarquable de l'investissement qui devrait se prolonger dans les années à venir.

Il a également souhaité le retour à la liberté en matière de prix des médicaments, une atténuation de la politique des quotas laitiers et un financement de la politique familiale par la fiscalité.

**M. Christian Poncelet, président,** a regretté l'application insuffisante du principe de la préférence communautaire en matière agricole, la faiblesse de l'effort des entreprises françaises dans le domaine de la recherche et de la formation ainsi que l'importance des prélèvements sur les entreprises qui obère la diminution relative des coûts salariaux. Il a également souhaité un rééquilibrage de la part relative des secteurs tertiaire et secondaire dans l'économie française. Il a enfin relevé l'obsolescence rapide des équipements, notamment dans le secteur textile.

En réponse aux divers intervenants, **M. Maurice Blin, rapporteur général,** a notamment insisté sur

l'intérêt du système de la formation en alternance tel qu'il fonctionne en Allemagne fédérale et sur l'importance de la couverture des risques à l'exportation vers les pays en voie de développement. Il a enfin jugé difficile d'aller plus vite et plus loin en matière de remboursement de notre dette extérieure.

**\*\*Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1988 sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général.**

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article premier (autorisation de percevoir les impôts existants), de l'article 2 (barème de l'impôt sur le revenu et mesures d'accompagnement), de l'article 3 (élargissement des conditions de déductibilité des frais de garde des enfants), et de l'article 4 (exonération des indemnités de départ en retraite).

Procédant à l'examen des dispositions d'allègement des charges fiscales des entreprises, la commission a adopté, après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. André Fosset, Jean-François Pintat, Pierre Croze et Maurice Blin, rapporteur général, l'article 5** (amélioration du régime du crédit d'impôt recherche).

Puis, sur proposition de MM. Lucien Neuwirth, Jean-François Pintat, Roger Chinaud et Jacques Oudin, elle a adopté un article additionnel visant à réduire de 12 à 3 % le droit d'apport versé par les sociétés quand elles augmentent leur capital par incorporation de leurs bénéficiaires.

Puis, elle a adopté l'article 6 (suppression de la taxe sur les frais généraux).

Abordant les mesures en faveur de l'agriculture, la commission a décidé, après un débat entre **MM. Maurice Blin, rapporteur général, Jacques Oudin, Roland du Luart et Geoffroy de Montalembert**, de proposer au

Sénat l'adoption de l'article 7 (amélioration de la provision pour le financement des entreprises agricoles), d'un article additionnel proposé par MM. Geoffroy de Montalembert et Roland du Luart, autorisant les bailleurs de biens ruraux à opter pour la T.V.A. lorsque le fermier est imposable à cette taxe, de l'article 8 (relèvement du seuil de restitution des taxes sur les céréales), de l'article 9 (reconduction des mesures de T.V.A. prises en faveur de l'agriculture), de l'article 9 bis (majoration du plafond de recettes commerciales en provenance d'une activité de tourisme à la ferme ou de travaux forestiers intégrables dans le revenu des contribuables soumis au régime du bénéfice forfaitaire agricole), et d'un article additionnel proposé par MM. Roland du Luart et Lucien Neuwirth, permettant la compensation par l'Etat des pertes de produit fiscal par les communes des exonérations de foncier non bâti définies à l'article 1395 1° du code général des impôts concernant les terres retirées de l'exploitation pour être reboisées.

Puis la commission a abordé les mesures d'harmonisation européenne en matière de T.V.A. Après une discussion dans laquelle sont intervenus **MM. Christian Poncelet, président, Maurice Blin, rapporteur général, et Lucien Neuwirth**, elle a adopté un article additionnel étendant à l'ensemble des publications de presse le taux de T.V.A. de 2,1 %, l'article 10 (réduction de 33 1/3 % à 28 % du taux de la T.V.A. applicable aux automobiles et aux motocyclettes), l'article 10 bis (réduction de 25 à 21 % du taux de la T.V.A. applicable aux automobiles et aux motocyclettes immatriculées en Corse), un article additionnel présenté par MM. Lucien Neuwirth, Roger Chinaud, Jean Francou et Joseph Raybaud, ramenant de 18,6 % à 7 % le taux de la T.V.A. applicable aux hôtels 4 étoiles, l'article 11 (application du taux normal de la T.V.A. aux disques et autres supports de son préenregistrés), l'article 12 (réduction à 7 % du taux de la T.V.A. applicable aux attractions foraines), un article additionnel proposé par M. Geoffroy de Montalembert, tendant à ramener de 7 à

5,5 % le taux de la T.V.A. sur les jardins botaniques, l'article 13 (exonération de T.V.A. des prestations de soins délivrées par les établissements hospitaliers), l'article 14 (harmonisation européenne des conditions de remboursement de la T.V.A.), l'article 14 bis (modalité de déduction de la T.V.A. comprise dans les dépenses de télécommunications) ainsi que l'article 15 (déductibilité échelonnée à 100 % jusqu'au 1er janvier 1992 de la T.V.A. sur le gazole et le gaz de pétrole liquéfié).

Puis la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 16 (aménagement du barème de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers et mesures fiscales diverses relatives à l'énergie), de l'article 17 (normalisation du régime fiscal des caisses d'épargne et des caisses de crédit municipal), de l'article 18 (assouplissement des conditions d'imposition des véhicules de tourisme des sociétés) et de l'article 19 (aménagement des modalités des plus-values à court terme des entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés), puis de l'article 19 bis (aménagement des modalités d'imposition des plus-values à court terme réalisées par les entreprises à l'issue d'un contrat d'assurance sur la vie souscrit sur la tête d'un dirigeant), de l'article 20 (comptabilisation des produits payés d'avance), de l'article 21 (relèvement de la limite de réduction d'impôt pour frais de comptabilité et d'adhésion à un centre de gestion agréé), de l'article 22 bis (réduction de 1 à 0,75 % par mois du taux de calcul de la taxe sur les excédents de provisions des entreprises d'assurance de dommages), ainsi que de l'article 23 (reconduction de mesures temporaires).

Abordant ensuite le chapitre consacré aux ressources affectées, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des articles 24 (dispositions relatives aux affectations), 25 (taxe sur les huiles perçue au profit du budget annexe des prestations sociales), 26 (fixation du taux de prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement), 27 (affectation des

bénéfices de l'institut d'émission des départements d'outre-mer), 28 (modification de l'affectation de la taxe additionnelle au droit de bail) et 29 (majoration des rentes viagères), avant d'aborder les dispositions relatives à l'équilibre des ressources et des charges : elle a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 30 (équilibre général du budget) ainsi que de l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances.

**Samedi 14 novembre 1987 - Présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur.**  
La commission a procédé à l'examen des fascicules budgétaires et des articles rattachés adoptés définitivement après deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

**M. Maurice Blin, rapporteur général**, a tout d'abord présenté le résultat global de ces modifications, qui représente des majorations de dépenses de 395 millions de francs et 451 millions de francs d'augmentation de recettes, d'où une minoration du déficit, réduit à 114.868 millions de francs.

Le rapporteur général a constaté que l'augmentation des ressources découle pour l'essentiel de l'augmentation de 300 millions de francs des produits des prélèvements sur les jeux exploités par la société de la loterie nationale et du loto national, afin de tenir compte de la création du jeu dénommé Tapis vert.

Puis, à l'issue d'un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Emmanuel Hamel, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Jacques Oudin, Pierre Croze et Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur**, la commission a confirmé les décisions qu'elles avait prises lors de l'examen des différents fascicules budgétaires.

Elle a, en outre, décidé de proposer au Sénat l'adoption des articles suivants modifiés ou introduits par l'Assemblée nationale : article 65 modifié, articles 65 bis

et 65 ter nouveaux rattachés au budget des anciens combattants, article 52 modifié rattaché au budget de la culture et de la communication, article 68 modifié rattaché au budget de l'urbanisme et du logement, article 40 modifié, articles 47 bis et 66 bis nouveaux rattachés au budget des comptes spéciaux du Trésor et article 61 bis nouveau rattaché au budget annexe des P.&T.

**M. Maurice Blin, rapporteur général**, a notamment indiqué que les deux amendements adoptés par la commission au budget de la communication et au budget des comptes spéciaux du Trésor, qui visaient à rétablir la présentation antérieure de la répartition de la redevance audiovisuelle, sont satisfaits par les articles rattachés nouveaux adoptés en deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

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

**Mardi 10 novembre 1987. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 37 (1987-1988) adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du contentieux administratif.**

A l'article premier déterminant la compétence des cours administratives d'appel, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 21 et le sous-amendement n° 23 présentés par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés. Elle a estimé que l'amendement n° 22 présenté par les mêmes auteurs était satisfait.

Après les interventions de MM. Jacques Larché, président, Michel Dreyfus-Schmidt, Daniel Hoeffel, rapporteur, Louis Virapoullé, Jacques Grandon, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat :

- sur l'amendement n° 24 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article premier fixant le principe de l'indemnisation des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation en raison du préjudice résultant de la mise en œuvre du transfert de compétence du Conseil d'Etat vers

les cours administratives d'appel et sur l'amendement n° 17 présenté par M. Jacques Grandon ayant le même objet.

A l'article 2 relatif à l'organisation des cours administratives d'appel, la commission a considéré que l'amendement n° 13 présenté par M. Jacques Grandon était satisfait. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 18 présenté par M. Louis Virapoullé.

A l'article 3 consacrant le principe de l'unité de la juridiction administrative, la commission, après les interventions de **MM. Jacques Larché, président, Bernard Laurent et Michel Dreyfus-Schmidt**, a émis un avis défavorable à l'amendement n° 25 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 43 présenté par M. Marc Lauriol et les membres du groupe du rassemblement pour la République tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 3, précisant que les membres des tribunaux administratifs affectés dans des chambres régionales des comptes exercent leurs fonctions dans les mêmes conditions que les magistrats de ces chambres.

Elle a également émis un avis favorable à l'amendement n° 27 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés ayant le même objet.

Après l'intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 26 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à l'insertion d'un article

additionnel après l'article 3, prévoyant le transfert du rattachement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel du ministère de l'intérieur au ministère de la justice.

La commission a considéré que l'amendement n° 14 présenté par M. Jacques Grandon tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 7 consacrant l'obligation de recourir à l'intervention d'un avocat au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation lors du dépôt de pourvoi en cassation était satisfait.

A l'article 8 relatif à la procédure de cassation devant le Conseil d'Etat, la commission, après l'intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, a émis un avis défavorable à l'amendement n° 29 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Elle a considéré que le sous-amendement n° 30 à l'amendement n° 10 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés était satisfait.

La commission a émis un avis défavorable au sous-amendement n° 31 à l'amendement n° 10 de la commission présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés.

**\*\*Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi**, la commission a poursuivi l'**examen des amendements au projet de loi n° 37 (1987-1988) adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme du contentieux administratif.**

A l'article 10 instituant la possibilité de renvoi pour appréciation au Conseil d'Etat d'une question de droit nouvelle, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 32, n° 33, n° 34 et n° 35 présentés par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés ainsi qu'au sous-amendement n° 36 présenté par les mêmes auteurs à l'amendement n° 11 de la commission.

Elle a également émis un avis défavorable aux amendements n° 15 et n° 16 présentés par M. Jacques Grandon.

La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 37 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 10 visant à ce que le juge administratif statue sur tous les moyens invoqués dans une requête.

Elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 38 présenté par MM. Félix Ciccolini, Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 10 ayant pour objet de modifier certaines dispositions de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

La commission a également émis un avis défavorable aux amendements n° 39, n° 40 et n° 41 présentés par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à

l'insertion de trois articles additionnels avant l'article 12 ayant pour objet d'apporter plusieurs modifications à la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur.

Enfin la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 20 rectifié présenté par M. Pierre-Christian Taittinger et M. Xavier de Villepin tendant à l'insertion d'un article additionnel avant l'article 13 relatif à la bonne application du droit communautaire.

Elle s'en est également remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 19 présenté par M. Louis Virapoullé tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 17.

Après les interventions de MM. Jacques Larché, président, Daniel Hoeffel, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Jolibois et Marcel Rudloff, la commission a décidé d'émettre un avis favorable à l'amendement n° 44 présenté par le Gouvernement sous réserve de l'adoption de sous-amendements présentés par la commission, tendant à supprimer le maintien de la compétence du Conseil d'Etat pour les recours en annulation des actes réglementaires et à fixer au 1er janvier 1994 la date d'entrée en vigueur du transfert intégral de la connaissance des appels de recours pour excès de pouvoir par les cours administratives d'appel.

**\*\***Après avoir constaté qu'aucun amendement n'avait été déposé au projet de loi n° 64 (1987-1988) relatif aux élections cantonales, avant le délai limite, M. Pierre Salvi, rapporteur, a indiqué qu'il avait été saisi après ce délai d'un amendement cosigné par MM. Charles-Henri de Cossé-Brissac, Jean Simonin, Raymond Bouvier et Paul Séramy, et dont l'intérêt justifiait qu'il soit repris par la commission. Il a en effet précisé que cet amendement tendait à éviter que ne se déroulent des élections cantonales partielles dans la période précédant immédiatement l'élection présidentielle, en portant à six mois le délai prévu au

premier alinéa de l'article L. 221 du code électoral -délai maximal pour l'organisation d'élections en cas de vacance d'un siège- pour les vacances survenues pendant le premier trimestre de l'année 1988.

Après une intervention de **M. Félix Ciccolini**, la commission, sur proposition de son rapporteur, a adopté cet amendement.

**\*\*Puis la commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 41 (1987-1988) modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la lutte contre le trafic des stupéfiants et modifiant certaines dispositions du code pénal.**

La commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 6 et 7 présentés par les membres du groupe socialiste tendant à introduire un article additionnel après l'article premier, qui ont pour effet de criminaliser les infractions à la législation sur les stupéfiants alors que l'option choisie est au contraire de les correctionnaliser.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 8 des mêmes auteurs tendant à insérer un article additionnel après l'article premier, estimant inutiles les dispositions de cet amendement qui figurent déjà dans le code de la santé publique ou le code pénal.

Elle a enfin émis un avis défavorable à l'amendement n° 9 à l'article 5 bis présenté par les membres du groupe socialiste et rendant obligatoire dans tous les cas l'autorisation du président du tribunal de grande instance pour permettre aux agents des douanes de soumettre à un examen médical de dépistage une personne franchissant les frontières et dont des indices sérieux laissent présumer qu'elle transporte des produits stupéfiants dissimulés dans son organisme : il est en effet apparu à la commission que le texte actuel, qui ne requiert cette autorisation qu'à défaut du consentement exprès de l'intéressé, offrait déjà les garanties souhaitables.