

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1988-1989

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires économiques et Plan	219
Affaires étrangères, défense et force armées	235
Affaires sociales	251
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation	275
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	317
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	327

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 25 octobre 1988 - Présidence de M. Philippe François, vice-président. - La commission a procédé à l'examen de l'avis présenté par M. Henri Bangou, rapporteur pour avis, sur les crédits alloués à la concurrence et à la consommation dans le projet de loi de finances pour 1989. Après avoir rappelé les conséquences provoquées en ce domaine par le changement de Gouvernement au printemps dernier, le rapporteur pour avis a toutefois souligné la continuité de la politique de la concurrence et de la consommation et dressé un bilan des mesures législatives et réglementaires prises en 1988. Il a ensuite analysé les conséquences prévisibles de la réalisation du grand marché unique à l'horizon 1992, plus particulièrement en ce qui concerne le droit de l'alimentation, et souligné le risque d'alignement "vers le bas" des législations nationales protectrices des intérêts des consommateurs.

M. Henri Bangou a ensuite estimé que la protection de la santé publique imposait un meilleur respect des lois restreignant la publicité en faveur du tabac et des boissons alcooliques. Il a souhaité que soit conduite une réflexion sur la multiplication apparente des commissions et des comités "ad hoc" dans le domaine de la consommation et du contrôle des prix.

Il a également attiré l'attention de la commission sur la situation paradoxale des ressources de l'institut national de la consommation (I.N.C.) : cet établissement public à caractère administratif tire, en effet, plus des deux tiers de ses ressources de recettes commerciales.

Le rapporteur pour avis a, enfin, rappelé que les dotations affectées aux associations nationales de consommateurs devraient s'accroître de 25 % pour retrouver, en francs constants, le niveau de 1986. Les crédits de l'I.N.C. sont stables, mais ses recettes d'origine commerciale devraient encore s'accroître en 1989. Au total, le budget de la consommation, compte tenu des difficultés méthodologiques de mesure, devrait probablement s'accroître de 6 %. En revanche, s'exprimant à titre personnel, le rapporteur pour avis a déploré la diminution constante des effectifs de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (D.G.C.C.R.F.), et l'insuffisante prise en compte des problèmes spécifiques rencontrés par les départements d'outre-mer, notamment dans la perspective de 1992.

Après intervention de MM. Philippe François, président et Alain Pluchet, la commission a suivi les conclusions présentées par M. Henri Bangou, rapporteur pour avis, et a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour ce qui concerne le vote sur les crédits de la concurrence et de la consommation.

Mercredi 26 octobre 1988.- Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a achevé l'examen du rapport d'information sur les conséquences, pour l'économie française, de l'achèvement du marché intérieur européen en 1992.

M. Jean François-Poncet s'est tout d'abord félicité du succès remporté par le colloque organisé par la commission, sous le haut patronage du Président du Sénat et avec la participation flatteuse du Premier ministre, du Président de la commission des Communautés européennes et de nombreux parlementaires étrangers. Il a souligné la qualité des intervenants et l'intérêt des débats qui seront publiés avec le rapport d'information et édités sous forme d'ouvrage. Le rapporteur a ensuite

présenté deux chapitres destinés à compléter le rapport présenté lors de la réunion de commission du 12 octobre 1988 et concernant les volets monétaire et social du marché unique.

Abordant tout d'abord les questions monétaires, **M. Jean François-Poncet** a indiqué que le silence de l'Acte unique en ce domaine s'explique par une double réserve : celle de la Grande-Bretagne profondément attachée à sa souveraineté dans ce domaine et aux intérêts de la place financière de Londres ; celle de la R.F.A. qui n'entend pas se laisser entraîner, par le biais du marché intérieur, dans une dérive monétaire qu'elle ne contrôlerait pas.

Estimant que l'absence de volet monétaire maintient dans le marché unique un principe de cloisonnement, fragilise l'Europe financière et constitue un obstacle à la croissance de l'économie européenne, le rapporteur a insisté sur la nécessité d'avancer, par étapes, vers une monnaie commune et de parvenir à un accord - vraisemblablement franco-allemand- sur le statut de l'autorité monétaire responsable du système.

M. Jean François-Poncet a ensuite abordé les problèmes liés à la réalisation de l'Europe sociale. Il a rappelé que si le Traité de Rome n'avait pas ignoré cette question, -notamment avec la création du fonds social européen- la politique sociale européenne était néanmoins restée embryonnaire et que l'Acte unique avait le mérite de jeter les bases d'une véritable politique sociale. Il a estimé indispensable, en dépit de l'hostilité britannique, de donner un contenu concret au volet social du marché intérieur, essentiellement pour deux raisons :

- d'une part pour susciter l'adhésion de l'opinion publique qui ne soutiendra le marché intérieur que dans la mesure où celui-ci permet de lutter contre le chômage et de réduire les inégalités sociales et régionales ;

- d'autre part, pour éviter le risque de "dumping social", c'est-à-dire la délocalisation des activités au profit des pays à bas niveau de protection sociale.

Le rapporteur s'est, sur ce point, déclaré favorable aux propositions de la commission européenne et notamment à l'adoption d'une charte européenne des droits sociaux, à une initiative européenne en matière de formation professionnelle et à la création d'une société de droit européen permettant la participation "à la carte" des salariés.

Un débat s'est ensuite instauré au cours duquel sont intervenus **MM. René Trégouët, président de la mission d'information, Bernard Barbier, Alain Pluchet et Roland Grimaldi**. Ce dernier a notamment indiqué qu'il approuvait le rapport d'information et qu'il souhaitait qu'une contribution du groupe socialiste soit publiée en annexe. Il a également souligné la réussite du colloque et le haut niveau des débats.

Le rapport d'information a été adopté par l'ensemble des membres de la commission, les commissaires du groupe communiste ayant cependant indiqué qu'ils votaient contre.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Marie Rausch, ministre du commerce extérieur, sur les crédits de son département ministériel pour 1989**. Le ministre a tout d'abord relativisé la portée réelle des derniers résultats connus du commerce extérieur. Il a indiqué que ces chiffres étaient trop souvent présentés sans moyen véritable de les replacer dans leur contexte. Ainsi, a-t-il précisé, un déficit de 30 milliards de francs par an ne correspond qu'à 3 % du montant global des échanges français. Le ministre a rappelé, sur ce point, son souci d'éviter tout commentaire "à chaud" et de ne procéder à l'examen public des résultats du commerce extérieur français que deux fois par an.

M. Jean-Marie Rausch a ensuite analysé les grandes tendances de nos échanges en 1987 : le creusement du déficit industriel civil (- 37 milliards de francs en 87 et - 60 milliards attendus pour 1988) ; le fléchissement de l'effort français à l'exportation ; la réduction des parts de marché dans l'ensemble des zones géographiques, et, notamment, dans les pays industrialisés. Concernant le solde industriel civil, le ministre a précisé qu'il s'agissait d'un déficit de type structurel, aggravé par la reprise de l'activité et la relance des importations. La diminution des grands contrats civils et la réduction des exportations en direction des pays producteurs de pétrole jouent défavorablement.

Le ministre a, d'autre part, relevé l'insuffisante orientation de l'appareil productif français en direction de l'exportation : 115.000 entreprises réalisent 10 % de nos exportations, alors que les 90 % restant sont assurés par les 5.000 premiers exportateurs français.

Constatant que l'exportation ne constitue pas une priorité pour l'ensemble des industriels français, le ministre a indiqué qu'un effort devait encore être fait en direction des P.M.E.

M. Jean-Marie Rausch a ensuite précisé qu'en relation avec l'ensemble des ministères concernés, un plan d'action pour le commerce extérieur serait annoncé au début de 1989. Ce plan devrait faire l'objet d'une présentation au Parlement au printemps prochain.

Ce plan d'action se traduira par un soutien accru aux grands contrats grâce à la mise en place d'une "force d'intervention" interministérielle et par l'encouragement au commerce courant (incitations fiscales, amélioration de la formation, recours facilité à l'information et défense de la "qualité française").

Par ailleurs, le ministre a souligné la nécessité pour l'Europe de se doter d'un organisme commun d'assurance pour l'exportation.

Ce plan, a conclu le ministre sur ce point, vise à mettre en place des réformes de fonds, permettant une évolution durable.

M. Jean-Marie Rausch a ensuite procédé à l'examen des crédits affectés aux différents instruments de soutien au commerce extérieur : directions régionales du commerce extérieur et postes d'expansion économique à l'étranger, organismes assurant la promotion du commerce extérieur, aide au grand contrat, contrats de plan et assurance crédit.

Sur ce dernier point, le ministre a souligné que les 6 milliards de francs inscrits en loi de finances initiale pour la COFACE résultaient des difficultés qu'éprouvent les pays en voie de développement à régler des dettes relatives à des contrats généralement conclus avant 1984. Une discussion générale s'est ensuite ouverte dans laquelle ont pris la parole **MM. Jean François-Poncet, président, Roland Grimaldi, André Rouvière, Marcel Daunay, Gérard Larcher, Jacques Bellanger et Roger Roudier.**

Aux questions qui lui ont été posées, **M. Jean-Marie Rausch** a répondu qu'il restait pessimiste sur l'évolution prochaine de la balance commerciale française, en dépit des très bons résultats de l'agroalimentaire. Il a précisé que des réflexions étaient en cours sur la création d'un établissement européen de type COFACE. Il a précisé, d'autre part, qu'un guichet unique était ouvert auprès des directions régionales du commerce extérieur afin de permettre aux P.M.E.-P.M.I. d'effectuer plus facilement les différentes formalités nécessaires à l'exportation. Le ministre a enfin indiqué que le retard observé dans l'annonce des mesures du plan-export, à l'origine prévu pour la mi-octobre, résultait du souci de coordonner les actions des différents ministres concernés.

Puis la commission a procédé à l'audition de **M. Pierre Cormorèche**, secrétaire général de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, sur le projet de loi n°4 (1988-1989) relatif à l'adaptation de

l'exploitation agricole à son environnement économique et social. M. Pierre Cormorèche, après avoir rappelé les principaux objectifs de ce projet, a plus particulièrement insisté sur son aspect "consensuel" et par conséquent limité. Ce texte n'est pas réellement de nature à répondre aux attentes des agriculteurs, aux nouvelles exigences de l'aménagement rural et au défi que représente la réalisation du grand marché unique à l'horizon 1993.

M. Pierre Cormorèche a regretté le manque d'ambition des dispositions relatives à la promotion de la forme sociétaire des exploitations agricoles, qui est pourtant de nature à faire émerger le concept d'entreprise agricole en séparant le patrimoine professionnel du patrimoine personnel de l'exploitant.

De surcroît, cette forme sociétaire permet une meilleure transmission des exploitations ainsi qu'une installation plus progressive des jeunes. Le secrétaire général de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture a donc suggéré que soient modifiées certaines dispositions du régime fiscal et social applicable aux exploitations agricoles à responsabilité limitée (E.A.R.L.).

Il a également déploré que le texte soumis au Sénat n'ait pas repris les dispositions relatives au contrôle des structures du projet de loi relatif à la modernisation de l'agriculture présenté par M. François Guillaume. Dans ce domaine, le critère de surface apparaît de plus en plus insuffisant et devrait être remplacé par des critères économiques, si l'on souhaite, notamment, que de jeunes agriculteurs continuent de s'installer à la terre, particulièrement dans les zones de montagne ou défavorisées. La présentation d'un projet économique démontrant la viabilité de l'exploitation nouvelle serait toutefois demandée à ces jeunes agriculteurs.

Il a enfin souligné l'urgente nécessité d'une réforme de l'assiette des cotisations sociales agricoles qui serait fondée sur la capacité contributive et non sur le revenu

cadastral. Il a ainsi proposé que soit mis en place un système reposant sur une cotisation minimale payée par tous les agriculteurs affiliés au régime de mutualité sociale agricole et sur des cotisations additionnelles assises sur les revenus individuels véritables. **M. Pierre Cormorèche** a également fait part de diverses propositions présentées par l'A.P.C.A., relatives notamment à la retraite complémentaire, à la création d'un fonds de reconversion pour les agriculteurs devant quitter leur exploitation ainsi qu'à la modernisation du droit de l'alimentation pour ce qui concerne la distinction entre les labels et les certificats de conformité. Il a enfin souligné l'importance des dispositions du projet de loi relatives au règlement amiable, au redressement et à la liquidation judiciaires. Toutefois, il a estimé que l'existence de deux commissions départementales distinctes, l'une relative au traitement social des problèmes des agriculteurs en difficulté, (commissions "Nallet") et l'autre chargée de jouer un rôle de conciliation (commissions départementales de conciliation) pouvait soulever des difficultés sur le terrain.

En réponse aux questions posées par **MM. Jean Arthuis, rapporteur, Jean Huchon, Marcel Daunay, Louis de Catuelan, Louis Mercier et Alain Pluchet**, **M. Pierre Cormorèche** s'est déclaré peu favorable à une réduction systématique à un hectare de la parcelle de subsistance mais très favorable à la création d'un registre de l'agriculture, afin d'éviter les distorsions de concurrence au détriment des agriculteurs à titre principal. Il a rappelé le rôle de la surface minimum d'installation (S.M.I.) dans la détermination des critères d'affiliation à la Mutualité sociale agricole (M.S.A.), ainsi que pour la fixation du seuil ouvrant la procédure du contrôle des structures. Sur ce point il a regretté que la plupart des aides économiques ou financières soient limitées aux exploitations répondant aux exigences d'un contrôle des structures inadapté. Il a souligné les vives

réticences des organisations professionnelles agricoles à l'encontre du "gel" des terres.

Jeudi 27 octobre 1988.- Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, sous la présidence de M Jean François-Poncet, président, la commission a procédé à l'audition de M. Raymond Lacombe, président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitations agricoles, sur le projet de loi n°4 (1988-1989) relatif à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social. M. Raymond Lacombe a tout d'abord souligné le manque d'ambition de ce projet essentiellement technique. Il a regretté que ne soient pas traités plusieurs dossiers :

- le contrôle des structures,
- la transmission des entreprises agricoles,
- l'encouragement au mode d'exploitation privilégié que constitue toujours le fermage,
- la bonification des prêts à l'agriculture,
- la diminution des coûts de production afin de préserver la compétitivité de nos exploitations face à leurs concurrentes étrangères.

Il a enfin analysé les conséquences sur l'aménagement du territoire des nouvelles orientations de la politique agricole commune, notamment en ce qui concerne les menaces de désertification des zones défavorisées.

En revanche, ce projet de loi contient des dispositions intéressantes telles que la redéfinition et la réaffirmation du caractère civil de l'activité agricole, la création d'un registre de l'agriculture, la mise en oeuvre d'une procédure spécifique de règlement amiable et de redressement ou de liquidation judiciaires, ou enfin l'amélioration des droits des conjoints et du régime de leur retraite.

Après les interventions de MM. Jean Arthuis, rapporteur, Marcel Daunay, Jean François-Poncet, président, Désiré Debavelaere, Louis Moinard et Louis de Catuelan, M. Raymond Lacombe a apporté les précisions suivantes. En ce qui concerne le contrôle des structures, il a estimé que pourraient être définies des "exploitations agricoles cibles" qui permettraient un allègement et une décentralisation des procédures de contrôle. Toutefois, il a rappelé que devaient être mieux intégrées dans le champ de ce contrôle les exploitations dites "hors sol". La formule sociétaire peut être utile dans certains cas mais elle ne peut être généralisée. Il est en effet nécessaire de préserver les entreprises agricoles à responsabilité personnelle, ce qui exige d'aménager leur régime social et fiscal. La détermination de la parcelle de subsistance est délicate car celle-ci ne doit ni entraver le regroupement des exploitations ni interdire au retraité de compléter ses revenus en continuant de mettre en valeur une superficie limitée. M. Raymond Lacombe a indiqué qu'il n'était pas envisageable de maintenir simultanément les commissions départementales chargées du traitement social des agriculteurs en difficulté et les commissions départementales de conciliation prévues par le projet de loi. Il a regretté que n'ait pas été repris le dispositif du versement d'une prime d'orientation des terres, que soit menacée la pérennité du Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles (F.A.S.A.S.A.) et que ne soient pas prises des mesures d'ordre fiscal permettant de mieux défendre les intérêts des bailleurs. Il a enfin évoqué les difficultés soulevées par la redéfinition de l'assiette des cotisations sociales et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. M. Jean François-Poncet, président, a indiqué qu'il aborderait ce dernier dossier dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen de l'avis de M. Rodolphe Désiré sur les crédits des départements d'outre-mer pour l'année 1989. Après avoir présenté les

grandes orientations de l'avis, le rapporteur pour avis a regretté l'absence d'un document budgétaire unique retraçant l'ensemble des flux financiers entre la métropole et les départements d'outre-mer. Il a ensuite relevé l'augmentation sensible (+ 12 %) des crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer pour l'année 1989 avant de procéder à l'examen de la ventilation des crédits entre les différents types d'action. L'évolution des crédits de paiement du FIDOM a ensuite été commentée.

Le rapporteur pour avis, sur ce point, a conclu que le montant des crédits budgétaires, sous réserve de ses remarques liminaires, lui paraissait satisfaisant.

Puis **M. Rodolphe Désiré** a présenté les grandes évolutions économiques et sociales récentes des départements d'outre-mer. Il s'est inquiété de l'augmentation du chômage et de l'accroissement de la dépendance de ces départements vis-à-vis de l'extérieur. Il a dressé le bilan de l'activité touristique en 1987 qui est globalement favorable mais demeure pénalisée par l'insuffisance de l'équipement hôtelier.

M. Rodolphe Désiré a ensuite présenté les dernières orientations communautaires : doublement des fonds structurels d'ici 1992, mise en oeuvre des programmes STAR et VALOREN, élaboration du programme POSEIDOM en réponse au memorandum français de 1987, suspension des procédures contentieuses relatives à l'octroi de mer.

En conclusion, le rapporteur pour avis a regretté l'absence d'observatoires économiques dans les différents départements d'outre-mer qui permettraient d'apprécier avec exactitude leur évolution économique et sociale. Il a d'autre part souligné que les crédits figurant au budget des départements d'outre-mer ne représentent qu'un dixième des sommes que leur consacre la communauté nationale. Il a demandé l'inscription à l'ordre du jour de la

prochaine session parlementaire d'un véritable débat économique sur l'avenir des départements d'outre-mer.

A MM. Jean François-Poncet, président, Paul Moreau, Louis de Catuelan et Yves le Cozannet, M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis, a apporté des précisions relatives à l'état d'exécution de la loi de programme en matière de logement social, à l'application du R.M.I. dans les départements d'outre-mer, aux aides à la pêche et à l'aquaculture.

Sous réserve des observations formulées dans son exposé, **M. Rodolphe Désiré** a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits alloués aux départements d'outre-mer pour 1989.

La commission a adopté à l'unanimité les conclusions de son rapporteur pour avis.

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de **M. Bernard Barbier** sur le projet de budget du plan pour 1989. Le rapporteur pour avis a rappelé en préalable que la planification sortait d'une longue période d'incertitudes. Il a exposé à la commission l'état actuel de la préparation du Xème Plan ainsi que des contrats de plan Etat-régions. L'esquisse gouvernementale du Xème Plan a été rendue publique au mois de septembre 1988. Ce document, intitulé "La France, l'Europe-le Plan 1989-1992-Première esquisse", doit servir de base à la nouvelle étape de concertation avec les partenaires sociaux. Sept commissions "traditionnelles" ont été créées ainsi que deux comités consultatifs, l'un formé de jeunes, l'autre de membres non français de la Communauté européenne.

Au début de l'année 1989, le document initial fera l'objet d'une nouvelle délibération interministérielle pour être ensuite soumis à l'avis du Conseil économique et social et déposé devant le Parlement, au printemps 1989.

M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis, a précisé à la commission que le secrétaire d'Etat chargé du plan s'est engagé à insérer, dans le futur projet de loi de plan, des dispositions réformant la procédure définie par

la loi du 29 juillet 1982, afin de mettre la législation en accord avec la réalité.

S'agissant des contrats de plan, il s'est félicité des bons résultats de leur exécution financière. Sur un montant estimé en 1987 à 67,9 milliards de francs, les taux d'exécution s'établissent à 60 % de l'enveloppe globale, à l'issue de trois années, c'est-à-dire à 60 % de la durée des contrats.

Les nouveaux contrats de plan, dont la préparation se poursuit, devraient être signés au début de l'année 1989.

M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis, a ensuite présenté les principales évolutions du budget du plan pour 1989. Il a rappelé que ce budget représente 0,012 % du budget de l'Etat et qu'il progresse, à structure constante, de 3,5 % par rapport à 1988. Si les dotations du commissariat général du plan et des organismes qui lui sont rattachés sont satisfaisantes, les crédits affectés aux organismes subventionnés sont encore insuffisants au regard de leur situation de déficit permanent.

Le rapporteur pour avis a donc souhaité que le Gouvernement prenne position rapidement sur l'avenir de ces organismes.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits du plan inscrits dans le projet de loi de finances pour 1989.**

Enfin la commission a procédé à l'audition de **M. Yves Barsalou, président de la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles (C.N.M.C.C.A.)**, accompagné de **M. André Laur**, président d'honneur de la C.N.M.C.C.A. et président de la Fédération nationale de la mutualité agricole (F.N.M.A.), de **M. Jean Madec**, directeur de la C.N.M.C.C.A., ainsi que de **M. Henri Nouyrit**, directeur de la Confédération française de la coopération agricole (C.F.C.A.), sur le **projet de loi n° 4 (1988-1989) relatif à l'adaptation de**

l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

M. Yves Barsalou a tout d'abord présenté les grandes lignes du projet de loi, qu'il a jugé satisfaisant dans son ensemble, en dépit de l'absence de dispositions concernant le droit alimentaire et la politique des structures.

M. André Laur a indiqué que deux problèmes essentiels, l'assiette des cotisations sociales et la parité des retraites, n'étaient pas abordés par le présent projet. Concernant l'institution d'un registre de l'agriculture, il a indiqué que la Mutualité sociale agricole (M.S.A.) tenait déjà un registre et que l'instauration d'un second registre, outre son coût financier, risquait d'introduire des discordances entre ces deux fichiers de référence.

M. André Laur a, d'autre part, détaillé les différentes mesures sociales du projet de loi qui concernent les salariés agricoles et les exploitants. Sur le problème du rattachement au régime agricole des salariés des filiales de coopératives, il a précisé que les dispositions du projet ne concernaient que l'appartenance au régime de base, les accords conventionnels en vigueur (conventions collectives, retraites complémentaires) restant intouchés. Il a conclu que, si le projet de loi n'allait pas assez loin, son volet social recueillait néanmoins l'accord de la profession.

M. Henri Nouyrit s'est interrogé sur la portée de l'inscription au registre de l'agriculture et s'est inquiété des conséquences de l'éventuelle déchéance de la qualité d'agriculteur qu'impliquerait l'absence d'inscription. Il a, d'autre part, précisé que la modification de la prise en compte du vote des groupements agricoles d'exploitation en commun (G.A.E.C.) en assemblée générale ne remettait pas en cause le fait que le G.A.E.C. seul, et non ses associés, était adhérent. Il a enfin souhaité une amélioration du régime applicable aux créances des fournisseurs d'aliments et de semences d'un agriculteur susceptible de réglemment judiciaire.

M. Yves Barsalou a indiqué que des procédures amiable et judiciaire étaient aujourd'hui indispensables à l'agriculture en raison du nombre croissant d'agriculteurs en situation difficile (45.000 dont 22.000 non redressables). Il a précisé qu'il s'agissait, d'une part, d'exploitants âgés, peu modernisés et peu endettés, d'autre part, d'agriculteurs jeunes (moins de 45 ans) ayant échoué dans leur modernisation et très fortement endettés (plus de 1.000.000 francs). Dans les deux cas, des solutions soit amiables, soit judiciaires, doivent être apportées. Sur ce point, **M. Yves Barsalou** a précisé que le seuil de 300.000 francs de chiffre d'affaires pour bénéficier du redressement judiciaire était utile. Il a souhaité que soit redéfinie la notion de cessation de paiements, mal adaptée aux réalités agricoles. Il a enfin indiqué qu'il lui paraissait nécessaire que les créanciers puissent aussi saisir le juge d'une demande tendant à la nomination d'un conciliateur.

M. Jean Arthuis, rapporteur, a interrogé les intervenants sur la modification du système actuel de répartition des cotisations sociales, sur la superficie de la parcelle de subsistance, sur l'extension à tous les associés exploitants des sociétés civiles de personnes de la règle de la transparence pour le vote dans les coopératives, et, enfin, sur la possibilité donnée au juge de retarder la mise en vente du domicile principal en cas de liquidation judiciaire.

Concernant l'assiette des cotisations sociales, **M. André Laur** a souhaité que soit mis en place, dans les départements qui le désirent, un système expérimental faisant reposer l'assiette des cotisations sur d'autres bases que le revenu cadastral : le revenu fiscal ou la valeur ajoutée, par exemple.

M. Yves Barsalou a souligné l'attachement de la C.N.M.C.C.A. à la possibilité donnée au juge de retarder la mise en vente du domicile et à la saisine directe du juge par les créanciers dans le cadre du règlement amiable.

M. Henri Nouyrit s'est montré favorable à l'extension à toutes les sociétés civiles de l'amélioration proposée pour la prise en compte du vote des G.A.E.C. dans les coopératives. Il s'est, d'autre part, inquiété de la conséquence, sur les comptes du secteur coopératif ou bancaire, du recours direct au règlement judiciaire sans le préalable du règlement amiable. En raison de l'importance des dettes contractées auprès des fournisseurs et des banques, on peut craindre que les abandons de créances ne conduisent à de graves déséquilibres des comptes des créanciers.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 26 octobre - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu **M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie.**

Après avoir précisé les attributions de son département, qui a à sa disposition le service des affaires francophones, et peut notamment disposer de la direction générale des relations culturelles, le ministre a mis en lumière la place de la francophonie dans les affaires étrangères. Il a présenté à cet égard la francophonie comme un instrument de dialogue quotidien avec les quelque quarante-cinq Etats qui se sont reconnus ou qui sont sur le point de se reconnaître une vocation francophone.

Il a rappelé le rôle qu'avaient joué le Président Senghor et le Général de Gaulle dans la genèse du mouvement francophone. Puis le ministre a évoqué le sommet des Etats "ayant en commun l'usage de la langue française" qui s'est tenu en février 1986 à Paris et qui a réuni 41 Etats.

Il a souligné le développement continu et volontariste de la réalité de la communauté francophone à l'occasion du sommet de Québec dont 80% des décisions qui y avaient été prises ont été réalisées, ainsi que les perspectives ouvertes par le nouveau sommet qui se tiendra à Dakar en mai 1989.

M. Alain Decaux a indiqué que la communauté francophone était une "communauté solidaire dont tous les partenaires sont égaux et au sein de laquelle chacun travaille dans l'intérêt d'une langue commune". Il s'est félicité de la prochaine adhésion probable à cette communauté francophone, à la suite de la Guinée équatoriale, du Cameroun et de la Suisse. Il a fait état des exigences scrupuleuses de nos partenaires francophones dans la défense et la promotion de la langue française au sein des enceintes internationales.

Évoquant la place du français dans le continent nord-américain, **M. Alain Decaux** a souligné les perspectives d'émissions vers la Louisiane et la région Caraïbes offertes par le satellite TV5.

Le ministre a conclu en insistant sur l'atout que représentait la communauté francophone et sur la volonté qui était la sienne, "non seulement d'oeuvrer à la défense de la langue française, mais encore de mener un dialogue quotidien avec les Etats qui se sont volontairement reconnus une vocation francophone".

Après que le **président Jean Lecanuet** eut évoqué le problème de l'adéquation des objectifs de la francophonie aux moyens budgétaires qui lui étaient affectés, le ministre a répondu à une série de questions posées par **M. Paul Alduy**, rapporteur pour avis du budget des relations culturelles extérieures.

A la question du financement des sommets francophones, **M. Alain Decaux** a répondu que la part de contribution de la France augmenterait en 1989 et que le financement était proportionnel à l'importance économique des participants. Il a rappelé le rôle du Canada et de la Belgique dans la prise en charge de ces sommets.

Quant à la périodicité des sommets et à la préparation du sommet de Dakar, le ministre a indiqué qu'un rythme d'un sommet tous les deux ans paraissait suffisant. Il a rappelé la bonne exécution des décisions du sommet de

Québec et souligné les priorités qui subsistent notamment dans le domaine de la santé, de la formation, de la communication et de l'agriculture.

Evoquée également par M. Paul Alduy, la diversité des compétences ministérielles dans le domaine de la francophonie n'a pas été considérée comme un handicap par M. **Alain Decaux**, qui a jugé qu'elle justifiait cependant la mise en place d'un ministère chargé d'une mission permanente de coordination. Le ministre a souligné la "parfaite coopération qui existait entre les différentes administrations oeuvrant en faveur de la francophonie".

Après avoir rappelé le bon suivi des sommets francophones et notamment le rôle du sous-comité Roy, le ministre a fait état du développement de la chaîne francophone TV5. Il a également évoqué l'état d'avancement du projet Canal France. Traitant du rôle de Radio France Internationale, le ministre a souligné l'importance qu'il attachait au développement de cet instrument privilégié de la culture française et à l'action audiovisuelle en général.

Enfin, le ministre a répondu à l'interrogation de M. Paul Alduy concernant le rôle du français dans les organismes internationaux. Il a mis en lumière les exigences des pays membres de la communauté francophone dans la défense de la langue française en soulignant qu'elles étaient parfois plus intenses que celles manifestées par la France.

Interrogé par M. **Jean-Pierre Bayle**, le ministre a ensuite notamment évoqué les réticences de certains pays à l'égard du projet de baccalauréat francophone ainsi que le développement de la télévision italienne R.A.I. en Tunisie. Evoquant l'importance de la Tunisie, qui "faisait à la France l'honneur de lui demander de bénéficier de la retransmission d'une partie de ses programmes de télévision", M. **Alain Decaux** a déploré les "années perdues" en tergiversations "sous deux majorités successives" pour le règlement de ce dossier. Il a annoncé

que le nouveau satellite TDF1 devrait permettre à la Tunisie de capter les émissions françaises.

Enfin le ministre a abordé avec M. Michel d'Aillières le problème de la relative pauvreté des Alliances françaises et du remarquable "potentiel de dévouement à la langue française" qu'elles comportaient.

Jeudi 27 octobre 1988 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement, sur la politique française de coopération et le budget de son département pour 1989.

Le ministre a rappelé que la coopération constitue l'une des dimensions essentielles de la politique étrangère française et que les relations privilégiées qu'entretient son ministère avec 36 pays, y compris désormais l'Angola et le Mozambique, confèrent à la France une place unique sur le continent africain.

Après avoir évoqué les causes multiples de la crise que traversent actuellement les pays africains, il a indiqué que ceux-ci sont entrés dans un processus d'ajustement soutenu par la France dont les concours financiers dépasseront en 1989 un milliard de francs. Il a ajouté que la volonté de la France d'apporter son soutien en matière financière aux pays africains se manifeste également sur le plan diplomatique, et il a rappelé le rôle qu'elle a joué lors des récentes réunions de Toronto, New-York et Berlin.

M. Jacques Pelletier a souligné que ce processus d'ajustement suppose des efforts courageux mais pénibles pour ces pays, et que la France doit contribuer à amortir leurs effets sociaux, tout particulièrement dans les secteurs de l'éducation et de la santé, car il ne faut pas sacrifier les investissements à long terme aux impératifs de l'immédiat.

S'agissant des priorités sectorielles du ministère, le ministre a d'abord indiqué la place tenue par la formation des hommes, et plus particulièrement la formation des formateurs. Il a mis en lumière l'importance de l'appui de la France au système éducatif africain en crise. Il a ensuite décrit l'effort particulier fait en direction des écoles françaises, des centres culturels et des Alliances françaises. S'agissant du projet nouveau de Canal France qui permettra de diffuser sur l'Afrique des programmes de télévision francophone, il a indiqué qu'il répondait à une forte demande.

Dans les domaines de la santé, du développement rural et de la formation des cadres, il a exprimé son intention de privilégier les projets à l'échelle humaine, dans un souci d'adaptation à la réalité. Considérant la sécurité des Etats comme un préalable à leur développement, il a décrit les moyens prévus par le projet de budget en matière d'aide militaire. Il a ensuite souligné que la France oeuvrait en faveur d'un renforcement des moyens de la future convention de Lomé IV.

Le ministre a poursuivi en rappelant les mesures qui contribuent à rendre plus efficaces les moyens de notre coopération en matière d'assistance technique, de réinsertion des coopérants, de l'action envers les Français de l'étranger, des procédures de déconcentration, et de la modernisation de la gestion du fonds d'aide et de coopération par la programmation des projets pluri-annuels. En outre, a-t-il ajouté, une plus grande attention sera portée aux organisations non gouvernementales, à la coopération décentralisée, ainsi qu'aux entreprises sans lesquelles il ne saurait exister de développement.

Telles sont, a conclu le ministre, les priorités d'un budget qui, croissant de 6,3% malgré le contexte de rigueur, marque bien la priorité que confère le Gouvernement à la coopération.

M. Jacques Pelletier a ensuite répondu aux questions des commissaires.

Le président Jean Lecanuet s'est d'abord inquiété de la pérennisation de la crise africaine. Il a demandé au ministre si notre politique de coopération ne répond qu'à des impératifs d'assistance et de solidarité, ou si elle peut espérer promouvoir un véritable développement dont on décèlerait déjà les signes avant-coureurs.

M. Jacques Pelletier a convenu que la chute brutale des cours des matières premières au cours des cinq dernières années a aggravé la situation de l'ensemble des pays du continent, mais que le redressement d'un petit pays comme l'île Maurice, le début de renouveau de la Guinée et les richesses naturelles de pays comme le Gabon ou l'Angola permettent de conserver espoir.

En réponse à plusieurs questions de **M. Gérard Gaud**, **M. Jacques Pelletier** a ensuite décrit les difficultés auxquelles se trouve aujourd'hui confronté le STABEX. Il a ajouté que la France souhaite pour ces raisons une augmentation des moyens qui seront mis à la disposition des organismes de la convention de Lomé IV, dont la négociation est en cours, mais qu'elle devait pour cela convaincre ses partenaires européens dont certains se montrent réticents, à l'image notamment de la Grande-Bretagne.

S'agissant des accords de produits, il a rappelé le soutien que leur a toujours apporté la France, mais a indiqué qu'ils sont impuissants à endiguer à eux seuls la crise actuelle. Pour illustrer son propos, le ministre a donné l'exemple de l'accord sur le cacao dont le stock régulateur est actuellement saturé.

M. Jacques Pelletier a ensuite précisé à **M. Gérard Gaud** ainsi qu'à **M. Paul d'Ornano** les moyens consacrés par son ministère aux pays de la région des Caraïbes. Il a indiqué en particulier que la France, qui a maintenu sa coopération humanitaire en Haïti, reste attentive à l'évolution de la situation. Enfin, il a estimé que les perspectives européennes de 1993 ne remettaient pas en cause les modalités de la coopération ACP/CEE.

En réponse à **M. Paul d'Ornano**, rapporteur pour avis sur le budget du ministère de la coopération, **M. Jacques Pelletier** a indiqué que les deux cent millions de francs de mesures nouvelles inscrits au titre de l'aide technique étaient destinés à compenser les retards pris par certains de nos partenaires africains dans le règlement de leur participation à la rémunération des coopérants. S'agissant de la suppression de 112 postes de coopérants, il a précisé qu'elle constituait une participation acceptable à l'effort de rigueur imposé aux administrations publiques mais qu'elle ne pourrait être poursuivie sans dommage à l'avenir.

Le ministre a ensuite développé les raisons qui l'ont conduit à augmenter très sensiblement les crédits affectés aux organisations non gouvernementales et à la coopération décentralisée, dont il a estimé qu'elles sont en prise sur le terrain et réalisent un travail en profondeur.

S'agissant de l'inclusion de l'Angola et du Mozambique dans le champ de compétence du ministère, **M. Jacques Pelletier** a fait valoir qu'elle répondait à une forte demande de ces pays, et au souci du Gouvernement français d'harmoniser nos interventions dans deux pays où la Caisse centrale de coopération économique est déjà présente. En ce qui concerne la situation au Burundi, il a voulu voir dans l'introduction de représentants de la communauté Hutu dans le gouvernement burundais le signe d'une volonté de réconciliation nationale, mais a estimé que seul le retour des réfugiés burundais du Rwanda pourrait traduire véritablement la réalité de cette dernière. Enfin, évoquant les propositions avancées par le ministre de la défense relatives à l'accroissement des formes civiles de service national, en particulier dans la coopération au développement, il a souligné que des contacts ont été pris avec le ministère de la défense et que le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de l'action humanitaire étudie ce dossier, mais que la coopération ne pourrait, au moins dans les débuts, absorber que des effectifs très réduits.

M. Jacques Pelletier a ensuite reconnu avec **M. Xavier de Villepin** les conséquences dramatiques qu'entraîne bien souvent pour les pays africains l'application des exigences des organismes de Bretton Woods. L'action de la France, a-t-il indiqué, répond à deux objectifs : aider ses partenaires lors des négociations avec ces organismes, et leur octroyer dons et prêts pour adoucir les conséquences sociales des plans d'ajustement. Il a ensuite exprimé la détermination du Gouvernement français de maintenir la parité du franc C.F.A., très apprécié de nos partenaires, et a jugé peu probantes, dans l'ensemble, les dévaluations entreprises par certains pays africains.

Quant à la politique de soutien des prix intérieurs du cacao par le stockage, menée par la Côte-d'Ivoire, il a indiqué que, malgré son coût, elle ne saurait à elle seule influencer durablement un marché mondial marqué par un excès de l'offre sur la demande. Des mesures correctives devront nécessairement être prises.

En réponse à diverses questions de **M. Jean-Pierre Bayle**, **M. Jacques Pelletier** a rappelé que le ministère de la coopération consacre huit millions de francs à la prise en charge directe de la formation naguère assurée par le CIFAS, supprimé il y a deux ans. Il a estimé que la limitation du temps de séjour des coopérants facilite, d'une façon générale, leur réinsertion. S'agissant du problème de la sécurité des coopérants, notamment en Côte-d'Ivoire, il a rappelé que la coopération avec les pays d'Afrique qui en faisaient la demande s'exerçait en ce domaine par le canal du service de coopération technique internationale de police.

Répondant à **M. Jacques Chaumont** qui s'inquiétait des garanties existant sur la bonne utilisation de notre aide publique au développement, le ministre a fait valoir que la nécessité de bien contrôler nos projets de développement est d'autant plus nécessaire, en effet, qu'avec une aide publique au développement égale à 0,51% de sa richesse nationale en 1988, la France se situe,

en valeur absolue, au troisième rang mondial des donateurs.

En réponse à **M. Guy Cabanel** qui craignait que l'augmentation du soutien aux organisations non gouvernementales n'en altérât la nature, et que l'augmentation de leur rôle ne s'exerçât au détriment de celui de la coopération étatique, le ministre a précisé que les crédits consacrés aux organisations non gouvernementales restaient faibles, ramenés à l'ensemble du budget de la coopération et qu'au demeurant, le ministère s'est donné pour règle de ne financer leurs projets qu'à une hauteur inférieure à 50%.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a d'abord demandé le renvoi pour avis du projet de loi n° 52 (1988-1989) portant diverses mesures d'ordre social (article 32 modifiant l'article 7 de la loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975 -congé spécial des officiers- et article 33 modifiant l'article L. 5bis du Code du service national -report d'incorporation). **M. Jacques Chaumont** a été désigné rapporteur pour avis de ce texte.

La commission a ensuite entendu **M. Thierry de Beaucé**, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales, sur la politique en matière de relations culturelles extérieures et les crédits qui lui sont affectés.

Dans le cadre d'une progression réelle globale du budget du ministère des affaires étrangères pour 1989 de 5,73 %, la part consacrée aux relations culturelles internationales, a indiqué **M. Thierry de Beaucé**, progressera de 5,48 % pour atteindre 3.857 millions de francs. Dans ce contexte, quatre axes principaux ont été retenus par le Gouvernement : l'aide publique au développement qui devrait s'élever en 1989 à 0,54 % du produit intérieur brut ; la célébration du bi-centenaire de la révolution française ; des mesures nouvelles en faveur

de l'action audiovisuelle extérieure ; et la modernisation de notre réseau d'établissements scolaires et culturels.

Ces propositions, a mis en lumière le secrétaire d'Etat, se traduiront notamment : par la suppression d'une centaine d'emplois d'enseignants "au barème" pour financer les augmentations des rémunérations des recrutés locaux ; par une augmentation nette de 85,2 millions de francs des crédits d'intervention de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) ; par l'accroissement spectaculaire des crédits inscrits au titre V ; enfin par de nouvelles dotations au titre VI dont 30 millions seront consacrés à l'amélioration de l'équipement de Radio France Internationale.

Dans le cadre de l'aide publique au développement, qui constitue l'une des priorités de la politique étrangère de la France, des moyens nouveaux permettront de financer des opérations intégrant les différents aspects de la coopération technique sans négliger la recherche pour le développement qui conditionne l'ensemble de l'effort entrepris. Le Gouvernement, a poursuivi **M. Thierry de Beaucé**, accroîtra ses contributions aux organisations non gouvernementales là où la coopération bilatérale est difficile à mettre en oeuvre ainsi que l'illustre la participation française au programme d'aide au retour des réfugiés afghans.

Le secrétaire d'Etat a ensuite souligné la dimension internationale que revêtira la célébration du bi-centenaire de la Révolution française à travers un foisonnement de projets de par le monde, projets auxquels la France se doit d'apporter son concours. Il s'agira de commémorer durablement le bi-centenaire en marquant les esprits au-delà d'une programmation artistique éphémère. L'ensemble du dispositif ainsi mis en place, auquel le réseau des centres culturels et Alliances françaises à l'étranger participera activement, sera enfin complété par des interventions dans les domaines de la

recherche scientifique, de l'action pédagogique et de la coopération avec les télévisions étrangères.

Abordant l'enjeu audiovisuel qui constitue désormais le principal défi que doit relever l'action culturelle extérieure de la France, **M. Thierry de Beaucé** a rappelé plusieurs décisions récentes du Gouvernement en ce domaine :

- le lancement le 27 octobre 1988 du satellite TDF 1 qui permettra à plus de 400 millions d'Européens, y compris dans les pays de l'Est, et de ressortissants des pays du Maghreb de recevoir quatre chaînes de télévision en français dont la "SEPT" ;

- le projet de chaîne culturelle franco-allemande ainsi que la mise en place d'un "Euréka" audiovisuel ;

- le développement du projet de banque de programmes "Canal France" transmis par satellite vers le Moyen-Orient et l'Afrique toute entière ;

- l'extension de la chaîne de télévision francophone TV 5 en Amérique du Nord et dans les Caraïbes depuis le mois de septembre dernier ;

- enfin, en matière radiophonique : l'achèvement prochain de la réalisation du service mondial 24 heures sur 24 de Radio France Internationale ; la conclusion de deux accords d'échange de fréquences en Asie, l'un avec la NHK au Japon, l'autre avec Radio Pékin ; et l'examen interministériel actuellement en cours sur le développement de R.F.I. à la lumière notamment du rapport Péricard qui constitue, a estimé le secrétaire d'Etat, une base très utile de réflexion.

En ce qui concerne le réseau des établissements français à l'étranger, dont il a rappelé la double vocation de formation des Français expatriés et de l'enseignement aux jeunes étrangers, **M. Thierry de Beaucé** a estimé que la réforme engagée en 1988 en Espagne, en Grèce, au Portugal et au Mexique pour atténuer les disparités de salaires en améliorant le traitement des enseignants détachés et recrutés localement constituait une

amélioration qui révèle toutefois, dès maintenant, ses imperfections et ses limites. C'est dans cet esprit que le Gouvernement appellera prochainement le Conseil pour l'enseignement français à l'étranger, qui avait été mis en sommeil depuis deux ans, à conduire une réflexion en ce domaine.

Le secrétaire d'Etat a enfin indiqué qu'il souhaitait orienter les 120 instituts et centres culturels français qui relèvent du ministère des affaires étrangères et le millier d'Alliances françaises réparties dans le monde vers un nouveau partenariat, de manière notamment à renforcer la coordination de ce double réseau et à poursuivre le processus de modernisation en cours.

M. Thierry de Beucé a conclu en estimant que ces orientations traduisaient la volonté de redressement du Gouvernement au bénéfice du rayonnement de la France.

Un débat s'est ensuite instauré, à l'initiative du **président Jean Lecanuet**, sur le rôle du Conseil pour l'enseignement français à l'étranger. A **M. Paul d'Ornano**, qui estimait que le Conseil supérieur des Français à l'étranger était insuffisamment représenté au sein de cet organisme, et à **M. Xavier de Villepin**, qui redoutait une multiplication des structures, tandis que **M. Jean-Pierre Bayle** soulignait la nécessité de cette structure de concertation qui ne s'était pas réunie depuis février 1986, le secrétaire d'Etat a précisé que le Conseil pour l'enseignement français à l'étranger regroupait des représentants de tous les partenaires concernés. Il souhaitait donc le réunir sans exclure une évolution de sa composition.

Questionné par **M. Paul Alduy**, rapporteur pour avis de la commission sur les relations culturelles extérieures, sur les perspectives d'évolution concernant les enseignants détachés budgétaires et les recrutés locaux, **M. Thierry de Beucé** a estimé qu'il était impératif de corriger progressivement des disparités de rémunérations pouvant aller, dans les cas extrêmes, de 1 à 88 mais qu'il convenait de ne pas agir de façon

systématique. Sans remettre en aucune manière en cause la qualité de l'enseignement français à l'étranger -dont les résultats au baccalauréat constituent un critère d'appréciation très clair- il s'agit, en orientant notamment les enseignants détachés au barème vers des fonctions d'encadrement pédagogique, de créer un réseau plus sain et de mieux asseoir localement le système français d'enseignement à l'étranger.

Interrogé par MM. Paul Alduy, Xavier de Villepin et Jean-Pierre Bayle sur la scolarisation des enfants bi-nationaux franco-algériens et sur la situation des établissements français en Algérie, le secrétaire d'Etat a indiqué que le Gouvernement français avait obtenu des autorités algériennes un établissement satisfaisant en contrepartie du lycée Descartes d'Alger et la participation -qui doit être confirmée pour l'avenir- de professeurs français au lycée à vocation internationale mis en place par l'Algérie dans les locaux du lycée Descartes. Il a précisé que les autorités françaises ont apporté toute l'aide possible aux familles des enfants bi-nationaux qui n'ont pu poursuivre leur scolarité dans les établissements français en Algérie et ont souhaité le faire en France.

M. Thierry de Beaucé a ensuite précisé à la demande de M. Paul Alduy la répartition des compétences entre le secrétariat d'Etat aux relations culturelles internationales qui dispose de la D.G.R.C.S.T., le ministère délégué chargé de la francophonie qui assure la préparation et le suivi des sommets francophones, et le ministère de la coopération et du développement qui exerce les attributions de coopération culturelle, scientifique et technique à l'égard des pays de sa compétence.

Revenant à la demande de MM. Paul Alduy, Claude Estier, Xavier de Villepin et Jean-Pierre Bayle sur l'action audiovisuelle extérieure, le secrétaire d'Etat a rappelé la présence radiophonique de la France dans le monde arabe par l'intermédiaire de la Somera et de Medi I. Il a précisé les projets du Gouvernement concernant

l'implantation d'un émetteur de R.F.I. en Asie du Sud-Est pour lequel les négociations se poursuivent avec la Thaïlande sans exclure pour autant d'autres possibilités, ainsi que l'illustrent les échanges de fréquences récemment conclus. Il a enfin indiqué qu'après le lancement de TDF 1, il conviendrait de préciser prochainement les perspectives relatives à TDF 2.

Répondant à M. Xavier de Villepin sur les investissements consacrés aux écoles françaises à l'étranger que celui-ci estimait en voie de paupérisation, **M. Thierry de Beaucé** a souligné l'importance des programmes en cours notamment à Alger, Budapest, Londres, Moscou, Rabat et Tunis et précisé qu'en ce qui concerne l'établissement français de Tokyo, le Gouvernement étudiait actuellement les différentes possibilités et qu'une décision serait prise dans un délai de deux mois.

M. Jean-Pierre Bayle a souligné qu'il conviendrait non seulement de lire mais d'afficher dans les établissements français la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. S'agissant de la situation des établissements français en Europe, le secrétaire d'Etat a indiqué à M. Jean-Pierre Bayle qu'il entendait moderniser ces établissements dans la perspective de 1992. Un groupe de réflexion allait être réuni à ce sujet. C'est dans cet esprit que doit être considérée la réinstallation du lycée français de Rome.

M. Gérard Gaud ayant souligné la nécessité de conduire, par delà les manifestations ponctuelles prévues, des actions en profondeur à l'occasion du bi-centenaire de la Révolution, le secrétaire d'Etat a marqué que l'on ne saurait mésestimer les manifestations prévues partout dans le monde qui constituent une occasion unique pour célébrer la France à l'étranger. Il a indiqué à M. Paul Alduy qui souhaitait une meilleure coordination entre les actions conduites dans les régions françaises et celles menées à l'étranger à l'occasion du bi-centenaire qu'il était tout disposé à la favoriser.

Interrogé par **M. Paul Alduy** sur la situation à l'Institut du monde arabe largement paralysé dans son action un an après son inauguration, **M. Thierry de Beaucé** a précisé les coûts de construction (220 millions pour la France) et de fonctionnement (48 millions) de cet organisme qui constitue un ensemble magnifique insuffisamment exploité à ce jour en raison de l'insuffisance des contributions des pays arabes membres.

Répondant à une question de **M. Paul Alduy** sur la situation qui prévaut aujourd'hui à l'Unesco, le secrétaire d'Etat a confirmé que la France faisait tout son possible pour que l'organisation recouvre enfin son universalité.

A **M. André Bettencourt** qui soulignait l'intérêt qu'il y aurait pour la France à apporter une aide culturelle accrue aux pays d'Afrique du Sud non reconnus internationalement, **M. Thierry de Beaucé** a indiqué que ces relations relevaient de la coopération culturelle avec l'Afrique du Sud.

Répondant enfin à une suggestion de **M. Jean-Pierre Bayle** qui envisageait une participation accrue du ministère de l'éducation nationale dans les rémunérations des enseignants français à l'étranger, le secrétaire d'Etat tout en regrettant que l'enseignement français à l'étranger n'ait pas bénéficié de la même priorité budgétaire que l'éducation nationale, a estimé que les structures actuelles permettaient de mieux souligner l'importance que les autorités françaises attachent sur le plan international aux réseaux d'établissements français à l'étranger et de préserver leur spécificité.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 25 octobre 1988 - Présidence de M. Henri Collard, vice-président. La commission a procédé à l'audition de **M. Maurice Faure**, ministre d'Etat, ministre de l'équipement et du logement, sur le **projet de budget du logement social pour 1989.**

M. Maurice Faure a d'abord rappelé les mesures prises par le Gouvernement en juin dernier :

- pour réaménager les dettes contractées par les organismes d'H.L.M. pendant la période 1980-1984 dans des conditions devenues très onéreuses du fait du ralentissement de l'inflation ;

- pour accélérer le rythme des travaux d'amélioration des logements H.L.M. (crédits PALULOS - prime d'amélioration des logements à usage locatif social) ;

- pour attribuer aux organismes d'H.L.M. des subventions destinées à rénover les parties communes de leurs immeubles ;

- pour faciliter la réhabilitation de l'habitat privé locatif, en centre ville et dans les zones rurales (crédits A.N.A.H.-Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat) ;

- pour accroître les crédits du fonds social urbain.

Abordant le **projet de loi de finances pour 1989**, le ministre d'Etat a expliqué les évolutions contrastées des crédits prévus respectivement pour l'A.N.A.H. (1,9 milliard de francs d'autorisations de programme ; 1,090 milliard de francs de crédits de paiement) et pour les P.A.P. -prêts aidés pour l'accession à la propriété- (pas

d'autorisations de programme ; 9,532 milliards de francs de crédits de paiement).

Il a indiqué qu'il a chargé M. François Bloch-Lainé de proposer une réforme du système des prêts aidés pour l'accession à la propriété, ce qui justifie l'absence de nouvelles autorisations de programme dans le projet de budget pour 1989 en raison des délais de mise en oeuvre de tout nouveau système.

M. Maurice Faure a précisé que le régime des P.A.P. doit être revu au regard des expériences des familles qui n'ont pu faire face aux charges des prêts contractés pendant la période 1980-1984.

Le ministre d'Etat a souligné que l'ensemble des crédits de paiement prévus pour le logement social augmentera de 11 % en 1989, alors que les autorisations de programme diminuent de 9 %. Il a mis l'accent sur l'augmentation des crédits de paiement affectés pour 1989 aux PALULOS (+ 9 %) et aux opérations de résorption de l'habitat insalubre, en particulier outre-mer.

Le ministre d'Etat a souligné la forte augmentation des crédits du fonds social urbain (261 millions de francs de crédits de paiement, soit plus de 200 % par rapport à l'exercice précédent) destinés à mettre en oeuvre la politique de la ville engagée par le Gouvernement avec la nomination d'un délégué général interministériel, chargé de mener des actions de réhabilitation du bâti et des quartiers avec le concours de toutes administrations concernées (ministères de l'éducation nationale, de la culture, de la santé).

Abordant la question des aides à la personne, **M. Maurice Faure** a précisé que les mesures de réaménagement de la dette des "sinistrés" des P.A.P. (560.000 ménages ; 1.550.000 personnes) prises en juin dernier doivent être incluses dans cette catégorie, bien qu'elles impliquent l'augmentation des crédits relevant de l'"aide à la pierre". Il a d'autre part souligné que le bouclage du système A.P.L.-R.M.I. (Aide personnalisée au

logement-Revenu minimum d'insertion) permettra l'extension des aides au secteur privé et que l'A.P.L. versée aux bénéficiaires du R.M.I. ne sera que partiellement prise en compte pour le calcul de l'allocation différentielle.

Au total, l'ensemble des aides de l'Etat pour le logement représente 120 milliards de francs, notamment sous forme d'exonérations fiscales.

Indépendamment de la mission précédemment évoquée, le ministre d'Etat a également chargé M. François Bloch-Lainé de dresser un bilan de l'ensemble des aides publiques au logement et de comparer l'effort français en ce domaine aux systèmes en vigueur dans les autres pays membres de la C.E.E. Cette étude sera le préalable à une révision du système des aides au logement, l'expérience démontrant qu'une réforme est nécessaire tous les dix ou douze ans.

Divers commissaires sont intervenus au cours du débat qui a suivi l'exposé du ministre d'Etat.

M. Jean-Pierre Cantegrit l'ayant interrogé à propos des perspectives du marché de la construction, le ministre d'Etat a indiqué que 330.000 mises en chantier ont été enregistrées pour la présente année et que 300.000 nouvelles mises en chantier sont attendues en 1989. Soulignant que l'effectif de la population est constant, **M. Maurice Faure** a précisé que le rythme de la construction de logements sociaux devrait cependant se maintenir en 1989. Il a en outre indiqué que pour le secteur privé locatif, le Gouvernement envisage de maintenir les déductions fiscales actuellement en vigueur, sous réserve de quelques adaptations.

Il a précisé que la réhabilitation représente aujourd'hui plus de la moitié de l'activité du secteur du bâtiment et que, dans les projets de réforme des prêts aidés, on envisage l'extension à l'habitat ancien du système réservé exclusivement à la construction neuve aujourd'hui.

Répondant à une question de **M. Guy Robert** relative aux crédits affectés à l'A.N.A.H. et aux O.P.A.H. (opérations programmées d'amélioration de l'habitat), le ministre d'Etat a notamment déclaré que l'Etat ne sera pas en mesure de financer immédiatement tous les projets présentés à ce dernier titre, mais qu'il lui paraissait possible d'accélérer la réalisation de tel ou tel programme en y adjoignant un projet d'intérêt général.

M. Louis Souvet s'étant interrogé sur le bien fondé des nombreuses démolitions de logements effectuées dans son département, le ministre d'Etat a répondu que globalement sur l'effectif de 1 million de logements non réhabilités, un tiers ne sont pas réhabilitables dans des conditions économiques acceptables et qu'en ce domaine la décision appartient aux organismes d'H.L.M. propriétaires, ce qui n'exclut pas d'éventuelles interventions des collectivités locales.

Mme Marie-Claude Beaudeau s'est préoccupée de la situation des 500.000 familles susceptibles de bénéficier du réaménagement des P.A.P. qu'elles ont contractés entre 1980 et 1984.

Le ministre d'Etat a précisé que ces P.A.P. sont renégociables dès l'échéance d'octobre 1988 et que d'ici quelques années les mesures de réaménagement des prêts aidés coûteront 25 milliards de francs à l'Etat.

En réponse à une autre question de **Mme Marie-Claude Beaudeau**, le ministre d'Etat a rappelé que la diminution de la contribution patronale à l'effort de construction dite "1 % patronal" traduit la volonté du Gouvernement de réduire les dépenses publiques, cette mesure étant la contrepartie de la hausse de la contribution des employeurs au fonds national d'aide au logement.

Mme Marie-Claude Beaudeau ayant interrogé le ministre d'Etat à propos de la situation des bénéficiaires potentiels du R.M.I., logés dans des habitations ne répondant pas aux normes édictées pour prétendre à

l'A.P.L., le ministre d'Etat a précisé que des dérogations sont prévues en ce domaine. L'A.P.L. en faveur des bénéficiaires du R.M.I. ne sera retenue dans le calcul de celui-ci qu'à hauteur d'un forfait pour prendre en compte les situations particulières des locataires de logements ne répondant pas aux normes de confort réglementaires.

Mme Marie-Claude Beaudeau a attiré l'attention du ministre d'Etat sur les effets négatifs des opérations de réhabilitation de certains logements de la S.C.I.C. (société civile immobilière de la caisse des dépôts et consignations) qui procède actuellement à une opération de redressement financier, ce qui engendre des hausses de loyer insupportables pour les familles concernées.

Le ministre d'Etat a répondu qu'un accord de modération est en cours de négociation avec la S.C.I.C.

Rappelant que les offices d'H.L.M. dynamiques qui ont emprunté selon le système P.L.A. (Prêt locatif aidé) n'ont plus de fonds propres, **M. José Balarello** s'est inquiété des effets de la baisse du "1 % patronal" sur l'effort de construction de nouveaux logements sociaux.

M. José Balarello a regretté que les plafonds de ressources ouvrant droit au bénéfice des P.A.P. n'aient pas été relevés et il a exposé le système mis en place dans son département pour pallier cette carence.

Il a d'autre part interrogé le ministre d'Etat à propos des éventuels effets négatifs de l'impôt de solidarité sur la fortune sur l'entretien de l'habitat ancien.

Le ministre d'Etat a répondu que l'institution de l'impôt de solidarité sur la fortune est un choix politique qui concrétise l'engagement pris par le Président de la République. Ayant rappelé les baisses successives du taux du "1 % patronal", le ministre d'Etat a indiqué qu'à partir de 1991, les fonds disponibles se reconstitueront du fait du remboursement des prêts précédemment consentis.

M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis du projet de budget du logement social pour 1989, a remercié **M. Maurice Faure** des réponses apportées aux

différentes questions qu'il avait souhaité voir évoquées au cours de cette audition.

Puis la commission a enfin nommé **Mme Hélène Missoffe et M. Henri Collard** comme **rapporteurs** pour le **projet de loi n° 52 (1988-1989)** portant diverses mesures d'ordre social.

Mercredi 26 octobre 1988 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du **projet de loi n° 30 (1988-1989) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **relatif au revenu minimum d'insertion**.**

M. Pierre Louvot, rapporteur, a brièvement rappelé la philosophie du projet de loi et présenté les principales modifications apportées par l'Assemblée nationale sur le plan du champ d'application des bénéficiaires, élargi aux jeunes de moins de 25 ans chargés de famille et à certains étrangers, de la liaison entre l'insertion et le versement de l'allocation, de l'instruction pratique des demandes, du rôle désormais reconnu au président du conseil général, du contenu du contrat d'insertion et des modalités de participation financière des départements aux actions d'insertion.

Le rapporteur a ensuite indiqué à la commission qu'il convenait d'améliorer le texte afin de le rendre plus lisible, d'éclaircir certaines modalités d'attribution de l'allocation, de mieux définir les liens entre son versement et l'insertion, de préciser la procédure d'instruction et enfin, de clarifier les compétences respectives de l'Etat et des collectivités territoriales.

A **l'article premier A**, affirmant le droit de chacun à des moyens convenables d'existence, la commission a adopté deux amendements tendant d'une part à adapter les termes inspirés du préambule de la Constitution de 1946 à l'objectif spécifique du R.M.I., et d'autre part à

rappeler la vocation du R.M.I., qui est de rétablir les bénéficiaires dans leur dignité.

A l'article premier, outre un amendement rédactionnel, elle a adopté un amendement d'harmonisation rappelant qu'aux conditions générales d'attribution s'ajoutent des conditions spécifiques pour les stagiaires et les étrangers. Après que **M. Roger Lise** eut demandé à ce qu'il soit fait mention spécifique des départements d'outre-mer, la commission a estimé que le texte était suffisamment clair puisque l'article 46 prévoyait les modalités d'application du texte aux D.O.M.

Elle a maintenu la suppression de l'article 2 puis adopté l'article 3 sans modification.

A l'article 3 bis, elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 4 relatif au financement de l'allocation, le rapporteur a proposé un transfert au département dès le 1er janvier 1992. **M. Jean Chérioux**, approuvant le principe de l'amendement proposé par le rapporteur, s'est interrogé sur la nécessité d'une période transitoire de trois ans. **Mme Hélène Missoffe**, **M. Franck Sérusclat** et **M. Hector Viron** ont souligné l'intérêt qu'il y aurait à attendre, pour se prononcer définitivement, les résultats des premières années d'expérimentation. **M. Claude Huriet** a insisté sur les risques de disparités de situations entre départements. **M. José Balarello**, rappelant la maîtrise des dépenses d'aide sociale réussie par les départements, a souhaité que ceux-ci obtiennent au plus tôt la compétence du versement.

M. Pierre Louvot, rapporteur, a rappelé que son amendement conservait suffisamment de souplesse pour tirer les enseignements des évaluations opérées au cours des premières années d'expérimentation. Le président **Jean-Pierre Fourcade** a estimé qu'il était essentiel d'affirmer le principe de la compétence du département, même si un délai d'expérimentation est nécessaire.

A l'issue de ce débat, la commission a adopté l'amendement proposé par le rapporteur qui transfère le financement de l'allocation au département à compter du 1er janvier 1992.

A l'article 5, la commission a adopté un amendement supprimant la référence à la date de dépôt des demandes afin d'éviter le versement d'allocations fractionnées.

A l'article 6, la commission a adopté un premier amendement précisant que la non-attribution de l'allocation aux stagiaires et élèves ne saurait viser les personnes composant le foyer et ouvrant droit à majoration.

Le rapporteur, appuyé par le **président Jean-Pierre Fourcade** et **Mme Hélène Missoffe**, a ensuite proposé de transformer le terme de contrat par celui de projet contractuel. **M. José Balarello** et **M. Franck Sérusclat** ont rappelé l'opposition qu'il y a entre les termes projet et contrat. Puis, sur proposition du président Jean-Pierre Fourcade, elle a adopté le terme de "projet d'insertion faisant l'objet de l'engagement contractuel mentionné à l'article 30 bis".

A l'article 7, relatif à la situation des étrangers, la commission a adopté un amendement revenant au texte initial du Gouvernement, réservant l'attribution du R.M.I. aux titulaires de la carte de résident. Elle a également adopté un amendement précisant que la condition de régularité de la présence sur le sol français d'enfants étrangers s'appréciera à la date de la régularisation opérée dans le cadre de la dernière loi sur la famille, c'est-à-dire au 1er juillet 1987.

A l'article 8, un débat s'est instauré sur la prise en compte des ressources. **M. Marc Boeuf** a estimé que les allocations familiales étaient destinées prioritairement à l'enfant et devraient être exclues de l'appréciation des ressources, mais il s'est interrogé sur le coût supplémentaire que cela entraînerait. **M. Jean Chérioux** s'est opposé à la prise en compte des allocations familiales,

des allocations de logement et des aides facultatives accordées par les collectivités locales. **M. José Balarello** a indiqué que l'usage des allocations familiales était très variable selon le type de famille. **Mme Marie-Claude Beaudeau** a estimé qu'il fallait exclure la prise en compte des allocations familiales et des aides au logement. **M. Franck Sérusclat** s'est interrogé sur la prise en compte des allocations déjà attribuées par les collectivités. **Mme Hélène Missoffe** a insisté sur les risques entraînés par un trop faible écart entre les ressources procurées par le R.M.I. et le S.M.I.C.

Le rapporteur a rappelé les distorsions que peut entraîner le texte actuel. Il a proposé d'exclure partiellement la prise en compte des allocations familiales dans le calcul des ressources, le pouvoir réglementaire pouvant moduler l'application de cette disposition. Cet amendement a été adopté par la commission.

Elle a également supprimé le dernier alinéa de l'article 8, faisant double emploi avec une disposition de l'article 28.

Elle a adopté sans modification l'article 9.

A l'article 10 A, la commission a adopté un amendement précisant la nécessité pour l'intéressé de souscrire un engagement d'insertion dès le dépôt de la demande.

Le rapporteur a proposé d'introduire après l'article 10 A un article additionnel reprenant les dispositions relatives au dépôt et à l'instruction de la demande figurant à l'article 11. Mais il a souhaité qu'un seul organisme, en l'occurrence le C.C.A.S. ou le centre intercommunal, soit chargé de recevoir la demande. Il a également proposé de permettre à l'intéressé d'être accompagné lors du dépôt de la demande par le responsable d'une association agréée. **M. Franck Sérusclat** a approuvé le principe de cet amendement.

La commission a adopté l'amendement du rapporteur insérant cet article additionnel.

Le rapporteur a ensuite proposé d'insérer avant l'article 10 les modalités applicables aux personnes sans domicile fixe, dispositions qui figuraient à l'article 12. Elle a donc adopté un article additionnel assorti d'une disposition précisant que l'élection de domicile ne valait pas acquisition du domicile de secours au sens de l'article 193 du code de la famille et de l'aide sociale.

A l'article 10, elle a adopté quatre amendements de clarification, précisant notamment, d'une part que l'allocation ne peut être attribuée qu'après vérification des conditions d'ouverture des droits et des ressources, d'autre part que le préfet peut accorder des avances sur droits supposés, et qu'enfin la commission locale d'insertion peut proposer au représentant de l'Etat de ne pas attribuer l'allocation si le projet d'insertion n'est pas communiqué dans le délai de trois mois.

Elle a adopté un amendement de cohérence à l'article 10 bis puis supprimé les articles 11 et 12 dont les dispositions ont été reprises dans des amendements antérieurs.

Elle a maintenu la suppression des articles 13, 14 et 15.

A l'article 16, elle a adopté trois amendements de précision et de cohérence, puis un amendement permettant au président du conseil général de demander la révision du contrat d'insertion.

A l'article 17, elle a adopté un amendement rédactionnel.

Elle a supprimé l'article 17 bis relatif à l'information des bénéficiaires potentiels qu'il lui a paru inutile de faire figurer dans la loi.

Elle a maintenu la suppression de l'article 18 puis adopté deux amendements de coordination à l'article 18 bis. Elle a adopté sans modification l'article 18 ter.

A l'article 19, elle a tenu à préciser que seule l'appréciation objective de la situation des intéressés devait permettre au préfet de lever l'obligation de faire valoir leurs droits aux créances d'aliments.

Elle a supprimé par coordination l'article 20.

Elle a adopté sans modification l'article 21.

Elle a supprimé le deuxième alinéa de l'article 22 qui lui est apparu inutile et ambigu.

Elle a adopté sans modification les articles 23, 24 et 25.

Elle a adopté plusieurs précisions rédactionnelles aux articles 26, 27 et 28, puis l'article 29 sans modification.

A l'article 30 A relatif aux commissions locales d'insertion, elle a adopté un amendement précisant qu'elles se composeront pour moitié d'élus locaux, seront présidées par un représentant d'une collectivité territoriale, leur secrétariat étant assuré par le service départemental d'action sociale. Il lui est en revanche apparu inutile de prévoir qu'il y aura au moins une commission par arrondissement, ce point relevant de l'appréciation locale.

A l'article 30 relatif au conseil départemental d'insertion, elle a adopté un amendement supprimant la présence en son sein de représentants de la région et

précisant les règles de désignation de ses membres. **M. Franck Sérusclat** a manifesté sur ce point son attachement à la présence d'un représentant de la région au conseil départemental. Après intervention de **MM. Louis Souvet, José Balarello, Jean Madelain et de Mme Hélène Missoffe**, elle a également précisé que le conseil sera composé pour moitié de représentants des collectivités locales.

A l'article 30 bis, elle a précisé le contenu de l'engagement d'insertion en faisant référence à la notion d'engagement contractuel, qui ne sera souscrit que par l'une des personnes composant le foyer.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen du **projet de loi n° 30 (1988-1989)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au **revenu minimum d'insertion**.

A l'article 30 ter, définissant l'insertion, la commission a adopté trois amendements assouplissant les modalités de mise en oeuvre des actions d'insertion et simplifiant la rédaction de l'article.

A l'article 31, elle a adopté un amendement précisant que le programme départemental d'insertion est arrêté conjointement par le préfet et le président du conseil général, puis un amendement faisant référence aux actions déjà entreprises par l'Etat.

A l'article 32, elle a simplifié la rédaction de l'Assemblée nationale en ce qui concerne la mise en oeuvre du programme d'insertion par voie de conventions.

Abordant la question de la participation financière du département aux actions d'insertion, le rapporteur a fait état des imperfections du système retenu par l'Assemblée nationale et a présenté les deux options qui

s'ouvraient à la commission : soit retenir le critère des économies nettes réalisées par le département à la suite de la mise en place du R.M.I., soit s'en tenir à une participation forfaitaire minimale qui sera identique pour tous les départements. **M. Jean Chérioux** a marqué sa préférence pour la première solution. **M. Jean Madelain** estimant quant à lui que le système de la participation forfaitaire avait le mérite de la simplicité.

Après en avoir débattu, la commission a retenu le principe de la participation forfaitaire, assorti de deux clauses de sauvegarde.

En conséquence, à l'article 33, elle a adopté un amendement maintenant la participation forfaitaire, précisant que celle-ci inclura tant les dépenses relatives aux actions d'insertion que les dépenses de structures afférentes. La participation sera fixée à 20 % des dépenses engagées par l'Etat au titre de l'allocation lors de l'exercice précédent. L'année 1989 donnera lieu à une estimation prévisionnelle puis à une régularisation.

Après l'article 33, elle a inséré deux articles additionnels instaurant des clauses de sauvegarde :

- le premier fixant un plafond à la participation du département, ce plafond étant de 40 francs par habitant, afin de ne pas pénaliser les départements à faible potentiel fiscal,

- le second permettant, après intervention du président du conseil général auprès de la chambre régionale des comptes, une compensation au projet du département lorsque la participation forfaitaire excède les économies nettes entraînées par la mise en place du R.M.I.

A l'article 34, elle a supprimé les deux premiers alinéas, par coordination avec les amendements précédemment adoptés.

Après l'article 34, elle a inséré un article additionnel reprenant les dispositions déjà prévues par l'Assemblée nationale et prévoyant que les dépenses d'insertion des départements donneront lieu à participation des communes, dans le cadre des contingents d'aide sociale.

Elle a maintenu la suppression des articles 35 à 40.

Elle a adopté sans modification l'article 41 A.

Elle a adopté un amendement rédactionnel à l'article 41 ainsi qu'à l'article 42.

A l'article 43, fixant les droits des bénéficiaires en matière d'accidents du travail, elle a adopté un amendement précisant que cette couverture devait être limitée aux actions d'insertion professionnelle et aux activités d'intérêt général.

Elle a supprimé l'article 44 qui lui paraissait faire double emploi avec des dispositions figurant déjà dans le texte, puis a adopté deux amendements de conséquence à l'article 45, reprenant certains points traités par l'article 44 précédemment supprimé.

Elle a supprimé l'article 45 bis ouvrant le bénéfice des actions d'insertion aux titulaires de l'allocation de parent isolé, cette disposition lui paraissant ne pas devoir figurer dans le texte sur le R.M.I.

Elle a adopté sans modification l'article 46 et maintenu la suppression de l'article 47.

A l'article 48, elle a adopté un amendement de cohérence avec la rédaction proposée pour l'article 4, la loi étant applicable jusqu'au 31 décembre 1991, un texte devant définir les modalités de transfert de cette

compétence, avec compensation financière, au département à compter du 1er janvier 1992.

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

Jeudi 27 octobre 1988 - Présidence de M. Bernard Lemarié, vice-président. La commission a entendu **M. Henri Nallet, ministre de l'agriculture et de la forêt** sur le **projet de loi de budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1989**, dont le **rapporteur pour avis est M. Pierre Louvot**, et sur le **projet de loi relatif à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social**, dont **M. Jacques Machet** a été désigné **rapporteur pour avis**.

M. Henri Nallet a tout d'abord présenté le projet de **BAPSA**, qui progresse de **4 %** par rapport à l'an passé et atteint **73 milliards de francs**.

Le poste le plus important de ce budget est celui de l'assurance-vieillesse, qui représente plus de la moitié des dépenses. Cette constatation constitue l'obstacle principal à l'amélioration du niveau des retraites agricoles et à leur harmonisation totale avec celles du régime général. C'est pourquoi, avec l'accord du Premier ministre, **M. Henri Nallet** s'est engagé à promouvoir la création d'un régime de retraite complémentaire facultatif, avec déductibilité fiscale des cotisations, dans des délais aussi brefs que possible. Mais il a tenu à signaler que la baisse des dépenses du **F.N.S.** tendait à démontrer que le niveau moyen des retraites en agriculture continuait tout de même à s'améliorer.

Abordant le poste de l'assurance-maladie, il a précisé que l'analogie des comportements des assurés

sociaux du régime agricole avec ceux des autres régimes expliquait l'accroissement élevé (+ 6,2 %) de ces dépenses. Il a souhaité à cet égard un effort plus grand de communication et d'explications pour conduire à une évolution de ces comportements. Quant aux prestations familiales, il a estimé que leur mise en regard des prestations vieillesse était une bonne illustration des déséquilibres démographiques auxquels le BAPSA se trouve confronté.

Puis le ministre a exposé les difficultés présidant à la définition des taux des contributions multiples qui alimentent ce budget, et a fait remarquer que si l'arbitrage final conduisait à une hausse du volume des cotisations de 5,80 %, la progression de la subvention d'équilibre serait de 12,4 %, (plus d'un milliard de francs). Il a en outre rappelé qu'étaient compris dans l'accroissement du financement professionnel direct la pérennisation du prélèvement exceptionnel de 1987 pour 200 millions de francs, et le rappel du second semestre de 1988, non acquitté, pour 100 millions de francs. Cependant, il a annoncé qu'il présenterait au Sénat un amendement atténuant de 100 millions de francs la hausse des cotisations prévue pour l'an prochain, et prévoyant sa compensation par un prélèvement sur le fonds de roulement du BAPSA.

Il a enfin fait part aux commissaires des réflexions que lui inspiraient les mécanismes concourant actuellement à la fixation du niveau des cotisations, et de ses intentions pour les modifier profondément bien que progressivement, dans le respect de l'adéquation aux possibilités contributives réelles des agriculteurs, des principes de la compensation démographique inter-régime, de la subvention d'équilibre de l'Etat et de l'autonomie de gestion des caisses de mutualité sociale agricole.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis** du projet de BAPSA pour 1989. Il a rappelé les données financières principales qui caractérisaient ce BAPSA et son engagement à diminuer de près de 0,8 % l'accroissement de la charge qui pèsera sur les agriculteurs, ainsi que son souhait de lier le démantèlement total des taxes sur produits à la réforme plus globale du financement professionnel, laquelle devrait être initiée, en concertation avec toutes les parties prenantes, avant la fin du premier semestre de l'année prochaine. Il a apporté des précisions sur la mise en place pratique du plan d'aide aux agriculteurs défaillants et s'est félicité à cet égard de la volonté manifestée par nombre d'organismes agricoles de contribuer à en améliorer le dispositif. Il a en outre précisé que l'application de l'article 42 de la loi relative au revenu minimum d'insertion permettrait aux agriculteurs défaillants d'être rétablis dans leurs droits sans avoir à acquitter leurs arriérés, et que leurs cotisations sociales ne seraient pas incluses dans les ressources qui servent à déterminer le montant de l'allocation du R.M.I.

M. Henri Nallet a ensuite expliqué comment le BAPSA pour 1989 avait tenu compte des modifications apportées au plan de rationalisation des dépenses de santé, avant d'aborder plus longuement le problème des retraites. L'abaissement d'une nouvelle année de l'âge de départ à la retraite, conformément à la loi de 1986, devrait coûter 500 millions de francs et concerner 42.000 personnes en 1989. Depuis 1986, ce sont près de 110.000 agriculteurs qui ont bénéficié de la mesure, mais un ralentissement devrait avoir lieu dès 1991. En matière d'harmonisation des retraites, celle-ci est réalisée, à durée égale de cotisation, pour les trois premières tranches de revenus, un écart de 16 % demeurant toutefois pour les agriculteurs ayant un revenu cadastral supérieur à 23.000 francs. Cependant, si une amélioration du barème devrait intervenir sous

peu de manière réglementaire (création d'une tranche à 75 points), le ministre a considéré que la charge importante que fait peser l'assurance-vieillesse sur le BAPSA empêche toute poursuite des harmonisations déjà intervenues en 1980, 1981 et 1987. Il a rappelé en outre son souhait de voir les exploitants agricoles bénéficier sous peu d'un régime de retraite complémentaire facultatif.

Par ailleurs, **M. Henri Nallet** a brièvement exposé quelles dispositions du projet de loi d'adaptation de l'exploitation agricole devaient contribuer à améliorer les droits sociaux des conjoints d'exploitants, notamment en matière d'invalidité et de retraite proportionnelle. Pour ce qui est de l'assurance-veuvage, il a annoncé son intention d'étendre par décret aux exploitants agricoles les dispositions qui existent déjà pour les salariés du régime général depuis 1980. Il a enfin rappelé les règles qui prévalaient pour la non-imputation au risque de la vaccination anti-grippe des assurés de 75 ans et plus, et expliqué qu'il était favorable au développement de l'aide et de l'hospitalisation à domicile, ainsi qu'à la modernisation des hôpitaux ruraux, tant pour des raisons humaines et sociales que financières et économiques.

Puis le ministre a répondu aux questions posées par plusieurs commissaires.

A **M. Franck Sérusclat** qui l'interrogeait sur des comportements spécifiques des agriculteurs en matière de consommation médicale, il a précisé que, les causes étant culturelles, ils ne se distinguaient pas de ceux du reste de la population, avant d'évoquer des expériences d'information et de communication menées par la M.S.A. pour tenter de les modifier.

Il a reconnu avec **M. Paul Souffrin** que l'utilisation du revenu cadastral dans l'assiette des cotisations était néfaste tant les bases de calcul, datant de 1962, étaient

inadaptées. Mais il a néanmoins exclu de procéder à leur révision, par crainte d'aggraver encore la situation, et rejeté par ailleurs l'hypothèse d'assujettir tous les exploitants agricoles au bénéfice réel, avant d'affirmer sa conviction qu'il existe d'autres solutions à ce problème, qu'il lui faut cependant encore affiner et négocier avec la profession.

Il a répondu à **M. Jean Madelain** qu'il n'existe pas de règle générale de sous-estimation des cotisations appelées et de surestimation des versements de l'Etat lors de l'élaboration du BAPSA, et que les décalages en fin d'exercice s'avèrent à la fois flexibles et surtout alternatifs. Ainsi a-t-il été nécessaire en 1987 de compenser une forte moins-value des cotisations appelées.

Avec **MM. François Delga et Jacques Machet**, il est convenu qu'il était indispensable d'augmenter les sections médicalisées des maisons de retraite et qu'à cet égard, des problèmes trop fréquents se posaient avec les C.R.I.S.P.

Enfin, le ministre a rappelé à **M. Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances** sur le BAPSA et sur le budget du ministère de l'agriculture, son engagement de déposer devant le Sénat un amendement visant à réduire la hausse des cotisations agricoles pour 1989. Il a affirmé souhaiter, comme lui, que soit rendu possible un meilleur contrôle du Parlement sur les recettes budgétaires et, par conséquent, que soit améliorée son information. Il lui a également exposé les raisons qui militaient tant en faveur de l'intégration du régime agricole des prestations sociales au régime général de sécurité sociale qu'en faveur du maintien de sa spécificité, avant de conclure qu'il n'envisageait pas de réforme à cet égard tant il lui paraît important que les agriculteurs conservent un système de gestion autonome et

décentralisé ayant fait la preuve de sa souplesse et de son efficacité.

Puis **M. Henri Nallet** a présenté le **projet de loi n° 4 (1988-1989) relatif à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social**, dont la commission des Affaires économiques est saisie au fond, qui reprend certaines des dispositions qui figuraient dans le projet de loi de modernisation agricole déposé par son prédécesseur l'an dernier.

Cependant, les mesures qui ne dépendaient pas du domaine législatif et celles qui n'avaient pas reçu un assentiment clair de la part de la profession ont été écartées, alors que divers articles nouveaux ont été ajoutés.

La partie sociale de ce projet de loi concerne essentiellement :

- la revalorisation du statut des agricultrices participant à une société en tant qu'épouses co-exploitantes, notamment par une majoration de leurs pensions de retraite ;

- le régime du droit à l'invalidité aux deux-tiers, puisque sont supprimées les conditions restrictives qui en limitaient l'ouverture ;

- la situation des salariés de l'agriculture, qui voient leur situation s'harmoniser avec celle des salariés du régime général puisque leur sont étendus la mensualisation, la nouvelle législation sur la durée et l'aménagement du travail datant de 1987, ainsi que la couverture sociale du régime général.

Enfin, le ministre a rapidement brossé les autres aspects de ce projet de loi pour en indiquer les conséquences sur le plan social, notamment en ce qui

concerne les procédures du règlement amiable et du règlement judiciaire.

M. Henri Nallet a alors répondu aux questions de **M. Jacques Machet, rapporteur pour avis** du projet de loi.

Il est tout d'abord convenu qu'un certain nombre d'amendements étaient nécessaires pour :

- garantir que les nouvelles modalités relatives à l'assujettissement des exploitations sous forme de sociétaires ou de co-exploitations, ne seront pas rétroactives, ce qui évitera d'exclure de facto certaines d'entre elles actuellement affiliées au régime agricole ;

- rendre applicables aux départements d'outre-mer les nouvelles modalités de calcul de l'assiette des cotisations dues par les associés exploitants d'une exploitation à revenu limité (E.A.R.L.)

- étendre les modalités de calcul de cette assiette aux cotisations d'assurance vieillesse individuelle.

Il a en outre justifié l'assimilation des retraités agricoles exploitant moins de la moitié de la surface minimum d'installation (S.M.I.) aux personnes non affiliées au régime agricole pour l'assujettissement aux cotisations de solidarité.

Ensuite, le ministre a estimé le coût induit par la majoration des retraites agricoles des époux co-exploitants ou associés dans une E.A.R.L. à 10 millions de francs, en précisant que le financement serait assuré par la suppression du plafonnement des cotisations. De même le coût de 18 millions de francs de l'extension des conditions d'ouverture du bénéfice de l'invalidité aux deux-tiers sera assuré pour 13 milliards de francs par le BAPSA et pour le reste par l'Etat au titre du versement F.N.S.

Abordant les problèmes posés par l'article 29 et relatifs à l'affiliation de certains salariés au régime agricole, il a reconnu que les modalités d'application pratiques pour les prises de participation majoritaires ou les rachats de sociétés étaient susceptibles de créer des difficultés. Il a précisé en outre que les personnels enseignants salariés de groupements professionnels agricoles, également visés par cet article, représentaient 4 000 personnes.

En ce qui concerne les dispositions modifiant la loi de 1986 relative aux retraites agricoles, il a expliqué que l'abaissement à un hectare de la superficie des terres dont un agriculteur est autorisé à poursuivre la mise en valeur sans que cela fasse obstacle au régime de sa retraite avait été dicté par un souci de cohérence avec la politique de structure agricole. Mais en contrepartie, un assouplissement des conditions dans lesquelles l'intéressé peut poursuivre la mise en valeur de son exploitation devrait rendre le problème moins contraignant. Le ministre a reconnu que si plus de la moitié des départements avaient fixé cette limite au seuil maximum de 20 % de la S.M.I., certains d'entre eux avaient procédé à une révision et une diminution ces dernières années. Cependant, il a estimé qu'il y avait peut-être une possibilité de modifier ce niveau afin de l'ajuster au degré d'occupation des sols constaté région par région.

Puis il a précisé qu'après l'extension aux salariés agricoles des dispositions de la loi du 19 juin 1987 relative à la durée et à l'aménagement du temps de travail, peu de différences significatives subsisteront entre le droit du travail applicable aux salariés agricoles et celui dont relèvent les autres salariés. Seules quelques dispositions particulières à l'agriculture dans les domaines de la durée du travail et du repos hebdomadaire, du travail des jeunes de moins de 18 ans pendant les vacances scolaires, des conditions

de logement des salariés agricoles et des périodes de grands travaux, devraient être maintenues.

Enfin, les textes d'application du titre premier du règlement C.E.E. relatif au retrait des terres arables prévoient que l'aide versée devra couvrir les charges sociales pendant toute la durée du contrat, c'est-à-dire cinq ans. Mais le ministre ayant estimé qu'il s'agissait d'un système expérimental, des modifications devraient sans doute pouvoir y être apportées si l'évolution des charges sociales des agriculteurs le justifiait.

Le ministre a ensuite répondu à des questions de **MM. Pierre Louvot, Jean Madelain et Bernard Lemarié.**

Il a estimé qu'en matière de politique de structures européennes, l'ensemble des mesures socio-structurelles devaient être rassemblées afin de mettre en cohérence les différents projets.

Par ailleurs, il s'est déclaré personnellement favorable à la suppression de l'article 1143-1 du code du travail qui permet la saisie des allocations familiales par la M.S.A., en raison de la généralisation du R.M.I. Ainsi retrouverait-on en la matière un traitement égalitaire entre les agriculteurs et les autres catégories socio-professionnelles.

*

* *

Erratum

Dans le bulletin n° 3 du 24 octobre 1988, pages 144
et 165, lire :

M. Guy Robert (à la place de M. Paul Robert)

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

Mardi 25 octobre 1988 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a demandé le renvoi pour avis du **projet de loi n° 28 (1988-1989) relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et aux fonds communs de créances** (déclaré d'urgence le 14 octobre 1988) et désigné **M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis**.

La commission a également demandé le renvoi pour avis du **projet de loi n° 30 (1988-1989)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **relatif au revenu minimum d'insertion** ; elle a désigné **M. Bernard Pellarin, rapporteur pour avis**.

La commission a, enfin, désigné **M. Pierre Croze, rapporteur du projet de loi n° 356 (1987-1988)** autorisant l'approbation de l'avenant d'une **convention fiscale** du 28 juillet 1967 entre la **République française** et les **Etats-Unis d'Amérique** en matière d'impôts sur le revenu et la fortune, fait à Paris le 16 juin 1988.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (II. Aménagement du territoire) pour 1989**, sur le **rapport de M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial**.

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que le budget de

l'aménagement du territoire pour 1989 atteignait 1.547 millions de francs, soit une contraction de 14,7 % par rapport au budget voté de 1988.

Il a cependant constaté que cette diminution provient pour partie d'économies prévisibles (suppression du financement direct de l'association URBA 2000, arrivée à son terme de la mission interministérielle d'aménagement de la côte aquitaine, achèvement des opérations de construction d'équipements scolaires en zones rurales).

Le rapporteur spécial a par ailleurs souligné la nécessité de replacer les crédits de l'aménagement du territoire dans le cadre plus général du budget de l'Etat. A cet égard, il a indiqué par exemple que le budget des routes connaîtra en 1989 une augmentation de près de 8,2 % des autorisations de programme.

Puis **M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial**, s'est inquiété de la baisse des crédits de la prime d'aménagement du territoire, qui risque de conduire à une extrême sélectivité dans le choix des projets aidés.

Après s'être félicité du bilan des contrats de plan Etat-régions 1984-1988, il s'est interrogé sur le financement des futurs contrats.

A cet égard, il a rappelé que ceux-ci devraient comprendre quatre volets :

- emploi, développement économique, compétitivité,
- enseignement, recherche et transferts de technologie,
- infrastructures de communication,
- et programmes d'aménagement concerté du territoire.

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial, a ensuite constaté l'importance que revêt un financement adéquat des contrats de plan et la nécessité de ne pas limiter la politique d'aménagement du territoire à la reconversion des zones industrielles les plus touchées par la crise.

M. André Fosset a souligné l'incertitude que revêt l'engagement pluriannuel de l'Etat dans le cadre des contrats de plan et ses répercussions sur la vie des régions.

Il s'est interrogé sur la priorité accordée, au sein des futurs contrats de plan, à l'aide aux entreprises.

M. Jean-François-Pintat s'est inquiété de l'évolution des crédits de l'aménagement du territoire en général et de la suppression des crédits de la mission interministérielle d'aménagement de la côte aquitaine en particulier.

Il a également fait part de sa préoccupation concernant la diminution des crédits du FIDAR.

M. Jacques Descours Desacres s'est interrogé sur l'incidence des contrats de plan sur la décentralisation et a souligné que la politique de construction des grands équipements, notamment routiers, devait être poursuivie.

M. Christian Poncelet, président, a constaté que le changement de Gouvernement a contribué à modifier les priorités des contrats de plan 1989-1993.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souligné que l'implantation des entreprises sur le territoire dépendait aujourd'hui davantage de la présence d'infrastructures de communications et d'un fort potentiel intellectuel, que de l'octroi de primes.

Il s'est par ailleurs déclaré préoccupé par l'avenir des contrats de plan, qui doivent être encouragés afin d'améliorer les communications à travers le territoire français.

Après les réponses apportées par le rapporteur spécial, la commission, constatant l'insuffisance des moyens d'une réelle politique d'aménagement du territoire, a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat le **rejet du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (II. Aménagement du territoire)**.

Sur le rapport de **Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial**, la commission a ensuite procédé à l'examen des

crédits des transports terrestres pour 1989
(Transports et mer : I. transports terrestres et sécurité routière).

Le rapporteur spécial a tout d'abord présenté les chiffres caractéristiques du budget qui, avec 38.982 millions de francs, progresse de 3,1 %. Cette augmentation résulte pour l'essentiel des crédits accordés à la S.N.C.F.

Le total des crédits publics à la S.N.C.F. est de 32,4 milliards de francs ; un peu plus d'un tiers (13,4 milliards) représente la contribution de l'Etat aux charges de retraite, un autre tiers représente la contribution de l'Etat aux charges d'infrastructure (10,1 milliards), le reste étant réparti en compensations diverses (assainissement financier, tarifs sociaux). La plus forte augmentation, celle des charges de retraite (+ 11,3 %) résulte de l'application des mécanismes de surcompensation entre régimes spéciaux. Les autres évolutions correspondent à l'application des dispositions prévues au contrat de plan (1985-1989).

Les autres actions connaissent des évolutions plus contrastées avec :

- une augmentation des crédits de continuité territoriale pour la desserte de la Corse (+ 2,3 %) ;

- une diminution des crédits des transports collectifs interurbains, sous l'effet notamment du versement, au lieu et place de l'Etat, d'une dotation de 300 MF à la R.A.T.P., effectué par le syndicat des transports parisiens. En revanche, les autorisations de programme aux transports parisiens augmentent sensiblement (+ 34 %), permettant ainsi le financement de la ligne A jusqu'à Eurodisneyland ;

- une stabilisation des crédits des transports interurbains, accordés à la S.N.C.F. pour les dessertes de courte distance et en compensation des tarifs sociaux.

Le rapporteur spécial a ensuite relevé la forte progression d'autorisations de programme affectées à la recherche et à la sécurité (+ 23 %) - sujet sur lequel il est particulièrement attentif - ainsi que l'équilibre des aides budgétaires aux transports collectifs urbains entre Paris et la province. Il a enfin attiré l'attention sur le niveau de l'endettement de la S.N.C.F. en raison de l'important effort d'équipement réalisé, mais a estimé que les résultats étaient encourageants, notamment sur le trafic voyageurs.

En réponse à une préoccupation exprimée par le rapporteur spécial, **M. Christian Poncelet, président**, a rappelé l'importance, la permanence et l'utilité des pouvoirs des rapporteurs spéciaux dans leur mission de contrôle des entreprises publiques.

M. André Fosset a relevé l'importance de l'endettement de la S.N.C.F. ; il a évoqué l'importance essentielle que revêtait une bonne qualité de desserte, notamment ferroviaire, dans les choix des investisseurs. Il s'est, sur ce point, inquiété de la saturation de la ligne A du R.E.R. et de la desserte de la Défense.

MM. Stéphane Bonduel et Jacques Oudin ont exprimé leurs craintes de voir retardés les travaux d'électrification des lignes des régions non desservies par le T.G.V.

M. Robert Vizet a estimé que la progression des crédits était très insuffisante en raison des retards accumulés. Il a rappelé la fréquence des accidents et incidents dus à un manque d'entretien, et a demandé des précisions sur le financement de certaines gares T.G.V. et l'augmentation tarifaire.

M. Christian Poncelet, président, a estimé que la contribution de l'Etat aux transports parisiens était importante en comparaison de l'effort de l'Etat en faveur des transports collectifs de province. Il a demandé des précisions sur un éventuel T.G.V. entre Paris et

Strasbourg et le nombre de conventions passées entre la S.N.C.F. et les régions.

En réponse aux intervenants, **Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial**, a indiqué :

- à M. André Fosset, que les plans de financement de la S.N.C.F. faisaient état d'une diminution de l'endettement à partir de 1992, que la ligne A serait prolongée jusqu'à Eurodisneyland et qu'il n'y avait rien de prévu concernant une éventuelle ligne Issy-la Défense ;

- à MM. Jacques Oudin et Stéphane Bonduel, que l'effort visant à l'électrification des lignes serait poursuivi, et que 1,7 milliard de francs étaient d'ailleurs prévus à cet effet dans le collectif pour 1988 ;

- à M. Robert Vizet, que l'évolution des crédits était satisfaisante, notamment en promotion des efforts de recherche, qu'elle ne disposait pas d'informations sur le financement des gares T.G.V., et que les tarifs suivraient l'évolution des prix ;

- à M. Christian Poncelet, président, qu'il y avait actuellement 17 conventions régionales, que 70 % des lignes d'intérêt régional étaient conventionnées, et qu'elle interrogerait le ministre au sujet d'un T.G.V. Paris-Strasbourg.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat **d'adopter les crédits des transports terrestres pour 1989.**

Sur le rapport de M. Stéphane Bonduel, la commission a ensuite **examiné les crédits de la jeunesse et des sports pour 1989.**

Le rapporteur spécial a d'abord rappelé que le budget de la jeunesse et des sports (soit 2,3 milliards) ne représentait que 71 % du total de l'effort public dans ce domaine, abondé par les crédits du Fonds national de développement du sport (F.N.D.S.) et le Fonds national de la vie associative (F.N.D.V.A.). Ce budget augmente modérément (+ 4 %) mais les autres crédits diminuent de

15 % en raison de la forte perte des recettes issues du loto sportif. Ainsi l'enveloppe totale régresse de 2,1 %, suscitant de la part du rapporteur spécial une réaction contrastée.

M. Stéphane Bonduel s'est félicité de la mise en place des corps de professeurs de sport, des chargés d'éducation populaire, ainsi que de l'augmentation sensible (+ 17 %) des crédits d'intervention, notamment en faveur de la lutte contre le dopage et la toxicomanie (53 MF).

Le rapporteur spécial s'est interrogé cependant sur l'évolution chaotique des crédits d'équipement, sur les suppressions de 39 emplois dans les centres régionaux et les centres populaires, ainsi que sur la réduction de la subvention de fonctionnement à l'école nationale d'équitation. Il a par ailleurs regretté qu'aucun crédit ne soit prévu pour le financement des contrats de plan.

Il a estimé en conclusion que l'effort de redéploiement et de rattrapage budgétaire n'était pas totalement suffisant au regard de la régression antérieure. Il a toutefois indiqué que le ministre espérait que le budget serait abondé en seconde délibération à l'Assemblée nationale.

M. Robert Vizet a estimé que ce budget montrait clairement l'échec du financement extra-budgétaire avec l'effondrement du F.N.D.S.

M. Paul Loridant s'est déclaré satisfait des nouvelles orientations, visant notamment l'expérimentation de nouveaux rythmes scolaires.

M. Henri Goetschy s'est prononcé en faveur d'une suppression du ministère, sous réserve de conserver un comité olympique et de répartir les crédits entre les collectivités locales. Il a observé que le montant total des crédits locaux d'intervention était supérieur aux crédits d'Etat.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a demandé des précisions sur la part antérieurement accordée au F.N.D.S. dans le financement de l'action sportive, et s'est inquiété de la baisse importante des dépenses en capital (- 33 %).

Cette observation a été reprise par **M. Christian Poncelet, président**, qui s'est inquiété des conséquences du désengagement de l'Etat sur les départements et les communes.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de réserver sa décision dans l'attente d'éclaircissements du ministre sur ce dernier point.

Sur le rapport de **M. Marcel Fortier, rapporteur spécial**, la commission a ensuite procédé à l'examen du budget des transports et mer pour 1989 (transports et mer : II. Aviation civile) (transports et mer : III. Météorologie).

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les chiffres significatifs de ce budget, qui avec 4,97 milliards de francs progresse en apparence de 14,5 %, mais fléchit de 0,5 % à structures constantes, c'est-à-dire hors prise en compte des transferts des personnels des services communs du ministère de l'urbanisme. En revanche, les crédits de construction aéronautique accordés sous forme d'avances remboursables (2,4 milliards de francs) restent fixés à un niveau suffisant pour développer les programmes en cours.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les résultats et perspectives du transport aérien français, soumis cette année encore à des conflits récurrents et des enjeux importants. Le conflit des personnels navigants techniques d'Air Inter est apparu au rapporteur spécial professionnellement injustifié, sur le plan déontologique indécent, économiquement suicidaire, et socialement inadmissible. Il a rappelé la position ferme du groupe

d'études de l'aviation civile qu'il préside au moment de la phase active de ce conflit.

Le rapporteur spécial a poursuivi en présentant l'activité de construction aéronautique, et son incidence sur le commerce extérieur. Les A 320 et A 330-340 pourraient représenter, avec plus de 750 appareils vendus, une contribution de l'ordre de 50 et 120 milliards de devises.

En ce qui concerne le A 320, les prévisions pourraient même être dépassées. Le seuil de 1.000 avions est d'ores et déjà probable, et celui de 1.500 n'est pas inaccessible. La prévision d'Airbus porte sur 1.600 appareils, soit un tiers du marché de sa catégorie.

Cela contribuerait à faire de cet appareil le troisième succès mondial après les Boeing 737 et Boeing 727.

Le report du lancement d'avions concurrents (B 7J7) conforte encore la position d'Airbus. En outre, les perspectives de coopération, notamment avec la société Mac Donnell Douglas, semblent actuellement compromises.

En revanche, pas plus pour Aérospatiale que pour la S.N.E.C.M.A. qui connaît elle aussi des résultats commerciaux spectaculaires, les résultats financiers ne sont très favorables.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, a estimé par la suite que l'action de formation, dont la nécessité était clairement apparue à tous les observateurs, était certes encouragée, mais laissait dans l'ombre certains volets, tels la subvention aux aéroclubs. Il a considéré que certaines économies pourraient être faites sur d'autres actions, et qu'un effort pouvait être recherché dans ce domaine. Il a proposé un amendement de réduction de crédits (2 MF). Une telle économie prélevée sur les crédits des bases aériennes (148 MF) pourrait être utilisée pour abonder les crédits d'aviation légère.

M. Robert Vizet a rappelé que le conflit évoqué ne portait pas sur le principe du pilotage à trois, mais sur une période d'expérimentation.

M. Henri Goetschy a estimé qu'il était souhaitable qu'un organisme officiel ait le courage de dire et publier ce que tous les Français pensent. Il a rappelé le spectacle décourageant de certains aéroports français au moment des grèves.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a demandé de préciser la part des sociétés américaines dans la construction d'Airbus.

M. Robert Vizet s'est inquiété de la situation des riverains d'Orly, dans la perspective d'une restructuration des vols des compagnies françaises entre les deux aéroports parisiens, et un éventuel renforcement de la vocation charter de l'aérogare d'Orly.

M. Henri Goetschy a également évoqué le lancinant problème des liaisons centre ville-aéroports, et les difficultés des aéroports de province, parfois induites par le comportement de la société Air Inter.

M. Ernest Cartigny a rappelé la situation des aéroclubs et l'importance de l'amendement proposé par le rapporteur spécial. Il a estimé que 2 millions de francs d'économies sur un chapitre de 148 millions n'était pas hors de portée.

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan, a estimé qu'il était inopportun de faire porter le poids d'une éventuelle réduction des crédits sur les dotations spécifiques visant à renforcer la sûreté des aéroports.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, a ensuite répondu :

- à **M. Maurice Blin**, que la part des sociétés américaines dans les Airbus était variable selon les modèles;

- que l'Etat s'attachait à la situation financière des sociétés en modulant le rythme des remboursements;

- que la commission des finances publie chaque année dans son rapport le montant des avances et des remboursements des sociétés;

- à M. Robert Vizet, que les difficultés qu'avaient pu connaître les riverains d'Orly étaient en grande partie liées aux perturbations du trafic, mais que la réglementation du couvre-feu était aujourd'hui très strictement appliquée;

- qu'il y avait bien des projets de remodeler le partage des trafics entre Roissy et Orly, afin de créer une synergie entre les compagnies intérieures et les compagnies internationales, mais que cela n'entraînerait aucune incidence sur Orly, qui ne bénéficierait pas d'une quelconque "affectation charter".

Il a également suggéré de conseiller aux riverains de demander à bénéficier du fonds d'aide aux riverains, alimenté par l'ancienne redevance pour atténuation des nuisances publiques, qui bénéficie de fonds importants et non utilisés.

A l'issue de ce débat, la commission, après avoir adopté un amendement visant à réduire les crédits du titre V (2.473.711.000) de 2.000.000 F, a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'aviation civile et de la météorologie.

Sur le rapport de M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, la commission a ensuite examiné le budget annexe de la navigation aérienne pour 1989.

Le rapporteur spécial a présenté les principaux chiffres significatifs de ce budget qui, avec 2,3 milliards de francs, augmente de 12 % en raison d'une très forte progression du trafic. Cette évolution conduira le budget à avancer la réalisation d'équipements radars. Cet effort d'investissement a toutefois des incidences non négligeables sur le commerce extérieur puisque les

entreprises françaises, très performantes dans ce domaine, réalisent à l'exportation un chiffre d'affaires de 1,6 milliard de francs.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, a relevé la dégradation de la qualité de service avec une augmentation très importante du nombre de retards, liés pour moitié à des causes sociales, et pour moitié à des causes matérielles. Il s'est en revanche félicité du maintien d'un très bon niveau de sécurité.

A l'issue de cette présentation, la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter le budget annexe de la navigation aérienne pour 1989.**

Mercredi 26 octobre 1988 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné le projet de budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace pour 1989 sur le rapport de **M. Henri Torre, rapporteur spécial.**

Après avoir présenté les grandes lignes des comptes prévisionnels de la poste et des télécommunications pour 1989 caractérisés par une amélioration des soldes d'exploitation due à une croissance importante des recettes et un niveau élevé d'investissement, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a formulé ses principales observations.

Il a tout d'abord considéré que l'exercice 1989 s'ouvrirait dans la confusion des terminologies. En effet, s'il a pu sembler opportun de constituer un ministère des postes, des télécommunications et de l'espace afin d'assurer la cohérence de l'action du Gouvernement dans ce dernier domaine, il n'existe pas pour autant de budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace. La subvention au centre national d'études spatiales reste financée, comme depuis 1985, par les usagers du téléphone. En second lieu, la création d'un nom commercial, France Telecom, pour la direction générale

des télécommunications, semble pour le moins en porte à faux avec la volonté du Gouvernement de bloquer toute évolution statutaire de cette administration.

Puis le rapporteur spécial s'est interrogé sur les modalités de la mise en place d'un mécanisme d'intéressement au profit du personnel des postes et des télécommunications au regard notamment des diverses primes existantes.

Mais il a insisté particulièrement sur l'accroissement du prélèvement du budget général sur la branche télécommunications du budget annexe. Ce prélèvement atteindra en 1989 14,3 milliards de francs, en progression de près de 12 %.

Tout en prenant note de la promesse du Premier ministre que le prélèvement serait stabilisé en francs constants au cours des prochaines années, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, s'est inquiété des contributions qui vont être demandées aux télécommunications pour financer le programme de satellites de télédiffusion directe TDF 1/TDF 2 et a constaté que les ponctions répétées du budget général avaient pour conséquence que les télécommunications ne pouvaient opérer le désendettement indispensable pour affronter, dans de bonnes conditions, la concurrence internationale au cours des prochaines années.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial un large débat s'est instauré au sein de la commission.

M. Louis Perrein a souligné l'ancienneté du problème des relations financières entre le budget général et le budget annexe et a estimé que la transformation de la direction générale des télécommunications en société nationale n'entraînerait pas nécessairement une diminution du prélèvement, mais il s'est déclaré inquiet du niveau d'endettement atteint par les télécommunications et a regretté que le prélèvement du budget général rende difficile un assainissement indispensable. Il a cité à ce propos le cas de la poste dont

les bénéfices, en l'absence de prélèvement, lui permettent à la fois d'investir et de se désendetter en 1989.

M. Louis Perrein a partagé les observations du rapporteur spécial sur la confusion des terminologies que constituent les appellations "France Telecom" et "budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace". Mais il a considéré que l'espace constituait un défi considérable pour notre pays. Après avoir souligné les errements que constitue le recours à la filialisation, **M. Louis Perrein** s'est déclaré favorable à une évolution du statut de la direction générale des télécommunications vers la constitution d'une société nationale mais a précisé que cette évolution devait se faire progressivement et sans a priori idéologique.

M. Jacques Oudin a souligné la gravité du phénomène concomitant d'aggravation de l'endettement et d'alourdissement du prélèvement de l'Etat, il s'est interrogé sur les orientations du Gouvernement en matière d'évolution du statut de la direction générale des télécommunications et s'est inquiété de la dégradation observée dans l'acheminement du courrier au moment où une filiale de la poste propose un service rapide à un coût très élevé.

M. Robert Vizet s'est élevé contre l'accroissement du prélèvement opéré sur le budget annexe au moment où l'on observe une dégradation du service public aggravée par les réductions d'effectifs notamment à la poste. Il a estimé que le mécanisme d'intéressement des personnels qui devrait être mis en place ne résoudrait pas le problème du pouvoir d'achat des agents des postes et télécommunications.

M. Raymond Bourgine a insisté plus particulièrement sur la dégradation du service postal et le problème du transport de la presse.

Après avoir constaté que le budget général n'apportait plus sa contribution à l'allègement du coût du transport de la presse d'opinion qui contribue à l'exercice de la

démocratie, il s'est interrogé sur la transparence des comptes de la poste et sur la décomposition du déficit de plus de 3 milliards de francs qui est à sa charge. Il a souligné, compte tenu de la pagination de publicité de certains magazines, que le système actuel devenait, dans certains cas, un mécanisme de subvention non pas à la presse mais à la publicité .

Enfin, **M. Raymond Bourguine** a souligné l'intérêt de l'expérience américaine dont les services postaux avaient été érigés en entreprise publique à la satisfaction et du personnel et des usagers.

M. Jean-François Pintat a souligné l'importance des programmes TDF 1/TDF 2 et des satellites de télécommunications internationales.

M. René Ballayer s'est inquiété, au regard des impératifs de l'aménagement du territoire, de la disparition des bureaux de poste en milieu rural.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souligné le formidable défi qu'affrontaient les télécommunications françaises et s'est interrogé sur l'adéquation du statut de la direction générale des télécommunications quelles que soient les qualités techniques éminentes de ses personnels et de ses ingénieurs.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur les raisons de l'échec du plan câble et a souligné que davantage de souplesse et d'efficacité devaient être introduites dans les télécommunications.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé de soumettre le budget annexe des postes, des télécommunications et de l'espace, pour 1989, à l'appréciation du Sénat.

Puis la commission a examiné le projet de budget pour 1989 de la culture et communication (crédits de la culture) sur le rapport de **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**.

M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial, a présenté les principales évolutions des crédits de la culture dont le trait dominant est une progression de 12,5 % des dépenses ordinaires et des crédits de paiement et, au sein de cette enveloppe, une croissance considérable (multiplication par 6,5) des autorisations de programme prévues en faveur des grands travaux (Grand Louvre, parc de la Villette, opéra de la Bastille et "nouvelle grande bibliothèque").

Puis le rapporteur spécial a formulé ses principales observations. Il a tout d'abord constaté que la culture apparaissait comme une priorité manifeste du Gouvernement et qu'à ce titre le projet de budget n'était pas dépourvu de ressemblance avec celui de 1982, lui-même marqué par une très forte progression des crédits et un développement systématique des interventions.

Puis **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a souligné que le projet de budget pour 1989 perpétuait deux imputations budgétaires contre lesquelles la commission s'élevait chaque année : l'inscription des crédits du parc de la Villette dans l'action "patrimoine monumental", l'existence de l'organisme écran qu'est le centre national des arts plastiques.

Le rapporteur spécial s'est félicité par ailleurs de la relance du projet du Grand Louvre mais a souhaité que le lancement de la seconde tranche du parc de la Villette soit l'occasion d'une gestion plus rigoureuse du projet et a estimé que le projet de "nouvelle grande bibliothèque" méritait d'être précisé dans ses options avant que soient engagés les premiers crédits.

S'agissant toujours des grands travaux, **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a souhaité que le coût de fonctionnement total de l'ensemble des grands projets soit clairement mesuré. A défaut, il a craint que soit obliérée, à brève échéance, la marge de manoeuvre dont semble disposer, aujourd'hui, le ministère de la culture. L'action

en faveur des monuments historiques et des enseignements artistiques serait alors menacée.

Enfin, **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a estimé qu'en dépit d'un effort budgétaire remarquable, le projet de budget de la culture n'opérait pas nécessairement les bons choix face à la crise que traverse le cinéma français et a rappelé sur ce point les propositions faites dans ce domaine, l'an passé, par les rapporteurs spéciaux de la communication et de la culture.

A l'issue de l'intervention du rapporteur spécial, un large débat s'est instauré.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (culture), a insisté sur le peu d'écho rencontré dans les entreprises par le dispositif législatif mis en place en faveur du mécénat, dû à la longueur du délai demandé par l'administration pour donner son agrément à l'achat d'oeuvres d'art. Il s'est en revanche félicité des dispositions du projet de loi de finances adopté par l'Assemblée nationale tendant à une diminution des droits d'enregistrement sur les enchères publiques.

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (cinéma, théâtre dramatique), a rappelé les propositions qu'il avait formulées l'an passé en faveur d'une exonération, sous certaines conditions, de la taxe professionnelle en faveur des salles de cinéma et a estimé qu'un nouveau pas était souhaitable dans ce domaine en faveur des salles gérées par des associations sans but lucratif.

S'agissant de la situation du cinéma, le rapporteur pour avis a fait part de son souhait d'une nouvelle baisse de la T.V.A. sur la vidéo compensée par la création d'une taxe spéciale en faveur du fonds de soutien du cinéma.

M. André Fosset, constatant l'ampleur des grands projets tous situés dans la capitale, a trouvé cette concentration excessive et a émis la crainte que leurs frais

de fonctionnement grèvent pour longtemps le budget de la culture et accentuent l'inégalité entre Paris et la province.

Puis, il s'est interrogé sur l'ampleur, les raisons et les conséquences financières des différentes mesures que comporte le projet de budget en matière de création et de transformation d'emplois.

M. Robert Vizet s'est inquiété de la diminution des emplois à la direction des musées nationaux et a relevé l'insuffisance de la progression des crédits des bibliothèques au moment même où est lancé le projet d'une "nouvelle grande bibliothèque". S'agissant des salles de cinéma, il a estimé que quels que soient les modes d'exploitation, les communes étaient bien souvent mises à contribution.

M. Henri Goetschy s'est réjoui de l'augmentation des crédits des monuments historiques mais a déploré l'insuffisance du nombre des architectes des monuments historiques chargés d'autoriser et de contrôler les travaux, qui freine le rythme de consommation des crédits. Puis il a souligné l'inégalité croissante entre Paris et la province en matière de musées alors même que la fréquentation à Paris est bien souvent faible du fait précisément de cette surabondance. Il a formulé le souhait que certains des "grands travaux", et notamment le projet de "nouvelle grande bibliothèque" puissent être situés en province pour leur donner notamment une dimension véritablement européenne. A cet égard, le site de Strasbourg lui a semblé avoir une vocation privilégiée.

M. Christian Poncelet, président, s'est d'abord félicité du souci manifesté par le rapporteur spécial de conduire un certain nombre de contrôles budgétaires puis a constaté que les réserves des musées parisiens étaient très riches et mériteraient d'être présentées au public dans les musées de province. Il a également manifesté la crainte d'un dérapage futur des frais de fonctionnement des grands projets qui grèverait durablement le budget de la culture.

Répondant aux différents intervenants, **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a notamment estimé qu'une réflexion d'ensemble sur le mécénat et les fondations devrait être engagée. S'agissant des taxes sur les ventes aux enchères publiques, il a souligné que le problème était celui d'une harmonisation de la fiscalité dans ce domaine au niveau européen.

Le rapporteur spécial, par ailleurs, a fait part de son intention de réunir les partenaires intéressés pour une réflexion de fond sur les rôles respectifs de Paris et de la province en matière de développement culturel et sur la répartition des grands équipements.

M. Christian Poncelet, président, a approuvé l'initiative de **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, et a proposé qu'elle prenne la forme d'un véritable groupe de travail sur la décentralisation culturelle, associant d'autres commissions permanentes et qui serait à même de proposer aux pouvoirs publics un certain nombre de mesures avant la fin du premier semestre 1989.

La commission a adopté le projet de budget pour 1989 de la culture et communication (crédits de la culture) assorti d'un amendement tendant à une imputation budgétaire correcte des crédits consacrés à la seconde tranche du parc de la Villette et à l'aménagement du toit de l'arche de la Défense.

La commission a également adopté le chapitre 35-20 (patrimoine monumental, entretien et réparations) de l'état D annexé à l'article 35 du projet de loi de finances (autorisations d'engagement accordées par anticipation sur les crédits à ouvrir en 1990).

La commission a ensuite examiné les crédits de l'industrie et de l'aménagement du territoire (III. commerce et artisanat) pour 1989, ainsi que l'article rattaché 67 du projet de loi de finances, sur le rapport de **M. René Ballayer, rapporteur spécial**.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, constatant que l'effort de l'Etat en faveur du commerce et de l'artisanat ne pouvait se mesurer uniquement au volume des crédits qu'il lui consacre, s'est félicité que la politique d'allègement des contraintes fiscales, juridiques et sociales ne se soit pas éteinte.

Il a ainsi pu relever dans le projet de loi de finances certaines mesures d'allègement pouvant notamment profiter aux entreprises commerciales et artisanales.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, a également annoncé qu'il proposerait deux amendements à la première partie de la loi de finances, concernant la taxe professionnelle, au bénéfice des artisans embauchant leur premier salarié, d'une part, et des commerçants non sédentaires, d'autre part.

En ce qui concerne les crédits pour 1989, le rapporteur spécial a constaté qu'ils s'élevaient à 612,5 millions de francs, ce qui représente, à structures constantes, une stagnation en francs courants.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, a reconnu deux mérites à ce budget. En effet, il a d'abord noté un effort significatif en faveur de la formation et notamment de l'apprentissage dans le cadre de l'application de la loi n° 87-572 du 23 juillet 1987, dont le premier bilan pour l'année scolaire 1987-1988 est encourageant.

De plus, le rapporteur spécial a jugé satisfaisante la stabilisation de l'enveloppe des prêts bonifiés à l'artisanat et celle du taux de bonification.

En revanche, il a constaté que l'évolution de certains crédits au sein du budget du commerce et de l'artisanat, aides dans les zones sensibles et dotation du fonds d'aménagement des structures artisanales, ainsi que, par ailleurs, la dotation du F.I.D.A.R., ne semblait guère refléter les thèmes prioritaires de contractualisation définis par le Gouvernement pour la négociation des contrats de plan Etat-régions.

Enfin, **M. René Ballayer, rapporteur spécial**, a déploré l'absence de toute réponse ministérielle à son questionnaire.

A la demande de **M. André-Georges Voisin**, le rapporteur spécial a précisé qu'il proposerait que les allègements de taxe professionnelle envisagés dans ses amendements fussent compensés par l'Etat.

M. Jacques Oudin s'est interrogé sur les projets en matière d'apprentissage et sur le contenu des futurs contrats de plan Etat-régions pour le soutien à l'artisanat et au petit commerce en zone rurale.

M. Christian Poncelet, président, a demandé s'il existait des projets de modification de fonctionnement de la commission nationale d'urbanisme commercial et s'est interrogé sur l'extension des possibilités d'ouverture des magasins le dimanche.

La commission a ensuite examiné l'article 67 rattaché qui actualise, comme chaque année, le plafond du droit fixe de la taxe pour frais de chambre de métiers.

La commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter le budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (III. commerce et artisanat) pour 1989 ainsi que l'article 67 du projet de loi de finances.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **budget annexe des monnaies et médailles pour 1989, sur le rapport de M. Louis Perrein, rapporteur spécial.**

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a constaté que ce budget, comme les années précédentes, s'équilibrait sans recours à une subvention de l'Etat et que le volume des dépenses et des recettes progressait de 89,04 millions de francs, soit 11,81 % par rapport à 1988.

Il a indiqué que ce budget prolongeait le rétablissement entrepris en 1988 et que sa forte croissance

s'expliquait par l'augmentation du nombre de pièces de 10 francs frappées.

Le rapporteur spécial a précisé que le budget était aussi bâti sur une hypothèse de reprise des ventes de monnaie de collection et de stabilité des recettes pour les médailles.

En ce qui concerne les dépenses, **M. Louis Perrein, rapporteur spécial**, a signalé l'augmentation des dépenses de personnel, ainsi que celle des achats et celle des services extérieurs en raison de la reprise de la production. Il a également noté le développement des dépenses de publicité.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le rapporteur spécial a indiqué que la médaille commémorative du centenaire de la naissance du général de Gaulle sortirait fin novembre 1988.

La commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption du budget annexe des monnaies et médailles pour 1989.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de la défense**, sur le projet de budget pour 1989 de son département ministériel.

Après avoir évoqué les grandes orientations du concept global de défense qui est celle de notre pays et rappelé les principales évolutions des équilibres stratégiques dans le monde, **M. Jean-Pierre Chevènement** a présenté les grandes lignes d'un budget qu'il a caractérisé comme un budget de modernisation de notre outil de défense.

Il a souligné tout d'abord que le budget était construit en cohérence avec la loi de programmation. Les crédits du titre V, en croissance de 7,9 %, atteignent 98 milliards de francs et un effort particulier est fait en faveur de la recherche.

Puis le ministre a présenté l'évolution des crédits du titre V affectés à la marine, à l'armée de terre, à l'armée de l'air et à la gendarmerie en évoquant les différents programmes d'équipement.

Concluant son propos sur les dépenses en capital, **M. Jean-Pierre Chevènement** a considéré que l'année 1989 restait une année de transition dans l'attente du débat sur l'actualisation de la loi de programmation qui se déroulera lors de la prochaine session de printemps du Parlement.

Puis le ministre a abordé l'évolution des dépenses ordinaires pour souligner que leur augmentation modeste (+ 1,12 %) restait toutefois supérieure à celle enregistrée en 1987 et 1988 ; il a indiqué que trois grandes orientations avaient été retenues : un effort particulier en faveur des personnels, le souci du maintien de l'activité des forces et une légère déflation des effectifs.

Sur le premier point, le ministre de la défense a insisté sur l'importance des mesures nouvelles (322 millions de francs) en faveur des personnels engagés mais également des appelés.

S'agissant du service national, **M. Jean-Pierre Chevènement** a fait part de son souci qu'il soit plus adapté aux besoins de nos forces et réponde aux aspirations de notre jeunesse et a annoncé que le Parlement est saisi dans le cadre d'un projet de loi portant diverses mesures d'ordre social d'une modification du régime des reports d'incorporation.

Le ministre a estimé en second lieu que son budget traduisait la volonté de maintenir le niveau d'activité des forces.

Abordant la déflation des effectifs dans le projet de budget, **M. Jean-Pierre Chevènement** a souligné que cette rigueur lui semblait raisonnable et non susceptible de remettre en cause la capacité opérationnelle de ces dernières.

Remarquant que cette évolution s'inscrivait dans la continuité par rapport à 1987 et 1988, le ministre a estimé que la déflation des effectifs impliquait des aménagements des structures de nos forces et de nos services et un effort de productivité auquel ne doit pas échapper la défense. De même, une concertation sera menée avec les personnels de la délégation générale pour l'armement sur le plan stratégique du groupe industriel des armements.

Concluant son intervention, le ministre de la défense a estimé que le projet de budget pour 1989 permettrait la poursuite d'une modernisation ambitieuse de nos forces armées, qu'il y avait une forte logique dans le concept d'une armée disposant des matériels les plus modernes, des personnes aux effectifs certes plus resserrés mais mieux formés et bénéficiant d'une condition améliorée. Enfin, le large assentiment qui doit réunir tous les Français autour de leur défense doit être un formidable atout de notre pays à l'égard de l'extérieur.

M. Jean Francou, rapporteur spécial (exposé d'ensemble et dépenses en capital), a interrogé le ministre sur le respect de la loi de programmation et sur l'éventualité d'un collectif budgétaire en 1988 tenant compte du coût des opérations extérieures.

Il a souhaité obtenir des précisions sur le programme ACT/ACM et s'est inquiété de la dérive du prix du char Leclerc compte tenu des perspectives de commandes.

S'agissant de la deuxième composante nucléaire, **M. Jean Francou, rapporteur spécial**, s'est interrogé sur le développement, à l'horizon des quinze prochaines années, des engins embarqués.

Abordant l'évolution des effectifs de l'armée de terre, il a souligné la contradiction entre les mesures de réduction amorcée et le souci de réduire les exemptions du service national. Le rapporteur spécial a enfin interrogé le ministre sur l'évolution du fonds de concours, l'étirement

de certains programmes et la situation du groupement industriel des armements terrestres.

M. Modeste Legouez, rapporteur spécial (dépenses ordinaires), a souhaité interroger le ministre sur l'évolution du service national et l'universalité de la conscription au regard des 30 % d'exemptions existant à l'heure actuelle ainsi que sur les modifications de structures qui doivent accompagner la réduction des effectifs.

Il a souhaité la création d'un certain nombre de postes dans la gendarmerie nationale et s'est inquiété du financement du surcoût des opérations extérieures.

M. Robert Vizet a souligné le contraste existant entre la croissance des crédits d'équipement et le contexte international de détente et de désarmement. Il s'est interrogé, dans ces conditions, sur la nature de la menace qui justifie un tel effort.

M. André-Georges Voisin a regretté l'insuffisance de la progression des moyens de fonctionnement nécessaires au maintien de la capacité opérationnelle de nos forces et a insisté sur la nécessité d'une accélération des cessions de terrains non nécessaires aux armées.

M. Paul Loridant a interrogé le ministre sur les missions des porte-avions, sur la capacité de la flotte de transport militaire et les moyens de réunir un large assentiment des Français autour de leur défense.

M. Emmanuel Hamel s'est inquiété du mouvement de déflation des effectifs qui mettrait en difficulté le caractère opérationnel des forces, de la dérive du coût de certains programmes et de l'insuffisance des effectifs de la gendarmerie. Il s'est étonné, dans ces conditions, que certain parti politique puisse prétendre que 40 milliards de francs pourraient être économisés sur le budget de la défense.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité que soient étudiés les problèmes de reconversion des militaires

dégagés des cadres et a estimé qu'une meilleure coordination devrait être recherchée entre la police et la gendarmerie dont les missions respectives gagneraient à être clarifiées.

Répondant aux rapporteurs spéciaux et aux divers intervenants, **M. Jean-Pierre Chevènement** a apporté notamment les précisions suivantes :

- la loi de programmation militaire est respectée, le budget d'équipement augmentant de 5,3 % en francs constants, soit une progression très proche des objectifs fixés ;

- le collectif budgétaire de 1988 prendra en considération le coût des opérations extérieures pour des montants du même ordre que ceux de l'année passée ;

- un rapport lui sera soumis sur les raisons de la dérive observée sur le coût du char Leclerc ;

- un effort substantiel est fait en faveur de la marine de surface avec notamment la commande de frégates légères aux chantiers d'Alsthom-Atlantique ;

- l'aviation de transport militaire bénéficiera de 4 Hercules C130 supplémentaires portant leur nombre à 10 ainsi que d'avions cargos légers de fabrication espagnole commandés dans le cadre d'échanges bilatéraux ;

- le groupement des industries de l'armement terrestre devait s'adapter à son environnement en valorisant son savoir faire, en nouant des coopérations internationales et en étudiant les possibilités de diversification ;

- les fonds de concours dont bénéficie le budget de la défense, prévus à hauteur de 2,3 milliards de francs en 1988, ne seront, en réalité, que de 1,3 milliard pour cet exercice ; les évaluations pour la période 1989-1991 étaient plus réalistes et retenaient un rythme annuel de 800 millions de francs ;

- la déflation des effectifs, notamment dans l'armée de terre, conduit d'une part, à un regroupement des emprises

militaires actuellement trop nombreuses et à leur modernisation et, d'autre part, à un resserrement des structures allant dans le sens d'un renforcement de la capacité opérationnelle ;

- la dotation en carburant est calculée sur des hypothèses raisonnables d'évolution du prix du baril et du dollar ; si ces hypothèses s'avéraient erronées, des moyens supplémentaires seraient dégagés pour maintenir le caractère opérationnel de nos forces.

- un dispositif est prévu pour les sous-officiers quittant l'armée avant la fin de leur carrière sous la forme notamment d'un pécule initial et de stages en entreprises.

Le ministre de la défense a par ailleurs rappelé son attachement à l'universalité de la conscription et a envisagé un certain nombre d'expériences tendant à une diversification des formes de service national, les besoins militaires devant toutefois rester prioritaires.

Souhaitant également un service plus utile, **M. Jean-Pierre Chevènement** a indiqué un certain nombre d'orientations allant dans le sens d'une meilleure formation du contingent : lutte contre l'illétrisme, instruction civique, valorisation des expériences et des compétences acquises lors du service national.

Abordant l'attitude des Français à l'égard de leur défense, le ministre a estimé que ce n'était pas rendre service au pays que d'opposer l'école et l'armée et que l'histoire enseignait qu'une Nation qui abandonne sa défense est tôt ou tard vouée à la servitude. Sur ce point le ministre a souligné que la France, qui consacrait 3,7 % de sa richesse à la défense, soit considérablement moins que certains pays, avait fait des propositions dans le cadre du désarmement conventionnel mais également du désarmement chimique. Concluant son propos, **M. Jean-Pierre Chevènement** a précisé que la France était un pays pacifique mais non pas pacifiste.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits des transports et de la mer (IV. mer : ports

maritimes), pour 1989, sur le rapport de M. Tony Larue, rapporteur spécial.

M. Tony Larue, rapporteur spécial, a d'abord relevé que les crédits destinés aux ports maritimes pour 1989 s'élevaient à 798,19 millions de francs, soit une forte progression de 12 %, qui doit permettre de prolonger l'action visant à améliorer la compétitivité de la filière portuaire française dans la perspective du grand marché européen de 1992.

Il s'est interrogé sur la pérennité du plan de relance de la filière portuaire et a souhaité que, les ports autonomes ayant entrepris leur modernisation et l'amélioration de leur compétitivité, le Gouvernement tienne les engagements de son prédécesseur concernant l'apport d'une dotation en capital de 1,4 milliard de francs.

M. Tony Larue, rapporteur spécial, a rappelé la mise en place du Conseil national des communautés portuaires, dont il a espéré qu'il contribuerait à l'amélioration de la compétitivité de la filière portuaire.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité que les engagements financiers du précédent Gouvernement à l'égard des ports autonomes soient tenus, les ports risquant d'avoir leur situation financière mise en péril.

La commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits des transports et de la mer (IV. mer : ports maritimes) pour 1989.**

Puis la commission a procédé à l'examen des crédits de l'équipement et du logement (II. routes) pour 1989, ainsi que de l'article 35 rattaché (état D), sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a relevé que, si à structures constantes les crédits ne progressaient que de 1,98 %, en volume d'engagements ils s'élevaient à 9.326,91 millions de francs, soit une augmentation satisfaisante de 6,59 %.

Après avoir présenté les principales opérations envisagées, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, s'est félicité des priorités affichées et de la continuité des politiques gouvernementales en la matière.

Il a indiqué que les contrats de plan Etat-régions en matière de routes étaient en progression prévisionnelle satisfaisante de 30 %.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a noté que la réduction de 40 % des crédits affectés aux renforcements coordonnés des routes nationales (mise hors gel) pouvait constituer un sujet d'inquiétude.

Il a enfin attiré l'attention sur la nécessité d'assurer une contribution significative de l'Etat aux investissements routiers de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie.

M. Christian Poncelet, président, et **M. Henri Goetschy** se sont interrogés sur les négociations des contrats de plan en cours et sur le volume des crédits qui seraient affectés aux routes pour ces opérations contractualisées.

La commission a décidé de réserver sa décision sur les crédits de l'équipement et du logement (II. routes) pour 1989 et sur l'article 35 rattaché (état D) jusqu'à un nouvel examen après l'audition de M. Maurice Faure, ministre d'Etat, ministre de l'équipement et du logement.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits des transports et de la mer (I. transports terrestres et sécurité routière : sécurité routière), pour 1989, sur le rapport de **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a noté que la diminution des crédits affectés à la sécurité routière était sans signification, car résultant d'une réduction technique des crédits de paiement en raison de l'existence de reports importants. En revanche, il a constaté qu'en volume

d'engagements, le budget s'élevait à 777,78 millions de francs et enregistrait une progression de 20,8 %.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, s'est félicité de la priorité ainsi accordée à la sécurité routière et de la volonté de résorber les points noirs et d'entreprendre des actions de sensibilisation de l'opinion publique, eu égard à la progression des accidents mortels provoqués par des fautes de comportement des automobilistes.

Il a également noté avec satisfaction que la tenue d'un comité interministériel sur la sécurité routière témoignait d'une volonté d'adopter une approche interministérielle de cette question.

M. Christian Poncelet, président, s'est également félicité de l'effort en faveur de la sécurité routière.

M. Emmanuel Hamel a signalé certains défauts de signalisation et a considéré que certaines opérations de sensibilisation n'étaient pas parfaitement adaptées.

M. Henri Goetschy a souhaité l'amélioration du contrôle technique de l'état des véhicules.

Après les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat l'**adoption des crédits des transports et de la mer (I. transports terrestres et sécurité routière : sécurité routière) pour 1989.**

Jeudi 27 octobre 1988 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de Mme Catherine Tasca, ministre délégué auprès du ministre de la culture et de la communication, des grands travaux et du bicentenaire, chargé de la communication sur le projet de budget de son département ministériel pour 1989.

S'agissant des aides à la presse écrite, **Mme Catherine Tasca** a indiqué que son budget était

celui des "engagements tenus" avec un total des aides directes de 218,7 millions de francs, en progression de 7,2 % par rapport à 1988. Après avoir souligné l'effort budgétaire important en faveur de l'allègement des charges téléphoniques de la presse et la remise à niveau partielle des aides aux transports, le ministre a indiqué que le fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires faisait l'objet d'un réajustement en fonction du retour à l'éligibilité du journal "Libération" et a précisé que le Gouvernement poursuivait sa réflexion sur l'extension éventuelle de ce mécanisme d'aide aux quotidiens de province. Enfin, le ministre a rappelé que l'ensemble de la presse bénéficierait à compter du 1er janvier 1989 d'un taux de T.V.A. de 2,1 %, en application de la loi de finances pour 1988. **Mme Catherine Tasca** a précisé que l'abaissement du taux de T.V.A. de 7 % à 5,5 % prévu par le projet de loi de finances pour 1989 s'appliquerait à diverses opérations réalisées par les entreprises de presse.

Abordant les crédits du secteur public de l'audiovisuel, **Mme Catherine Tasca** a affirmé sa préoccupation majeure de maintenir un secteur public fort. Cet objectif qualifié d'ambitieux prendra probablement plusieurs années. En effet la télévision publique est confrontée brutalement, du fait notamment de la privatisation de TF 1, à un contexte de concurrence sauvage et de surenchère sur les salaires, le prix d'achat des films et téléfilms et la retransmission des manifestations sportives. Cette évolution, selon le ministre, risque d'entraîner le secteur public dans une logique commerciale contraire à sa mission et à son identité et conduit les personnels à s'interroger sur la vocation et l'avenir de ce secteur.

Devant cette situation, **Mme Catherine Tasca** a fait part de la volonté du Gouvernement de redéfinir les missions du secteur public de l'audiovisuel, les moyens qui

leur seraient affectés, et les structures d'organisation qui les mettraient en oeuvre.

Dans cette perspective, elle a annoncé l'ouverture d'une large concertation qui devra déboucher en 1989 sur des orientations claires, des propositions et des mesures concrètes pour l'ensemble du secteur comme pour chacune des entreprises. A ce propos, le ministre a évoqué le problème des rapports entre la télévision et les sciences et des émissions pour la jeunesse ainsi que les possibilités d'une meilleure coordination entre les chaînes publiques A2 et FR 3.

Dans ce contexte, le projet de budget pour 1989 tend à promouvoir un service public de qualité présentant ainsi un véritable choix aux usagers. Les recettes connaîtront une hausse de 6,30 % grâce à une augmentation raisonnable de la redevance, au renforcement des contributions de l'Etat et au maintien en francs constants des recettes de publicité. Sur ce dernier point le ministre a estimé que si le secteur public ne pouvait être privé de ces recettes publicitaires tant que d'autres ressources n'étaient pas dégagées, son objectif à terme était une régression de ces recettes.

En effet, le secteur public se doit par rapport au secteur privé de proposer des programmes différents et doit donc bénéficier de ressources différentes, sachant le lien qui existe entre la nature des ressources et celle des programmes.

Le ministre a, par ailleurs, précisé que la hausse des recettes serait réservée en priorité au financement de la création et à l'amélioration des programmes.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial du budget de la communication, a d'abord souligné que la concurrence à laquelle se trouvait aujourd'hui confronté le secteur public de l'audiovisuel ne se manifestait pas seulement au niveau des moyens, mais qu'elle se mesurait également en termes d'audience.

Il a ensuite interrogé le ministre chargé de la communication sur la définition qu'elle entendait donner aux missions du secteur public de l'audiovisuel, et les moyens financiers qui pouvaient lui être consacrés.

A cet égard, il a rappelé qu'on pouvait estimer à 1 milliard de francs le besoin de financement nécessaire en 1989 pour que le secteur public maintienne à niveau l'effort de production engagé en 1988. Il a indiqué que si la privatisation de TF 1 avait contribué à augmenter les ressources disponibles pour le secteur public, cette amélioration n'avait pas suffi à compenser l'envolée des coûts et la perte de recettes liée à l'augmentation des exonérations de redevance et à la suppression de la taxe sur les magnétoscopes.

Concernant les ressources du secteur public de l'audiovisuel, **M. Jean Cluzel** a déploré l'augmentation du nombre des exonérations de redevance, et souhaité l'instauration d'une programmation pluriannuelle des ressources de redevance. Il a indiqué qu'il n'était pas favorable à la disparition des recettes publicitaires, qui risquait de transformer le secteur public en une sorte de "musée". Il lui paraissait nécessaire de continuer à permettre au secteur public de bénéficier de recettes publicitaires soumises à la sanction de l'audience, en instaurant un plafonnement non en recettes, mais en durée d'écoute.

M. Jean Cluzel a ensuite demandé des précisions concernant la position du Gouvernement sur les personnels du secteur public de l'audiovisuel et la séparation des activités de diffusion et de production. Il a également interrogé le ministre sur le satellite de diffusion directe et sur les perspectives de développement du projet Eureka audiovisuel. Concernant les incidences financières du texte de loi portant réforme de la loi du 30 septembre 1986, il a souhaité connaître l'affectation du produit des sanctions prévues par le texte.

Il s'est enfin interrogé sur les perspectives d'évolution en matière de T.V.A. applicable dans le secteur de la communication : redevance, supports audiovisuels, agences de presse.

M. Gérard Delfau s'est félicité de l'objectif ainsi défini d'un secteur public fort, en précisant toutefois que le système concurrentiel suppose l'application de règles au respect desquelles le Gouvernement doit veiller. Il a souligné également que l'intention d'établir une régression progressive des recettes publicitaires témoignait positivement de la volonté d'échapper à l'impératif commercial.

Il a ensuite fait état de ses inquiétudes concernant l'évolution des programmes pour enfants. Il a insisté sur l'importance des mesures destinées aux programmes pour l'enfance et la jeunesse, en souhaitant les voir précisées par le ministre.

Il a également interrogé le ministre sur les perspectives particulières d'évolution de FR 3, confrontée à une grave "crise d'identité".

Il a enfin souhaité obtenir des informations complémentaires sur la position du ministre concernant les radios locales de la bande FM, notamment les radios fonctionnant sous le régime d'association de la loi de 1901.

M. Emmanuel Hamel a vivement déploré la multiplication des scènes de violence à la télévision. Il a interrogé le ministre sur l'éventualité d'un contingentement de ce type de programmes, contingentement dont le principe n'est pas forcément compatible avec les exigences de la démocratie.

M. Paul Loridant s'est d'abord associé aux propos de M. Emmanuel Hamel. Il a ensuite déploré la "cabale" menée contre les réseaux câblés et souhaité souligner la qualité de ce support de diffusion.

M. Jacques Oudin a remarqué qu'il était difficile pour un "non initié" de comprendre pourquoi le fait d'avoir

une chaîne de moins à financer se traduisait par un besoin de financement accru pour le service public. Il s'est également interrogé sur la qualité de la gestion des personnels du secteur public de l'audiovisuel.

M. René Ballayer a interrogé le ministre sur les perspectives d'une nouvelle grève à Antenne 2.

M. Jacques Descours Desacres a demandé s'il était possible de savoir dans quelle mesure les postes budgétaires étaient réellement occupés, et si les titulaires en place effectuaient bien les missions pour lesquelles ils avaient été nommés.

Répondant aux diverses questions qui lui avaient été posées, **Mme Catherine Tasca** a d'abord indiqué que si la concurrence en termes d'audience ne pouvait être supprimée, il convenait que le service public s'attache à conquérir des publics différents, dispersés tout au long de la journée, et non pas seulement concentrés aux heures de grande écoute.

Elle a ensuite indiqué que les ressources apportées par le budget en 1989 représentaient effectivement près d'un milliard de francs, soit 995 millions de francs, en partie absorbés par le nécessaire rattrapage de modalités de financement assimilables à des expédients utilisés en 1986 et 1987. Cet effort bénéficiera pour l'essentiel aux programmes et à une politique de création de qualité. A cet effet, 676 millions de francs seront répartis entre A 2, FR 3 et la Sept, soit 140 millions de francs correspondant à la consolidation de mesures exceptionnelles décidées en 1988, 240 millions de francs de mesures nouvelles à répartir entre A 2 et FR 3, 110 millions de francs pour la Sept, 100 millions de francs en abondement du compte de soutien des industries de programmes, au bénéfice d'une création de qualité essentiellement destinée aux jeunes, et 86 millions de francs au titre du reliquat du produit de la privatisation de TF 1 -soit 30 millions de francs pour A 2 et 56 millions de francs pour FR 3-.

Le ministre a par ailleurs indiqué que le ministère du budget était prêt à étudier les moyens d'amélioration des modalités de recouvrement de la redevance ; et qu'une prise en charge progressive des exonérations de redevance par le budget général de l'Etat n'était pas à exclure.

S'agissant des recettes publicitaires, le ministre a confirmé que le maintien en francs constants des recettes publicitaires devait nécessairement prélude à une régression progressive de la part des recettes dans les ressources totales du secteur public, sauf à entraîner celui-ci dans une logique commerciale que le ministre considère comme contraire à sa mission et à son identité.

Concernant les personnels du secteur public de l'audiovisuel, **Mme Catherine Tasca** a indiqué que les 105 suppressions de postes prévues au budget 1988 avaient été gelées à la suite des négociations intervenues pour clore les grèves. Le ministre a indiqué que si le mécanisme renouvelé de suppression d'effectifs budgétaires lui paraissait inadéquat, il était nécessaire d'assurer le "plein emploi" et le "meilleur emploi" des personnels en poste. Il a rappelé que des concertations étaient actuellement engagées avec les représentants syndicaux et les responsables des organismes, afin d'établir en 1989 des propositions concernant à la fois la répartition, le statut et les rémunérations des personnels concernés.

Mme Catherine Tasca a par ailleurs souligné l'intérêt d'une programmation pluriannuelle pour les organismes du secteur public, en indiquant qu'il s'agirait d'un élément qui devrait être envisagé au cours de la concertation actuellement en cours.

S'agissant de modifications éventuelles des taux de T.V.A., le ministre a indiqué que la baisse de 33,33 % à 28 % du taux applicable aux supports audiovisuels inscrite dans le projet de loi de finances pour 1989 bénéficierait particulièrement à un public jeune. Elle a toutefois tenu à souligner que toute mesure concernant la T.V.A. devait se

faire dans le respect de l'objectif d'harmonisation européenne des fiscalités à l'horizon 1993.

Concernant le satellite TDF 1, **Mme Catherine Tasca** a rappelé que ce projet s'inscrivait dans la nécessité de promouvoir la norme européenne de la télévision haute définition. Elle a indiqué que les industriels concernés avaient pris des engagements en termes de calendrier et de conditions financières de fourniture des matériels. Elle a enfin souhaité que cesse la concurrence entre les différents supports proposés, et que les câblo-opérateurs voient dans le satellite un moyen de consolider leur développement.

Abordant le problème de la séparation des fonctions de diffusion et de production, le ministre a souligné l'importance du principe d'une séparation, indispensable à son sens pour préserver le pluralisme des centres de décision et de production et la diversification du paysage audiovisuel.

S'agissant des aspects financiers du texte portant réforme de la loi du 30 septembre 1986, le ministre a précisé que le produit des pénalités financières qui pourraient être prononcées par le futur conseil supérieur de l'audiovisuel serait versé directement au compte de soutien des industries de programme, dans le cadre de la politique de soutien à la création. Cette mesure, non intégrée dans le projet actuellement déposé au Parlement, fera l'objet d'une inscription en loi de finances rectificative pour 1988.

Mme Catherine Tasca a souligné l'intérêt qu'elle portait aux émissions destinées à l'enfance et à la jeunesse, "espace supplémentaire de formation des esprits", et l'importance de cette responsabilité majeure sociale et collective qui dépasse le simple cadre pédagogique.

Concernant le développement de la violence dans les émissions de télévision, le ministre a rappelé que le privilège de disposer d'une fréquence conférait à tous les

opérateurs une mission d'intérêt général. Si ceux-ci ne respectaient pas leurs responsabilités, le Gouvernement pourrait recourir aux mesures réglementaires qui sont à sa disposition.

Mme Catherine Tasca a précisé ensuite que FR 3 constituait un des dossiers majeurs de la concertation en cours. Elle a estimé à cet égard que la survie du secteur public reposait notamment sur la complémentarité de ses composantes.

Le ministre a enfin indiqué, s'agissant du problème des radios locales que la distinction entre radios locales et radios associatives devait être aménagée. Il était notamment envisagé de permettre aux radios associatives de faire marginalement appel aux ressources commerciales.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen pour avis du projet de loi n° 30 (1988-1989) relatif au revenu minimum d'insertion sur le rapport de M. Bernard Pellarin, rapporteur pour avis.

M. Bernard Pellarin a, en premier lieu, décrit les principales orientations du projet, qui bénéficiera à 570.000 ménages, regroupant 1.520.000 personnes, soit environ 3% de la population. Il a relevé que son coût budgétaire serait, selon les prévisions gouvernementales, de 9,12 milliards de francs.

Le rapporteur pour avis a ensuite formulé trois séries d'observations.

En premier lieu, le projet ne respecte pas la répartition actuelle des compétences, puisqu'il remet à l'Etat le soin d'attribuer une prestation proche de l'aide sociale, aujourd'hui dévolue au département, et fait peser sur les départements l'obligation de mettre en oeuvre des actions d'insertion, qui devraient normalement relever des collectivités compétentes en matière de formation professionnelle, c'est-à-dire l'Etat et la région.

En second lieu, la procédure d'instruction des demandes d'admission à l'allocation de revenu minimum n'est pas adaptée, car elle implique des organismes caritatifs dans un rôle qui n'est pas le leur et se traduira par des charges nouvelles pour les départements, dans un cadre juridique peu clair.

En troisième lieu, le financement des actions d'insertion repose sur un mécanisme qui fait dépendre une charge départementale de décisions étatiques et se traduira par une charge nette pour les départements.

Concluant son intervention, le rapporteur pour avis a présenté ses principales propositions d'amendement, qui visent à transférer à terme aux départements, la compétence pour attribuer le revenu minimum d'insertion à clarifier la procédure d'instruction et à introduire des clauses de sauvegarde quant aux conséquences, pour les départements, du dispositif de financement des actions d'insertion.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles pour lesquels elle s'est saisie, c'est-à-dire les articles 4, 5, 10 A à 16, 30 A à 41 et 48.

Elle a adopté conforme l'article 4, qui met à la charge de l'Etat le financement de l'allocation, tout en estimant que celle-ci devrait, au-delà de 1991, être prise en charge par les départements ; elle a renvoyé à l'article 48 l'organisation de ce transfert de compétence, auquel **MM. André Fosset et René Ballayer** se sont déclarés favorables, **M. Jacques Oudin** indiquant y être opposé.

A l'article 5, qui fixe la date d'ouverture du droit à l'allocation, elle a adopté un amendement du rapporteur pour avis, alignant cette date sur celle pratiquée habituellement en matière d'aide sociale.

Elle a ensuite adopté conforme l'article 10 A, qui prévoit l'obligation, pour le demandeur, de s'engager à participer à des actions d'insertion.

A l'article 10, qui régit les conditions initiales d'attribution de l'allocation, elle a adopté un amendement de coordination, sur proposition du rapporteur pour avis ; après intervention de **M. Ernest Cartigny**, elle a également adopté un amendement précisant les conditions d'interruption du versement de l'allocation.

Elle a ensuite adopté conforme l'article 10 bis, qui régit le renouvellement de l'allocation.

A l'article 11, relatif à la procédure d'instruction des demandes d'allocation, elle a, après intervention de **MM. Christian Poncelet, président, Bernard Pellarin, rapporteur pour avis, et Jacques Descours Desacres**, adopté un amendement du rapporteur pour avis prévoyant le dépôt des dossiers auprès des centres communaux d'action sociale et la possibilité, pour le demandeur, d'être assisté dans ses démarches par un tiers.

Après l'article 11, elle a adopté, sur proposition du rapporteur pour avis, un article additionnel confiant le soin d'instruire les dossiers aux services de l'Etat ou, le cas échéant, aux services du département, si une convention est passée à cet effet.

A l'article 12, qui règle la procédure applicable aux personnes sans domicile fixe, elle a adopté un amendement du rapporteur pour avis prévoyant que l'élection de domicile n'emporte pas acquisition de domicile de secours.

La commission a ensuite adopté conforme l'article 16 relatif aux conséquences du non-respect du contrat d'insertion.

A l'article 30 A, qui traite des commissions locales d'insertion, elle a adopté un amendement du rapporteur pour avis relatif au choix du président de ces commissions.

A l'article 30, qui régit la composition du conseil départemental d'insertion, elle a, après intervention de **MM. Jacques Descours Desacres et Christian Poncelet, président**, adopté un amendement du

rapporteur pour avis relatif au mode de désignation des élus locaux siégeant à ce conseil. Lors du débat sur cet article, **M. Emmanuel Hamel** a vivement souhaité qu'un représentant du monde combattant puisse y être désigné.

A l'article 30 bis, qui traite du contenu du contrat d'insertion, elle a adopté deux amendements de précision, proposés par le rapporteur pour avis.

A l'article 30 ter, qui définit les activités d'insertion, elle a adopté, après intervention de **MM. Christian Poncelet, président, André Fosset, Jacques Descours Desacres et Maurice Blin, rapporteur général**, trois amendements rédactionnels.

A l'article 31, qui fixe les compétences du conseil départemental d'insertion, elle a adopté un amendement du rapporteur pour avis conférant compétence au président du conseil général et au représentant de l'Etat pour arrêter le programme départemental d'insertion.

Après l'article 31, elle a adopté, après intervention de **MM. Christian Poncelet, président, Jacques Descours Desacres et André Fosset** un amendement confiant à un arrêté interministériel le soin de régler les cas de désaccord entre le président du conseil général et le représentant de l'Etat.

A l'article 32 relatif aux conventions de mise en oeuvre du programme départemental d'insertion, elle a adopté un amendement de précision, sur proposition du rapporteur pour avis.

A l'article 33, qui fixe la participation financière minimale du département aux actions d'insertion, elle a adopté un amendement du rapporteur pour avis précisant les modalités de fixation de cette contribution, après intervention de **MM. Christian Poncelet, président et Jacques Descours Desacres**. **M. Jacques Oudin** s'est déclaré hostile à cet article.

Après l'article 33, elle a, sur proposition du rapporteur pour avis, adopté deux articles additionnels prévoyant des

clauses de sauvegarde empêchant la contribution de chaque département de devenir excessive.

A l'article 34, qui prévoit le report obligatoire des crédits d'insertion, elle a adopté un amendement du rapporteur pour avis supprimant l'article.

Après l'article 34, elle a, après intervention de **M. Jacques Descours Desacres**, adopté, sur proposition du rapporteur pour avis, un article additionnel reprenant une disposition figurant dans l'article 33 du texte en discussion, qui intègre la participation minimale du département aux actions d'insertion dans la base de calcul de la contribution des communes aux dépenses d'aide sociale.

A l'article 41, relatif à la prise en charge des cotisations d'assurance personnelle, elle a adopté un amendement de précision et un amendement maintenant le jeu de l'obligation alimentaire avant la prise en charge.

Avant l'article 48, elle a adopté un article additionnel proposé par le rapporteur pour avis et prévoyant un rapport annuel d'information sur l'exécution de la loi.

A l'article 48, elle a adopté un amendement prévoyant le transfert aux départements le 1er janvier 1992 de la compétence pour attribuer l'allocation de revenu minimum et fixant au 31 décembre 1991 la date de fin d'application de la loi.

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

Mercredi 26 octobre 1988. - Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. - La commission a tout d'abord pris connaissance du bilan de l'application des lois pour la période du 15 mars au 15 septembre 1988.

Puis elle a procédé à l'examen pour avis du projet de loi n° 30 (1988-1989) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au revenu minimum d'insertion, sur le rapport de M. Bernard Laurent.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord présenté les principales orientations du projet de loi qu'il a replacées dans le contexte des actions déjà prises pour lutter contre la précarité et la grande pauvreté en rappelant notamment l'action entreprise en 1986 par le précédent Gouvernement avec les compléments locaux de ressources.

Il a souligné que l'on ne pouvait que souscrire à l'objectif poursuivi par la réforme qui est d'attribuer le revenu minimum d'insertion aux personnes les plus démunies mais il a fait ressortir que ce dispositif, qui donne compétence à l'Etat pour verser l'allocation différentielle du revenu minimum d'insertion, et qui, par voie de conséquence, confie le pouvoir de décision au préfet, va à l'encontre des lois de décentralisation et du transfert aux départements à partir du 1er janvier 1984 de l'essentiel des compétences en matière d'action sociale et de santé.

Telle est la raison pour laquelle principalement la commission avait décidé de se saisir pour avis. A cela s'ajoute le fait que le projet de loi impose aux départements une participation financière et un engagement direct dans les actions d'insertion qui doivent accompagner le versement de l'allocation. Le rapporteur pour avis a donc suggéré à la commission de concentrer son attention sur les dispositions du Titre III relatif aux actions d'insertion, qui mettent à la charge des collectivités territoriales et plus particulièrement des départements des obligations nouvelles.

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis, a dénoncé la très grande complexité du système mis en place. Il en a toutefois admis la nécessité pour l'immédiat, dans la mesure où il s'agissait d'une expérimentation entièrement nouvelle. En revanche, il a estimé que la meilleure façon de faire cesser l'enchevêtrement de compétences que ne manquerait pas d'engendrer le projet de loi serait, qu'à une échéance de trois ans, l'entière responsabilité de la gestion du système soit transférée aux départements. Ceux-ci ont en effet démontré leur aptitude à ce type de gestion, depuis cinq ans qu'ils sont en charge, à part entière, des responsabilités en matière d'aide sociale.

Il a enfin tenu à souligner l'esprit de concertation qui s'était instauré avec la commission des affaires sociales, saisie au fond du texte, à partir du consensus qui s'était dégagé sur la nécessité du transfert de la compétence aux départements à compter du 1er janvier 1992, objectif qui correspond d'ailleurs au vœu de l'Assemblée des présidents des conseils généraux.

A l'issue de cet exposé général, s'est engagé un débat au cours duquel sont notamment intervenus :

- **M. Michel Dreyfus-Schmidt** qui a souligné qu'il était normal que l'Etat décide puisque c'était lui qui payait et qu'il importait que la réforme soit appliquée de manière uniforme dans l'ensemble des départements, tout

en se déclarant ouvert à un transfert au-delà d'un certain délai ;

- **M. Jacques Thyraud** qui a relevé que l'objet du projet de loi faisait l'unanimité mais qui s'est déclaré inquiet de la complexité de mise en oeuvre du système ;

- **M. Paul Masson** qui s'est également déclaré réservé sur la procédure lourde et, à ses yeux peu efficace, qui était proposée, a regretté que l'on sépare par un artifice juridique l'indemnisation de la réinsertion, et a évoqué à cet égard l'exemple de la Belgique où un système similaire, en vigueur depuis de nombreuses années, n'avait pas donné de résultats probants ;

- **M. Hubert Haenel** qui s'est inquiété du sort des communes, oubliées par le projet de loi ;

- **M. François Giacobbi** qui a estimé que l'atteinte portée par le projet de loi aux lois de décentralisation posait un problème constitutionnel, a regretté que les régions, compétentes en matière de formation professionnelle, ne soient pas mentionnées dans le texte et souhaité que la période probatoire soit la plus brève possible. Parlant enfin au nom des présidents de conseil général, **M. François Giacobbi** s'est inquiété de ce que le service départemental de l'action sociale, placé sous l'autorité du président du conseil général, soit soumis au préfet pour l'instruction des dossiers ;

- **M. Guy Allouche**, qui a mis en doute l'existence d'un problème constitutionnel ;

- **M. Jean Clouet** qui s'est inquiété de l'articulation des compétences entre le service départemental d'action sociale et les mairies et s'est interrogé sur le mode de compensation des frais que devront engager les communes ;

- **M. Germain Authié** qui a soulevé le problème de la procédure de constitution des dossiers et a souligné le risque d'un blocage à ce niveau ;

- **M. Louis Virapoullé, président**, qui a fait ressortir que la rédaction de l'article premier du projet de loi, en faisant référence à "la France", excluait les départements d'outre-mer et les territoires d'outre-mer et a considéré comme inacceptable que le projet de loi ne s'applique pas dans les mêmes conditions en métropole et dans les D.O.M. ;

- **M. Daniel Hoeffel** a alors fait observer que dans les territoires d'outre-mer l'application relevait certes en partie de la compétence du territoire, nécessairement consulté au préalable, mais que la France métropolitaine et les départements d'outre-mer formaient un bloc, **M. Paul Masson** a souscrit à cette analyse, **M. François Giacobbi** a fait remarquer que l'applicabilité du projet de loi aux départements d'outre-mer résultait de la combinaison des articles premier et 46 et **M. Guy Allouche**, pour sa part, a estimé que le mot "France" couvrait l'ensemble du territoire de la République française et qu'une discrimination expresse poserait un problème, s'agissant des territoires d'outre-mer, à quinze jours du référendum sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie ;

- **M. Christian Bonnet** a insisté, à partir de l'exemple d'Angers, sur la difficulté de procéder à l'insertion des bénéficiaires du revenu minimum.

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis, a répondu aux différents intervenants et a notamment indiqué à M. Louis Virapoullé, que bien que l'article premier n'ait pas en soi justifié la saisine de la commission, s'agissant essentiellement des conditions d'ouverture du droit à l'allocation du revenu minimum d'insertion, c'est-à-dire du volet social du projet de loi, il était possible de s'en saisir pour régler le problème du champ d'application territorial du projet de loi.

A l'issue de ce débat, la commission a procédé à l'examen des articles.

A l'article premier A, qui tend à préciser les objectifs de la réforme, elle a adopté, sur proposition de son rapporteur pour avis, un amendement de suppression de la première phrase de l'article, qui reprend textuellement une disposition du Préambule de la Constitution de 1946 ainsi que de la deuxième phrase et du début de la troisième, qui constituent de pures et simples déclarations d'objectifs sans caractère normatif.

A l'article premier, qui définit les conditions d'ouverture du droit au revenu minimum d'insertion, après les interventions de **M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis**, de **MM. Louis Virapoullé, président, Guy Allouche et Germain Authié**, elle a adopté un amendement tendant à préciser que le droit serait ouvert à toute personne résidant en "France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer".

A l'article 4, qui prévoit le financement de l'allocation du revenu minimum, et après les interventions de **MM. Germain Authié, Guy Allouche, Paul Masson et François Giacobbi**, la commission a adopté, sur proposition du rapporteur pour avis, qui a souligné le caractère fondamental à ses yeux de cette mesure, un amendement prévoyant le transfert aux départements du financement et de l'attribution de l'allocation à compter du premier janvier 1992, étant précisé que cet amendement se combinerait avec la modification proposée à l'article 48.

A l'article 10 A, relatif à l'engagement d'insertion que doit prendre l'allocataire, elle a adopté un amendement précisant le moment où devait être souscrit cet engagement.

A l'article 10, qui fixe les conditions d'octroi par le Préfet de l'allocation au cours de la période initiale de trois mois, puis de la période de prorogation -de trois mois à un an- qui doit lui faire suite, la commission a adopté un amendement tendant à donner une portée juridique à

l'avis que doit émettre la commission locale d'insertion avant la décision de prorogation.

Elle a adopté un amendement similaire à l'article 10 bis relatif à la période de renouvellement de l'allocation, qui succède aux deux précédentes, après l'intervention de **M. Germain Authié**.

A l'article 11, relatif à la procédure de dépôt des demandes d'allocation, la commission a adopté un amendement confiant l'exclusivité de la compétence en la matière aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale, après les interventions de **M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis**, de **MM. Germain Authié, Guy Allouche, François Giacobbi et Christian Bonnet**.

A l'article 12, qui tend à permettre aux personnes sans résidence stable de bénéficier de l'allocation et d'une procédure d'élection de domicile par déclaration auprès d'organismes agréés à cet effet, **M. François Giacobbi** a fait ressortir les contradictions de cet article avec les principes fondamentaux du droit civil français en matière d'élection de domicile.

Après les interventions de **MM. Paul Masson, Louis Virapoullé, président**, et de **M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis**, la commission a adopté un amendement aux termes duquel les personnes concernées sont réputées élire domicile dans la commune où est déposé le dossier de demande de l'allocation.

A l'article 16, qui rend possible la suspension du versement de l'allocation dans l'hypothèse où le contrat d'insertion n'est pas respecté par l'allocataire, la commission, suivant son rapporteur pour avis, a adopté un amendement tendant à clarifier les conditions dans lesquelles pourra intervenir cette suspension.

A l'article 22, qui ouvre la possibilité de réduire le montant de l'allocation en cas d'admission du bénéficiaire dans divers établissements d'hébergement relevant notamment des collectivités locales, la commission,

suivant son rapporteur, a adopté un amendement tendant au versement partiel de l'allocation à l'établissement d'accueil.

La commission a ensuite adopté conforme l'article 24 relatif à la procédure de recours contentieux devant les juridictions spécialisées de l'aide sociale et l'article 25 qui fixe un délai de prescription abrégé de deux ans pour les actions relatives au revenu minimum d'insertion.

A l'article 26, relatif à l'action en répétition de l'indû, la commission a adopté l'amendement présenté par le rapporteur pour avis et tendant à clarifier les conditions dans lesquelles le bénéficiaire peut contester le caractère indû de la récupération.

A l'article 30 A, qui définit la composition des commissions locales d'insertion et leur mode de désignation, après les interventions de **MM. François Giacobbi et Paul Masson**, la commission a adopté l'amendement présenté par le rapporteur pour avis en vue, d'une part, de faire figurer dans ces commissions au moins un conseiller général territorialement proche, d'autre part, de confier la présidence de la commission locale d'insertion à un représentant élu parmi ses membres.

A l'article 30, relatif à la composition et au mode de désignation des membres du conseil départemental d'insertion, la commission, sur proposition du rapporteur pour avis, a adopté un amendement tendant à faire désigner par le conseil général les élus représentant le département et les communes et à faire siéger auxdits conseils tous les présidents des commissions locales d'insertion du département.

A l'article 30 bis, relatif au contenu du contrat d'insertion, la commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur pour avis tendant à individualiser les responsabilités et à faire signer le contrat d'insertion par le seul allocataire, étant précisé

que les autres personnes composant le foyer pourront être associées aux actions d'insertion.

A l'article 30 ter, relatif aux diverses formes d'insertion, la commission a adopté un amendement de suppression, son rapporteur pour avis ayant fait observer que le contenu de cet article relevait de la circulaire.

A l'article 31, relatif au programme départemental d'insertion, la commission a adopté deux amendements, le premier précisant le rôle des coprésidents pour arrêter ce programme, le second proposant une réécriture des deux dernières phrases de l'article en vue de donner une cohérence d'ensemble aux actions d'insertion définies par le département.

La commission a ensuite adopté un amendement introduisant un article additionnel après l'article 31, qui tend à régler un éventuel désaccord entre le préfet et le président du conseil général dans le cadre de leurs compétences conjointes.

A l'article 32, relatif aux conventions d'insertion, la commission, sur proposition de son rapporteur pour avis, a adopté un amendement de clarification rétablissant une certaine distinction entre le département et les autres partenaires de l'Etat pour la mise en oeuvre du programme départemental d'insertion.

La commission a adopté à l'article 33 un amendement tendant à simplifier le mode de calcul de la participation de 20 % en prenant pour référence le coût de l'allocation versée par l'Etat au cours de l'exercice précédent, en prévoyant toutefois un régime transitoire pour l'exercice 1989.

Elle a adopté un amendement introduisant un article additionnel après l'article 33, qui tend à limiter la participation financière des départements à 40 francs par habitant en 1989, cette somme étant indexée sur le montant de la dotation globale de fonctionnement pour les exercices suivants.

Enfin, à l'article 34, elle a adopté, par coordination avec les modifications précédentes, un amendement tendant à supprimer les deux premiers alinéas de cet article, le troisième alinéa relatif à la mise en jeu de la procédure d'inscription d'office des dépenses obligatoires, étant maintenu.

A l'article 41, qui tend à mettre à la charge du département les cotisations d'assurance personnelle des allocataires du R.M.I. qui ne bénéficieraient pas d'une couverture sociale pour l'assurance maladie, la commission a adopté un amendement prévoyant que cette charge supplémentaire des départements viendra en déduction de leur participation financière minimale de 20 %.

La commission a adopté conforme l'article 44 relatif aux conventions particulières ayant pour objet l'organisation d'activités d'insertion professionnelle ou d'intérêt général.

Après l'article 45 bis, la commission a adopté un article additionnel tendant à maintenir en vigueur à titre subsidiaire dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle les lois locales du 30 mai 1908 et du 8 novembre 1909 sur le domicile de secours, et à procéder, à cette occasion, à diverses modifications de forme.

Au deuxième alinéa de l'article 46, relatif aux mesures d'application de la loi dans les départements d'outre-mer, elle a adopté, après les interventions de MM. Louis Virapoullé, président, de M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis, et de M. Michel Dreyfus-Schmidt, un amendement tendant à faire appliquer de plein droit dans ces départements le dispositif applicable en métropole, dans l'hypothèse où le décret d'application particulier prévu par cet alinéa ne serait pas publié dans les six mois suivant la promulgation de la loi.

A l'article 48, la commission, suivant son rapporteur pour avis, a adopté trois amendements tendant, le premier, à porter à trois mois le délai dans lequel le

Gouvernement devra présenter au Parlement un rapport sur les modalités d'évaluation retenues pour l'application de la loi, le deuxième qui se coordonne avec l'amendement adopté à l'article 4, limitant au 31 décembre 1991 la durée d'application de la loi et prévoyant l'intervention d'une loi nouvelle avant cette date pour déterminer les conditions, notamment financières, du transfert de compétence au département, le troisième avançant, par coordination, au 2 avril 1991, la date avant laquelle le Gouvernement devra présenter au parlement un rapport d'évaluation sur l'application de la loi.

Sous le bénéfice de ces amendements, la commission a ensuite donné un **avis favorable à l'adoption du projet de loi.**

Enfin, au titre des questions diverses, **M. Louis Virapoullé, président**, a fait observer que la commission saisie de la **proposition de loi n° 290 (1987-1988)** de M. Ernest Cartigny tendant à garantir la présence de deux candidats au second tour des élections législatives et cantonales et de la **proposition de loi n° 317 (1987-1988)** de M. Pierre Schiélé tendant à modifier l'article L. 162 du code électoral pour garantir la présence de deux candidats au second tour des élections législatives, pour lesquels la commission avait désigné respectivement **MM. Bernard Laurent et Marcel Rudloff** en qualité de rapporteurs, avaient un même objet et que, par conséquent, il serait souhaitable qu'elles soient présentées par un même rapporteur. M. Bernard Laurent ayant bien voulu se désister, il a été décidé que **M. Marcel Rudloff** serait chargé du rapport sur ces deux propositions de loi.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 27 octobre 1988 - Présidence de M. Jacques Genton, président. - Le président a tout d'abord présenté à la délégation les grandes lignes du **prochain rapport semestriel de la délégation** couvrant la période comprise entre le 1er mai et le 31 octobre 1988.

Le président Jacques Genton a énoncé les trois principes qui doivent inspirer la rédaction du 17^e rapport de la délégation sur les activités des Communautés européennes :

-Premier principe : ce rapport devra être court puisqu'il couvrira la période d'été qui, traditionnellement, est une période de moindre activité pour les Communautés européennes.

-Deuxième principe : le rapport ne peut prétendre être exhaustif afin d'éviter l'écueil de la longueur et, finalement, du risque de moindre intérêt pour les lecteurs ; il a d'ailleurs indiqué qu'un résumé du contenu serait inséré en tête du rapport.

- Troisième principe : le rapport devra, autant que possible, rendre compte des positions du Parlement européen dans l'examen de chaque question et - le cas échéant - des arrêts de la Cour de justice.

Pour répondre à ces trois principes, le **président Jacques Genton** a suggéré de mettre fin à la tradition qui voulait que l'on séparât l'activité quotidienne des Communautés de la problématique de la politique

européenne ; si cette distinction était justifiée lorsque des problèmes importants remettaient en cause l'évolution quotidienne de la Communauté, en revanche, dans la plupart des cas, cette distinction conduisait à séparer artificiellement un exposé de principes d'une analyse de détail, et partant de là, à rendre plus complexe, pour le lecteur, l'examen du rapport.

Désormais, - et on tentera de poursuivre cette présentation dans l'avenir -, le rapport semestriel comportera en introduction la présentation des grands problèmes ou de la politique menée par les Communautés au cours de la période écoulée, puis l'analyse des actions menées par les Institutions, regroupées en dix chapitres qui seraient les suivants :

Les perspectives économiques en Europe et les politiques budgétaires nationales pour 1989

II. La situation financière des Communautés et le projet de budget pour 1989

III Les questions institutionnelles

IV L'achèvement du marché intérieur

V Les questions sociales et culturelles

VI La politique agricole commune

VII L'industrie et la recherche

VIII La politique des transports

IX La politique de l'énergie et de l'environnement

X Les relations extérieures

La délégation a ensuite examiné le rapport présenté par **M. Bernard Barbier** sur le nouveau régime de financement du budget communautaire.

M. Bernard Barbier, rapporteur, a tout d'abord rappelé les problèmes posés depuis 1970 par le financement du budget des Communautés européennes ainsi que les solutions financières adoptées au Conseil de Fontainebleau de juin 1984. Il a ensuite développé les

objectifs poursuivis par la Commission dans son rapport du 28 février 1987 sur le financement du budget communautaire : recherche d'une marge de ressources propres suffisantes pour assurer à la Communauté une période assez longue de sécurité budgétaire, notamment dans l'optique de l'achèvement du marché intérieur, répartition de la charge des financements mieux proportionnée à la prospérité relative des Etats membres par une référence au produit national brut, enfin, respect d'une discipline budgétaire institutionnelle (Commission, Conseil, Parlement européen).

M. Bernard Barbier, rapporteur, a alors décrit le nouveau régime de financement du budget communautaire tel qu'il résulte des décisions du Conseil européen de Bruxelles du 13 février 1988, de la nouvelle proposition de la Commission du 16 mars 1988 et de la décision du Conseil des ministres de la Communauté du 24 juin 1988 ; cette décision doit entrer en application après ratification par les Parlements nationaux avant la fin de l'année 1988, avec effet rétroactif au 1er janvier 1988.

Le rapporteur a souligné l'importance de la décision qui tend à créer une quatrième ressource propre communautaire fixée non plus en fonction de la T.V.A. mais du P.N.B., qui variera donc en fonction de la richesse de l'économie européenne et non plus des seuls mouvements de consommation intérieure ; dans la prochaine loi de finances pour 1989, cette nouvelle ressource est déjà estimée à 8,76 milliards de francs.

M. Bernard Barbier, rapporteur, a encore fait remarquer qu'en raison des engagements juridiques pris par les autorités européennes dans le cadre de l'accord interinstitutionnel de discipline budgétaire, les contributions de la France progresseront de manière automatique, irréversible et importante dans les prochaines lois de finances, notamment du fait de

l'évolution de la nouvelle ressource propre fixée par rapport au P.N.B.

La délégation a ensuite adopté les conclusions proposées par son rapporteur.

La délégation a également procédé aux **nominations** suivantes de **rapporteurs** :

- **M. Josy Moinet** pour l'harmonisation de la T.V.A.
- **M. Guy Cabanel** pour l'ouverture des marchés publics
- **M. Jacques Genton** pour les élections européennes de juin 1989
- **M. Marcel Daunay** pour la réforme des mécanismes de marché de la viande bovine
- **M. Xavier de Villepin** pour la politique commerciale de la C.E.E.
- **M. Xavier de Villepin** pour la libre circulation des produits et la jurisprudence de la Cour de justice.