

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1988-1989

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires culturelles	601
Affaires économiques et P.Lan	613
Affaires étrangères, défense et force armées	629
Affaires sociales	637
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	651
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	687
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif au revenu minimum d'insertion	715

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 15 novembre 1988.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales, sur sa politique et sur les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 1989.

Le ministre a tout d'abord indiqué que le budget des relations culturelles internationales pour 1989 progressait de 5,48% par rapport à 1988, et s'établissait à 3.857 millions de francs. Cette augmentation traduit la volonté du Gouvernement de renforcer l'action de la France à l'étranger, principalement autour de quatre axes prioritaires.

L'aide publique au développement connaît une progression sensible, en passant de 0,52 à 0,54% du produit intérieur brut. Celle-ci résulte de la volonté conjointe du Président de la République et du Gouvernement de réaffirmer la solidarité de la France avec les pays du sud. L'Afrique subsaharienne restera la principale bénéficiaire de cet effort ; un redéploiement sera néanmoins effectué au bénéfice du Maghreb. En outre, les contributions françaises aux organisations internationales seront substantiellement renforcées grâce à l'inscription de 250 millions de francs supplémentaires en crédits d'intervention et de 100 millions de francs de mesures nouvelles en investissement.

La deuxième priorité est relative à la politique audiovisuelle extérieure de la France. Le ministre a affirmé que la France se devait d'avoir dans ce domaine

une politique audacieuse, puisque celle-ci conditionnait à terme le rayonnement français hors de l'hexagone.

Il a jugé que les moyens affectés à cet objectif restaient faibles au regard de l'enjeu mais qu'il convenait néanmoins de placer la France dans la course audiovisuelle internationale. Il a rappelé que le lancement réussi du satellite TDF1 allait permettre à plus de 400 millions d'Européens et de Maghrébins de recevoir, dans un très proche avenir, quatre chaînes de télévision en français et a indiqué que son département veillerait à appuyer la retransmission hertzienne de ces chaînes dans les pays qui en formulèrent le souhait.

En Europe, la politique audiovisuelle extérieure doit favoriser l'émergence d'un espace audiovisuel européen ordonné autour de trois axes : la coopération industrielle et technologique pour la réalisation d'un système européen à haute définition, la mise au point d'instruments juridiques européens, enfin le soutien à la production et à la coproduction d'oeuvres audiovisuelles européennes.

Dans le reste du monde, le ministre a rappelé le lancement du projet "Canal France" par le ministère de la coopération dans les pays d'Afrique francophone et a précisé que son département soutiendrait l'extension de ce projet à destination des pays d'Afrique non francophones, du Proche et du Moyen-Orient qui le souhaiteraient ; il a par ailleurs indiqué qu'il convenait, faute de mesures nouvelles, de trouver les moyens de poursuivre l'extension de TV5 récemment inaugurée en Amérique du nord et dans les Caraïbes.

Enfin, concernant l'action radiophonique de la France, **M. Thierry de Beaucé** a réaffirmé qu'un second plan de développement de Radio France internationale (R.F.I.) était examiné par le Gouvernement et que l'objectif poursuivi était de faire en sorte que des émissions de France et sur la France soient audibles, partout dans le

monde, en plusieurs langues, sur ondes courtes, sur réseaux câblés et en modulation de fréquence.

Il a indiqué que deux accords d'échanges de fréquence conclus avec la NHK au Japon et Radio Pékin permettaient d'ores et déjà à la France d'émettre sur l'Asie, et qu'enfin une réflexion sur les missions et sur les responsabilités financières des différents intervenants était menée, à la lumière des conclusions du rapport Péricard.

La troisième priorité de la politique culturelle extérieure tient dans la modernisation du réseau des établissements culturels et d'enseignement à l'étranger. Le ministre a souligné que le dispositif d'enseignement scolaire à l'étranger devait nécessairement affirmer sa double vocation d'enseignement des Français expatriés et de formation des jeunes étrangers à notre culture, sans pour autant les déraciner. La conciliation de ces deux missions est désormais la condition de notre rayonnement à l'étranger ; elle suppose des adaptations du système d'enseignement aux différents contextes locaux. Le ministre a indiqué que la réforme consistant à supprimer des postes de détachés au barème pour distribuer des compléments de rémunération aux personnels recrutés localement révélait ses imperfections et ses limites : une réflexion sera donc engagée très prochainement en concertation avec le Conseil pour l'enseignement français à l'étranger qui sera à nouveau réuni. Enfin, la cohérence du double réseau d'instituts et de centres culturels français et des alliances françaises affiliées à l'Alliance de Paris sera renforcée par la multiplication des efforts de coordination.

Pour terminer son exposé, le ministre a abordé la quatrième priorité du budget des relations culturelles internationales, relative à la célébration du Bicentenaire de la Révolution. Une série de manifestations culturelles spectaculaires bénéficiera du soutien du ministère des affaires étrangères, en étroite collaboration avec le ministère de la culture, la mission du bicentenaire et la

commission nationale de recherche historique. Un programme de commandes et de dons d'oeuvres d'art contemporain à de grandes villes étrangères a par ailleurs été initié pour prolonger durablement dans le temps cette commémoration.

Un débat est ensuite intervenu auquel ont pris part :

- **M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis** du budget des relations culturelles internationales, qui a demandé au ministre de confirmer le dépôt d'un amendement gouvernemental au projet de loi de finances tendant à faire passer du titre VI (équipement) au titre IV (fonctionnement) les 30 millions de francs de crédits inscrits au profit de Radio France Internationale et a souhaité connaître la date fixée pour la réunion du comité interministériel relative au plan de développement de R.F.I., initialement prévue le 15 novembre. Il a exprimé la crainte de voir TV5 contrainte de cesser son activité en septembre 1989, si un crédit de 27 millions de francs ne venait abonder, dans une loi de finances rectificative pour 1988, la subvention qui lui est allouée. Le rapporteur pour avis s'est ensuite inquiété de la pleine utilisation des crédits issus de la suppression des postes de détachés au barème en complément de rémunération pour les personnels recrutés locaux et a attiré l'attention du ministre sur les problèmes spécifiques d'intégration rencontrés lors de leur retour en France par les enseignants en fin de mission. Il a souhaité connaître le sentiment du ministre sur l'opportunité qu'il y aurait à expérimenter, dans les établissements français à l'étranger, la réforme consistant à introduire l'apprentissage d'une langue vivante dans les programmes du primaire et a enfin attiré l'attention du ministre sur les besoins spécifiques de l'Alliance française de Bruxelles, compte tenu du rayonnement européen de cette capitale ;

- **M. Pierre Laffitte** qui a regretté la trop grande confidentialité des informations recueillies par les conseillers et attachés scientifiques ainsi que par les

diverses missions et inspections effectuées par les fonctionnaires français à l'étranger et a suggéré la mise en place d'une banque de données pour organiser leur diffusion. Il a par ailleurs interrogé le ministre sur le soutien éventuel que pourrait apporter son département aux initiatives de promotion à l'étranger des technopoles et parcs scientifiques français, regroupés dans l'association France- Technopole, d'une part, et sur l'appui que pourrait recevoir la diffusion d'une exposition sur le bicentenaire du système métrique à l'occasion de la célébration du Bicentenaire de la Révolution française. Il a enfin interrogé M. Thierry de Beaucé sur les missions du nouveau Haut conseil culturel franco-allemand ;

- **M. Marcel Vidal**, qui a souhaité connaître la participation de la France aux mesures de redressement de l'U.N.E.S.C.O., les moyens d'action dévolus aux centres et instituts culturels français et a interrogé le ministre sur le soutien gouvernemental aux initiatives de coopération décentralisée ;

- **M. Maurice Schumann, président**, qui a demandé des précisions sur la diminution des indemnités de résidence du personnel du ministère en poste à l'étranger.

En réponse à ces questions, le ministre a apporté les précisions suivantes :

- l'amendement gouvernemental tendant à transférer du titre VI au titre IV les 30 millions de francs inscrits au budget de R.F.I. sera déposé à l'Assemblée nationale lors de la deuxième délibération intervenant sur la première lecture du projet de loi de finances pour 1989 ; la réunion du comité interministériel relative au plan de développement de R.F.I. interviendra avant la fin de la présente année ;

- une certaine inquiétude règne quant aux moyens de fonctionnement alloués à TV5 : Mme Tasca, M. Decaux et M. de Beaucé ont demandé au Premier Ministre d'arbitrer en faveur de l'inscription d'un crédit de 27 millions de francs au collectif budgétaire pour 1988 ;

- l'ensemble des crédits issus de la suppression des postes de détachés au barème, à l'exception d'une fraction de 25 % prélevée par le ministère du budget, contribue à améliorer les traitements versés aux recrutés locaux ;

- il serait intéressant de donner la priorité aux établissements français à l'étranger dans l'expérimentation de la réforme des langues vivantes. Une réflexion sur les missions spécifiques des établissements français d'Europe dans la perspective de 1992 a été confiée à Mme Catherine Lalumière;

- le problème de la réinsertion pour les enseignants français est réel ; il se pose avec plus d'acuité encore lorsque ces enseignants sont non titulaires ou lorsqu'ils ont exercé des responsabilités importantes ;

- la situation de l'Alliance française à Bruxelles justifierait que son cas soit étudié avec une attention particulière ;

- les rapports des attachés scientifiques sont désormais publiés et diffusés sous forme d'abonnement ; la mise en place d'une base de données se révèle en revanche beaucoup plus délicate compte tenu de la confidentialité de certaines informations ;

- la France aidera le nouveau directeur général de l'U.N.E.S.C.O. à créer une situation susceptible de favoriser le retour des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne au sein de cette organisation ;

- la coopération décentralisée se révèle très utile dans la mesure où elle favorise l'émergence de projets concrets ; les crédits destinés au soutien de ces initiatives locales passent en 1989 de 22 millions de francs à 50 millions de francs ;

- les moyens accordés aux instituts et centres culturels français seront renforcés en 1989, afin de permettre d'engager des actions pluri-annuelles d'informatisation, de réalisation de salles audiovisuelles, et de mise en conformité de certains bâtiments avec les règles de

sécurité. La marge d'auto-financement de ces organismes excède 50 % de leur budget ;

- la troisième diminution des indemnités de résidence, initialement prévue avant la fin de la présente année, est suspendue ; un nouveau régime suivant de plus près les effets des changes et des prix sera mis en place au mois de janvier.

Jeudi 17 novembre 1988. - Présidence de M. Maurice Schumann, président. - La commission a tout d'abord examiné les crédits de l'environnement pour 1989 sur le rapport pour avis de M. Hubert Martin.

Après avoir indiqué qu'en s'établissant à un peu plus de 649,6 millions de francs, les moyens de paiement du secrétariat d'Etat à l'environnement baisseront en 1989 de 7 % (et d'environ 5 % si l'on raisonne à structures constantes, c'est-à-dire en ajoutant les crédits du secrétariat d'Etat aux risques technologiques et naturels majeurs), M. Hubert Martin a déclaré qu'il avait pour sa part relevé dans l'évolution actuelle de la politique de l'environnement :

- que la campagne 1988 de prévention et de lutte contre les incendies de forêt s'était soldée par un bilan encourageant ;

- que la situation demeurait préoccupante à l'égard des risques majeurs, naturels ou technologiques : il a souligné l'effort en faveur des "plans d'exposition aux risques naturels prévisibles", mais déploré que les autres aspects de la politique de prévention soient moins encourageants, (effectifs de l'inspection des installations classées, état d'avancement des "études de danger" pour les établissements soumis à la directive Seveso de 1982, contrôle des établissements soumis à simple déclaration, application de la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs) ;

- que les déchets constituaient un problème récurrent (choix des sites d'enfouissement pour les déchets nucléaires, flux transfrontières pour les autres déchets toxiques, décharges sauvages et importations inacceptables pour les ordures ménagères, diminution de la subvention de fonctionnement de l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets) ;

- que les actions en faveur de notre patrimoine naturel apparaissaient par trop sélectives : les parcs naturels nationaux bénéficient dans le projet de loi de finances pour 1989 d'un accroissement de crédits important au détriment des parcs naturels régionaux et du conservatoire du littoral.

Toutefois, les priorités étant sauvegardées et le secrétaire d'Etat chargé de l'environnement venant d'annoncer à l'Assemblée nationale un abondement de 10 millions de francs, notamment en faveur des parcs naturels régionaux et du conservatoire du littoral, **M. Hubert Martin** a suggéré à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet des crédits de l'environnement pour 1989.

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

- **le président Maurice Schumann** est revenu sur les effectifs de l'inspection des installations classées, sur les retards enregistrés dans l'application de la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs, sur le choix des sites d'enfouissement des déchets nucléaires et sur l'importation des ordures ménagères en provenance des Pays-Bas dans le département du Nord ;

- **MM. Marcel Vidal et Albert Vecten** ont déploré la lenteur de la procédure d'élaboration des contrats de rivière et le caractère symbolique de l'enveloppe accordée par l'Etat. Ils ont tous deux insisté sur le rôle des agences financières de bassin dans la conclusion de ces contrats.

La commission a suivi la proposition de son rapporteur pour avis en décidant de **s'en remettre à la sagesse du Sénat.**

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport pour avis de M. Albert Vecten, le projet de budget pour 1989 de l'enseignement agricole.**

Analysant l'évolution des crédits, qui s'élèveront en 1989 à 3.757,6 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, le rapporteur pour avis a souligné que leur taux de progression (+ 6 %) était supérieur à celui de l'ensemble du budget de l'agriculture.

Sur ce total, les crédits destinés à l'enseignement public représentent 2.018,7 millions de francs en dépenses ordinaires (+ 6 %), et 47 millions de francs en crédits de paiement (+ 2,8 %).

Les crédits de bourses s'élèvent à 355,4 millions de francs (+ 4,8 %).

Les crédits de l'enseignement privé s'élèvent à 1.245,7 millions de francs (+ 6,3 millions de francs pour les subventions de fonctionnement). Les subventions d'investissement s'élèveraient à 10 millions de francs en crédits de paiement, au lieu de 12 millions de francs l'année dernière, en baisse de plus de 16 %.

Le rapporteur pour avis a jugé ce dernier chiffre très préoccupant: il ne correspond pas même aux dépenses d'entretien courant des bâtiments et ne permettra aucune aide de l'Etat à l'agrandissement des établissements, alors que la modernisation de leur patrimoine immobilier conditionne le maintien de leur capacité d'accueil. En outre, le projet de budget ne prévoit toujours aucune aide à l'équipement informatique et pédagogique des établissements. L'enseignement agricole privé demeure donc le seul secteur de l'enseignement à n'avoir pas bénéficié du "plan informatique". Il ne paraît pas admissible que cette inégalité de traitement se prolonge plus longtemps.

Cependant, mis à part le problème des aides à l'investissement des établissements privés, le budget apparaît satisfaisant. Les crédits pour les bourses devraient permettre de maintenir la parité avec les bourses de l'éducation nationale. Toutefois, les crédits supplémentaires annoncés pour ces dernières à l'Assemblée nationale (250 millions de francs) obligeront le ministère de l'agriculture à un rattrapage supplémentaire de 18,7 millions de francs. Le rapporteur pour avis a également souligné que l'année 1989 serait la première année d'application des mécanismes d'aide prévus par la loi du 31 décembre 1984, grâce à la parution - longtemps attendue - du décret d'application relatif aux contrats entre l'Etat et les établissements. Cependant, si les mécanismes sont désormais mis en place, le montant des aides ne progresse qu'assez lentement vers l'égalité de traitement prévue par la loi. Les crédits inscrits au projet de budget devraient toutefois permettre cette année un relèvement à 4.000 F du niveau moyen de la subvention à l'élève accordée aux établissements qui fonctionnent dans les mêmes conditions que les établissements publics. Quant aux subventions forfaitaires aux établissements de formation en alternance (article 5), elles s'analysent, en fait, comme un système de subvention forfaitaire à l'élève, dont le taux moyen par élève sera en 1989 de l'ordre de 11.000 F.

Enfin, on attend au début de l'année la parution du décret prévoyant la prise en charge par l'Etat des rémunérations des enseignants des établissements visés à l'article 4 de la loi : ce texte devait s'appliquer à la prochaine rentrée.

L'enseignement public bénéficie aussi d'un effort important : 122 postes d'enseignants seront créés dans l'enseignement technique, et 13 postes dans l'enseignement supérieur.

Il faut noter, dans l'enseignement technique, la poursuite de la rénovation des diplômes et le développement des capacités d'accueil dans les filières

longues. Le rapporteur pour avis a enfin signalé l'intervention de deux mesures qui intéressent l'ensemble de l'enseignement agricole : d'une part, un décret d'octobre 1988 a introduit la possibilité de préparer les diplômes de l'enseignement agricole (C.A.P.A, B.T.A., baccalauréat professionnel, B.T.S.A.) par la voie de la formation professionnelle continue, de l'apprentissage ou des formations alternées ; d'autre part, un baccalauréat professionnel commun à l'éducation nationale et à l'agriculture, le baccalauréat "bio-industries de transformations" a été créé à la rentrée et devrait offrir aux élèves de nouvelles possibilités d'insertion professionnelle ou de poursuite de leurs études. En conclusion de son exposé, **M. Albert Vecten** a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption du projet de budget pour 1989 de l'enseignement agricole.

Remerciant le rapporteur pour avis, le **président Maurice Schumann** s'est interrogé sur la possibilité de dégager des crédits supplémentaires et **M. Philippe de Bourgoing** a demandé au rapporteur pour avis comment seraient répartis entre les deux catégories d'établissements privés les crédits d'aide au fonctionnement ; **M. Albert Vecten** lui a répondu que le décret relatif aux contrats prévoyait très précisément les règles de calcul des subventions dues aux différents établissements.

Suivant les propositions de son rapporteur pour avis, la commission a ensuite décidé de donner un **avis favorable à l'adoption** du projet de budget de l'enseignement agricole.

La commission a enfin désigné comme **rapporteurs** :

- **Mme Hélène Luc**, sur la **proposition de loi n° 44** (1988-1989) présentée par Mme Hélène Luc et plusieurs de ses collègues tendant au **développement de l'éducation sexuelle**, et sur la **proposition de loi n° 45** (1988-1989) présentée par Mme Hélène Luc et plusieurs

de ses collègues tendant à la **gratuité, à l'aide sociale en matière scolaire et universitaire et à la prime de rentrée scolaire ;**

- **M. Ivan Renar, sur la proposition de loi n° 47 (1988-1989) présentée par M. Paul Souffrin et plusieurs de ses collègues tendant à la reconnaissance de la langue des signes française, et sur la proposition de résolution n° 50 (1988- 1989) présentée par M. Ivan Renar et plusieurs de ses collègues tendant à créer une commission de contrôle sur le Théâtre national de l'Opéra de Paris.**

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 16 novembre 1988 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis présenté par M. Georges Berchet, sur le budget des transports terrestres pour 1989.

M. Georges Berchet a tout d'abord précisé qu'au sein du budget des transports et de la mer, en nette augmentation par rapport à 1988, le secteur des transports terrestres recevait près de 75 % des dotations disponibles. Il bénéficie, en effet, de 39,4 milliards en moyens d'engagement, et 39,5 milliards en moyens de paiement, dont une fraction essentielle est destinée à la S.N.C.F., conformément aux dispositions du contrat de plan signé entre l'Etat et l'entreprise.

Il a ensuite exposé les résultats enregistrés par cette société nationale au cours de 1987 et pour les premiers mois de 1988. L'évolution des trafics, après avoir souffert des conséquences des mouvements sociaux de l'hiver 1986-1987, a retrouvé un niveau de progression convenable mais celui-ci reste inférieur à celui des progressions définies par le contrat de plan, particulièrement en termes d'acheminement de marchandises.

En revanche, l'amélioration des résultats financiers témoigne de l'effort accompli pour atteindre l'objectif d'équilibre fixé à 1989.

Etudiant la situation de l'endettement, le rapporteur pour avis a fait observer que celui-ci devrait encore s'alourdir, dans les années à venir, pour permettre le financement des différentes lignes à grande vitesse dont la création est retenue.

Abordant l'examen des dotations budgétaires accordées à la S.N.C.F., **M. Georges Berchet** a insisté sur le poids des charges découlant du financement de la Caisse des retraites des cheminots, qui absorbera 12,4 milliards de francs en 1989.

Concernant la compensation accordée par l'Etat pour l'application des tarifs sociaux, le rapporteur pour avis a rappelé que le Gouvernement avait récemment décidé de ne pas supprimer le dispositif du billet populaire de congés payés, suppression envisagée en début d'année par le précédent Gouvernement.

Il a ensuite exposé le mode de financement des lignes d'intérêt régional assuré pour partie, et conformément à la loi d'orientation des transports intérieures, par les collectivités locales concernées.

Puis le rapporteur pour avis a fait le point sur les investissements envisagés par l'entreprise, notamment en ce qui concerne les différentes lignes de T.G.V. et la poursuite des opérations d'électrification. Il a particulièrement insisté sur le plan de sécurité de 4,1 milliards de francs défini par la S.N.C.F. à la demande du Gouvernement, à la suite des très nombreux accidents survenus au cours de l'année sur le réseau ferré.

Abordant l'étude des transports en commun en région parisienne, **M. Georges Berchet** a souligné la quasi stagnation du trafic en 1987, tant sur les lignes de métro que pour le R.E.R. Celle-ci est imputable pour partie aux conséquences des grèves qui ont affecté le début de l'année. En matière d'investissement, la R.A.T.P. envisage, notamment, le prolongement de la ligne desservant la Défense, la desserte du site d'Eurodisneyland et la réalisation du tramway de Bobigny.

Il a également précisé que la baisse de l'indemnité compensatrice attribuée par l'Etat à l'entreprise s'expliquait par la dotation de 300 millions versée à la

R.A.T.P. par l'intermédiaire des excédents provenant du versement transport.

Sur ce point, le rapporteur pour avis a rappelé que l'utilisateur n'acquittait qu'à peine plus du tiers du prix du service rendu, le solde étant couvert, pour l'essentiel, par les collectivités locales de la région Ile-de-France et par l'Etat.

M. Georges Berchet a ensuite examiné les crédits destinés aux transports en commun des villes de province, qui s'élèvent à près de 300 millions -soit une augmentation de 11 % des autorisations de programme- et qui devraient permettre la poursuite des études et travaux en cours, concernant notamment les villes de Lille, Lyon, Toulouse, Strasbourg et Grenoble.

En guise de conclusion, le rapporteur pour avis a retracé l'activité du transport routier de marchandise, dont les trafics continuent de croître, et indiqué l'état d'avancement des réformes concernant la tarification routière obligatoire et le régime des licences de transport.

A l'issue de cette présentation générale, sont intervenus **M. Fernand Tardy**, pour déplorer l'absence de desserte de Marseille par le T.G.V., **M. Yves Le Cozannet** qui s'interrogeait sur les investissements se rapportant à la Bretagne et **M. Louis de Catuelan**, constatant l'effet pervers, sur les comportements humains, de la technologie accrue des équipements de sécurité.

La commission a ensuite donné **un avis favorable à l'adoption des crédits destinés aux transports terrestres pour 1989.**

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis** présenté par **M. René Trégouët**, sur le **budget de la recherche scientifique pour 1989.** Après s'être félicité de la priorité accordée à la recherche pour 1989, qui se traduit par une progression de 7,6 % de ses crédits, **M. René Trégouët** a toutefois souligné que, contrairement aux propos tenus par le ministre lors de la

présentation du projet de budget à la presse, l'augmentation des crédits de la recherche ne constituait pas une "rupture" par rapport à l'an dernier : il a rappelé que l'ensemble de l'effort budgétaire de recherche et de développement avait progressé de 8,3 % en 1988 et le seul budget civil de recherche de 7,6 %.

Le rapporteur pour avis a cependant considéré que les dépenses de recherche n'étaient pas réparties au mieux et a regretté que l'effort financier supplémentaire de 3 milliards de francs bénéficie essentiellement à la recherche publique. Il a estimé que la France ne rattraperait pas son retard dans le domaine de la recherche industrielle en créant des emplois dans les organismes publics de recherche et rappelé que seulement 45.000 chercheurs travaillent dans l'industrie française contre 93.000 en R.F.A.. Il a également souligné la faiblesse de la part de la recherche financée par les entreprises ; celle-ci représente 43 % de la dépense nationale de recherche et de développement en France contre 50 % aux Etats-Unis, 58 % en R.F.A. et 65 % au Japon.

Le rapporteur pour avis a en outre indiqué que l'Etat français aidait trois fois moins les entreprises que ne le fait l'Allemagne Fédérale et insisté sur la nécessité d'un redéploiement des interventions publiques au profit de la recherche privée. Or, en dépit d'une accentuation de l'effort en faveur de la recherche industrielle, le projet de budget pour 1989 apporte une réponse insuffisante à cette exigence.

Soulignant ensuite le succès du crédit d'impôt recherche qui a été utilisé par 3.500 entreprises en 1988, **M. René Trégouët** a souhaité que l'évaluation qui sera établie en 1989 ne conduise pas à une multiplication des contrôles fiscaux qui risquerait de détourner les entreprises de ce dispositif efficace. Il a également suggéré que le ministère de la recherche et de la technologie publie un vade-mecum destiné à améliorer l'information des

P.M.I. sur les différentes aides dont elles peuvent bénéficier.

Le rapporteur pour avis a, enfin, insisté sur la nécessité de favoriser la mobilité des chercheurs -le taux global de mobilité n'a atteint que 2 % en 1988- et de prendre de nouvelles mesures destinées à développer des passerelles recherche-industrie.

A la suite de cet exposé, **M. Bernard Hugo** s'est inquiété de l'insuffisance de liens entre les entreprises ayant une activité de recherche et l'enseignement supérieur et a souhaité une amélioration de la décentralisation dans ce secteur.

MM. Richard Pouille et Yves Le Cozannet se sont associés à cette remarque et ont regretté que la régionalisation de la recherche soit insuffisamment développée.

En réponse aux intervenants, **M. René Tréguët** a estimé que la décentralisation de la recherche était un élément essentiel de la politique d'aménagement du territoire et que, pour l'avenir, la mise en fonctionnement du Réseau Numérique à Intégration de Services (R.N.I.S.) devrait faciliter l'installation d'activités de recherche hors des grands centres urbains.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la recherche scientifique pour 1989, sous réserve des réponses qui seront apportées par le ministre aux interrogations de son rapporteur pour avis.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Bernard Legrand** sur le budget de l'aviation civile pour 1989.

M. Bernard Legrand a tout d'abord souligné l'accroissement notable des crédits destinés à l'aviation civile qui permettront le financement des programmes de recherches aéronautiques, un renforcement des équipements de sécurité pour la navigation aérienne et la formation de nouveaux pilotes. Il a toutefois déploré

l'amputation, une fois encore, des crédits destinés à l'aviation légère de loisirs.

Abordant l'étude de l'activité des compagnies aériennes françaises, le rapporteur pour avis a tout d'abord exposé l'excellente situation d'Air France, dont les résultats financiers et l'évolution des trafics progressent nettement par rapport à l'exercice précédent. Pour ce qui concerne Air Inter, il a souligné que l'augmentation du trafic avait été moins importante qu'elle n'aurait dû l'être, en raison, d'une part, de mouvements sociaux d'envergure au cours de l'année, et, d'autre part, de l'effet négatif imputable à la concurrence du T.G.V. Sud-Est, effet qui sera amplifié à terme, lors de l'ouverture du T.G.V.-Atlantique, puis des autres lignes à grande vitesse dont la création est envisagée.

Examinant le cas d'U.T.A., **M. Bernard Legrand** a précisé que la baisse importante du bénéfice net de 1987 par rapport à l'année précédente était due en réalité à la vente de trois appareils au cours de l'année 1986, dont le produit avait fortement gonflé le résultat final.

Concluant sur l'activité des compagnies aériennes, le rapporteur pour avis a rappelé l'existence de nombreuses sociétés de transport régional, parmi lesquelles T.A.T. qui fait preuve d'un dynamisme remarquable.

Il a ensuite exposé l'activité aéroportuaire, indiquant notamment les difficultés imputables à la coexistence de deux plateformes à Paris, Orly et Roissy, et se félicitant des succès remportés par l'activité d'ingénierie externe effectuée par la société Aéroports de Paris.

Puis **M. Bernard Legrand** a fait le point de la construction aéronautique, évoquant notamment le succès remporté par les programmes Airbus et ATR 42.

Abordant les grands problèmes qui se posent aujourd'hui au transport aérien, le rapporteur pour avis a précisé que diverses mesures avaient été arrêtées en matière de sûreté des infrastructures, par la prorogation de la taxe instaurée à cet effet en 1987, et de sécurité des

vols, notamment pour ce qui concerne les vols de démonstration après l'accident, survenu en juin dernier, à Mulhouse, sur un Airbus A 320 de la Compagnie Air France. Il a également mentionné les difficultés liées à l'encombrement de l'espace aérien et les dispositions envisagées pour remédier à cet état de fait.

M. Bernard Legrand a ensuite dressé un premier bilan des dix années de déréglementation mise en oeuvre aux Etats-Unis et fait état des décisions arrêtées au niveau communautaire pour préparer l'achèvement du marché unique européen en 1992.

En guise de conclusion, le rapporteur pour avis a indiqué que le ministre des transports et de la mer devrait très prochainement exposer le plan de réorganisation du transport aérien français destiné à mettre nos compagnies en mesure d'affronter la concurrence accrue qui résultera notamment de la réalisation du grand marché intérieur européen.

A l'issue de cette présentation générale, **M. Henri Bangou** est intervenu pour préciser, qu'en dépit de l'accroissement du nombre des vols desservant les Antilles, les besoins n'étaient pas encore totalement satisfaits.

A **MM. François Abadie** et **Josselin de Rohan** qui s'élevaient vigoureusement contre la dégradation manifeste de la qualité du service et de l'accueil réservé aux passagers d'Air Inter, **M. Bernard Legrand** a indiqué qu'il s'agissait d'un problème commun à l'ensemble des compagnies aériennes françaises.

M. Jean François-Poncet, président, a également considéré inacceptables les conditions de fouille et d'accueil du public en vigueur à l'aéroport d'Orly-Ouest. A la suite de ce débat, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits destinés à l'aviation civile pour 1989 ; plusieurs membres de la commission ont toutefois choisi l'abstention pour manifester leur

mécontentement face aux conditions de transport sur les lignes intérieures nationales.

Puis sur proposition de **M. Roland Grimaldi**, la commission a **adopté un amendement** tendant à étendre à la consommation de charbon à usage domestique, la réduction du taux de T.V.A. proposée pour les abonnements de gaz et d'électricité.

La commission a enfin décidé de demander au Sénat l'autorisation d'envoyer une **mission en Asie du Sud-Est** au cours de la **prochaine intersession**.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'**examen des amendements** déposés sur le projet de loi n° 4 (1988-1989), déclaré d'urgence, relatif à l'**adaptation de l'exploitation agricole** à son environnement économique et social

A l'article premier, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 83, 180, 135, 136, 137, 138 et 139.

Elle a ensuite adopté un amendement présenté par **M. Jean Arthuis**, rapporteur, et tendant à insérer un article additionnel avant l'article 2.

A l'article 2, elle a réservé un avis défavorable aux amendements n°s 2 et 181, satisfaits par l'amendement n° 37 de la commission, ainsi qu'aux amendements n°s 140, 141, 2 et 162. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 3, 84 et 197 ayant un objet identique. Elle a en outre donné un avis défavorable à l'amendement n°4.

A l'article 3, elle s'est prononcée contre l'amendement n° 85 satisfait par l'amendement n° 40 de la commission.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 5, 182, 198, 142 et 6.

Elle s'est prononcée pour l'adoption de l'amendement n° 126 tendant à insérer un article additionnel après l'article 4.

A l'article 6, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 86, et un avis favorable à l'amendement n° 183.

A l'article 7, elle a adopté un amendement présenté par le rapporteur et tendant à rectifier l'amendement n° 45, préalablement adopté par la commission. En revanche, elle a jugé défavorablement l'amendement n° 87.

A l'article 8, elle s'est prononcée contre l'amendement de suppression n° 143 et contre les amendements n° 88 et n° 184.

A l'article 9, elle s'est prononcée contre l'amendement de suppression n° 144 et contre l'amendement n° 89.

La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 90, tendant à insérer un article additionnel après l'article 9.

De la même manière, elle s'en est remise à la sagesse de la Haute Assemblée pour ce qui concerne l'amendement n° 127, tendant à insérer un article additionnel après l'article 9. En revanche, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 128, tendant également à insérer un article additionnel après l'article 9.

A l'article 10, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 185.

Elle s'est prononcée contre l'adoption, à l'article 11, de l'amendement n° 145. Elle a ensuite adopté un amendement présenté par le rapporteur et tendant à proposer une nouvelle rédaction de l'amendement n° 51, précédemment adopté par la commission.

Elle s'est prononcée contre l'amendement n° 93, qu'elle a estimé juridiquement irrecevable, tendant à insérer un article additionnel après l'article 11, tout en reconnaissant que les dispositions qu'il contient devront faire l'objet d'une analyse plus approfondie. Elle a également émis un avis défavorable à l'encontre des amendements n°s 92 et 91, estimant que ce dernier

pourrait plus utilement être débattu dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances.

La commission a émis un avis favorable sur les amendements n° 121 et n° 122, qui visent à reprendre des articles issus du projet de loi de modernisation de l'économie agro-alimentaire, présenté par M. François Guillaume.

Elle s'est prononcée en faveur de l'amendement n° 129 si celui-ci était rectifié. En conséquence, elle s'est opposée à l'amendement n° 168, dont l'objet est presque identique à celui du précédent amendement.

Elle s'en est remise à la sagesse de la Haute Assemblée pour l'amendement n° 169, tendant à reprendre un article du projet de loi précité, déposé par M. François Guillaume.

Compte tenu de l'amendement qu'elle avait précédemment adopté sur la modification du contrôle des structures des exploitations agricoles, la commission n'a pu que réserver un avis défavorable aux amendements n°s 170, 199, 200, 171, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 172, 209, 210, 211, 212, 173, 174, 175 et 213.

Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 214 et 215, tendant à insérer des articles additionnels après l'article 11.

Avant l'article 12, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 7 et 8.

A l'article 12, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 9 et 186.

A l'article 13, elle a considéré que les amendements n°s 10 et 187 étaient satisfaits par l'amendement n° 55 de la commission. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 146 et 147.

A l'article 14, elle a adopté l'amendement n° 56 rectifié du rapporteur et a donné un avis défavorable aux amendements n°s 11, 179, 198, 216.

A l'article 15, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 12 et 189.

A l'article 16, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 13, 148, 190 et 149.

A l'article 17, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 150 et 151.

Les amendements n°s 94 et 217 tendant à autoriser le tribunal, sur demande du conciliateur et avec l'accord du preneur, à prononcer la résiliation du ou des baux de l'exploitant en vue d'améliorer la situation financière de ce dernier ont fait l'objet d'un large débat. A l'issue de ce débat, la commission a estimé que la possibilité de cession du bail en cas de redressement judiciaire et la possibilité d'accord entre le preneur ou le bailleur pour résilier le bail de façon contractuelle rendaient le dispositif proposé superflu. En conséquence, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 94 et 217.

Avant l'article 19, la commission a adopté l'amendement n° 61 rectifié proposé par le rapporteur et a donné un avis défavorable à l'amendement n° 14.

A l'article 19, la commission a considéré que l'amendement n° 15 de la commission des lois était satisfait par l'amendement n° 62 de la commission.

Au premier paragraphe, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 16, 218, 95, 130 en indiquant qu'ils étaient satisfaits par l'amendement n° 63 de la commission qui supprime la condition de seuil de chiffre d'affaires. La commission a, par ailleurs, émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 191.

Avant le deuxième paragraphe, la commission, sous réserve que le terme "entreprise" soit remplacé par celui d'"exploitation", s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 17 de la commission des lois tendant à abaisser le seuil de chiffre d'affaires et de nombre de salariés permettant l'application de plein droit de la procédure dite "normale" de redressement judiciaire.

Au deuxième paragraphe de l'article 19, la commission a émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 18 de la commission des lois, en considérant qu'il était satisfait par l'amendement n° 64 de la commission qui supprime l'obligation d'utilisation préalable de la procédure de règlement amiable. En conséquence, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 164, 153 et 154.

Au paragraphe III, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 19 de la commission des lois, en suggérant que ce dernier soit transformé en sous-amendement à l'amendement n° 65 de la commission et que le terme "entreprise" soit remplacé par celui d'"exploitation".

Après le paragraphe VI, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 20.

Avant le paragraphe VII, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 21 et s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 22 prévoyant que les SAFER peuvent concourir aux offres dans le cadre du plan de cession, mais sans pouvoir exercer leur droit de préemption.

Au paragraphe VII, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 23 et 152.

Après ce paragraphe, elle a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 24 de la commission des lois tendant à rendre la location-gérance inapplicable aux exploitations agricoles.

Après le paragraphe VIII, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 25 de la commission des lois tendant à réintroduire une possibilité de recherche d'accord amiable alors qu'une procédure de redressement judiciaire est ouverte.

Avant le paragraphe IX, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 26 de la commission des lois à moins que ce dernier ne soit transformé en sous-amendement à l'amendement n° 70 de

la commission et que le terme "entreprise" soit remplacé par celui d'"exploitation".

Au paragraphe IX, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° 27, à moins que le terme "entreprise" soit remplacé par celui d'"exploitation".

Au paragraphe IX, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat quant à l'adoption de l'amendement n° 28 de la commission des lois tendant à remplacer le délai de vente du domicile d'habitation par un délai de grâce permettant le maintien temporaire de l'agriculteur dans son domicile.

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 29 de la commission des lois tendant à exclure de toute possibilité d'appel les jugements par lesquels le tribunal statue sur la reprise, l'attribution ou la cession du bail rural. Le rapporteur a souligné sur ce point que cet amendement aménageait, au détriment du bailleur, un régime exorbitant du droit commun applicable aux autres co-contractants. Sous le bénéfice des observations que pourra présenter le Gouvernement, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de cet amendement.

Au paragraphe XII, la commission a adopté l'amendement n° 71 rectifié présenté par son rapporteur.

Après ce paragraphe, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 30 de la commission des lois tendant à étendre aux agriculteurs la possibilité pour le tribunal de prononcer la faillite personnelle.

Après le paragraphe XV, la commission a examiné les amendements n°s 31 de la commission des lois et 163 du Gouvernement tendant à compléter l'article 197 de la loi de 1985 relatif au prononcé de la banqueroute. Redoutant que la précision apportée n'aboutisse à un régime plus sévère au détriment des agriculteurs mis en redressement, et sous le bénéfice des observations

qu'apportera le Gouvernement, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 163 et s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de l'amendement n° 31.

A l'article 20, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 32 de la commission des lois, considérant qu'il était satisfait par l'amendement n° 75 de la commission.

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 123 tendant à instaurer un fonds de reconversion au profit des exploitants agricoles ayant cessé leur activité à la suite d'une procédure de règlement amiable, de redressement ou de liquidation judiciaire.

La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'adoption de cet amendement.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 120 tendant à insérer un article additionnel avant l'article 22 et un avis défavorable aux amendements n°s 155, 156 et 157 visant également à l'insertion d'articles additionnels.

A l'article 22, la commission a émis un avis défavorable à l'encontre des amendements n°s 192, 158, 193, 99 satisfaits par un amendement préalablement voté par la commission et ainsi qu' à l'encontre de l'amendement n° 159.

La commission a conclu au rejet de l'amendement n° 124 tendant à insérer un article additionnel après l'article 22.

Aux articles 23, 24 et 25, elle a émis un avis favorable à l'adoption des amendements n°s 100, 101, 102 et 103 présentés par la commission des affaires sociales, saisie pour avis.

A l'article 26, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 103, défavorable à l'amendement n° 131 et s'en est remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 104 rectifié et 219.

Après l'article 26, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 97 et 132, satisfaits par l'amendement n° 79 de la commission.

Elle s'est prononcée en faveur de l'amendement n° 96 et par conséquent contre l'amendement n° 220.

A l'article 27, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des amendements n°s 105, 106, 107 et 108 présentés par la commission des affaires sociales, saisie pour avis. En conséquence, elle a suggéré le rejet de l'amendement n° 194 rectifié.

Aux articles 29 et 30, la commission a rejeté les amendements n°s 109, 110 et 195, ces derniers étant satisfaits par la rédaction retenue par la commission. Elle a par conséquent refusé de prendre en considération, avec faveur, l'amendement n° 160.

A l'article 31, l'amendement n° 98 n'a pas recueilli l'agrément de la commission. Celle-ci a rejeté l'amendement n° 161 tendant à supprimer l'article 32. A ce même article, la commission a approuvé les modifications proposées par les amendements n°s 111, 112, 113, 114, 115, 116 et 117 présentés par la commission des affaires sociales.

Dans le même esprit, elle a adopté l'amendement n° 118 à l'article 35.

Après l'article 35, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour ce qui concerne l'amendement n° 165 déposé par le Gouvernement.

Avant l'article 36, la commission s'en est également remise à la sagesse du Sénat, pour ce qui concerne les amendements n°s 125 et 178 et elle a fait siens les objectifs poursuivis par les amendements n°s 134, 177 et 166 présentés par le Gouvernement et ayant le même objet ; elle a décidé de donner la préférence à l'amendement n° 177 présenté par M. Serge Mathieu et les membres du groupe de l'U.R.E.I. La commission a en outre repris à son

compte l'amendement n° 176 présenté par M. Alain Pluchet.

Sous le bénéfice de la réponse du Gouvernement, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n° 36 et n° 119 déposés à l'article 36. Elle a pris la même position pour l'amendement n° 221 visant à compléter l'article 37.

La commission a par ailleurs émis un avis favorable au sous-amendement n° 133 visant à compléter l'amendement n° 82 de la commission, amendement tendant à insérer un article additionnel avant l'article 39. A l'article 39, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat quant au sort à réserver à l'amendement n° 167 et elle a adopté une position identique à l'égard de l'amendement n° 222 tendant à insérer un article additionnel après l'article 40.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 16 novembre 1988 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a tout d'abord examiné les amendements à l'article 33 du projet de loi n° 52 (1988-1989) portant diverses mesures d'ordre social (urgence déclarée), dont elle avait demandé sa saisine pour avis.

Après un échange de vues auquel ont pris part MM. **Jean Lecanuet, président, Jacques Chaumont, rapporteur pour avis, et Jean Garcia**, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 19 et 57 présentés par MM. Hector Viron, Paul Souffrin, Mmes Marie-Claude Beaudeau, Paulette Fost, M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste.

Sur l'amendement n° 68 présenté par M. Henri Collette, après avoir entendu le président, MM. **Jacques Chaumont, Louis Longequeue et Michel Moreigne**, la commission, s'interrogeant sur les incidences possibles de cet amendement sur les ressources en effectifs et la gestion du service national, a décidé de s'en remettre à la sagesse de l'assemblée.

La commission a ensuite désigné M. **Jacques Golliet** pour faire partie de la commission nationale pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en remplacement de M. Louis Jung qui ne se représentait pas.

La séance s'est poursuivie par l'examen du rapport pour avis de M. Michel Alloncle sur les crédits de la section gendarmerie du budget de la défense pour 1989.

Après avoir rendu hommage aux dix-sept gendarmes décédés en service commandé au cours de l'année 1988, M. Michel Alloncle a tout d'abord indiqué que le budget pour 1989 de la section gendarmerie gardait ses caractéristiques principales à savoir une part relativement modeste (8,74%), et qui tend à décroître (8,86% en 1987 ; 8,82% en 1988), dans l'ensemble du budget de la défense ; un taux de progression (+ 3,80%) inférieur à celui du budget global de la défense (+ 4,64%) ; une importance prépondérante du titre III : 88,4% du budget global de la gendarmerie ; une très faible augmentation du titre III : + 1,1% hors rémunération et charges sociales et + 3,08% en comprenant ces charges ; une évolution qui reste satisfaisante des crédits du titre V, qui progressent de 9,6% contre 7,87% pour l'ensemble du titre V du budget des armées.

Traitant du titre III, le rapporteur pour avis a insisté sur la très faible progression des crédits qui y étaient consacrés et les divers facteurs de tension qui en résultaient. Il a jugé qu'un niveau incompressible dans les économies réalisables avait été atteint et que la capacité opérationnelle de la gendarmerie risquait désormais de se trouver affectée compte tenu de l'augmentation continue du poids de certaines missions. Le rapporteur pour avis a pris acte de la transformation de postes d'officiers en postes de sous-officiers ainsi que de la création de postes de sous-officiers, mais il a constaté que les effectifs de gendarmes se trouvaient diminués à la hauteur des transferts réalisés. Après avoir évoqué le problème du logement des gendarmes et de l'augmentation des loyers, le rapporteur pour avis a déploré l'essoufflement de la politique de création de pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (P.S.I.G.).

Il a rappelé la situation de sous-effectif dans laquelle se trouvait selon lui la gendarmerie et les conséquences qui en résultaient, notamment sur le rythme de travail des gendarmes qui -a déclaré le rapporteur pour avis- subissent des contraintes professionnelles de plus en plus

exorbitantes. **M. Michel Alloncle** a ensuite analysé en détail les besoins en effectifs de la gendarmerie, compte tenu du poids de certaines missions, et notamment de la charge grandissante de la surveillance autoroutière. Il a estimé ces besoins à 8.500 postes au total.

Pour ce qui est du titre V, le rapporteur pour avis s'est félicité de sa progression qu'il a jugé satisfaisante et de nature à réaliser les objectifs de la loi de programmation militaire. Il a noté la poursuite des programmes de transmissions Saphir et Diamant ainsi que le niveau satisfaisant des crédits consacrés au futur programme Rubis. Il a pris acte du renouvellement, selon les rythmes prévus par la programmation militaire, du parc automobile ainsi que de la poursuite des programmes nécessaires dans les domaines de l'armement et de l'habillement.

Après avoir indiqué qu'il examinait en détail dans son rapport écrit l'évolution des missions de la gendarmerie ainsi que l'état détaillé du renouvellement des divers matériels de l'arme, le rapporteur pour avis a conclu son exposé en faisant référence aux articles 80 et 81 de la loi référendaire, qui concernent l'amnistie en Nouvelle-Calédonie. Il a considéré à cet égard que la gendarmerie risquait de payer un lourd tribut moral à la raison d'Etat.

Le rapporteur pour avis a conclu en déplorant les lacunes du titre III et en prenant acte du caractère satisfaisant du titre V.

Après que **M. Michel Alloncle** eut répondu à des interrogations de **M. Albert Voilquin** sur le détail des créations de postes à prévoir, sur les missions de défense opérationnelle du territoire confiées à la gendarmerie et sur le rapport présenté au Premier ministre par **M. Jean Cabannes** au nom de la mission de liaison et de prospective sur la gendarmerie et la police, le président **Jean Lecanuet** a rappelé que la commission se prononcerait lors d'une séance ultérieure sur

l'ensemble des conclusions des rapports budgétaires consacrés aux crédits du ministère de la défense.

Jeudi 17 novembre 1988-Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu le **général Achille Lerche**, chef d'état-major de l'armée de l'air, sur le **projet de budget pour 1989** du ministère de la défense.

Le **général Achille Lerche** a d'abord rappelé la place tenue par l'armée de l'air dans notre politique de défense, insistant sur ses qualités propres : une rapidité d'action qui lui permettrait d'intervenir dès les premières heures d'un conflit, une souplesse d'emploi qui résulte de la polyvalence des avions et de leurs capacités d'actions tactiques et stratégiques, enfin une puissance de feu et une capacité de projection de forces particulièrement précieuses aujourd'hui où la menace aérienne est devenue omnidirectionnelle.

Il a ensuite décrit les quatre composantes essentielles dont dispose l'armée de l'air pour répondre à ses différentes missions : forces aériennes stratégiques, défense aérienne, force aérienne tactique et transport aérien. Il a rappelé que, forte de 94.000 hommes, l'armée de l'air effectue 400.000 heures de vol par an. Il a cependant insisté sur la nécessité urgente de revenir à une suffisance des effectifs.

Analysant le projet de budget de la section air pour 1989, le **général Achille Lerche** a indiqué les grandes masses budgétaires et leur évolution par rapport à 1988, marquant une préoccupation particulière à l'égard de la réalisation aléatoire des fonds de concours (les 800 millions de francs attendus en 1988 ne sont pas réalisés), de la régression en francs constants des moyens consacrés aux dépenses ordinaires, et de la faible augmentation des autorisations de programme (2,2 % contre 5,7 % pour l'ensemble de la défense), qui serait inquiétante si elle se confirmait en 1990.

Abordant les crédits du titre III, le chef d'état-major de l'armée de l'air s'est montré préoccupé par la déflation d'effectifs qui intervient dans le temps même où les charges et les missions de l'armée de l'air augmentent, et justifieraient d'ici 1992 la création de plus de 3.000 postes. Il a indiqué que pour faire face à cette situation, il envisageait de nouvelles mesures de dissolution d'unités et de resserrement du dispositif, de façon à ne pas alourdir au-delà du supportable, les contraintes qui pèsent sur des personnels déjà trop sollicités, auxquels il a tenu à rendre hommage. Il s'est inquiété, en outre, de la baisse du pouvoir d'achat des rémunérations des cadres au cours des dix dernières années. Il s'est donc félicité des mesures prises cette année par le Gouvernement dont il a souhaité qu'elles ne soient qu'une étape d'un plan de revalorisation d'ensemble de la condition militaire.

S'agissant de l'activité aérienne, il a estimé que les hypothèses financières sur lesquelles est construit le projet de budget permettent d'être optimiste sur la réalisation des objectifs de 400.000 heures de vol et de 180 heures par pilote de combat. Il s'est en revanche montré préoccupé de l'évolution des crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels depuis plusieurs années inférieure à l'évolution du coût de la main d'oeuvre et qui pourrait se traduire par un vieillissement accéléré de la flotte et par la nécessité de prévoir un renouvellement plus rapide du matériel qui pèserait sur le titre V.

Enfin, il a estimé que les ressources allouées au fonctionnement imposeront des économies sévères.

Passant à l'examen du titre V, le **général Achille Lerche** a tout d'abord rappelé les orientations fixées par la loi de programmation 1987-1991, et les décisions importantes qui ont déjà été prises sur les principaux programmes majeurs : décision d'achat de 4 avions boeing E 3 A pour la détection aéroportée, décision de lancer le programme d'avion de combat tactique pour une mise en service opérationnelle en 1996, décision de se doter d'un avion de transport tactique à grosse capacité.

L'enveloppe de crédits du titre V étant un peu en retrait par rapport aux objectifs de la loi, et devant en outre couvrir des dépenses non prévues par celle-ci, il a précisé les priorités retenues et les étalements consentis en contrepartie.

Les priorités concernent les programmes nucléaires, l'aviation de combat, le système de détection aéroporté et l'avion de transport. Passant en revue les différents programmes, il a tout particulièrement insisté sur l'aviation de combat dont la modernisation impose un important effort de développement. Entre 1991-1992, où les premiers mirages III E devront être retirés du service, et les premières livraisons de l'avion de combat tactique en 1996, un palliatif sera trouvé dans le mirage 2000 N', dérivé du mirage 2000. Il a cependant insisté sur le fait qu'à terme, l'avion de combat tactique est le seul à pouvoir répondre aux besoins en raison de ses performances au décollage et à l'atterrissage, de son rayon d'action, de son système d'armes qui lui donnera des capacités de pénétration tous temps, et surtout de sa polyvalence qui permettra à l'armée de l'air de pallier son nombre limité d'avions de combat. Il a indiqué que 3.300 millions de francs d'autorisations de programme, dont 400 au titre d'avances sur des participations étrangères éventuelles, et 1.588 millions de francs de crédits de paiement, sont destinés à ce programme en 1989. Il a estimé que cet effort, important, n'altérerait pas la proportion des moyens du titre V consacrés à la flotte de combat, qui devrait rester dans le proche avenir comme par le passé entre 40 et 43 %.

Il a indiqué pour finir les programmes qui ont dû être étalés, reportés ou annulés pour sauvegarder ces priorités, regrettant qu'il ait été nécessaire de comprimer l'environnement opérationnel qui assure cependant la cohérence des moyens : seul le programme initial de missile air-air est respecté, les missiles air-sol et sol-air faisant l'objet de réductions de commandes.

En conclusion, il a jugé que le projet de budget est un budget de transition qui permettra de réaliser un équilibre momentané mais fragile entre besoins et ressources.

Le **général Achille Lerche** a répondu ensuite aux questions des commissaires.

Il a reconnu avec **M. Albert Voilquin** que l'objectif des 180 heures annuelles de vol par pilote constitue un minimum qui avait été défini naguère au moment de la flambée des cours du pétrole. Il a estimé que la complexité croissante des systèmes d'armes justifie un haut degré d'entraînement, dont une partie peut, heureusement, être effectuée au sol. S'agissant du moteur M88, il a voulu voir dans les qualités du démonstrateur lancé par la SNECMA et l'efficacité des moyens modernes d'investigation des signes encourageants pour le bon déroulement de ce programme, dans les délais impartis.

En réponse à une question de **M. Michel d'Aillières** qui s'étonnait de la longueur des délais nécessaires à l'acquisition d'avions AWACS existants cependant déjà sur le marché, le **général Achille Lerche** a indiqué que si l'avion lui-même est déjà disponible, la livraison du système électronique de bord, qui n'est développé qu'au coup par coup prend davantage de temps. Il a rappelé au demeurant les conditions extrêmement intéressantes obtenues du fait de la passation du marché en liaison avec le Royaume-Uni.

A **M. Xavier de Villepin**, il a indiqué que l'échec de la coopération sur l'avion de combat européen ne tenait pas à des divergences dans les spécifications originelles des états-majors, mais à la concurrence des industriels. Il a estimé qu'il serait aujourd'hui difficile de revenir en arrière, mais qu'il serait peut-être possible de coopérer sur certaines parties de l'avion, et en particulier le système d'armes et l'électronique embarquée, comme ceci avait déjà été envisagé dans un passé récent.

A l'amiral **Philippe de Gaulle** qui l'interrogeait sur le problème général des liaisons, le **général Achille Lerche** a rappelé la nécessité pour la France de participer aux travaux des alliés sur les concepts futurs des systèmes de communication, contrôle et renseignement indiquant que si l'inter-opérabilité est bien évidemment indispensable, des précautions sont prévues pour sauvegarder l'indépendance de la décision.

Il a ensuite répondu à trois questions du **président Jean Lecanuet**.

Il a indiqué que la furtivité, qui consiste à rendre un avion le moins perceptible possible aux sources de détection radar et infrarouge, passe par la recherche de formes et de revêtements spéciaux. Il a estimé que si la furtivité est une qualité essentielle pour un avion de reconnaissance ou un bombardier, elle est plus difficile à obtenir sur un avion de combat, doté au demeurant d'un armement sous voilure qui le rend peu discret, et que la moindre vulnérabilité de l'avion doit être recherchée dans un compromis entre la furtivité, les contre-mesures électroniques et la manoeuvrabilité.

S'agissant de la capacité de pénétration des forces aériennes de l'OTAN, il a convenu que l'augmentation de la menace soviétique en matière de missile sol-air est une réalité. Il a cependant estimé que, grâce aux progrès accomplis en matière de furtivité, de contre-mesures, et de vol à basse altitude et à grande vitesse, et grâce également à l'allongement de leur rayon d'action, les forces aériennes alliées conservent une capacité de pénétration satisfaisante.

Enfin, le **général Achille Lerche** a décrit les caractéristiques du missile air-sol moyenne portée qui en font une arme unique au monde, ajoutant qu'il serait possible, à partir du missile existant de développer une version dérivée à portée plus longue.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 15 novembre 1988 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de **M. Claude Evin**, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, accompagné de **Mme Hélène Dorlhac**, secrétaire d'Etat chargée de la famille, de **M. Théo Braun**, ministre délégué chargé des personnes âgées, et de **M. Michel Gillibert**, secrétaire d'Etat chargé des handicapés et des accidentés de la vie, pour la présentation du **budget de la solidarité, de la santé et de la protection sociale pour 1989**.

En ce qui concerne le volet social de son budget, **M. Claude Evin** a insisté sur l'effort budgétaire important consenti pour 1989. En tenant compte de la dotation de 6 milliards de francs consacrée au revenu minimum d'insertion, inscrite au budget des charges communes, le budget de la solidarité est porté à 41,7 milliards de francs, soit une progression de 17 %. Le revenu minimum d'insertion constitue en effet le dispositif central de la lutte menée contre l'exclusion sociale, mais parallèlement les crédits traditionnellement affectés à la lutte contre la pauvreté sont maintenus à hauteur de 295 millions de francs en 1989.

L'effort de solidarité s'exercera également à l'encontre de deux catégories spécifiques de population. En ce qui concerne les personnes handicapées, 1.700 places supplémentaires en centres d'aide par le travail seront créées en 1989 pour faire face au besoin massif de places dans le secteur du travail protégé. A propos des personnes âgées, et pour répondre aux souhaits du président de la République, l'Etat associé aux collectivités territoriales, par la voie des contrats de plan, consacrerá 3 milliards de

francs sur sept ans à la modernisation des 50.000 lits qui subsistent dans les hospices. Enfin, l'effort sera poursuivi vis-à-vis des rapatriés, puisque les crédits qui leur sont consacrés sont augmentés de 115 %.

A propos des aspects sanitaires du budget, **M. Claude Evin** a indiqué que la priorité majeure s'ordonnerait autour de la lutte contre le SIDA. A ce propos, le ministre a rappelé la progression dramatique du nombre de décès dus au SIDA, (4.000 décès en 1989, et environ 8.000 en 1990). De plus, le nombre de personnes séropositives s'élève à 150 ou 250.000 soit un français sur 250. Aussi le Gouvernement met en place une politique de lutte contre le SIDA qui s'articule autour de quatre axes : premièrement, l'information et l'éducation pour la santé, pour lesquelles une agence de programme chargée de coordonner les actions sera créée, et auxquelles l'Etat consacrera 100 millions de francs, dont 76 millions de francs ouverts au titre du collectif budgétaire. Le deuxième volet du plan de lutte contre le SIDA tend à éviter toute réaction d'exclusion, par la mise en place d'un conseil national du SIDA chargé de réfléchir aux conséquences sociales de la maladie. Le troisième volet tend à permettre une meilleure prise en charge des malades et des porteurs sains, et prévoit à ce titre la création de 200 postes hospitaliers dont 30 de praticiens hospitaliers. Enfin, le dernier volet concerne la recherche et le Gouvernement y consacrera 150 millions de francs en 1989, soit un triplement de l'effort.

Le ministre a ensuite indiqué que l'effort exceptionnel mené contre le SIDA n'empêchait pas la poursuite de la lutte contre des fléaux tels que l'alcoolisme et le tabagisme. **M. Claude Evin** a précisé également que son budget prenait en compte la perspective européenne au travers notamment du programme européen de prévention du cancer.

A propos de la politique hospitalière qu'il entend mener, le ministre a indiqué qu'il voulait redonner à l'hôpital public les moyens de remplir sa mission, par la

reconnaissance tant salariale que statutaire du rôle des personnels notamment des infirmières. Une réflexion générale sur le rôle de l'hôpital lui semble s'imposer.

En matière budgétaire, le ministre souhaite faire évoluer les règles de tutelle, ainsi que celles relatives au financement des investissements pour lesquels le montant des crédits budgétaires reste faible (610 millions de francs en autorisations de programme pour 1989). Il s'agit également de redonner une responsabilité plus grande aux gestionnaires. A propos des structures hospitalières, le ministre n'entend pas revenir sur la loi actuelle, mais accélérer la départementalisation par des incitations financières.

Enfin, le ministre souhaite une meilleure organisation de la complémentarité des secteurs public et privé hospitaliers, tant en matière de planification qu'en ce qui concerne leur mode de financement.

Répondant aux questions posées par **M. Louis Boyer, rapporteur pour avis des crédits action sociale et santé**, le ministre a indiqué qu'en matière de recherche sur le SIDA, la création d'un conseil scientifique devrait empêcher le saupoudrage des crédits. A propos des hôpitaux généraux, le ministre a reconnu que la carrière des praticiens hospitaliers constituait un véritable problème, et il s'est engagé à ouvrir, sur ce point, une véritable concertation avec les représentants des médecins. Le ministre a également reconnu, à propos des infirmières, que le besoin en termes de postes était réel mais non identique pour l'ensemble du territoire voire à l'intérieur de l'hôpital. Les solutions devraient résulter d'une relance du dialogue social et d'une politique de redéploiement.

En réponse à **M. Charles Descours, rapporteur pour avis des crédits consacrés à la protection sociale**, **M. Claude Evin** a indiqué que les comptes de la sécurité sociale présentaient une relative amélioration pour l'avenir (moins de 30 milliards de francs de déficit au lieu de moins de 32 milliards de francs), et qu'une

réflexion en profondeur sur le déficit structurel de la branche vieillesse ne dispensait pas d'adopter des mesures conjoncturelles. A propos de l'accord conclu avec les infirmières, le ministre a indiqué que le taux directeur retenu pour 1989 n'en incluait pas les conséquences financières.

M. Claude Evin a rappelé, à propos de la réduction de deux points du taux de marque des spécialités pharmaceutiques remboursables, qu'il était prêt à envisager un aménagement du dispositif pour les pharmaciens nouvellement installés ou exerçant en milieu rural. A propos du budget global, il convient d'en améliorer l'application, en permettant notamment le réemploi par l'hôpital des excédents dégagés. En matière de lutte contre le tabagisme, l'augmentation du prix du tabac constitue un élément important mais qui se heurte au problème de l'indice des prix.

Enfin, à propos de la mesure visant au dé plafonnement des cotisations d'allocations familiales, le ministre a indiqué qu'elle visait à encourager l'emploi dans les entreprises de main d'oeuvre, et que la mesure comportait peu d'effets pervers.

Au cours de la discussion générale qui a suivi et à laquelle ont participé **MM. Jean Chérioux, Franck Sérusclat, François Delga, Mme Hélène Missoffe, MM. Charles Bonifay, Pierre Louvot, Jean Madelain, Olivier Roux, Louis Boyer, rapporteur pour avis, Louis Souvet, Guy Penne, Henri Collard et Jean-Pierre Fourcade, président, M. Claude Evin** a notamment rappelé que la carte sanitaire devait tenir compte des formes nouvelles d'alternatives à l'hospitalisation ; à propos de la lutte contre l'alcoolisme, il conviendra sans doute de revoir la loi réglementant la publicité sur les alcools. Abordant le douloureux problème des jeunes handicapés atteignant l'âge de 20 ans, le ministre a indiqué qu'il mesurait l'ampleur du problème, mais qu'il serait dangereux de prévoir leur maintien systématique dans leur établissement d'origine, et que les

départements devaient prendre leurs responsabilités en ce domaine.

A propos de la consommation de produits pharmaceutiques, **M. Claude Evin** a souligné qu'elle avait effectivement augmenté durant les deuxième et troisième trimestres 1988. Il a rappelé, en matière de lutte contre le SIDA que la France se conformait strictement aux recommandations de l'O.M.S. et ne pratiquait pas de dépistage systématique aux frontières. Enfin, le ministre a insisté sur la dimension européenne de sa politique qui se traduit par la présence d'un représentant du ministère auprès de la Commission européenne, et la tenue régulière de réunions auxquelles participent les ministres de la santé et de la protection sociale.

M. Théo Braun, ministre délégué chargé des personnes âgées, a alors indiqué que le manque de lits de long séjour était réel surtout en Ile de France, et qu'il fallait le résoudre par des investissements moins coûteux. A propos des personnes âgées, le ministre a souhaité voir s'engager une réflexion d'ensemble sur une nouvelle prise en charge qui ne soit plus fonction du statut de l'établissement d'hébergement, mais bien plus des caractéristiques de la personne elle-même. Il a insisté également sur la responsabilité des départements en ce qui concerne la médicalisation des maisons de retraite, et indiqué que la modernisation des hospices se ferait par la mise en place de lits de long séjour et de sections de cure médicale. Enfin, à propos du projet de loi sur le placement familial des personnes âgées, **M. Théo Braun** s'est interrogé sur le statut des familles qui garantissent le meilleur accueil aux personnes âgées.

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat chargé de la famille, a indiqué à propos de l'A.P.E. (allocation parentale d'éducation), qu'elle bénéficiait à 180.000 personnes pour un coût de 4,5 milliards de francs en 1988, et qu'à titre personnel, elle était opposée au principe du salaire maternel. Présentant les orientations du Gouvernement en matière de politique familiale, **Mme**

Hélène Dorlhac a indiqué qu'elle entendait améliorer la protection physique et morale des enfants. De plus, une réflexion est menée sur la fusion des deux prestations existantes en matière de garde d'enfants, la prestation unique étant alors accordée sous conditions de ressources. Enfin, le ministre souhaite développer les modes d'accueil des enfants en milieu urbain et rural, et améliorer les procédures d'adoption.

Enfin, **M. Michel Gillibert, secrétaire d'Etat chargé des handicapés et des accidentés de la vie**, a indiqué qu'en ce qui concerne l'hébergement et l'accueil des personnes handicapées -adultes ou jeunes-, il fallait prévoir une meilleure coordination entre les responsables gestionnaires et entre les établissements pour éviter les mauvais placements, mettre en place des établissements spécifiques pour poly-handicapés, et rechercher des solutions innovantes en matière d'hébergement, en procédant si besoin à une refonte de la réglementation. A propos du fonctionnement déficient des COTOREP, **M. Michel Gillibert** a indiqué qu'un travail de réflexion était en cours et que le guide barème des handicaps était en cours de révision.

Enfin, à propos du contrat épargne-handicapé, dont le principe a été adopté par le Parlement en décembre 1987, et qui nécessite l'adoption d'un décret d'application, le ministre a indiqué que le ministère du budget semblait s'opposer à l'adoption de ce décret.

La commission a ensuite examiné les **amendements déposés sur le projet de loi n° 52 (1988-1989) portant diverses mesures d'ordre social** (urgence déclarée), pour lequel **Mme Hélène Missoffe et M. Henri Collard sont rapporteurs**.

La commission a tout d'abord adopté, sur proposition de Mme Hélène Missoffe un amendement n° 23 rectifié modifiant l'article 2 du projet de loi et maintenant pour les employeurs et travailleurs indépendants des professions non agricoles, le système actuel des cotisations

d'allocations familiales calculées en pourcentage d'un revenu plafonné.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n^{os} 55, 56, 4, 59, 60, 61, 62, 63, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 et 19, présentés par M. Paul Souffrin et les membres du groupe communiste, n^{os} 47 et 78 présentés par le Gouvernement et n^o 75 présenté par M. Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste.

Elle a considéré que les amendements n^{os} 20 et 40 rectifié présentés par MM. Louis Virapoullé, Claude Huriet et Jean Madelain, n^{os} 69 et 70 présentés par MM. Louis Souvet, Charles Descours, Henri Collette, Jean-François Le Grand et Mme Nelly Rodi et n^o 67 présenté par M. Marcel Lucotte et les membres du groupe de l'U.R.E.I., étaient satisfaits par l'amendement n^o 23 rectifié de la commission proposant une nouvelle rédaction de l'article 2 du projet de loi.

De même, l'amendement n^o 73, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, a été considéré comme satisfait parce qu'identique à l'amendement n^o 25 de la commission. Elle a également considéré que l'amendement n^o 3 rectifié, déposé par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles, était satisfait par l'amendement n^o 26 présenté par la commission.

Enfin, elle a considéré que l'amendement n^o 76 déposé par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, était satisfait, parce qu'identique à l'amendement n^o 39 de la commission.

Elle a souhaité s'en remettre à la sagesse du Sénat et entendre les explications du Gouvernement sur les amendements n^{os} 80, 82 et 46, déposés par le Gouvernement, n^o 74 rectifié, déposé par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, n^o 71 déposé par MM. Louis Souvet, Charles Descours, Henri Collette, Luc Dejoie, Jean-François Le Grand et Mme Nelly Rodi, et n^o

57 déposé par M. Hector Viron et les membres du groupe communiste.

Elle s'est interrogée sur le champ d'application de l'amendement n° 1 présenté par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles, et a observé que tout en étant largement satisfait par l'amendement n° 23 rectifié de la commission, certaines de ses dispositions pouvaient peut-être faire l'objet d'un sous-amendement à l'amendement n° 23 rectifié.

Elle a donné un avis favorable à l'adoption des amendements n°s 79, 81, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 42, 43, 44, 45, 77 et 83 déposés par le Gouvernement, n° 72 déposé par M. Jean-Pierre Bayle et les membres du groupe socialiste, n° 48 rectifié déposé par MM. Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze, Olivier Roux et Xavier de Villepin, n° 64 déposé par M. Stéphane Bonduel, et considéré que l'amendement n° 66 déposé par MM. Claude Huriet, Jean Madelain et Louis Virapoullé était satisfait par cet amendement n° 64. Elle a également donné un avis favorable à l'adoption des amendements n° 41 déposé par MM. André Diligent et Jean Madelain, n° 2 déposé par M. Jean Delaneau au nom de la commission des affaires culturelles, n° 65 déposé par MM. Michel Rigou et Gérard Larcher, n° 58 déposé par M. Daniel Hoeffel et les membres du groupe de l'Union centriste, et n° 68 déposé par M. Henri Collette.

Puis, la commission a procédé à la désignation de **M. Hector Viron** comme **rapporteur** pour les **propositions de loi n° 42 (1988-1989)** de M. Robert Pagès, tendant à remplacer dans le **titre de la loi n° 51-538 du 14 mai 1951** les mots : "personnes contraintes au travail en pays ennemi, en territoire étranger occupé par l'ennemi ou en territoire français annexé par l'ennemi" par les mots : "**victimes de la déportation du travail**" et à modifier, en conséquence, le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, et **n° 46 (1988-1989)** de M. Robert Pagès, tendant à accorder le **bénéfice de la carte du combattant et de la législation**

sur les victimes de guerre à tous les Français qui combattirent volontairement dans les rangs de l'armée républicaine d'Espagne ainsi qu'à leurs familles.

M. André Rabineau a été désigné rapporteur de la proposition de loi n° 54 (1988-1989) présentée par M. Raymond Poirier, tendant à accorder aux prisonniers des camps Viet-Minh le statut de déporté et interné.

Jeudi 17 novembre 1988 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président -. La commission a examiné pour avis le projet de budget du logement social pour 1989 sur rapport de M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis.

M. Charles Bonifay a d'abord indiqué que globalement, le projet de budget de l'équipement et du logement pour 1989 est en diminution de 2,3 % pour les autorisations de programme et en progression de 4,9 % pour les dépenses ordinaires et les crédits de paiement. Il a précisé que, pour s'en tenir aux aspects sociaux, c'est un budget de transition, car un réexamen complet de l'ensemble des aides publiques au logement est actuellement en cours et à l'issue de ce bilan, le Gouvernement pourrait présenter une réforme qui ne se limiterait pas aux aides à l'accession à la propriété, au sujet desquelles M. Bloch-Lainé vient de remettre au Gouvernement un rapport.

Le projet de budget pour 1989 propose quelques aménagements des aides au logement, mais il est à bien des égards le reflet des incertitudes actuelles. Le rapporteur pour avis a déclaré que son principal critère d'analyse de ce projet de budget est l'utilité sociale des dépenses engagées par l'Etat pour le secteur du logement. Il a intégré dans ses réflexions les mesures prises par le Gouvernement au cours de l'année 1988, car elles ont un impact très important sur le logement social et

conditionnent pour partie le contenu du projet de budget pour 1989.

M. Charles Bonifay a d'abord évoqué le contenu du plan d'urgence mis en oeuvre pour le logement en 1988.

Il a d'abord rappelé les conditions du réaménagement de la dette des accédants à la propriété et des organismes d'H.L.M.

Un certain nombre d'amodiations précédemment appliquées aux remboursements de prêts P.A.P. (prêts aidés pour l'accession à la propriété) contractés entre 1981 et fin 1984 n'avaient pas suffi pour résoudre les problèmes des accédants confrontés à de graves difficultés du fait de la progressivité de remboursements dont le coût était devenu intolérable en période de désinflation. L'abaissement de la progressivité des annuités à 2,75 % l'an apporte une solution durable, complétée pour les ménages les plus défavorisés par des aides spécifiques, mises en oeuvre localement en cas de nécessité. Le réaménagement sera automatique pour les P.A.P. souscrits entre le 1er janvier 1981 et le 31 décembre 1985.

Simultanément, la dette des organismes d'H.L.M. au titre des P.L.A. (prêts locatifs aidés) a été révisée, en contrepartie d'un effort de modération des hausses de loyer et d'amélioration de la qualité du service offert.

Par ailleurs, l'accent a été mis sur l'amélioration de la qualité qui vise tant le parc immobilier social stricto sensu (notamment avec une accélération des réhabilitations), que l'environnement et le cadre de vie des habitants.

Abordant l'évolution de l'aide personnalisée au logement, **M. Charles Bonifay** a estimé que, si l'on s'en tient à l'aspect global, le projet de budget pour 1989 est rassurant puisqu'il comporte un crédit de 13,130 milliards de francs, au lieu de 12,180 milliards de francs en 1988, soit une augmentation raisonnable. Mais un examen plus approfondi révèle que la révision des barèmes, l'institution de plusieurs A.P.L. (aides personnalisées au logement) : A.P.L. 1, A.P.L. 2 A, A.P.L. 2 B, enfin l'A.P.L.

2 C proposée par l'article 63 du projet de loi de finances initial, aboutissent à remettre en cause l'objectif d'unification des aides, inscrit dans la loi de 1977, le critère du type d'immeuble prenant le pas sur celui des ressources des ménages.

Achevant l'analyse des aides à la personne, le rapporteur pour avis a indiqué que les dispositifs d'aides aux familles les plus défavorisées continuent à fonctionner pour prendre en charge les impayés de loyer dont le poids continue à augmenter.

S'interrogeant ensuite sur l'avenir de l'aide à la pierre, **M. Charles Bonifay** a fait état des inconnues de l'accession à la propriété. Il a indiqué que le projet de budget pour 1989 comporte 600 millions de francs pour financer le remboursement des P.A.P. révisés, mais qu'aucune autorisation de programme nouvelle n'est prévue pour l'accession aidée, ce qui est regrettable. L'argument, invoqué par le ministre, d'une réforme prochaine de l'aide à l'accession ne lui a pas paru convaincant. En dépit des reports de crédits prévus en 1989, l'absence d'autorisation de programme comporte un risque de rupture dans le lancement de programmes de logements sociaux en accession. En outre, des autorisations de programme auraient manifesté une volonté politique en ce domaine.

Evoquant ensuite les investissements du secteur locatif social, **M. Charles Bonifay** a estimé que les crédits proposés pour 1989 (4,8 milliards de francs d'autorisations de programme et 5,9 milliards de francs de crédits de paiement) devraient permettre de maintenir le rythme de construction de 50.000 logements neufs sociaux par an et de poursuivre l'effort d'amélioration du parc immobilier existant dans l'enveloppe P.L.A.-P.A.L.U.L.O.S. (prime à l'amélioration des logements à usage locatif social).

Le rapporteur pour avis a vivement regretté la diminution importante du "1 % patronal" proposée par le projet de loi de finances. Il s'est déclaré inquiet d'une éventuelle réduction du taux de la contribution des

employeurs à l'effort de construction (de 0,72 % à 0,62 %) car une telle modification remettrait en cause les modes de fonctionnement des organismes gestionnaires du 1 %, sans le consentement des partenaires sociaux, et risquerait d'avoir des effets pernicious indirects sur l'investissement locatif social.

Après un bilan rapide des principales actions engagées depuis 1984 et surtout depuis 1987 pour valoriser le cadre de vie et régénérer les quartiers dégradés, **M. Charles Bonifay** s'est félicité de l'augmentation des crédits du fonds social urbain proposée pour 1989 pour relancer la politique des villes au service de laquelle de nouvelles institutions viennent d'être mises en place avec un conseil national, un comité interministériel et une délégation interministérielle.

En conclusion, **M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis**, a estimé qu'en dépit de certaines réserves et malgré des incertitudes -régime de l'aide à l'accession- ce projet de budget du logement social pour 1989 comporte des aspects très intéressants.

Après l'exposé du rapporteur pour avis, **Mme Hélène Missoffe** l'a interrogé sur les motifs de la réduction du "1 % patronal" et de l'augmentation corrélative de la contribution des employeurs au fonds national d'aide au logement (F.N.A.L.) et elle a demandé des précisions sur les modalités du réaménagement des P.A.P.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, ayant indiqué que des motifs d'équilibre budgétaire ont inspiré le transfert de ressources évoqué par Mme Hélène Missoffe, **M. Charles Bonifay** a précisé qu'une économie de 1 milliard de francs au profit du budget général était attendue de cette mesure.

M. Jean Madelain a ensuite considéré que si la réduction du "1 % patronal" et l'augmentation de la contribution au F.N.A.L. étaient définitivement adoptées, on assisterait à un transfert de ressources de l'investissement vers le fonctionnement. Il a estimé

anormal que le projet de budget pour 1989 ne comporte aucune autorisation de programme pour l'accèsion aidée et il a exprimé son désaccord sur la création de nouveaux types d'A.P.L. Approuvant l'augmentation de la dotation du fonds social urbain, notamment pour rénover des quartiers anciens, **M. Jean Madelain** s'est interrogé sur la vraisemblance de l'objectif de réalisation de 50.000 logements neufs par an dans l'enveloppe fongible P.L.A.-P.A.L.U.L.O.S., compte tenu du volume croissant des réhabilitations.

Après une intervention de **M. Bernard Lemarié**, **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, a vivement regretté l'absence d'autorisation de programme pour l'accèsion aidée en 1989. **Mme Hélène Missoffe** a estimé inopportune toute réduction du taux du "1 % patronal".

En conclusion de ce débat, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour le vote des crédits affectés au logement social dans le projet de loi de finances pour 1989.

Enfin, le président **Jean-Pierre Fourcade** a exposé aux commissaires les grandes lignes des observations qu'il présentera lors de la discussion générale sur le projet de loi de finances pour 1989.

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

Mardi 15 novembre 1988 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen du budget pour 1989 du ministère de l'intérieur (administration centrale et sécurité) sur le rapport de **M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial**.

Décrivant en premier lieu l'évolution d'ensemble des crédits, **M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial**, a indiqué que les six actions faisant l'objet de son rapport, à savoir les actions administration centrale, sécurité civile, police nationale, élections, services communs et recherche, bénéficieraient en 1989 de crédits s'élevant à 32,6 milliards de francs, soit une progression de 2,64 % par rapport au budget voté de 1988.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué les moyens prévus pour l'administration centrale qui sont essentiellement constitués des charges de pensions afférentes à l'ensemble des agents du ministère. Les crédits sont en progression de 4,3 % du fait de l'évolution de la valeur du point d'indice de la fonction publique et de l'intégration dans l'assiette des droits à pension de la septième tranche de l'indemnité de sujétions spéciales perçue par les personnels de police.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial, a ensuite décrit l'évolution des crédits imputés sur l'action "services communs" qui recensent principalement les moyens destinés aux transmissions, aux loyers et à certains projets tendant à améliorer la gestion des services ; les principales mesures nouvelles concerneront ainsi le développement de la carte nationale d'identité

infalsifiable et l'informatisation du fichier des permis de conduire.

Puis, **M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial**, a relevé le manque de clarté du document bleu budgétaire dans la description des crédits de ces deux actions qui concernent en réalité avant tout la police nationale.

Puis la commission a, sur proposition de son rapporteur spécial, décidé de laisser à l'**appréciation du Sénat les crédits pour 1989 du ministère de l'intérieur (administration centrale et sécurité)**.

La commission a ensuite procédé à l'**examen du budget de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, sur le rapport de M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que le budget social de la Nation a atteint, en 1986, 1. 443 milliards de francs. Il a également évoqué les perspectives d'évolution du solde des régimes obligatoires de sécurité sociale, ainsi que les mesures mises en oeuvre afin d'éviter l'aggravation du déficit des comptes sociaux. Il s'est néanmoins inquiété des perspectives financières de la sécurité sociale en 1989 en raison du plafonnement des recettes.

Le rapporteur spécial a ensuite expliqué que les crédits de la solidarité, de la santé et de la protection sociale atteignaient 35,7 milliards de francs en 1989, en progression de 2,3 %. Il a souligné que cette évolution devait être appréciée en tenant compte d'une part de la mise en oeuvre du revenu minimum d'insertion, dont le financement est inscrit dans le budget des charges communes, d'autre part, de plusieurs transferts de crédits et mesures de régularisation.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial, a constaté que seules les dépenses ordinaires du budget augmentaient. Il a noté que celui-ci comportait quatre priorités : les handicapés, avec la création de 1. 170 places supplémentaires dans des centres d'aide par le travail, la

transformation des hospices, la lutte contre le S.I.D.A. dont les crédits augmentent de 51 %, et la lutte contre la toxicomanie. Il a également rappelé que divers crédits faisaient l'objet d'ajustements, tels que la protection sociale dans les T.O.M. ou bien encore l'action en faveur des rapatriés.

Le rapporteur spécial a regretté que ni le fonctionnement des centres d'hébergement et de réadaptation sociale, ni la prévention de l'alcoolisme et du tabagisme ne bénéficient de crédits supplémentaires. Il s'est en outre inquiété de la réduction des subventions d'équipement affectées à la modernisation des C.H.R. et des établissements nationaux ainsi que, plus généralement, de l'action conduite par le ministère au cours des dernières années en matière de planification hospitalière. Il a appelé de ses vœux des mesures énergiques afin de réduire les capacités excédentaires en disciplines de court séjour.

Puis **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a souligné la difficulté d'appréhender effectivement le poids du secteur social dans les dépenses de l'Etat. Il a également regretté que la politique conduite en faveur des personnes âgées ne puisse s'appuyer sur un indicateur permettant d'évaluer les besoins engendrés par le vieillissement de la population. Il a d'ailleurs observé qu'il n'existait pas davantage de statistiques concernant le nombre et les besoins des handicapés.

Le rapporteur spécial a alors constaté que la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, marquée par la mise en oeuvre du revenu minimum d'insertion, ne s'accompagnait pas d'une diminution des crédits consacrés à l'ancien programme spécifique de lutte contre la pauvreté. Il a enfin souligné que le problème du financement de la sécurité sociale reste entier, aucune mesure globale de maîtrise des dépenses n'ayant été prise.

M. René Ballayer s'est interrogé sur l'éventuelle incidence sur les hôpitaux ruraux de l'évolution de la planification hospitalière.

M. Josy Moinet a constaté que le maintien de certains hôpitaux était lié à une demande suffisante et ne devait pas engendrer des frais de fonctionnement trop élevés.

Après les réponses apportées par **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, la commission a alors décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le budget de la solidarité, de la santé et de la protection sociale pour 1989.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de la recherche et de la technologie pour 1989, sur le rapport de **M. Pierre Croze, rapporteur spécial**.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, s'est tout d'abord félicité de l'augmentation de 8,4 % des crédits du budget de la recherche et de la progression de 6,7 % des crédits du budget civil de recherche et de développement technologique. Il a néanmoins regretté que cette priorité s'insère dans le cadre d'un retard de la France par rapport à ses principaux partenaires, en ce qui concerne la dépense intérieure de recherche et de développement, appréciée en pourcentage du produit intérieur brut. La part des chercheurs dans la population active reste également plus faible en France qu'aux Etats-Unis, en République fédérale d'Allemagne et au Japon.

Le rapporteur spécial a cependant constaté que la priorité accordée à la recherche devait être nuancée en raison, d'une part, du décret d'avances du 10 juin 1988 qui a majoré les crédits de la recherche de 580 millions de francs en autorisations de programme et de 355 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et, d'autre part, de la majoration du taux des cotisations patronales pour constitution des pensions civiles des agents titulaires des établissements publics, qui

représente à elle seule un accroissement de 268,9 millions de francs de la dotation de ces établissements.

Il s'est en outre inquiété des risques d'aggravation des déséquilibres de notre effort de recherche inhérents au projet de budget de la recherche pour 1989.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a tout d'abord déploré que le pourcentage des crédits des organismes publics de recherche consacré aux dépenses de personnel augmente au détriment des sommes allouées à leur patrimoine immobilier et surtout technique. Il a regretté l'insuffisance de la recherche industrielle française.

Le rapporteur spécial a alors noté avec satisfaction la création de 913 emplois au titre de la recherche, dont 555 postes de chercheurs. Il s'est aussi réjoui de l'augmentation de 50 millions de francs des crédits d'accueil des chercheurs étrangers et de l'effort fait en matière d'allocations de recherche.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a également souligné que le financement des grands programmes de développement technologique ne devait pas conduire à négliger la recherche fondamentale ni les technologies "diffusantes". Si l'augmentation des dotations de l'A.N.V.A.R. constitue une mesure favorable, il convient aujourd'hui de s'interroger sur l'effort fait en faveur des industries de base, dont le déficit commercial actuel souligne la faible compétitivité.

Le rapporteur spécial a ensuite noté que la mobilité des chercheurs vers l'industrie devait être encouragée.

Puis il a fait part de sa préoccupation concernant l'utilisation des crédits du fonds de la recherche et de la technologie. A cet égard, il s'est félicité du souci exprimé par le ministre de la recherche et de la technologie de développer l'évaluation des procédures et programmes de recherche.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a enfin évoqué la situation de la Cité des sciences et de l'industrie

et a souligné que l'augmentation des ressources propres de l'établissement revêt aujourd'hui un caractère tout à fait prioritaire.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget de la recherche et de la technologie pour 1989.

La commission a ensuite procédé à l'examen des observations sur le rapport annuel de la Cour des comptes pour 1989, sur le rapport de M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a regroupé les observations de la Cour des comptes portant sur 26 services ou établissements publics autour de trois thèmes.

La Cour relève en premier lieu un certain nombre de pesanteurs et de manques d'adaptation. Les sureffectifs du groupement industriel des armements terrestres et, plus encore, les difficultés de gestion des 300.000 instituteurs en sont la manifestation. Ainsi, la gestion départementale de ce corps fait subsister d'importantes inégalités démographiques, laisse de côté les actions de formation et se désintéresse de l'efficacité du dispositif de remplacement.

Les magistrats dénoncent en second lieu différentes négligences.

Négligences dans la gestion, en premier lieu, avec des opérations mal préparées. C'est notamment le cas de la mise en oeuvre de l'informatisation, souvent source de "déboires ou de désordres".

Négligences dans les options, en second lieu, avec des investissements mal évalués. C'est le cas du "super phare d'Ouessant" ou des activités hôtelières du groupe Air France.

Négligences dans le choix enfin avec, d'une part, des hésitations passées relatives aux sociétés de conversion

sidérurgique. Le rapporteur spécial a, sur ce point précis, atténué la critique de la Haute juridiction en estimant que l'action de ces sociétés avait été dans l'ensemble positive. D'autres hésitations se retrouvent d'autre part actuellement en ce qui concerne les enjeux financiers de la poste. La difficulté porte principalement sur la question de la rémunération, par le Trésor, du fonds des comptes chèques postaux et l'élargissement des prestations des services financiers de la poste. L'opposition entre ministère technique et ministère des finances est, sur ces deux points, irréductible.

La Haute juridiction aborde en troisième lieu un champ inhabituel en analysant l'activité législative.

Les observations concernant les lois de finances sont relativement classiques : évaluations manquant de fiabilité, irrégularités diverses de la part de l'exécutif, recours excessif à la procédure d'urgence...

Les observations concernant les lois ordinaires sont plus nouvelles. La Cour est assez critique sur une certaine "impréparation" du législateur (cas de la loi de 1985 sur la lutte contre les maladies mentales) et sur la succession, jugée trop rapide, de textes. C'est notamment le cas des législations successives relatives aux concours financiers des collectivités locales auxquelles la Cour consacre de longs développements.

En conclusion, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a estimé que si les observations de la Cour ne manquent pas toujours de fondement, ses observations sur la législation étaient relativement sévères. Il a également exprimé ses doutes sur l'utilité d'un compte rendu d'un rapport publié en juillet et rappelé que l'exploitation complète de ce rapport relevait plutôt de la compétence de chaque rapporteur spécial sur son budget.

M. Tony Larue a considéré que cette procédure était en effet désuète et qu'il convenait de renforcer les liens

entre les assemblées parlementaires et la Haute juridiction par d'autres moyens.

M. Pierre Croze a suggéré de saisir chaque rapporteur spécial des observations de la Cour dans le domaine de sa compétence.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a rappelé que la valorisation des observations de la Cour relevait en effet davantage des rapporteurs spéciaux. Il a estimé par ailleurs que la critique du travail législatif était facile a posteriori mais qu'il est difficile de faire grief à quiconque sans posséder tous les éléments d'appréciation, parmi lesquels l'urgence ou la nécessité de légiférer.

M. Tony Larue s'est demandé si, à travers la critique du législateur, les magistrats de la Cour n'avaient pas souhaité atteindre surtout les fonctionnaires qui avaient préparé les textes.

M. Emmanuel Hamel a rappelé les règles de fonctionnement de la Cour qui expliquent en partie le décalage dans le temps de la parution du rapport annuel. Il a observé que certains thèmes étaient choisis dans l'espoir que le législateur tente quelques réformes au vu des observations de la Cour. Il a estimé qu'il serait souhaitable de poursuivre le suivi de ces travaux.

La commission a pris acte de la communication de **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**.

Mercredi 16 novembre 1988 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, M. Maurice Blin, rapporteur général, a présenté à la commission un exposé sur la situation économique et financière.

Le rapporteur général a rappelé en préambule que l'économie internationale vivait une période de relative euphorie, avec une inflation contenue, une reprise des investissements, un développement important des

échanges internationaux. Cet optimisme est toutefois encadré par trois éléments d'instabilité : le déficit américain, la possibilité d'un nouveau krach boursier et l'ouverture du marché unique.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a ensuite présenté la conjoncture internationale.

L'expansion américaine fait reculer le chômage, les structures sont assainies, grâce au moteur de l'investissement. Cependant la balance des paiements est victime de l'endettement, notamment du déficit budgétaire cumulé qui reste considérable (2.600 milliards de dollars).

Les pays d'Asie s'arment face à l'Europe, notamment les "quatre dragons" qui connaissent une forte prospérité. Cette croissance confirme que se constitue en Asie un pôle très soudé autour du Japon.

La croissance allemande a également dépassé toutes les prévisions, creusant ainsi un décalage entre les différents pays d'Europe. Toutefois, certaines interrogations demeurent sur l'avenir du pays à moyen terme, liées notamment à la sortie de capitaux et au vieillissement de la population.

L'assainissement de l'économie britannique se confirme et la Grande-Bretagne semble disposer d'atouts majeurs dans la perspective du marché unique notamment dans le domaine des services.

La croissance italienne ne suffit pas à masquer l'état catastrophique des finances publiques, qui n'exclut pas un grave risque de crise financière.

Les pays en voie de développement ont en réalité éclaté entre ceux qui ont "décollé" et ceux qui restent "en recherche de développement".

Pour la France, l'environnement international immédiat est celui du marché unique européen. Le défi que constitue la suppression de tous les obstacles à la libre circulation des personnes, des capitaux et des services

représente une révolution plus importante encore que celle des barrières tarifaires il y a trente ans. Elle suppose des choix politiques très lourds, notamment dans le domaine de la fiscalité. Compte tenu de ces transformations, il n'est pas exclu que l'échéance de 1992 doive être reportée.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a ensuite présenté la situation de l'économie française.

La croissance est assainie sous l'effet du contrechoc pétrolier et de la reprise de l'investissement productif, qui entraîne le rééquilibrage souhaitable entre investissement et consommation. Ce dernier point est susceptible d'évoluer à court terme, en raison du recours croissant au crédit à la consommation.

La santé financière des entreprises s'est améliorée grâce à des taux de marge et des taux d'autofinancement accrus. Le niveau élevé des taux d'intérêt pèse toutefois sur les charges financières : le coût de l'endettement allemand est pratiquement inférieur de moitié à ce qu'il est en France.

L'évolution des taux d'intérêt est cependant extrêmement dépendante de l'environnement international, notamment de la politique monétaire allemande. Cette autonomie sera encore réduite avec l'intégration du marché financier.

Après quelques résultats spectaculaires, l'année 1988 marque un ralentissement de la désinflation, sous l'effet du raffermissement du dollar et surtout de la hausse des services privés.

Enfin, le déficit des échanges extérieurs est l'expression de la grande faiblesse de la France. Il est surtout le prix de la modernisation, comme en témoigne l'évolution des importations de biens manufacturés, et la percée des produits étrangers avec un taux de pénétration en forte croissance sur les biens de consommation.

Les exportations se redressent quelque peu, mais la France souffre d'une spécialisation encore médiocre. La dégradation de la balance des paiements est préoccupante, en prenant le relais du déficit commercial. Le solde touristique s'est notamment contracté, et la France est passée sur ce point, derrière l'Espagne et l'Italie.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a ensuite présenté la situation sociale.

Le léger redressement de l'emploi n'est pas totalement satisfaisant en raison du maintien d'un taux de chômage parmi les plus élevés d'Europe, de l'accroissement du travail précaire, et du maintien des tendances lourdes, démographiques notamment, défavorables à la baisse du chômage.

En dépit d'un fondement incontestable, le revenu d'insertion, destiné à garantir des ressources minimales, ne paraît pas susceptible d'enclencher une véritable réinsertion professionnelle. La comparaison des parts consacrées à l'indemnisation et à la formation entre la France et la Suède est sur ce point particulièrement édifiante. La Suisse, "anachronisme vivant", peut également être citée, puisqu'elle a rejeté par référendum l'abaissement de l'âge de la retraite et la réduction de la durée du travail.

L'amélioration de la conjoncture économique a eu un impact bénéfique sur le système de protection sociale, dont le financement dépend essentiellement de l'évolution de la masse salariale, mais les problèmes structurels demeurent, notamment celui de l'assurance vieillesse.

En conclusion, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a indiqué que la mue de l'économie française n'était pas terminée, ce qui comportait quatre défis :

- les charges supportées par l'appareil productif sont encore trop élevées ;

- la croissance doit rester soutenue par l'investissement et l'exportation ; ce choix suppose que la consommation soit contenue au bénéfice de l'épargne ;

- cette exigence ne sera pas remplie si la dépense sociale continue d'augmenter .

- la France doit rapprocher, par étapes, mais sans délai, sa fiscalité, de la moyenne communautaire.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean-Pierre Masseret** a partagé certaines observations du rapporteur général, notamment concernant les problèmes structurels du chômage. Il a rappelé que le véritable tournant de la politique économique des années récentes était juin 1982 au moment de la désindexation des salaires. Il a estimé que le coût du crédit, notamment aux P.M.E., devait faire l'objet d'une attention prioritaire. Il s'est interrogé sur les perspectives de l'emploi, telles qu'elles résultent des prévisions de certains travaux du Sénat. Il a observé les mouvements de conjoncture dans les différentes zones du monde, en Asie avec la montée en puissance de la Chine, en Europe avec la spécificité italienne et aux Etats-Unis. Il a estimé que les divergences entre les principales composantes de la vie politique portaient surtout sur certaines mesures fiscales ou sociales.

M. Josy Moinet a relevé la faible marge de manoeuvre dont disposait la France dans le maniement de sa politique économique.

Il a jugé que les comparaisons internationales étaient intellectuellement utiles mais n'entraînaient pas nécessairement la transposition des modèles. C'est le cas des Etats-Unis, seul pays du monde susceptible de gérer l'explosion de son déficit budgétaire, c'est aussi le cas de la Suède, qui a d'autres caractéristiques sociales.

Il s'est interrogé sur les inégalités sociales qui pouvaient se maintenir dans les différentes économies, ainsi que sur les contradictions entre les principaux

objectifs assignés par les pouvoirs publics notamment en matière de crédit.

M. Jacques Oudin s'est interrogé sur le pessimisme de certaines prévisions, notamment concernant l'emploi qui semble évoluer plus favorablement qu'il était prévu.

Il a constaté un retour certain à l'assainissement des entreprises, malgré la persistance de handicaps dans le domaine de la fiscalité et le mauvais partage entre les mesures sociales actives (formation) et les mesures sociales passives (indemnisation). Il a regretté un attentisme de la part des pouvoirs publics sur certains enjeux fondamentaux, tels que le financement de la sécurité sociale, la formation et l'harmonisation fiscale.

M. Robert Vizet a regretté que l'abondance d'informations regroupées dans la note de conjoncture ne puisse faire l'objet d'un débat de fond. Il s'est interrogé sur le coût du crédit, la qualité des investissements, leur conséquence sur les capacités et l'emploi, le partage de la valeur ajoutée. Il a estimé qu'il ne pouvait être possible de retrouver le "sentier" d'une croissance dynamique sans accroître la motivation des salariés.

Il s'est interrogé sur les moyens de rétablir l'équilibre commercial vis-à-vis de l'Allemagne.

Il a noté que les comparaisons des charges, toutes charges confondues -salaires + charges sociales- n'étaient pas défavorables à la France.

M. Jacques Descours Desacres a demandé une précision sur la dégradation, sur moyenne période, des investissements agricoles et sa cohérence avec le surplus extérieur dégagé jusqu'à présent par les produits agro-alimentaires.

M. Jean Cluzel, reprenant l'appréciation générale des précédents intervenants, a estimé que le travail proposé par le rapporteur général faisait honneur à la commission.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur les échéances de l'harmonisation fiscale, en particulier dans le domaine de la fiscalité de l'épargne, et sur la cohérence des différents objectifs fiscaux. Il craint qu'à défaut de réaliser dès maintenant des économies substantielles, les baisses d'impôts indirects ne soient compensées à terme par de nouveaux impôts sur les revenus directs. Il a noté la croissance des importations de biens de consommation et s'est interrogé sur le rôle des grandes surfaces dans ce domaine. Il a rappelé l'unité syndicale en Allemagne fédérale et le rôle de celle-ci dans la réalisation d'un partenariat social.

Il a évoqué le rôle du changement de système monétaire international en 1971 dans le nouvel équilibre international et l'augmentation de la dette américaine.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a ensuite répondu aux intervenants.

Concernant les problèmes d'emploi et les questions sociales, il a indiqué :

- . que les charges salariales globales étaient sans doute comparables entre les différents pays mais qu'il y avait une différence de nature entre un revenu direct dont le salarié a l'entière maîtrise et un prélèvement social ;

- . que le poids de la fonction publique était considérable et qu'en raison de la concurrence économique internationale et des difficultés de financement, une déflation des effectifs ne pourrait être évitée ;

- . que dans le même temps, il faudrait créer 200.000 emplois nouveaux par an pour stabiliser le chômage ;

- . que le niveau exceptionnel de confort social représentait un coût économique dont il fallait prendre la mesure.

Concernant les problèmes de politique économique, il a indiqué :

- . que la désindexation des salaires sur les prix avait été un élément fondamental et qu'il serait souhaitable

qu'elle se poursuive, y compris en cette fin d'année 1988. Il a observé que peu de pays avaient connu des changements de cap aussi brutaux qu'en France au début des années 1980 ;

. que le développement de l'investissement tertiaire avait été abusivement conduit dans les années 1975-1985, notamment en faveur de la bancarisation au détriment de l'investissement productif, et qu'aujourd'hui les choix d'investissement se portaient plus vers des investissements de capacité que de productivité.

Concernant le problème du commerce international, il a noté :

. que les potentialités considérables du marché chinois devaient être appréciées avec une grande prudence ;

. que la France était le leader mondial des grandes surfaces, qui constituaient une "voie royale" à la pénétration étrangère ;

. que le déficit entre la France et la R.F.A. était lié à une différence insurmontable liée au décalage des politiques économiques menées dans les années 80, avec d'une part, la relance de la consommation intérieure, et outre-Rhin, le développement de l'investissement productif ;

. que le système monétaire international n'avait pas pesé seulement sur les monnaies et le déficit américain, mais avait aussi permis un formidable développement du commerce international.

Concernant les problèmes agricoles, il a indiqué que l'investissement agricole représentait 6 % de l'investissement total, et que la tenue des industries agro-alimentaires est exceptionnelle en 1988, avec un excédent annuel prévisible de 34 milliards de francs. Il a rappelé qu'à l'horizon de l'an 2000, 7 millions d'hectares seront disponibles, ce qui explique la diminution des prix fonciers. Il n'a pas exclu une reprise du foncier par les propriétaires des autres pays européens.

Concernant la fiscalité, et répondant sur ce point plus particulièrement à M. Christian Poncelet, président, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a rappelé que l'échéance du 1er juillet 1990 sur la libération des mouvements de capitaux était incontournable et qu'il regrettait en conséquence que le budget de 1989 contienne si peu de mesures adaptées à cet objectif. Il a par ailleurs indiqué que l'harmonisation fiscale est soumise à la règle de l'unanimité et que, en raison des réticences que mettront certains pays à abandonner leurs privilèges fiscaux, un retard dans l'application de cet objectif n'est pas exclu.

Il a conclu en rappelant que l'ouverture du marché unique, et d'une façon plus générale l'internationalisation des relations économiques, donnait au traditionnel "choc des cultures" une dimension très différente de celle qui prévalait à l'époque d'un monde cloisonné, en mettant toutes les économies en concurrence directe.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jacques Descours Desacres, vice-président, la commission a examiné les crédits des comptes spéciaux du Trésor pour 1989, sur le rapport de son rapporteur spécial, M. Lucien Neuwirth.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial, a indiqué que l'essentiel de la diminution du volume des opérations en 1989 s'expliquait par la clôture du compte d'affectation des produits de la privatisation, dont les recettes et dépenses prévisionnelles étaient de 50 milliards de francs dans le budget 1988.

Le rapporteur spécial a indiqué, ensuite, les principales évolutions des comptes d'affectation spéciale : progression des recettes du fonds national pour le développement des adductions d'eau (+ 15 millions de francs), majoration des opérations du compte de soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels, essentiellement

liée à l'inscription d'une dotation budgétaire de 100 millions de francs en provenance du ministère de la culture. Il a souligné l'évolution préoccupante du fonds national du sport, dont les recettes sont minorées de 160 millions de francs, ce qui entraînera une diminution de l'aide au sport de masse et des subventions d'équipement versées aux collectivités locales pour l'aide au sport.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial, a souligné ensuite la progression importante des comptes de commerce. Celle-ci résulte essentiellement d'une dotation de 4,1 milliards de francs au compte de gestion de titres du secteur public, en provenance du budget des charges communes.

Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers diminuent radicalement avec la transformation du compte de consolidation des dettes commerciales de pays étrangers en compte de prêts.

Enfin, s'agissant des comptes d'avances du Trésor, le rapporteur spécial a souligné une modification sensible de la structure de recettes et dépenses, liée à l'apparition du compte de prêts du Trésor à des états étrangers, à la majoration de la charge nette du compte de prêts du F.D.E.S. et à l'augmentation des dépenses du compte de prêts du Trésor à des états étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement.

Abordant ensuite l'examen des articles rattachés, **M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial**, a présenté les articles 40 et 46 rattachés à ce budget.

L'article 40 propose, en effet, de clore le compte d'affectation des produits de la privatisation, "aucune opération nouvelle n'étant envisagée".

L'article 46 tire les conséquences de cette clôture en réaménageant le compte de gestion de titres du secteur public afin d'y accueillir les recettes provenant des cessions de titres par l'Etat à partir du 1er janvier 1989 et

prévoit également que ce compte pourra effectuer des versements au budget général.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur spécial, a indiqué que dans la mesure où les textes autorisant les privatisations n'étaient pas abrogés, la clôture du compte d'affectation y afférent n'était pas une nécessité. En outre, le principe du reversement au budget général des recettes tirées des cessions de titres publics lui paraît contestable. La suppression des articles 40 et 46 est donc souhaitable.

Intervenant ensuite, **M. André Fosset** s'est déclaré favorable à cette suppression. Il a estimé souhaitable la poursuite du programme de privatisations à hauteur de 50 milliards de francs. Il a considéré en conséquence que tant les dotations en capital au secteur public que les dotations aux caisses nationales de l'industrie et de la banque (soit au total 5,177 milliards de francs) pouvaient être supprimées du budget des charges communes.

Le reliquat des recettes de privatisations ainsi obtenu (soit 44,823 milliards de francs) pourrait être consacré au remboursement de la dette ; on obtiendrait ainsi une réduction de 4 milliards de francs des intérêts de la dette.

Au total, les charges diminueraient donc de 9,177 milliards de francs.

Le Gouvernement disposerait ainsi de la marge de manoeuvre nécessaire pour financer une baisse du taux de T.V.A. de 0,4 point.

M. Christian Poncelet, président, a relevé l'intérêt de la proposition formulée par M. André Fosset, qui correspond aux options politiques de la majorité sénatoriale. Toutefois, pour mettre en forme cette suggestion, il a souhaité que l'on n'attende pas nécessairement la discussion de la seconde partie de la loi de finances (dépenses). Il ne faudrait pas selon lui exclure a priori la possibilité de procéder à des amendements sur les plafonds de dépenses de l'article d'équilibre.

A l'issue d'un large débat et compte tenu de ces observations, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits des comptes spéciaux du Trésor pour 1989**. Elle a également décidé de proposer la **suppression des articles 40 et 46** du projet de loi de finances rattachés à ce budget.

La commission a procédé ensuite à l'**examen des crédits de la communication pour 1989**, ainsi que des **lignes 50 et 51 de l'état E**, et de l'**article 52 du projet de loi de finances, rattachés à ce budget, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a d'abord procédé à l'analyse des crédits destinés à la presse. Il a indiqué que les aides directes progressaient de 8,7 % (pour atteindre 201 millions de francs), ce qui traduit un progrès par rapport à la sous-évaluation constante des crédits en loi de finances initiale, maintes fois dénoncée par la commission. Il a toutefois regretté la poursuite de la stagnation des crédits du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger.

Le rapporteur spécial a ensuite précisé que, si les aides indirectes augmentaient de + 2,9 % (atteignant 4,790 milliards de francs), cette évolution résultait essentiellement de l'incidence de la baisse de la T.V.A. de 4 % à 2,1 % sur les publications non quotidiennes, adoptée en loi de finances pour 1988 grâce à un amendement de la commission.

Abordant ensuite l'examen des crédits destinés à la C.N.C.L., **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a indiqué que leur forte majoration (140,6 millions de francs à 246,3 millions de francs) traduisait les ajustements nécessaires, et réclamés par la commission, du financement à leur coût réel des conventions passées avec T.D.F. et avec la D.G.T.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a enfin procédé à l'examen des crédits du secteur public audiovisuel. Il a indiqué que le budget de fonctionnement des organismes

du secteur public atteignait 12,86 milliards de francs, en progression de 7,6 %, tandis que le budget d'équipement s'élevait à 1,6 milliard de francs. Il a souligné que les crédits ouverts n'intégraient pas le financement du satellite de diffusion à forte puissance.

Pour 1989, la redevance acquittée par le téléspectateur serait majorée de 3 % pour les postes noir et blanc, et 5,3 % pour la couleur.

Les effectifs autorisés s'élèvent à 13.713 permanents, dont 1.298 pour Antenne 2, 3.214 pour FR 3 et 3.044 pour Radio France.

Le rapporteur spécial a ensuite défini les principaux axes de sa réflexion sur le secteur public de l'audiovisuel.

Il a rappelé que celui-ci se trouvait en 1988 dans un contexte difficile, marqué par le mécontentement général, les mouvements sociaux de l'automne, et le troisième remplacement en six ans de l'autorité régulatrice. Surtout, il se situe aujourd'hui dans une situation doublement concurrentielle, face au développement des chaînes commerciales françaises, et à la proche concurrence des chaînes étrangères diffusées par le satellite et le câble, alors même que la liberté de choix du téléspectateur s'accroît considérablement.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a souligné, dans un tel contexte, l'importance de la préservation et de la conquête de l'audience.

Le rapporteur spécial a ensuite démontré que la situation financière du secteur public de l'audiovisuel s'était détériorée depuis 1986. En 1987, la privatisation de TF 1 ne s'est pas traduite par une augmentation des ressources du secteur public mais par une diminution nette, liée à la baisse du tarif de la redevance et à la suppression de la taxe sur les magnétoscopes. En 1988, des ressources importantes mais de caractère exceptionnel n'ont pas suffi à compenser la stagnation des ressources de la redevance pour faire face à l'envolée des coûts. Le gel du tarif de la redevance et surtout l'augmentation du nombre

des exonérations ont en effet contribué à freiner l'évolution des recettes de redevance. Compte tenu de cette évolution, le besoin de financement du secteur public peut être évalué à 1 milliard de francs, et ce, compte non tenu du financement des satellites de télédiffusion directe et des indemnités réclamées par les anciens concessionnaires de France-Cinq et TV.6.

Face aux besoins ainsi définis, les ressources supplémentaires inscrites au budget 1989 s'élèvent à 785 millions de francs.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a enfin rappelé les principales mesures qu'il préconisait pour assurer le bon emploi des ressources qu'il était souhaitable d'affecter au secteur public de l'audiovisuel : le contrôle de l'affectation effective des ressources à la création par la mise en place d'un observatoire de la création originale française ; la programmation pluriannuelle du montant de la redevance affectée, accompagnée d'une modulation des versements liée à la réalisation des missions imparties ; un allègement du cahier des charges assorti d'une obligation de résultats.

Il a également estimé qu'il était nécessaire de réviser le mécanisme des exonérations de redevance, dont la prise en charge par l'audiovisuel n'est pas justifiée, dès lors qu'il s'agit d'une mission d'intérêt général.

M. André Fosset a insisté sur cette nécessité du remboursement des exonérations par le budget général. Il a ensuite souligné que le secteur public ne saurait être privé de l'accès aux recettes publicitaires, dans la mesure où celles-ci représentent un test d'audience essentiel. Il a enfin indiqué l'intérêt pour la télévision de développer, en liaison avec le cinéma, une coproduction française de qualité.

M. René Régault a souligné l'enjeu culturel représenté par le développement de la télévision. Il a souhaité que les téléspectateurs soient associés aux

réflexions sur les finalités et les missions du secteur public.

Répondant aux différents intervenants, et après avoir souligné l'importance du maintien des recettes publicitaires pour le secteur public et l'intérêt d'associer les téléspectateurs aux réflexions en cours, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a souhaité en conclusion qu'il soit "mis fin aux guerres de télévision".

Sur les propositions de son rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat l'**adoption des crédits de la communication pour 1989**, ainsi que des **lignes 50 et 51 de l'état E**, et de l'**article 52 du projet de loi de finances, rattachés à ce budget**.

La commission a enfin procédé à l'**examen des crédits de la défense pour 1989**, sur le rapport de **M. Modeste Legouez, rapporteur spécial**.

M. Modeste Legouez, rapporteur spécial, a d'abord rappelé l'évolution générale des crédits de la défense, qui atteignent 182,4 milliards de francs hors pensions, en augmentation de 1,1 % par rapport à l'année précédente. Il a souligné que seule une gestion de plus en plus rigoureuse du titre III autorisait une certaine croissance du titre V.

S'agissant des crédits de fonctionnement, le rapporteur spécial a indiqué que la suppression de 8.000 emplois permettait une économie de 500 millions de francs. Il a déploré, à cet égard, la poursuite de la réduction des effectifs.

M. Modeste Legouez a relevé divers motifs de satisfaction : l'amélioration de la condition des militaires ; l'effort fait en faveur des appelés ; le "repyramidage" dans la gendarmerie ; le maintien de l'activité des forces à son niveau actuel.

Il a toutefois estimé que la situation des crédits de fonctionnement était préoccupante pour ce qui concerne les crédits d'entretien des matériels dont dépendent, en

partie, le bon déroulement de l'instruction et de l'entraînement des forces.

Concluant, le rapporteur spécial a souligné que la diminution du nombre des appelés allait à l'encontre d'un retour, pourtant nécessaire, à l'universalité du service militaire.

En outre, il a estimé que le surcoût des opérations extérieures, soit 2 milliards de francs environ, devait être couvert en loi de finances rectificative pour éviter tout report de charges sur le budget 1989.

M. Jacques Descours Desacres a souligné la difficulté générale d'effectuer des comparaisons d'une année sur l'autre compte tenu de l'importance des modifications de structure.

Sur proposition de son rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits de la défense pour 1989.**

Jeudi 17 novembre 1988£ - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1989, sur le rapport de **M. Maurice Blin, rapporteur général.**

La commission a tout d'abord décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article premier (autorisation de percevoir les impôts existants), puis après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Roger Chinaud, Jacques Oudin, André Fosset et Maurice Blin, rapporteur général,** de l'article 2 (barème de l'impôt sur le revenu et mesures d'accompagnement), de l'article 3 (relèvement des limites de déduction des frais de garde et des sommes versées pour l'emploi d'une aide à domicile), et de l'article 4 (institution d'une réduction d'impôt en faveur des dons consentis aux associations d'aide alimentaire) après un débat entre **MM. Josy Moinet,**

Christian Poncelet, président, Jean-Pierre Masseret, André Fosset, Jacques Descours Desacres et Maurice Blin, rapporteur général.

Puis elle a adopté l'article 5 (déduction des cotisations syndicales des salariés et des pensionnés).

Abordant l'examen de l'article 6 (réduction des taux de la taxe sur la valeur ajoutée), après une discussion au cours de laquelle sont intervenus **MM. Maurice Blin, rapporteur général, Jacques Descours Desacres et Jean-Pierre Masseret**, la commission a adopté un amendement étendant à la consommation de charbon à usage domestique l'allègement de la T.V.A. sur les abonnements relatifs aux livraisons d'électricité, de gaz et d'énergie calorifique.

Au cours d'un large débat auquel ont pris part **MM. Roger Chinaud, Josy Moinet, René Monory, André Fosset, Maurice Blin, rapporteur général, Christian Poncelet, président, Maurice Couve de Murville et Paul Loridant**, la commission s'est également interrogée sur l'opportunité de supprimer la règle du décalage d'un mois pour les entreprises nouvelles ainsi que sur la nécessité de réduire le taux moyen de la T.V.A.

La commission a décidé, après une discussion au cours de laquelle sont intervenus **MM. Roland du Luart, Maurice Blin, rapporteur général, Jacques Descours Desacres et Christian Poncelet, président**, de proposer au Sénat l'adoption de l'article 7 (allègement de la taxe d'habitation), sous réserve d'un amendement rédactionnel présenté par M. Jacques Descours Desacres.

Elle a ensuite adopté l'article 8 (réduction du taux de l'impôt sur les sociétés), à l'issue d'un débat entre **MM. Roger Chinaud, Maurice Blin, rapporteur général, René Monory, Josy Moinet et Christian Poncelet, président**, ainsi que l'article 8 bis (abattement de 100.000 francs par part effectué pour la perception des droits de mutation à titre gratuit exigibles sur les

donations de titres consenties à tout ou partie du personnel d'une entreprise).

S'agissant de l'article 9 (mesures en faveur de la création et de la reprise d'entreprises), la commission a décidé, après un échange de vues entre **MM. Paul Loridant et Maurice Blin, rapporteur général**, de proposer au Sénat son adoption, mais en supprimant le paragraphe F de l'article, introduit à l'initiative de l'Assemblée nationale. Elle s'est également interrogée, après un large débat entre **MM. Geoffroy de Montalembert, André Fosset, Roger Chinaud, Maurice Blin, rapporteur général, et Jacques Descours Desacres**, sur la nécessité d'étendre aux entreprises qui exercent une activité libérale ou agricole les dispositions de l'article 44 sexies du code général des impôts (exonération d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur le revenu).

Procédant à l'examen des dispositions de l'article 10 (amélioration du crédit d'impôt-formation), la commission a décidé, après une réflexion approfondie de **MM. René Monory, Maurice Blin, rapporteur général, André Fosset, Paul Loridant et Roger Chinaud**, de proposer au Sénat de l'adopter, sous réserve d'un amendement qui majore le crédit d'impôt-formation dont pourraient bénéficier les entreprises pour lesquelles le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales devrait entraîner une charge financière supplémentaire importante.

Puis elle a adopté l'article 11 (mesures destinées à favoriser la mobilité économique et le développement des entreprises), après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. René Ballayer, Roland du Luart, André Fosset, Roger Chinaud, Maurice Blin, rapporteur général, et Christian Poncelet, président**.

Elle a, en revanche, décidé de proposer au Sénat des amendements de suppression des articles 11 bis (qui porte de trois à six ans le renouvellement de l'agrément et de

l'habilitation des centres de gestion agréés et habilités) et 11 ter (qui étend aux entreprises moyennes ou grandes la mission de ces centres).

La commission a ensuite adopté les articles 12 (indexation du barème de la taxe sur les salaires) après une discussion au cours de laquelle sont intervenus MM. **Jean-Pierre Masseret, André Fosset, Roger Chinaud et Maurice Blin, rapporteur général, 13** (allègement des taxes et participations assises sur les salaires), 13 bis (relèvement de la cotisation liée aux chèques-vacances), 14 (modalités de détermination du résultat net des organismes de placement collectif en valeurs mobilières), 15 (suppression de la taxe sur les encours de crédits), 16 (réduction de la taxe sur les conventions d'assurances) et 17 (aménagement du régime fiscal des transactions sur titres).

Puis la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les articles 19 (réduction du taux de la T.I.P.P. applicable au supercarburant sans plomb), 20 (déduction de la T.V.A. sur les carburéacteurs utilisés par les compagnies de navigation aérienne), 21 (reconduction des taux du droit d'enregistrement et des taxes locales additionnelles applicables aux ventes aux enchères publiques de meubles). Elle s'est alors interrogée, au cours d'un débat entre MM. **René Ballayer, Jean-Pierre Masseret, Robert Vizet, Maurice Blin, rapporteur général, André Fosset, Jacques Descours Desacres et Stéphane Bonduel**, sur l'opportunité d'exonérer de taxe professionnelle (à hauteur de 100 % au lieu de 75 %) les artisans lors de l'embauche d'un premier salarié et les commerçants non sédentaires au titre de leur installation sur des emplacements non fixes non permanents de plein air. Puis elle a adopté l'article 22 (réduction des taux du droit d'enregistrement et des taxes locales additionnelles applicables aux ventes aux enchères publiques de meubles).

La commission a ensuite adopté l'article 22 bis (plafonnement à 4,5 % de la valeur ajoutée de la cotisation

due par les entreprises au titre de la taxe professionnelle), après une discussion dans laquelle sont intervenus **MM. René Ballayer, Maurice Blin, rapporteur général, Roger Chinaud, André Fosset, Robert Vizet et Jacques Descours Desacres**, ainsi que l'article 23 (mesures en faveur de l'agriculture) à l'issue d'un débat entre **MM. Roland du Luart, Geoffroy de Montalembert et Maurice Blin, rapporteur général**. Elle s'est alors, à l'initiative de M. Roland du Luart, inquiétée de l'évolution des investissements agricoles et des modalités de transmission des exploitations agricoles. Elle s'est également enquis, sur proposition de M. Stéphane Bonduel, des conditions d'aide aux jeunes agriculteurs et s'est interrogée, à l'initiative de **MM. Roland du Luart, Geoffroy de Montalembert, Josy Moinet et Jean-François Pintat**, sur l'évolution du financement du fonds national pour le développement des adductions d'eau.

Puis la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les articles 24 (mesures de reconduction, de simplification et dispositions diverses), 24 bis (extension du dégrèvement de taxe d'habitation), 25 (dispositions relatives aux affectations), 26 (taxe sur les huiles perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles), 27 (fixation du taux de prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement) et 28 (majoration des rentes viagères).

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Jacques Descours Desacres, vice-président, puis de M. Christian Poncelet, président, la commission a poursuivi l'examen des articles de la première partie de la loi de finances pour 1989, sur le rapport de **M. Maurice Blin, rapporteur général**.

Elle a tout d'abord procédé à l'examen de l'article 18 (instauration d'un impôt de solidarité sur la fortune), précédemment réservé.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a présenté cinq amendements :

- le premier instituait un régime de revalorisation annuelle du seuil d'imposition au nouvel impôt, dans la même proportion que la septième tranche du barème de l'impôt sur le revenu. Après une discussion au cours de laquelle sont intervenus **MM. André Fosset, Roger Chinaud et Maurice Blin, rapporteur général**, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption d'un amendement prévoyant que l'impôt de solidarité sur la fortune est institué pour la seule année 1989 ;

- le deuxième tend à modifier la règle permettant de considérer comme biens professionnels les titres ou actions représentant au moins 75 % du patrimoine du contribuable. En effet, il propose que ce pourcentage soit apprécié par rapport à la valeur nette dudit patrimoine et non par rapport à sa valeur brute ;

- le troisième, après un débat auquel ont pris part **MM. Roger Chinaud, André Fosset, Maurice Blin, rapporteur général, et Jacques Descours Desacres, vice-président**, institue une correction de la valeur vénale de la résidence principale servant au calcul de l'assiette de l'impôt. Il tient compte également de la composition du foyer familial ;

- le quatrième prend en compte, dans la clause de sauvegarde instituée par le Gouvernement et modifiée par l'Assemblée nationale, les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties ;

- le cinquième supprime le paragraphe VI de l'article qui tendait à rétablir pour les compagnies d'assurance l'obligation annuelle de fournir à l'administration les nouvelles adresses des personnes ayant assuré des bijoux ou objets d'art pour un montant supérieur à 100.000 francs.

Après avoir adopté ces cinq amendements, la commission, au cours d'un débat auquel ont participé **MM. Jacques Descours Desacres, vice-président**,

Maurice Blin, rapporteur général, et André Fosset, a examiné les différentes modalités de la prise en compte de la composition de la famille dans le calcul de l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Puis elle s'est interrogée, au cours d'une discussion à laquelle ont participé **MM. André Fosset, Roger Chinaud, Ernest Cartigny et Maurice Blin, rapporteur général**, sur l'étendue de l'exonération dont bénéficient les objets d'art et de collection.

La commission, à l'issue d'une réflexion menée à l'initiative de **M. Jacques Descours Desacres, vice-président**, et au cours de laquelle sont intervenus **MM. André Fosset, Maurice Blin, rapporteur général, Geoffroy de Montalembert et René Ballayer**, a adopté un amendement instituant de nouvelles modalités d'imposition des biens ou droits transmis dans le cadre familial et grevés d'un usufruit.

Abordant le III de l'article 18, elle s'est interrogée sur la définition des fonctions de direction visées au 1° de l'article 885 O bis du code général des impôts, au cours d'une discussion entre **MM. André Fosset, René Ballayer, Maurice Blin, rapporteur général, et Jacques Descours Desacres, vice-président**, puis sur celle des biens professionnels définis au 2° de cet article au cours d'un débat auquel ont pris part **MM. André Fosset, Maurice Blin, rapporteur général, et Jean-Pierre Masseret**.

Puis la commission s'est interrogée, à la suite de **MM. Geoffroy de Montalembert et Jacques Descours Desacres, vice-président**, sur la nécessité d'élargir la définition des biens professionnels d'une part aux biens donnés à bail dans des conditions prévues par les articles L.416-1 à L.416-9 du code rural, d'une durée minimale de 18 ans, d'autre part aux parts de groupements fonciers agricoles, y compris celles représentant des apports en numéraire, sans condition liée au cadre familial ou non dans lequel le bail a été consenti.

S'agissant de l'article 885 V du code général des impôts, elle s'est inquiétée, au cours d'un débat auquel ont pris part **MM. Roger Chinaud, Maurice Blin, rapporteur général et Christian Poncelet, président**, des conditions d'application de la réduction d'impôt de 1.000 francs par enfant à charge.

Après avoir entendu les explications de vote de **MM. Jean-Pierre Masseret et Roger Chinaud**, la commission a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 18 ainsi amendé.

Abordant l'article 29 (équilibre général du budget), après une discussion à laquelle ont pris part **MM. Paul Loridant, Josy Moinet, Maurice Blin, rapporteur général, Emmanuel Hamel et Roger Chinaud**, la commission a adopté deux amendements. L'un a pour objet de minorer le plafond des dépenses à caractère définitif de 30 milliards de francs. Cet amendement, cosigné par les présidents des groupes de la majorité du Sénat, a pour objet de manifester la volonté de cette majorité de ramener le taux de progression de la dépense publique à un niveau plus raisonnable : + 3,6 % au lieu de 6,5 %. L'autre allège à hauteur de 100 millions de francs l'incidence sur les cotisations professionnelles des personnes relevant du budget annexe des prestations sociales agricoles de la reconduction en 1989 de leur contribution au financement de la sécurité sociale. Cette mesure serait compensée par un prélèvement de 100 millions de francs sur le fond de roulement de ce budget annexe.

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits de l'éducation nationale, enseignements scolaire et supérieur** : I. Enseignement scolaire, pour 1989, sur le rapport de **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, a considéré que l'effort budgétaire en faveur de l'enseignement scolaire était certain mais moins

important que ne pouvait le laisser supposer l'affichage de son caractère prioritaire : les crédits prévus pour 1989 s'élèvent à 183.946 millions de francs, soit une progression de 5,06 % (5,2 % à structures constantes).

Il lui a semblé que l'effort n'était pas toujours bien orienté.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, a relevé que 10.840 créations nettes d'emplois budgétaires étaient prévues pour l'enseignement scolaire public. Mais il a regretté le renversement de politique qui conduit à augmenter de nouveau l'effectif des personnels non enseignants. Il s'est interrogé sur les possibilités de pourvoir les postes d'enseignants en formation créés. Il a également jugé peu opportune la reprise des mises à disposition d'instituteurs auprès des organismes complémentaires de l'enseignement public.

Après avoir montré que le taux d'encadrement n'allait guère évoluer, il a présenté à la commission les besoins de recrutement d'enseignants d'ici l'an 2000, besoins importants et dus, en grande part, tant pour les instituteurs que pour les professeurs, aux départs en retraite d'enseignants. Ces perspectives lui ont semblé justifier la mise en place d'une véritable programmation.

Quant aux mesures intéressant la situation des personnels, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, s'il a noté avec satisfaction le maintien des avantages financiers précédemment prévus pour les maîtres-directeurs, a déploré que fût envisagé l'abandon du statut des maîtres-directeurs.

Il s'est également interrogé sur la régularité au regard de l'ordonnance du 2 janvier 1959 de l'inscription de la provision destinée à l'amélioration de la situation des personnels enseignants, amélioration qu'il juge cependant indispensable.

En ce qui concerne les actions pédagogiques spécifiques, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, s'est d'abord demandé s'il n'aurait pas été préférable

d'attendre l'établissement du bilan des zones d'éducation prioritaires avant de relancer cette technique.

Puis, s'il s'est félicité du souci de développer l'enseignement des langues étrangères, il a considéré que les modalités pratiques du lancement de l'expérience de l'apprentissage d'une première langue vivante dans le primaire restaient très floues.

Quant à la création du fonds d'aide à l'innovation, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a réservé son jugement, si ce n'est que l'usage de la procédure du décret d'avances pour le lancement de cette procédure lui a semblé d'une régularité douteuse.

Le rapporteur spécial a ensuite déploré que l'effort en faveur des enseignements artistiques au sein du budget de l'enseignement scolaire n'apparaisse pas plus clairement.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, a émis la crainte de voir rester inutilisé, par manque de moyens des communes, l'équipement informatique des écoles primaires mis en place dans le cadre du plan "informatique pour tous".

Il a ensuite présenté les mesures consacrées à l'enseignement privé, soit essentiellement 1.110 contrats supplémentaires, et la poursuite du rattrapage du forfait d'externat.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, pour achever de présenter les dépenses ordinaires, s'est inquiété de l'évolution de la dotation des examens et concours qui ne cesse de croître, alors que la Cour des Comptes a souligné nombre d'irrégularités dans la gestion de ce service.

Quant aux dépenses en capital, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a noté qu'elles ne représentaient plus que 0,6 % du budget de l'enseignement scolaire en raison du transfert de l'essentiel des crédits de fonctionnement et d'équipement aux collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation. Il a

regretté l'insuffisance de la dotation régionale d'équipement scolaire et de la dotation départementale d'équipement des collèges, inscrites au budget de l'intérieur.

Enfin, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a regretté les incessantes variations de présentation des documents budgétaires. Puis il a émis le souhait que soit autorisée la catéchèse dans les locaux scolaires du primaire en dehors des heures de classe.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur la part des contractants étrangers dans le volume des achats de matériel informatique de l'éducation nationale.

M. Paul Loridant a demandé si devaient être développés les recrutements de chômeurs au niveau de l'enseignement technique. Il a également attiré l'attention sur les difficultés de pratiquer la catéchèse dans les locaux scolaires, notamment dans les zones les plus multiconfessionnelles.

M. Maurice Blin, rapporteur général, après avoir demandé des précisions sur la politique des mises à disposition d'enseignants au profit des organismes périscolaires, s'est étonné de la faiblesse des crédits destinés à la revalorisation des rémunérations qu'il a jugée indispensable.

Quant à **M. Christian Poncelet, président**, il a souhaité qu'il soit insisté sur la nécessité d'améliorer la dotation régionale d'équipement scolaire. Il a également rappelé que le rapport de la Cour des Comptes de 1988 avait relevé nombre de points critiquables dans la gestion du corps des instituteurs et avait signalé des conditions très différentes suivant les régions, du fait de la décentralisation, qui ne plaçaient pas les élèves à égalité de chances.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, après avoir répondu aux intervenants, a proposé de ne pas adopter les crédits de l'enseignement scolaire pour 1989, ce projet de budget, malgré certains mérites, remettant en

cause sur plusieurs points la politique menée antérieurement, politique qu'avait approuvée la commission.

M. Jacques Descours Desacres a ensuite proposé un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 67 du projet de loi de finances pour 1989 dans le but d'améliorer le système de versement de la dotation spéciale instituteurs.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, s'est associé à cet amendement.

La commission a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits de l'éducation nationale, enseignements scolaire et supérieur: I. enseignement scolaire, pour 1989.**

Enfin, elle a adopté l'amendement de MM. Jacques Delong et Jacques Descours Desacres tendant à insérer un article additionnel après l'article 67.

Samedi 19 novembre 1988 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen des fascicules budgétaires et des articles rattachés, adoptés définitivement après deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a tout d'abord présenté le résultat global de ces modifications qui recouvrent des majorations de dépenses de 171 millions de francs et des diminutions de recettes de 66 millions de francs. Il en résulte une aggravation du déficit de 237 millions de francs. Dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, le déficit atteint donc 100.579 millions de francs.

Puis à l'issue d'un large débat au cours duquel sont intervenus MM. Emmanuel Hamel, André Fosset, Stéphane Bonduel, Ernest Cartigny, Paul Loridant, Geoffroy de Montalembert, Roger Chinaud et Georges Lombard, la commission a confirmé les

décisions qu'elle avait prises lors de l'examen des différents fascicules budgétaires et des articles rattachés.

Toutefois, au budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV. tourisme), la commission, sur proposition de M. Roger Chinaud, rapporteur spécial, a adopté un amendement supprimant un crédit de 1 million de francs au chapitre 66-01, dont l'utilité n'est pas apparue évidente. Elle a également décidé de supprimer le crédit nouveau de 112.000 francs sur le chapitre 56.01, dont la mise en place paraissait contestable.

S'agissant des budgets précédemment réservés et compte tenu des améliorations obtenues lors de la discussion à l'Assemblée nationale, la commission a décidé de **laisser à l'appréciation du Sénat le budget de la justice, celui de la jeunesse et des sports, celui des services généraux du Premier ministre (V. environnement), ainsi que le budget des anciens combattants et l'article 62 A nouveau rattaché.**

Elle a décidé de proposer **l'adoption du budget de l'équipement et du logement (II. routes) et de l'article 35 de l'état D, rattaché.**

Elle a, ensuite, décidé de proposer au Sénat **l'adoption des articles** suivants modifiés ou introduits par l'Assemblée nationale : article 52 bis nouveau rattaché au budget de la communication, article 62 bis nouveau rattaché au budget des charges communes, article 67 modifié et article 68 nouveau rattachés au budget du commerce et de l'artisanat.

Enfin, la commission a maintenu son amendement précédemment adopté à l'article 64 modifié par l'Assemblée nationale, rattachés au budget de l'équipement et du logement (I. urbanisme, logement, services communs) malgré le relèvement de 0,62 % à 0,65 % du taux de la contribution des employeurs à l'effort de construction.

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

Mardi 15 novembre 1988. - Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. - La commission a **entendu une communication de M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, sur le projet de loi n° 28 (1988-1989) relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et aux fonds communs de créances.**

Après les remerciements adressés au ministre par **M. Louis Virapoullé** pour sa venue devant la commission, **M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget**, a mis en relief l'importance qu'il attachait au projet de loi soumis à l'examen du Sénat quant à la modernisation du système financier, à l'accroissement de la concurrence et de la sécurité sur les marchés et à l'établissement de la liberté de circulation des capitaux dans la C.E.E.. Le ministre a toutefois regretté que des divergences soient apparues sur le calendrier d'examen du texte.

Le projet de loi comporte deux parties : une première partie tend à l'harmonisation de la législation des S.I.C.A.V. et des fonds communs de placement avec une directive européenne du 20 décembre 1985 modifiée. Cette harmonisation doit permettre la formation de S.I.C.A.V. et de fonds communs susceptibles d'être commercialisés dans l'ensemble de la Communauté européenne. Sur ce point, le ministre a rappelé la vigueur des organismes français de placement collectif dont l'encours de 1.000 milliards de francs représente la moitié de l'encours des O.P.C.V.M. européens.

M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, a ensuite présenté la deuxième partie du projet : celle-ci tend à la création de nouvelles entités, les fonds communs de créances, destinés à accueillir un nouveau mode de refinancement des établissements de crédit. Le ministre a indiqué que ce nouveau mécanisme participerait de la nécessaire réduction du coût du crédit souhaité par le Gouvernement. Cette réduction devrait se manifester, par priorité, dans le domaine du crédit au logement.

Enfin, le ministre a indiqué que les règles financières applicables aux S.I.C.A.V. et aux fonds communs de placement paraissaient relever du pouvoir réglementaire, afin de permettre une adaptation plus rapide des règles aux évolutions du marché.

Après l'intervention de **M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget**, **M. Jacques Larché, rapporteur**, a exposé les deux préoccupations essentielles que lui inspirait le texte soumis à l'examen du Sénat.

En premier lieu, le rapporteur s'est interrogé sur le renvoi des règles financières applicables aux S.I.C.A.V. et aux fonds communs au pouvoir réglementaire. Ce renvoi lui est apparu contraire à la répartition des compétences entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. De surcroît, il lui a semblé que cette procédure constituait une forme de délégalisation non conforme à l'esprit, sinon à la lettre, de la Constitution.

Le rapporteur s'est ensuite inquiété des effets du dispositif de refinancement mis au point par le projet. Les effets de ce dispositif sur le marché financier et la création monétaire lui sont apparus incertains.

Puis le rapporteur a indiqué qu'il était nécessaire de prévoir, au bénéfice de l'épargne publique, la garantie des créances cédées aux fonds. Dans cet esprit, il s'est demandé si une garantie de l'Etat ne pourrait aider à la

mise en place du système, au moins dans un premier temps.

En réponse, **M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget**, s'est félicité du souci du rapporteur, partagé par le Gouvernement, quant à la définition de normes d'encadrement du marché. Toutefois, il lui a semblé que les règles financières applicables aux S.I.C.A.V. et aux fonds communs ne pouvaient, pour des raisons pratiques, figurer dans le texte de la loi. Il s'est néanmoins déclaré ouvert à des rédactions qui feraient figurer dans la loi les principes et laisseraient au décret les modalités d'application.

S'agissant des fonds communs de créances, le ministre ne s'est pas montré défavorable à la garantie de l'Etat, bien qu'une garantie par le marché lui apparaisse préférable.

M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis de la commission des finances, a exposé, pour sa part, les interrogations de la commission quant aux effets du système sur le marché financier et la création monétaire et, d'un point de vue général, quant à la faiblesse des fonds propres des établissements de crédit. Il s'est notamment demandé si le mécanisme du fonds commun de créances n'était pas destiné à dispenser l'Etat actionnaire d'alimenter les banques nationalisées en fonds propres.

En réponse, **M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget**, a indiqué que le système ne lui paraissait pas présenter le moindre risque inflationniste, d'autant que la réduction des taux conduirait sans doute à une situation inverse.

Le ministre a ensuite estimé que les fonds communs de créances ne seraient pas un substitut aux efforts de l'Etat actionnaire ; au demeurant, les établissements qui se sont montrés les plus favorables au système sont des établissements privés.

En conclusion, **M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget**, a indiqué que le Gouvernement apporterait toute son attention aux propositions pouvant améliorer le fonctionnement des fonds.

La commission a ensuite entendu **M. Jacques de Larosière, Gouverneur de la Banque de France**, et **M. Jean Farge, président de la Commission des opérations de bourse**.

Après les remerciements présentés par **M. Louis Virapoullé, M. Jacques Larché, rapporteur**, a rappelé le contenu des deux grandes parties du projet de loi et a indiqué les préoccupations qu'il continuait d'avoir quant au dispositif des fonds communs de créances.

M. Jacques de Larosière, Gouverneur de la Banque de France, a présenté les caractéristiques techniques du nouveau système. Il a estimé que le mécanisme proposé tendait, en définitive, à financer des investissements longs par de l'épargne à long terme. Dans ces conditions, le Gouverneur de la Banque de France a indiqué que le régime des fonds n'aurait aucun effet inflationniste, d'autant que des liquidités se porteraient sur les titres mis en circulation.

Il a toutefois insisté sur la nécessité de prévoir les conditions d'une garantie des créances cédées aux fonds. A cet égard, le Gouverneur a préconisé que les créances ne puissent être cédées que par le jeu de "paquets" et qu'aucune acquisition ne puisse être opérée après les premières émissions.

M. Jean Farge, président de la Commission des opérations de bourse, a, pour sa part, exposé les responsabilités conférées par le projet de loi à la commission des opérations de bourse : la commission est chargée d'accorder un agrément, d'homologuer le règlement et de surveiller les émissions.

Le président de la C.O.B. a précisé que le droit d'agrément emportait, bien entendu, le droit de retirer l'agrément.

Le problème de l'information des souscripteurs lui est apparu primordial ; à cet égard, il s'est montré en accord avec le Gouverneur de la Banque de France quant à la définition d'une méthode "paquets" facilitant l'évaluation des risques et, partant, l'information des porteurs.

L'évaluation des conditions de la garantie lui est apparue devoir couvrir, au minimum, celle de la nature des créances et celle des risques transférés.

M. Jean Farge a indiqué souhaiter que la Banque de France puisse prêter son concours à la C.O.B. dans le cadre des mécanismes d'évaluation et d'homologation.

M. Jacques Larché, rapporteur, a résumé les interventions des deux orateurs : il lui est apparu que ceux-ci préconisaient, dans le but de renforcer la sécurité du dispositif, la création de fonds constitués en "paquets" et l'établissement d'un principe législatif de contrôle de la garantie proposé par le règlement du fonds. A cet égard, il s'est demandé s'il ne serait pas opportun d'associer la C.O.B. et la Banque de France à tous les stades de la procédure, par le jeu d'une disposition légale.

Dans une dernière intervention, M. Jacques de Larosière a souhaité que les fonds communs de créances ne soient pas utilisés à la seule fin d'un allègement du bilan en direction de S.I.C.A.V. détenues par la banque.

Enfin, **M. Jacques Oudin, rapporteur de la commission des finances**, a interrogé le Gouverneur de la Banque de France sur la faiblesse des fonds propres des établissements de crédit.

En réponse, **M. Jacques de Larosière** s'est montré favorable, sur ce point, à un renforcement du bilan des banques.

Mercredi 16 novembre 1988. Présidence de M. Jacques Thyraud puis de M. Louis Virapoullé, vice-président.- La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Louis Virapoullé** sur les crédits des départements d'outre-mer pour 1989.

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis, a indiqué que le budget du ministère chargé des départements d'outre-mer s'élève, pour l'année 1989, à 198,27 millions de francs et enregistre ainsi une augmentation de 11,51 % par rapport à 1988. Il a précisé que pour les seuls départements d'outre-mer, l'augmentation s'établit à 7,15 %. Il a estimé qu'il s'agit d'un bon projet de budget dans la mesure où l'augmentation des crédits, plus sensible que celle du budget général de l'Etat, est égale à 4,7 %.

Abordant la question de la situation politique des départements d'outre-mer, le rapporteur pour avis a considéré qu'il existe un consensus sur la question essentielle de l'appartenance des départements d'outre-mer à la République française.

Il a rappelé que la décision du Conseil constitutionnel du 2 décembre 1982 a mis un terme au débat soulevé par l'établissement éventuel d'une assemblée unique. Constatant que la dualité des institutions locales fonctionnait dans des conditions satisfaisantes, notamment à La Réunion, il a souhaité qu'une meilleure coopération entre le conseil général et le conseil régional s'établisse dans les autres départements d'outre-mer.

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis, a ensuite évoqué la question de l'application des lois et a regretté que dans de nombreuses occasions, la mise en oeuvre des textes ne soit pas immédiate.

Enfin, le rapporteur pour avis a insisté sur la nécessité de pratiquer, dans les départements d'outre-mer, une politique assurant le développement économique harmonieux de ces collectivités dont près de 50 % de la population a moins de 20 ans. Il a estimé que cette priorité est d'autant plus marquée que le taux du chômage est particulièrement élevé dans ces départements. Il a considéré que la réalisation du marché unique européen pouvait constituer une chance pour les départements d'outre-mer, si elle s'accompagne dans ces collectivités :

- de la substitution d'une économie d'investissement à une économie de comptoir ;
- d'une meilleure formation des hommes ;
- d'une intervention plus importante des différents fonds structurels.

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis, a fait remarquer que toutes ces réformes s'imposaient d'autant plus que les départements d'outre-mer sont confrontés à la concurrence de plus en plus vive exercée par les pays d'Asie, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.).

Evoquant la situation de la collectivité territoriale de Mayotte, le rapporteur pour avis a de nouveau insisté sur la nécessité de doter cette collectivité de moyens réels de désenclavement non seulement économique mais encore juridique ; il a rappelé à cet égard que le Gouvernement pourrait recourir à la procédure de la loi d'habilitation.

Enfin, en ce qui concerne St-Pierre-et-Miquelon, le rapporteur pour avis a évoqué les difficultés nées du différend franco-canadien sur la délimitation des zones de pêche. Il a suggéré qu'une commission sénatoriale se rende sur place pour examiner cette question.

M. Albert Ramassamy, après avoir approuvé les grandes lignes du rapport de M. Louis Virapoullé, a souligné que l'existence de problèmes économiques graves liés à l'absence d'appareil productif local suffisant risquait, à terme, d'entraîner de sérieuses difficultés politiques alors même que le statut départemental de

l'outre-mer n'est plus remis en cause actuellement ; il a appelé de ses voeux la mise en oeuvre d'une structure de réflexion approfondie sur ces problèmes.

M. Alphonse Arzel s'est interrogé sur la relance de la construction dans les départements d'outre-mer et **M. Jean-Marie Girault** sur l'évolution du secteur touristique.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'il était nécessaire d'appliquer de façon réfléchie les mesures d'extension de la protection sociale et qu'il était indispensable de doter les départements d'outre-mer d'un réel tissu de production. Il a fait observer que la relance du secteur du bâtiment a permis la création de 3.000 emplois en 1987 et a entraîné une baisse du prix des loyers.

Enfin, il a souligné que des efforts importants sont faits dans le domaine des infrastructures touristiques. Il a précisé enfin que les premières baisses de tarifs aériens à destination des départements d'outre-mer devraient encourager le développement du tourisme.

En conclusion, **M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis**, a demandé à la commission d'adopter une attitude constructive et a proposé, compte tenu du caractère positif du projet de budget et des potentialités qu'il offre d'un meilleur développement économique, d'adopter un avis-favorable.

La commission a donné, à l'unanimité, un avis favorable sur le projet de budget des départements d'outre-mer.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean-Marie Girault** sur le budget des territoires d'outre-mer pour 1989.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé que l'année 1988 avait été dominée par le problème calédonien et les différentes étapes de son évolution.

Il a ensuite abordé l'examen du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer en indiquant que les crédits connaissent une augmentation de 11,72 % dont une grande part était affectée à la Nouvelle-Calédonie. Il a relevé que cette augmentation venait après la très forte progression des crédits qui avait marqué les années 1986-1987.

Il a ensuite précisé que ce budget comportait quatre orientations principales :

- le développement de la Nouvelle-Calédonie et le rééquilibrage du territoire auxquels sont consacrés 280 millions de francs en autorisations de programme, soit une augmentation de 124 % par rapport à l'an dernier ;

- la mise en oeuvre de la loi de programme dans les départements d'outre-mer ;

- le développement du service militaire adapté, notamment en Polynésie française ;

- le développement de la Polynésie grâce à un contrat de plan qui doit être signé en janvier prochain.

M. Jean-Marie Girault a ensuite procédé à la présentation des actions du projet de budget relatives aux territoires d'outre-mer. Il a ainsi relevé la très faible progression des crédits consacrés aux moyens des services extérieurs de l'Etat en constatant toutefois que cette évolution masquait une série de mesures nouvelles dont la création d'un emploi de préfet délégué auprès du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, chargé du développement économique du territoire et la suppression du poste de secrétaire général des Terres australes et antarctiques françaises.

S'agissant des crédits affectés à l'action de l'Etat en faveur des collectivités locales des territoires d'outre-mer, le rapporteur pour avis a relevé que les subventions aux budgets locaux subissaient cette année une réduction de 1,7 % après la progression de 33,1 % enregistrée l'an dernier.

Il a ensuite constaté que les crédits affectés à l'action sociale et culturelle dans les territoires d'outre-mer progressaient de 21 % mais que cette évolution était due pour l'essentiel à la création d'une unité du service militaire adapté en Polynésie française.

S'agissant de l'action économique, le rapporteur pour avis a souligné l'importance de la progression des crédits qui augmentaient de 55,4 % par rapport à l'an dernier et qui étaient essentiellement destinés à financer le plan de développement pour la Nouvelle-Calédonie.

Le rapporteur pour avis a ensuite procédé à une présentation rapide de l'évolution des crédits du fonds d'investissement pour le développement économique et social (F.I.D.E.S.) et relevé l'évolution favorable des crédits de la section générale, qui progressaient de 53,7 % en crédits de paiement, en raison des retards de mandatement, et regretté la stagnation des crédits de la section territoriale.

Il a passé en revue les principales opérations financées par le F.I.D.E.S. en 1988, notamment en Nouvelle-Calédonie (programme d'équipement des communes, développement de Poindimié...), en Polynésie française (résorption de l'habitat insalubre, équipement des communes et logement social), à Wallis-et-Futuna (adductions d'eau et électrification), dans le territoire des Terres australes et antarctiques françaises et dans les îles françaises de l'océan indien.

Le rapporteur pour avis a ensuite regretté la faiblesse de l'augmentation des crédits consacrés à la recherche dans les territoires d'outre-mer qui, avec 3 % de hausse, progressent moins qu'en 1988, les Terres australes et antarctiques françaises (T.A.A.F.) étant les principales victimes de cette stagnation des crédits.

En conclusion de cette présentation générale, le rapporteur pour avis a regretté de ne pouvoir présenter à la commission une analyse de l'effort consenti par les ministères techniques en faveur des territoires d'outre-

mer en raison de l'absence de réponse, à ce jour, au questionnaire qu'il avait adressé à cet effet au ministère des départements et territoires d'outre-mer.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté quelques observations sur l'évolution de la situation des territoires.

A propos de la Nouvelle-Calédonie, il a indiqué que les parties semblaient s'engager dans une voie constructive et qu'en dépit des incertitudes et des problèmes qui persistaient, l'issue pouvait être positive si l'on favorisait le rééquilibrage du territoire et le rapprochement des ethnies. Il a également estimé que l'essentiel des responsabilités en la matière revenait pour l'heure à l'Etat qui devait savoir favoriser, par son action quotidienne, une évolution consensuelle de la situation.

S'agissant de la Polynésie française, le rapporteur pour avis a indiqué que la situation institutionnelle était stable, sous réserve d'éventuels aménagements destinés à prendre en compte la situation particulière des archipels éloignés. Il a insisté sur l'importance du plan de développement engagé par le gouvernement territorial, qui mettait surtout l'accent sur les investissements productifs, investissements qui sont seuls à même d'éviter les contraintes de l'économie de comptoir dans les territoires d'outre-mer. Il a également précisé à la commission qu'un contrat de plan pour la période 1989-1993 serait prochainement signé entre l'Etat et le territoire pour un montant total de 2,552 milliards de francs.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis, a ensuite indiqué que le territoire de Wallis-et-Futuna connaissait une grande stabilité institutionnelle mais qu'il s'interrogeait sur la portée des attributions récemment conférées au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie qui avait reçu le titre de délégué du Gouvernement pour la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna. Il a en outre déploré les difficultés du

désenclavement de ce territoire et constaté que de nombreux retards continuaient de s'accumuler.

S'agissant des Terres australes et antarctiques françaises, le rapporteur pour avis a rappelé que les perspectives de renégociation du traité de Washington seraient ouvertes dès 1991 et qu'il conviendrait qu'à cette date la France puisse faire valoir l'intérêt qu'elle avait toujours porté à ces territoires ; dans cette perspective, la construction de la piste d'atterrissage en Terre Adélie, qui devrait être achevée en 1992, lui a paru particulièrement importante. Il s'est enfin interrogé sur les perspectives ouvertes par la récente convention de Wellington relative à l'exploitation des ressources minérales de l'antarctique.

A propos des îles Eparses, le rapporteur pour avis a rappelé que la France ne manquait pas d'affirmer sa souveraineté sur l'îlot Clipperton que le Mexique continue discrètement de revendiquer. Il a ensuite indiqué que ces îles constituaient un atout stratégique non négligeable pour la France.

Le rapporteur pour avis a enfin procédé à une présentation rapide de l'évolution des finances locales dans les territoires d'outre-mer.

S'agissant tout d'abord de la Nouvelle-Calédonie, il a relevé l'évolution favorable des recettes fiscales qui représentaient aujourd'hui 60 % des ressources ordinaires du budget des territoires tandis que les concours de l'Etat régressaient à due proportion. Il a également souligné l'accroissement des dépenses extraordinaires dont l'essentiel des 43,39 % d'augmentation constatée est affecté au poste "Participation au capital des sociétés, contributions, subventions pour équipement et investissement" destiné à financer une politique d'aide aux investissements productifs.

Il a ensuite regretté de ne pouvoir présenter à la commission un état du budget du territoire de la Polynésie

française, le ministère des départements et territoires d'outre-mer n'ayant pas encore transmis les informations nécessaires.

A propos du territoire de Wallis-et-Futuna, le rapporteur pour avis a relevé que la part des subventions versées par l'Etat avait tendance à régresser dans le financement du budget du territoire. Il a en outre souligné l'importante progression des dépenses extraordinaires.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué le budget des régions de Nouvelle-Calédonie et rappelé les modalités de répartition des dotations d'équipement et de fonctionnement versées par le territoire au budget de ces régions. Il a indiqué qu'en application des dispositions de la loi du 22 janvier 1988, les coefficients de répartition de ces dotations entre les différentes régions favorisaient le rééquilibrage économique du territoire, dans la mesure où elles s'établissaient comme suit : région Est : 20,66 %, îles Loyauté : 20 %, région Ouest : 30,79 %, région Sud : 28,54 %.

Il a constaté que les budgets de ces régions étaient souvent peu élevés, dans la mesure où celles-ci ne faisaient pas pour l'instant d'effort propre, ni fiscal ni par voie d'emprunt, et qu'en 1988, elles avaient renoncé à accorder des aides aux communes. Il a précisé que cette attitude disparaîtrait probablement dès le prochain exercice en raison de la stabilité qu'apportait le statut référendaire.

S'agissant des budgets des communes de Nouvelle-Calédonie, le rapporteur pour avis a constaté que l'Etat alimentait plus des deux tiers de leurs budgets de fonctionnement, mais que la part des recettes d'équipement qu'il finançait ne représentait plus que 13,84 % de ces recettes d'équipement, alors qu'en 1987 le taux de cette part avait atteint 23 %. Il a également noté l'importance du recours à l'emprunt par ces communes et souligné le ralentissement du taux de croissance des dépenses de fonctionnement qui, après avoir progressé de 40 % en 1987, n'avaient augmenté que de 4,6 % en 1988.

A propos des communes de Polynésie française, le rapporteur pour avis a souligné que l'Etat finançait 63,61 % de leurs budgets de fonctionnement et que les dépenses d'investissement étaient principalement consacrées à des travaux pour lesquels les communes avaient considérablement augmenté leurs emprunts puisque ceux-ci connaissaient une progression de plus de 188 % par rapport à l'an dernier.

M. Germain Authié est intervenu pour souligner la qualité du rapport de M. Jean-Marie Girault et indiqué qu'il partageait l'essentiel de ce qui avait été objectivement présenté par le rapporteur pour avis, notamment sur la Nouvelle-Calédonie.

A propos des communes de ce territoire, **M. Germain Authié** a rappelé l'importance de leur superficie et s'est inquiété de l'utilisation qu'elles faisaient des ressources souvent considérables dont elles disposaient.

Il a par ailleurs suggéré que soit revue la répartition sur le territoire des fonctionnaires envoyés par la métropole car, a-t-il estimé, l'une des voies de la réussite du développement passe par un travail concret sur le terrain. Il a ensuite souligné l'importance de la formation des hommes et souhaité que les spécificités coutumières fussent prises en compte dans des actions de formation qui devraient également permettre un rapprochement des communautés.

Il a enfin relevé la persistance de privilèges fiscaux qui lui paraissaient exiger un examen précis, en raison du caractère difficilement justiciable de certains d'entre eux.

M. Jacques Thyraud a rappelé que les Terres australes et antarctiques françaises constituaient un enjeu très important pour la France qui était pour l'heure la troisième puissance maritime mondiale. Il a déploré que cette année les crédits consacrés à ce territoire n'augmentent que de 500.000 F, alors qu'il était indispensable de construire de nouvelles infrastructures.

Il s'est toutefois réjoui de la prochaine réalisation de la piste d'atterrissage en Terre Adélie et a précisé à la commission le rôle du navire polaire français l'Astrolabe lancé il y a quelques semaines.

S'agissant des perspectives de renégociation du traité de Washington, **M. Jacques Thyraud** a attiré l'attention de la commission sur les prétentions de nombreux Etats comme la Malaisie, certains pays africains, la Chine et même la Papouasie-Nouvelle-Guinée.

En conclusion de ces observations, **M. Jacques Thyraud** a indiqué qu'il espérait beaucoup des concours apportés au territoire par les ministères techniques, notamment par le ministère de la recherche, et par le centre national d'études spatiales (C.N.E.S.) qui a installé dans les îles Kerguelen un poste d'observation des vols de la fusée Ariane.

M. Albert Ramassamy est intervenu pour dire qu'à son sens plusieurs faits plaident en faveur du maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la France. Il a en particulier exposé que depuis la conférence de Bandoung, les mentalités avaient évolué et que l'indépendance n'apparaissait plus comme la seule forme possible de décolonisation. Il a illustré ses propos en rappelant que dans les départements d'outre-mer, les mouvements autonomistes séparatistes avaient perdu l'essentiel de leur influence grâce à la politique de progrès et de promotion des hommes engagée par la métropole.

En réponse à ces interventions, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis**, a précisé que la revendication d'indépendance en Nouvelle-Calédonie reposait sur le droit des premiers occupants, contrairement à la situation rencontrée à la Réunion, mais que les tribus n'occupaient qu'un tiers du territoire lors de l'arrivée des européens. Il a conclu ses propos en précisant qu'il était optimiste quant à l'évolution de la Nouvelle-Calédonie et à son maintien dans la République française.

La commission a donné un avis favorable à l'adoption du budget des territoires d'outre-mer pour 1989.

Elle a alors procédé à un certain nombre de nominations de rapporteurs :

. Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis pour la proposition de loi n° 349 (1987-1988) de Mme Marie-Claude Beaudeau et les membres du groupe communiste, tendant à la **protection des femmes victimes de violences** ou de sévices de la part de leur conjoint ;

. M. Charles Lederman pour sa proposition de loi n° 41 (1988-1989) tendant à **renforcer la responsabilité des personnes morales** et de leurs dirigeants en cas de **règlement judiciaire** ;

. M. Charles Lederman pour sa proposition de loi n° 43 (1988-1989) tendant à **lutter contre la drogue** par des **mesures appropriées d'information, de prévention, de soins aux toxicomanes, de réinsertion sociale** et une action renforcée pour **réprimer les trafics** et prendre des initiatives internationales ;

. M. Charles Lederman pour la proposition de loi n° 48 (1988-1989) de M. Jean-Luc Bécart tendant à modifier le code de la route en **supprimant la procédure administrative de suspension du permis de conduire** ;

. Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis pour la **proposition de résolution n° 49 (1988-1989)** de M. Jean-Luc Bécart tendant à la création d'une **commission d'enquête** sur les conditions dans lesquelles a eu lieu l'opération meurtrière du 5 mai 1988 à l'île d'Ouvéa en Nouvelle-Calédonie.

La commission a enfin **proposé**, en réponse au **Président du Sénat**, de reconduire M. Pierre Salvi comme membre titulaire, appelé à **représenter le Sénat**, au sein de la **commission d'accès aux documents administratifs**.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Jacques Larché, le projet de loi n° 28 (1988-1989), déclaré d'urgence, relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et aux fonds communs de créances.**

M. Jacques Larché, rapporteur, a indiqué que le projet de loi comportait deux parties essentielles :

- la mise en harmonie des lois du 3 janvier et du 13 juillet 1979, relatives respectivement aux sociétés d'investissement à capital variable et aux fonds communs de placement, avec la directive européenne du 20 décembre 1985 modifiée ;

- la création d'une nouvelle entité, le fonds commun de créances, cadre d'accueil d'un nouveau mode de refinancement des banques.

Le rapporteur a relevé qu'à l'occasion de cette mise en harmonie, les auteurs du projet de loi avaient substitué aux 71 articles des textes de 1979 un dispositif de 26 articles, et que le Gouvernement se proposait de renvoyer au domaine réglementaire l'ensemble des règles financières applicables aux O.P.C.V.M..

Il a ensuite rappelé que les S.I.C.A.V. et les fonds communs de placement géraient actuellement quelque 1.300 milliards de francs et que la plus grande attention devait être portée à l'emploi de ces sommes et, partant, aux obligations auxquelles les O.P.C.V.M. doivent être soumises. De surcroît, il a estimé que par nature, et par leur forme même, ces dispositions, figurant actuellement dans la loi, ressortissaient du domaine législatif. Dans ces conditions, un renvoi au décret n'aurait pu être opéré par le Gouvernement que par la procédure de délégalisation, prévue par le deuxième alinéa de l'article 37 de la Constitution.

Après avoir défini le fonds commun de créances comme une entité recevant des créances, inscrites à son bilan, et émettant en contrepartie des titres négociables par appel public à l'épargne, **M. Jacques Larché**,

rapporteur, n'a pas caché que le dispositif proposé posait un certain nombre de problèmes du point de vue du marché financier, de celui de la création monétaire, de celui, enfin, de la politique de fonds propres des banques : à cet égard, le rapporteur a rappelé que le "ratio" fonds propres-ressources des banques françaises, était inférieur à celui des banques anglo-saxonnes et à celui que préconise la Banque des règlements internationaux.

Abordant le contenu même de la réforme proposée, le rapporteur a jugé que le projet de loi était insuffisamment précis. Dans ces conditions, il a souligné la nécessité de poursuivre la réflexion sur les garanties qui devront être accordées aux acheteurs des titres, dans la mesure où les créances, qui figureront à l'actif du fonds, présenteront, pour certaines d'entre elles au moins, un risque sérieux.

Enfin, **M. Jacques Larché, rapporteur**, a souligné que le projet renforçait le rôle de la Commission des opérations de bourse : la Commission exercera la tutelle des O.P.C.V.M. ; elle contrôlera aussi l'ensemble du système des fonds communs de créances. Ainsi l'agrément des S.I.C.A.V., des fonds de placement et des fonds communs de créances sera accordé par la C.O.B. Toutefois, le rapporteur a indiqué que la C.O.B., comme la Banque de France, ne serait pas hostile à l'exercice conjoint d'un pouvoir de tutelle sur les fonds communs de créances.

Après l'intervention du rapporteur, un débat s'est engagé. **M. Paul Masson** s'est assuré que la surveillance conjointe exercée par la Banque de France et la C.O.B. exigerait une double signature. **M. Luc Dejoie** a estimé que la réforme n'aurait pas de conséquences importantes sur la politique des banques relativement à leurs fonds propres.

M. Jacques Larché, rapporteur, a rappelé, pour sa part, que le système des fonds existait aux Etats-Unis depuis une vingtaine d'années et que des fonds étaient apparus, plus récemment, en Grande-Bretagne. Aux Etats-Unis, les créances sont garanties, pour beaucoup d'entre elles, par une agence d'Etat. Toutefois, le

rapporteur a mis l'accent sur l'inconvénient que présenterait l'institution prématurée d'une garantie publique dans le mécanisme proposé : le système pourrait connaître un succès trop rapide, alors qu'un souci bien compris de sécurité conduit plutôt à souhaiter une mise en place progressive.

Le rapporteur a souligné que l'objectif final du Gouvernement était la baisse du taux du crédit.

M. Luc Dejoie a rappelé que le montant des titres, émis par les fonds s'établirait sans doute entre 1 et 5 millions de francs, montant susceptible de n'intéresser que les investisseurs institutionnels, moins sensibles à une garantie publique.

Après l'intervention de **M. René-Georges Laurin, M. Jacques Larché, rapporteur**, a précisé qu'aux Etats-Unis, les titres de même type représentaient une masse de 600 milliards de dollars, dont un tiers environ sous la garantie de compagnies d'assurances.

Par ailleurs, le rapporteur a estimé que le projet permettrait sans doute à l'Etat actionnaire de se dispenser de quelques dotations en capital à destination du secteur bancaire public.

Après l'intervention de **M. Germain Authié**, qui a rendu hommage à la clarté de l'exposé du rapporteur et précisé que les commissaires socialistes ne prendraient pas part au vote, la commission a examiné les amendements proposés par le rapporteur.

Au cours d'un débat auquel ont notamment participé, outre le rapporteur, **MM. Paul Masson, Luc Dejoie, René-Georges Laurin, Charles Jolibois, Bernard Laurent et Auguste Cazalet**, la commission a adopté :

- à l'article premier (définition de la S.I.C.A.V.), un amendement tendant à compléter le texte proposé de dispositions reprises des textes de 1979 et un amendement rédactionnel ;

- à l'article additionnel après l'article premier, un amendement tendant aux mêmes fins ;

- à l'article 2 (dépositaire de la S.I.C.A.V.), un amendement reprenant les termes de la directive ; il en a été de même après l'article 2 ;

- à l'article 3 (dérogation à la loi du 24 juillet 1966), trois amendements : un amendement tendant à maintenir les règles du droit commun, s'agissant du quorum des assemblées générales de la S.I.C.A.V., un amendement tendant à revenir au droit commun pour les commissaires aux comptes, un amendement revenant au texte de 1979 quant à la date de la réunion de l'assemblée générale ;

- toujours à l'article 3, un amendement d'ordre rédactionnel et un amendement tendant à n'autoriser les fusions et les scissions de S.I.C.A.V. qu'à la seule fin de créer une ou plusieurs nouvelles S.I.C.A.V. ;

- après l'article 4, quatre amendements tendant à créer quatre articles additionnels : un article prévoyant l'agrément de la S.I.C.A.V., trois articles reprenant un certain nombre de dispositions du texte de 1979 et tenant compte de la directive européenne et du rôle nouveau dévolu à la C.O.B. ;

- toujours après l'article 4, la commission a accédé à la demande du rapporteur quant à un délai de réflexion supplémentaire sur quatre articles additionnels tendant à rétablir le dispositif pénal du texte de 1979, supprimé par le Gouvernement au bénéfice de la seule sanction du retrait d'agrément ;

- à l'article 5 (définition du fonds commun de placement), un amendement tendant à une meilleure rédaction de la définition du fonds commun de placement.

- après l'article 5, deux amendements tendant à l'insertion d'articles additionnels reprenant des dispositions ponctuelles du texte de 1979 relatif aux fonds ;

- à l'article 8 (conditions de constitution du fonds), un amendement reprenant les termes de la directive ;

- à l'article 9 (société de gestion du fonds), un amendement reprenant les termes de la directive quant à l'agrément de la société de gestion du fonds ;

- à l'article 10 (dépositaire du fonds), un amendement reprenant les termes de la directive ;

- après l'article 10, cinq amendements : deux amendements tendant à reprendre les termes de la directive quant aux obligations de la société de gestion, un amendement prévoyant l'agrément du fonds, un amendement rétablissant le régime de responsabilité de la société de gestion, prévu par le texte de 1979, et un amendement concernant la constitution du fonds ;

- à l'article 11 (commissaires aux comptes du fonds), un amendement alignant les modes de nomination des commissaires aux comptes du fonds sur celui des commissaires de S.I.C.A.V. ;

- après l'article 11, trois amendements insérant trois articles additionnels tendant à reprendre certaines dispositions de la loi du 13 juillet 1979 tout en prenant en compte les dispositions de la directive européenne ;

La commission a ensuite adopté un amendement prévoyant une déclaration de franchissement de seuil pour les actions détenues ensemble par les fonds relevant d'une même société de gestion ;

- toujours après l'article 11, la commission a accédé à la demande du rapporteur quant à un délai de réflexion sur trois nouveaux amendements tendant à rétablir des sanctions pénales ;

- à l'article 12 (fonds communs de la participation), la commission a adopté deux amendements tendant à améliorer la rédaction du texte, deux amendements tendant à le compléter par des dispositions reprises de la loi du 13 juillet 1979 et un amendement tendant à rejeter une proposition du texte permettant au décret d'écarter

les représentants de l'entreprise au conseil de surveillance du fonds ;

- à l'article 13 (fonds communs des titres acquis par les sociétés), un amendement tendant à ce même objet et un amendement rejetant le principe d'un vote direct des porteurs de parts ;

- à l'article 14 (fonds communs de placement à risques), un amendement reprenant le dispositif en vigueur en matière de fonds à risques ;

- à l'article 15 (fonds communs d'intervention sur les marchés à terme), un amendement rédactionnel ;

- à l'article 16 (constitution des O.P.C.V.M.), un amendement de coordination ;

La commission a ensuite adopté :

- après l'article 16, un amendement visant à créer un article additionnel interdisant notamment aux créanciers du dépositaire toute action sur les actifs de l'O.P.C.V.M. conservés par le dépositaire ;

- après l'article 16, conformément à l'exposé préliminaire du rapporteur, trois amendements fixant dans la loi les règles financières applicables aux S.I.C.A.V. et aux fonds et reproduisant les termes de la directive ;

- à l'article 18 (inventaire de l'actif), un amendement prenant en compte l'application de la directive européenne ;

- à l'article 19 (résultat net de l'O.P.C.V.M.), un amendement de complément ;

- à l'article 20 (sommes distribuables - obligation de distribution), un amendement prévoyant le retour au droit applicable en matière de distribution de ses produits par le fonds et un amendement permettant la constitution d'O.P.C.V.M. de capitalisation ;

- après l'article 20, un amendement insérant un article additionnel relatif aux obligations d'information de

l'O.P.C.V.M. et prenant en compte la directive européenne ;

- à l'article 21 (comptabilité en devises étrangères), un amendement de suppression ;

- à l'article 23 (communication de statistiques monétaires), un amendement de suppression mais tendant seulement au déplacement dans la suite du texte du dispositif proposé ;

- après l'article 23, un amendement reprenant les dispositions de l'article 33 de la loi du 17 juin 1987 sur les prêts de titres des O.P.C.V.M. ;

- à l'article 24 (définition du fonds commun de créances), un amendement tendant à améliorer la définition du fonds commun de créances et à prévoir l'acquisition de créances par "paquets" ;

- Au même article, trois autres amendements excluant du système les créances assorties d'une caution personnelle non professionnelle, conférant conjointement à la Banque de France et à la Commission des opérations de bourse le soin de fixer la valeur nominale des parts et prévoyant la cession par bordereau ;

- à l'article 25 (conditions de constitution du fonds - garanties), deux amendements, outre un amendement rédactionnel, tendant à prévoir que la garantie des créances serait définie dans le règlement du fonds et ce, dans tous les cas, et que l'établissement cédant resterait en charge du recouvrement dans des conditions fixées par convention entre l'établissement et le fonds ;

- à l'article 26 (application au fonds de certaines dispositions propres aux fonds communs de placement), un amendement de coordination, organisant le fonctionnement du fonds, et un amendement instituant un agrément conjoint de la Banque de France et de la C.O.B ;

- à l'article 29, un amendement de forme ;

- après l'article 29, un amendement de coordination et deux amendements insérant deux articles additionnels

précisant les règles applicables en cas de défaut d'agrément, ainsi que certaines règles pénales et leurs modalités d'application ;

- à l'article 31, deux amendements relatifs à l'entrée en vigueur du dispositif d'harmonisation ;

- la commission a enfin adopté un amendement tendant à proposer un nouvel intitulé du projet de loi.

Le texte ainsi amendé a alors été **adopté par la commission.**

Samedi 19 novembre 1988. - Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. Sur le rapport de M. Jacques Larché, président, la commission a procédé à l'examen des amendements sur le projet de loi n° 28 (1988-1989), déclaré d'urgence, relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et aux fonds communs de créances.

A l'article premier, relatif à la définition de la SICAV, la commission a émis un avis favorable au sous-amendement n° 105 rectifié présenté par le Gouvernement à l'amendement n° 22 de la commission.

A l'article 2, concernant le dépositaire de la SICAV, la commission a considéré que l'amendement n° 95 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste était satisfait par l'amendement n° 24 de la commission.

A l'article 8, fixant les conditions de constitution du fonds commun de placement, la commission a émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 106 présenté par le Gouvernement à l'amendement n° 38 qu'elle avait elle-même présenté ; elle a considéré que l'amendement n° 96 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste était satisfait par son propre amendement.

A l'article 10, relatif au dépositaire du fonds commun de placement, la commission a estimé que l'amendement n° 97 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste était satisfait par ses propres amendements n°s 38 et 40.

A l'article 11, relatif aux commissaires aux comptes du fonds commun de placement, la commission a estimé que l'amendement n° 107 présenté par le Gouvernement était satisfait par l'amendement n° 46.

A l'article additionnel après l'article 11, la commission a émis un avis favorable au sous-amendement n° 108 du Gouvernement à l'amendement n° 49 de la commission sous réserve que la suppression ne concerne que le dépositaire. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 109 présenté par le Gouvernement.

A l'article 12, relatif au fonds commun de participation, la commission a considéré que l'amendement n° 110 présenté par le Gouvernement, était satisfait par son amendement n° 53, sous réserve de sa rectification tendant à la représentation des salariés porteurs.

A l'article 17, relatif aux opérations des SICAV et des fonds communs sur les marchés à terme, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 111 présenté par le Gouvernement.

A l'article 24, relatif à la définition des fonds communs de créances, la commission :

- a émis un avis favorable au sous-amendement n° 112 rectifié présenté par le Gouvernement à l'amendement n° 77 de la commission ;

- a émis un avis défavorable à l'amendement n° 98 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste, au sous-amendement n° 113 rectifié présenté par le Gouvernement, à l'amendement n° 78, aux amendements n°s 4 et 5 présentés par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances ;

- a considéré que l'amendement n° 2 présenté par M. Jacques Oudin était satisfait par l'amendement n° 78 et que l'amendement n° 99 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste était satisfait.

Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 114 présenté par le Gouvernement et sur l'amendement n° 3 présenté par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances.

A l'article additionnel après l'article 24, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 6 et 7 présentés par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances.

A l'article additionnel avant l'article 25, la commission a émis un avis défavorable au sous-amendement n° 100 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste à l'amendement n° 8 de la commission des finances.

Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 8 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances.

A l'article 25, fixant les conditions de constitution du fonds, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 101 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste. Elle a décidé de demander à M. Jacques Oudin de retirer les amendements n°s 9, 10, 11, 12, présentés au nom de la commission des finances.

A l'article additionnel après l'article 25, la commission a décidé de demander à M. Jacques Oudin de retirer les amendements n°s 13, 14 et 15 qu'il avait présentés au nom de la commission des finances.

A l'article 26, appliquant au fonds commun de créances certaines dispositions propres au fonds commun de placement, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 16 présenté par M. Jacques Oudin, au nom de la commission des finances et à l'amendement n° 102 présenté par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste ; elle a estimé que l'amendement n° 115 présenté par le Gouvernement est satisfait par l'amendement n° 26 de la commission.

A l'article 28, relatif à la fiscalité des fonds communs de créances, la commission a émis un avis favorable à

l'amendement n° 17 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances. Elle a décidé de lui demander de retirer les amendements n°s 18 et 19.

A l'article additionnel après l'article 28, la commission a décidé de demander le retrait de l'amendement n° 20 présenté par M. Jacques Oudin au nom de la commission des finances et des amendements n°s 103 et 104 présentés par M. Paul Loridant et les membres du groupe socialiste.

A l'article additionnel après l'article 31, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 116 présenté par le Gouvernement.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI RELATIF
AU REVENU MINIMUM D'INSERTION**

Jeudi 10 novembre 1988.- Présidence de M. Jean-Pierre Sueur, président.- La commission a examiné les articles restant en discussion étant précisé que, sur la suggestion de M. Jean-Pierre Fourcade, il a été admis que les votes sur les articles les plus litigieux seraient réservés de manière à permettre, en fin de discussion, un examen global.

M. Pierre Louvot, ayant exprimé le souhait qu'un consensus puisse se dégager sur l'essentiel, a rappelé que le Sénat avait examiné ce projet de loi avec la volonté de parvenir à la fois à un équilibre des responsabilités et des compétences de l'Etat et des collectivités locales, une meilleure mobilisation des divers acteurs et une plus juste adéquation des structures induites par la mise en place du nouveau dispositif ainsi qu'un réel souci de pragmatisme.

M. Jean-Michel Belorgey, estimant qu'il serait hasardeux de préjuger les orientations futures à retenir au terme du délai d'expérimentation de trois années, a insisté sur la nécessité de reconnaître aux opérateurs associatifs un rôle essentiel parce que la lutte contre la pauvreté a longtemps été prise en charge principalement par le secteur associatif, lequel s'y est impliqué directement, et parce qu'il faut s'adapter aux situations concrètes vécues par les populations intéressées,

lesquelles auront recours à des médiateurs pour accéder au dispositif qui leur est proposé.

Article premier A : Intégration du revenu minimum d'insertion dans le dispositif global de lutte contre la pauvreté

M. Pierre Louvot a rappelé les modifications introduites par le Sénat, notamment la référence à la situation locale de l'économie et de l'emploi, le rôle fondamental de l'insertion sociale et professionnelle, qui est destinée à aider les intéressés à recouvrer leur dignité et constitue un impératif national, puis la nécessité de prendre en compte la situation des Français établis hors de France.

M. Jean-Michel Belorgey a remarqué que la volonté de prendre en considération la situation locale de l'économie et de l'emploi, généreuse pour l'utilisateur souhaitant "vivre au pays", ne permettait pas de rendre compte de la réalité économique et sociale, beaucoup plus complexe. Il a marqué son opposition à la disposition affirmant que l'insertion sociale et professionnelle doit permettre aux intéressés de recouvrer leur dignité, A.T.D.- Quart-Monde ayant justement souligné que "ce n'est pas la misère qui est une honte, c'est qu'on l'accepte".

La commission mixte paritaire a adopté une proposition de **M. Jean-Pierre Fourcade** tendant à supprimer : la mention du caractère local de la situation de l'économie et de l'emploi ; le membre de phrase relatif à la dignité des personnes en difficulté.

L'article premier A ainsi modifié a été adopté.

Article premier : Définition du droit à un revenu minimum d'insertion

M. Jean-Pierre Fourcade a indiqué que, conformément au souci des élus des D.O.M., le Sénat avait souhaité préciser, dès l'article premier, le droit des ressortissants de ces départements au R.M.I.

M. Jean-Michel Belorgey a rappelé que l'application du R.M.I. aux D.O.M. devait s'accompagner de mesures visant à éviter l'introduction trop brutale dans ces départements de flux financiers importants.

Sur proposition de M. Jean-Pierre Sueur, président, la commission mixte paritaire a retenu la rédaction du premier alinéa dans le texte du Sénat, sous réserve de l'adoption de l'article 46 dans le texte de l'Assemblée nationale.

Puis, la commission a adopté un amendement de suppression du second alinéa relatif aux Français expatriés de retour en France.

M. Jean-Michel Belorgey a indiqué que cette disposition ne se justifiait pas puisqu'aucun délai de résidence n'était opposable aux Français résidant en France.

L'article premier ainsi modifié a été adopté.

Article 3 bis : Caractère différentiel de l'allocation de revenu minimum

La commission mixte paritaire a retenu la rédaction du Sénat, sous réserve de deux modifications proposées par M. Jean-Michel Belorgey : l'une substituant au mot "allocataire", le mot "bénéficiaire" ; l'autre pour tenir compte de l'ensemble des ressources définies selon les modalités fixées aux articles 8 et 9.

Article 4 : Financement de l'allocation

M. Pierre Louvot a souligné les modifications introduites à cet article par le Sénat et tendant à confier au département, à compter du 1er janvier 1992, compétence pour financer et attribuer l'allocation de R.M.I.

M. Jean-Michel Belorgey a mis en évidence les risques inhérents à la détermination présente d'un système appelé à s'appliquer au terme d'un délai de trois années.

M. Jean-Pierre Fourcade a estimé que le dispositif proposé, en confiant à l'Etat compétence pour financer et attribuer l'allocation et en chargeant les collectivités locales d'organiser les actions d'insertion, bouleversait le système mis en place par les lois de décentralisation et provoquerait d'inévitables tensions entre les gestionnaires et les pouvoirs publics.

Puis, après un large débat auquel ont participé **MM. Jean Le Garrec, Franck Sérusclat, Hervé de Charette, Bernard Laurent et Mme Denise Cacheux** et prenant acte des positions opposées et apparaissant à ce stade inconciliables, la commission, sur proposition de **M. Jean- Pierre Sueur**, président, a décidé la réserve de cet article.

Article 5 : Point de départ du droit à l'allocation

Après observations de **MM. Pierre Louvot et Jean-Michel Belorgey**, la commission a retenu la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

Article 6 : Situation des personnes ayant la qualité d'élève, d'étudiant ou de stagiaire

Après observations de **MM. Pierre Louvot, Jean-Michel Belorgey, Denis Jacquat et Hervé de Charette**, la commission a retenu, sur proposition de **M. Jean-Pierre Sueur**, président, la rédaction du Sénat sous réserve d'une modification tendant à substituer aux termes "projet d'insertion faisant l'objet de l'engagement contractuel", l'expression "projet d'insertion faisant l'objet du contrat".

Article 7 : Situation des ressortissants étrangers

M. Pierre Louvot a indiqué que le Sénat avait souhaité éviter tout effet d'appel ou d'affichage susceptible de favoriser le développement d'un climat d'hostilité à l'égard des étrangers et de compromettre ainsi la bonne application du dispositif.

M. Jean-Michel Belorgey a exprimé son profond désaccord avec l'exclusion des étrangers titulaires de la

carte de séjour et des enfants de nationalité étrangère entrés en France avant la date de publication de la loi, parce que le R.M.I. a pour vocation de combler les lacunes importantes du système de protection sociale et que les modifications introduites par l'Assemblée nationale visaient principalement à prévenir la dégradation des relations sociales.

Après observations de **Mmes Roselyne Bachelot et Hélène Missoffe**, de **MM. Bernard Laurent, Denis Jacquat, Franck Sérusclat, Jean-Pierre Sueur**, président, **Bernard Derosier** et **Hervé de Charette**, la commission a réservé l'article 7, sur proposition de **M. Jean-Pierre Fourcade** qui a rappelé la volonté du Sénat de reprendre le texte initial du projet de loi pour ne pas favoriser l'immigration clandestine.

Article 8 : **Appréciation des ressources**

M. Pierre Louvot a rappelé la teneur des modifications apportées par le Sénat.

M. Jean-Michel Belorgey a marqué son attachement à ce qu'apparaissent clairement les dispositions limitant la prise en compte des aides au logement dans les ressources des intéressés.

M. Jean-Pierre Fourcade a rappelé que le Sénat, souhaitant à l'origine exclure les allocations familiales des ressources servant au calcul de l'allocation, s'était vu opposer l'article 40 de la Constitution et que le Gouvernement s'était engagé à prévoir par la voie réglementaire un mécanisme permettant le cumul partiel des aides au logement et du R.M.I.

La commission a décidé la réserve de cet article.

Article 10 A : **Engagement de l'allocataire**

La commission a adopté l'article dans le texte du Sénat, sous réserve de faire référence au contrat prévu à l'article 30 bis plutôt qu'au projet d'insertion.

Articles 10 B et 10 C : **Dépôt et instruction de la demande d'allocation**

M. Pierre Louvot a indiqué que le Sénat, dans un souci de responsabilité et d'efficacité, avait voulu confier aux centres communaux d'action sociale (C.C.A.S.) la fonction d'instruction des dossiers et assurer l'information des maires, tout en reconnaissant aux associations un rôle important en tant que médiateurs entre les intéressés et les organismes publics.

M. Jean-Michel Belorgey a estimé nécessaire de considérer les associations comme des partenaires au même titre que les organismes publics, notamment parce qu'elles ont longtemps pris en charge seules la lutte contre la pauvreté, ce qui leur a permis de connaître les situations concrètes dans leur diversité.

M. Jean-Pierre Fourcade a précisé que le mandatement d'argent public s'opposait à l'attribution aux associations de compétences allant au-delà du rôle précieux de conseil et de médiation que le Sénat leur avait reconnu.

Après observations de **MM. Franck Sérusclat et Bernard Laurent**, la commission a, sur proposition de **M. Jean-Pierre Sueur**, président, décidé la réserve de ces articles.

Article 10 D: Cas des personnes sans domicile fixe

Après observations des rapporteurs, la commission a adopté le texte du Sénat avec une modification tendant à insérer le deuxième alinéa de l'article 12 disposant que l'agrément précise les conditions dans lesquelles les organismes peuvent, le cas échéant, refuser de recevoir la déclaration d'élection de domicile.

Elle a cependant décidé la réserve du vote de l'article 10 D, en raison de la disposition, introduite par l'Assemblée nationale et supprimée par le Sénat, prévoyant que la demande d'allocation est réputée valoir élection de domicile auprès de l'organisme l'ayant reçue, dont le sort était lié à celui de l'article 10 B précédemment réservé.

Article 10 : Décision d'octroi et prorogation de l'allocation

La commission a décidé la réserve de cet article, jusqu'au vote de l'article 10 C précédemment réservé.

Article 10 bis : Décision de renouvellement de l'allocation

La commission a adopté cet article dans le texte du Sénat, sous réserve de substituer aux mots "projet d'insertion", le mot "contrat".

Article 10 ter : Information du président du Conseil général

M. Pierre Louvot a indiqué que le Sénat avait souhaité assurer l'information du président du conseil général sur les décisions d'octroi, de rejet, de prorogation et de renouvellement de l'allocation.

M. Jean-Michel Belorgey a rappelé que la présence de conseillers généraux dans les commissions locales et la co-présidence des conseils départementaux d'insertion par les présidents de conseils généraux étaient de nature à garantir cette information.

Un débat s'est alors engagé, auquel ont également participé **MM. Bernard Pellarin, Denis Jacquat** et **Franck Sérusclat** ; à son issue, la réserve de l'article a été décidée.

Les votes sur l'article 11 (Dépôt de la demande d'allocation) et sur l'article 12 (Cas des personnes sans résidence stable), articles supprimés par le Sénat, ont été également réservés.

Article 16 : Suspension de l'allocation

La commission a décidé la réserve de cet article, compte tenu de la référence à l'article 10 B, lui-même réservé.

La commission a adopté l'article 17 (Révision du montant de l'allocation) dans le texte du Sénat.

Article 17bis : Information des personnes en situation de précarité

La commission a décidé la réserve de cet article, en conséquence de la réserve de l'article 10 B prévoyant le dépôt de la demande auprès du centre communal d'action sociale.

A ce stade du débat, **M. Bernard Derosier** a estimé qu'il convenait d'aborder directement les sujets litigieux.

Le président Jean-Pierre Sueur a proposé d'examiner les deux problèmes fondamentaux demeurant en suspens :

- la composition des commissions locales et des conseils départementaux d'insertion (articles 30 A et 30) ;
- les dispositions financières déterminant la charge des départements (articles 33, 33 bis et 33 ter).

Article 30 A : Commission locale d'insertion

M. Pierre Louvot a indiqué que le Sénat avait souhaité pallier les imprécisions du texte adopté par l'Assemblée nationale et renforcer la participation des élus locaux dans les commissions locales d'insertion (C.L.I.).

Ayant regretté que les intentions du Gouvernement relatives à la composition tripartite des commissions locales d'insertion (représentants de l'Etat, des collectivités locales et d'organismes économiques et sociaux) aient été tardivement communiquées au Sénat, il a estimé qu'une telle composition constituait une solution digne d'intérêt.

M. Jean-Michel Belorgey, ayant reconnu que l'article 30 A tel que voté par l'Assemblée nationale était peu explicite sur la composition tripartite annoncée, a estimé que la commission locale d'insertion différerait d'une commission d'admission à l'aide sociale en ce qu'elle était un organe de travail appelé à se réunir très souvent, et qu'ainsi il serait peu approprié de confier sa présidence à

un magistrat et d'exiger qu'elle soit composée pour moitié d'élus locaux.

M. Franck Sérusclat, remarquant que cette dernière exigence pourrait difficilement être satisfaite en pratique, a souhaité que le membre du conseil général figurant dans la commission locale d'insertion soit l'élu d'un canton situé dans le ressort de la commission, ainsi que le précisait le texte adopté par le Sénat.

Constatant l'exigence de divergences sérieuses en son sein, la commission a décidé de réserver le vote sur l'article 30 A.

Articles 33, 33 bis et 33 ter : Détermination de la participation minimale du département au financement des actions d'insertion

M. Pierre Louvot, ayant estimé souhaitable que les départements dépassent la participation minimale prévue par la loi, a cependant jugé indispensable que le mode de détermination de cette participation offre des garanties de modération aux départements les plus défavorisés. Il a jugé le plafonnement prévu par l'article 33 bis plus satisfaisant que celui institué par l'article 33 ter et a pensé qu'il pouvait encore être amélioré si la limite à ne pas dépasser était exprimée en valeur absolue et non en pourcentage des dépenses d'aide sociale légale du département.

M. Jean-Michel Belorgey, ayant observé que le système de plafonnement institué par le Sénat s'apparentait à celui prévu à l'origine par le Gouvernement et écarté avec son accord, parce qu'il défavorisait les départements ayant accompli des efforts en matière d'aide sociale, a fait remarquer que les craintes des départements les plus pauvres étaient sans doute compréhensibles mais pas réellement justifiées dans la mesure où les dépenses nouvelles égales à 20 % du montant des allocations de R.M.I. ne pourront pas être sensiblement supérieures aux dépenses d'aide sociale légale antérieurement supportées dans ceux de ces

départements qui ont appliqué les lois relatives à l'aide sociale sans en trahir l'esprit.

MM. Bernard Laurent et Bernard Pellarin ont rappelé tout l'intérêt que le Sénat portait au double dispositif de sauvegarde financière institué par les articles 33 bis et 33 ter.

M. Jean-Pierre Fourcade, rappelant son attachement au mode de plafonnement prévu par l'article 33 ter, a jugé le moment venu de formuler, au nom de la majorité sénatoriale, des propositions sur les articles réservés et dont la rédaction traduisait de grandes divergences entre l'Assemblée nationale et le Sénat :

- les articles 4 et 48 ne mentionneraient plus explicitement le transfert au département de l'intégralité des compétences relatives au R.M.I. et se borneraient à limiter l'application de la loi au 31 décembre 1992 ;

- à l'article 7, le deuxième alinéa du texte adopté par le Sénat pourrait être modifié de manière à assurer la prise en compte de tous les enfants séjournant en France dans des conditions régulières avant la publication de la loi relative au R.M.I. ;

- les articles 10 B et 10 C seraient complétés de manière à préciser que la demande d'allocation de R.M.I. pourrait être reçue et instruite par les associations avec lesquelles le représentant de l'Etat aurait passé convention à cet effet.

M. Jean-Michel Belorgey, constatant que le Sénat maintenait sa position sur les étrangers adultes, a demandé des éclaircissements sur les autres dispositions de compromis envisagés.

Après une suspension de séance, **M. Bernard Derosier** a indiqué qu'il paraissait possible de parvenir à un accord dans les conditions suivantes :

- le R.M.I. étant une prestation de solidarité nationale, sa prise en charge par l'Etat ne peut pas être a priori limitée dans le temps par l'article 4, étant toutefois précisé

que les modalités de financement du R.M.I. pourraient être modifiées au vu du rapport que le Gouvernement doit présenter au Parlement avant le 2 avril 1992 ;

- le texte de l'article 7 voté par l'Assemblée nationale ne doit pas être remis en cause ;

- tout comme les C.C.A.S. et le service social départemental, les associations agréées doivent pouvoir recevoir et instruire les demandes d'allocations de R.M.I. ;

- la composition des C.L.I. ne doit pas être définie de manière trop rigide dans la loi, la composition tripartite annoncée par le ministre devant être définie et mise en oeuvre avec la souplesse nécessaire par les règlements d'application ;

- le système de plafonnement prévu par l'article 33 ter ne peut être retenu dans la mesure où il encourage les départements les moins actifs en matière d'aide sociale à le rester.

M. Jean-Pierre Fourcade a estimé que ces propositions n'étaient à l'évidence pas de nature à permettre d'arriver à un accord.

La commission mixte paritaire a alors constaté **l'impossibilité d'aboutir à l'adoption d'un texte commun.**