

N° 6

Samedi 10 novembre 1990

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1990-1991

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
● <i>Nomination d'un rapporteur</i>	604
● <i>Projet de loi de finances pour 1991</i>	
- Audition de M. Lionel Jospin, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports	587
- Audition de M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication et des grands travaux	614
● <i>Télécommunications (projet de loi n° 36)</i>	
- Examen du rapport pour avis	598
● <i>Culture - Bibliothèques</i>	
- Audition de M. Dominique Jamet, Président de l'Etablissement public de la bibliothèque de France	604
- Mission d'information en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis (13-27 septembre 1990)	611
● <i>Contrôle semestriel de l'application des lois (au 15 septembre 1990)</i>	603
Affaires économiques	
● <i>Nomination de rapporteurs</i>	623-641
● <i>Désignation de candidats à une commission mixte paritaire « Environnement » (Véhicules "4 x 4")</i>	623
● <i>Environnement (Agence de l'environnement et des économies d'énergie) (projet de loi n° 6)</i>	
- Examen du rapport	623-652
● <i>Télécommunications (projet de loi n° 36)</i>	
- Examen du rapport	633
● <i>Projet de loi de finances pour 1991</i>	
- <i>Rapports pour avis</i>	
. Commerce et artisanat	649
. Commerce extérieur	631
. Départements d'outre-mer	645
. Marine marchande	641
. Recherche scientifique	627

	Pages
Affaires étrangères	
● <i>Gendarmerie nationale</i>	
- Audition de M. Charles Barbeau, directeur général de la gendarmerie nationale	655
● <i>Convention contre le dopage (projet de loi n° 4)</i>	
- Examen du rapport	658
● <i>Contrôle semestriel de l'application des lois (au 15 septembre 1990)</i>	658
Affaires sociales	
● <i>Nomination d'un rapporteur</i>	668
● <i>Désignation de candidats à une commission mixte paritaire « Travail » (conseiller du salarié)</i>	664
● <i>Projet de loi de finances pour 1991</i>	
- Audition de M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer	661
- Rapports pour avis	
. Travail et emploi	668
. Formation professionnelle	672
. Anciens combattants	676
● <i>Contrôle semestriel de l'application des lois (au 15 septembre 1990)</i>	665
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	
● <i>Projet de loi de finances pour 1991</i>	
- Audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de la défense	683
- Auditions de M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, et de M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur	706
- Rapports spéciaux	
. Transports intérieurs :	
- Transports terrestres	688
- Voies navigables	690
. Urbanisme, logement et services communs ...	692
. Industrie	694

	Pages
	-
. Comptes spéciaux du trésor	698
. Agriculture et forêt	703
. BAPSA	700
. Transports intérieurs :	
- Routes	720
- Sécurité routière	722
. Défense :	
- Exposé d'ensemble et dépenses en capital .	714
- Dépenses ordinaires	715
. C.E.E. :	
- Relations financières avec les communautés européennes	717
● <i>Contrôle semestriel de l'application des lois (au 15 septembre 1990)</i>	724
Lois	
● <i>Désignation de candidats à une commission mixte paritaire «Collectivité locale» (fonction publique territoriale)</i>	727
● <i>Drogue (trafic illicite de stupéfiants) (projet de loi n° 37)</i>	
- Examen du rapport	727
● <i>Démocratisation du secteur public (projet de loi n° 34)</i>	
- Examen du rapport	731
● <i>Justice (statut de la magistrature et gestion du corps judiciaire) (projet de loi n° 48)</i>	
- Examen du rapport	733
● <i>Professions judiciaires et juridiques (projet de loi n° 457)</i>	
- Examen des amendements	737
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	
● <i>Désignation de rapporteurs</i>	747
● <i>Communauté économique européenne (aide aux pays d'Europe centrale et orientale)</i>	
- Projet de conclusions	747
● <i>Assises des parlements de la Communauté (rapport d'information)</i>	750

	Pages
Programme de travail des commissions et des délégations pour la semaine du 12 au 17 novembre 1990	753

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 6 novembre 1990-Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu **M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, sur les crédits de son ministère pour 1991.**

Le ministre d'Etat a tout d'abord évoqué les mouvements lycéens et la réserve du vote du budget de l'enseignement à l'Assemblée nationale. Ce contexte particulier impose que s'engage un dialogue afin que les protestations lycéennes puissent prendre fin. Les instances de dialogue se mettent d'ailleurs en place dans les lycées avec l'installation prochaine des conseils de délégués des élèves, et au niveau académique avec la création des conseils de la vie lycéenne où pourra se nouer un dialogue entre les lycéens, le recteur et les représentants des régions.

Les problèmes de violence et de toxicomanie seront en outre spécifiquement traités au sein de comités d'environnement social qui assureront la liaison entre les établissements et leur environnement urbain.

Le ministre d'Etat a ensuite présenté les trois grands aspects du projet de budget de l'enseignement pour 1991.

M. Lionel Jospin a indiqué qu'en premier lieu le projet de budget pour 1991 prolongeait les efforts des deux exercices précédents en confirmant, pour la troisième année consécutive, la priorité nationale accordée à l'éducation qui a été définie par le Président de la République et inscrite dans la loi d'orientation du 10 juillet

1989. Pourront ainsi être honorés les engagements pris par le Gouvernement vis-à-vis des personnels et des familles.

Pour la première fois, les crédits consacrés à l'éducation nationale se placent au premier rang dans l'ensemble du budget de l'Etat, devançant les crédits du ministère de la Défense. Ils s'élèvent en effet à 247,8 milliards de francs contre 227,4 milliards en 1990, soit une croissance globale de 9 %, supérieure à celle de 1990 (+ 8,7 %).

L'accroissement des crédits se traduit par une progression des moyens de l'enseignement scolaire de 8,5 % (+ 17 milliards de francs) et par une très forte impulsion donnée aux dotations de l'enseignement supérieur qui progressent de 12,2 %, soit + 3,1 milliards de francs.

Les 20 milliards d'augmentation des crédits de l'éducation nationale représentent plus de 40 % de l'accroissement du budget général de l'Etat en 1991 et, globalement, la part des dépenses de l'Etat consacrées à l'éducation s'élève à 19,5%.

Les moyens budgétaires alloués à l'éducation nationale augmentent nettement plus vite que le PIB, dont ils constitueront 3,6 % en 1991 (3,4 % en 1989 et 3,5 % en 1990).

Le volume des créations nettes d'emplois est sensiblement comparable à celui de l'an dernier et s'élève, en tenant compte des mesures de transformation et de transferts, à 13.543 contre 13.525 en 1990. Ces créations concernent, pour les trois quarts, l'enseignement scolaire (10.300) tandis que l'enseignement supérieur bénéficie de 3.243 emplois nouveaux. L'effort de création d'emploi est donc poursuivi. 36.000 postes auront été créés depuis 1988.

En second lieu, le ministre d'Etat a souligné que l'importance des moyens dégagés en 1991 permettrait de respecter l'ensemble des engagements pris dans la loi d'orientation ou à l'occasion de l'élaboration du processus de revalorisation qui l'accompagne et dans le cadre du

protocole d'accord du 9 février 1990 sur la rénovation de la grille de la Fonction publique.

Ainsi, l'enveloppe de 1,5 milliard de francs supplémentaires prévue pour l'enseignement scolaire permettra d'assurer la revalorisation de la situation des personnels. 12.000 instituteurs seront intégrés dans le corps des professeurs des écoles et en outre, les carrières des enseignants du second degré, des personnels d'éducation et d'orientation et des corps d'inspection seront améliorées. Une nouvelle étape sera franchie dans la mise en oeuvre du nouveau système indemnitaire avec l'instauration d'indemnités de première affectation, de sujétions spéciales ou d'activités péri-éducatives.

Le bénéfice du congé de mobilité sera élargi à 1.200 nouveaux bénéficiaires et l'amélioration des carrières sera favorisée grâce à l'entrée en vigueur de mesures statutaires et de transformations d'emploi concernant les personnels A.T.O.S. (Administratifs, Techniques, Ouvriers et de Service).

Dans l'enseignement supérieur, 200 millions de francs de dotations supplémentaires permettront de financer en particulier les "repyramidages" des corps d'enseignants-chercheurs et d'accélérer la mise en place des contrats d'encadrement doctoral.

L'augmentation du taux des bourses et l'accroissement très sensible du nombre de leurs bénéficiaires permettra de faciliter l'accès aux études des enfants issus des familles modestes ainsi que la réalisation des objectifs fixés dans la loi d'orientation.

71 millions de francs sont prévus à cet effet pour l'enseignement scolaire et 212 millions de francs pour l'enseignement supérieur. Un plan social étudiant est d'ailleurs en cours d'élaboration, en concertation avec les parties intéressées, sur la mise en place d'un système de prêts, complémentaire des bourses, qui seront accordés sur critères sociaux et universitaires ; sont également prévues

la construction de 6.000 logements universitaires et l'éventuelle création d'une "carte orange" étudiant.

Enfin, pour contribuer à mieux intégrer les parents d'élèves dans la communauté éducative, un crédit de 1 million de francs (s'ajoutant aux 1,5 million de francs ouverts cette année) est prévu au titre de leur formation.

Les obligations légales de l'Etat en matière d'enseignement privé seront respectées et l'application du principe de parité se traduira par la mise à niveau des crédits de rémunération (1,2 milliard de francs), l'ouverture de 1.096 contrats, des mesures concernant la rémunération et la formation des maîtres des établissements privés sous contrat ainsi que la progression des crédits consacrés au forfait d'externat.

S'agissant de l'enseignement universitaire privé, l'augmentation de 10 millions de francs, à laquelle le ministre d'Etat s'était engagé à procéder au cours de la gestion 1990, est consolidée par une mesure nouvelle de même montant en 1991.

Enfin, sans parler des 1.000 emplois d'A.T.O.S. créés sur le budget 1990, l'effort concernant les personnels non enseignants sera poursuivi, puisque 500 emplois seront créés dans l'enseignement scolaire et 560 dans le supérieur, s'ajoutant aux 500 emplois ouverts à la rentrée 1990. Outre les mesures de revalorisation déjà évoquées, le ministère agira de manière à reconnaître pleinement la place de ces personnels dans la communauté éducative, à améliorer leurs conditions d'emploi et à renforcer l'efficacité de leur contribution à la bonne marche des établissements.

En troisième lieu, le ministre d'Etat a indiqué qu'au-delà des mesures qui visent à améliorer l'efficacité de notre enseignement et des efforts entrepris pour lutter contre les inégalités scolaires, deux aspects de la politique à long terme engagée par le ministère et dont la réussite conditionne l'avenir de notre système éducatif, méritent d'être soulignés :

Il s'agit, tout d'abord, de la généralisation des Instituts Universitaires de Formation des Maîtres (I.U.F.M.) qui interviendra à la rentrée 1991, après l'ouverture de trois instituts expérimentaux, en octobre 1990, à Reims, Lille et Grenoble.

D'ici l'an 2.000 - et conformément au plan pluriannuel de recrutement dont la parution est imminente - environ 30.000 enseignants y seront accueillis et formés chaque année, ce qui fera de l'éducation nationale l'un des premiers pourvoyeurs d'offres d'emplois de la prochaine décennie.

Pour y parvenir, il faut que l'université conduise jusqu'à la licence, niveau minimal désormais exigé, un plus grand nombre d'étudiants. Il faut également que l'éducation nationale attire vers elle un nombre substantiel de candidats titulaires de la licence pour garantir un niveau de qualité suffisant à ces recrutements, ce qui suppose que le métier d'enseignant soit rendu plus attractif. Enfin, les candidats potentiels devront être attirés aussi bien par la qualité de la formation dispensée dans les I.U.F.M. en amont des concours que par la mise en place d'aides financières.

Le budget 1991 prévoit, pour faire face à ces besoins, des moyens spécifiques : 240 millions de francs et 1.876 emplois supplémentaires pour les I.U.F.M.

Ainsi, 7.000 supports budgétaires en allocations ou en emplois seront disponibles à la rentrée 1991 pour effectuer le pré-recrutement indispensable d'étudiants qui ne sont pas encore titulaires d'une licence, tandis que la formation proprement dite dans les I.U.F.M. bénéficiera de 13.600 supports budgétaires pour la première année et de 23.000 emplois pour la seconde.

Sont prévus, en outre, 200 postes d'enseignants-chercheurs et l'équivalent de 200 emplois d'agrégés venant s'ajouter aux quelque 3.400 formateurs en place dans les anciennes structures (Ecoles normales, Ecoles normales,

nationales d'apprentissage). Les emplois de direction, de rang universitaire, sont également inscrits au budget.

Le second élément de la politique à long terme du ministère concerne les constructions universitaires, qui doivent être accélérées pour faire face à des flux d'étudiants de plus en plus nombreux et qui constituent une chance pour notre pays dans la compétition mondiale.

Le projet de budget, qui permettra de réaliser la tranche initiale d'application du plan de cinq ans "Université 2.000" annoncé au Conseil des ministres du 23 mai 1990, prévoit un effort important : 1,1 milliard de francs d'autorisations de programme supplémentaires et 507 millions de francs en crédits de paiement.

Les schémas universitaires régionaux, actuellement en cours d'élaboration, permettront de poursuivre l'effort accompli au cours des cinq années à venir ; la concertation avec les collectivités territoriales sera engagée prochainement et donnera lieu, dans les premiers mois de 1991, à une présentation du plan d'ensemble et de ses modalités de financement.

Un large débat a suivi cette présentation du budget.

M. Paul Séramy, rapporteur pour avis sur les crédits consacrés à l'enseignement scolaire, a demandé au ministre d'Etat si ses moyens budgétaires étaient d'une part quantitativement suffisants, compte tenu notamment de la fréquente sous-estimation des effectifs scolarisables et, d'autre part, cohérents avec les objectifs assignés à l'enseignement.

M. Paul Séramy a également estimé que les mouvements lycéens condamnaient en réalité l'hypercentralisation des structures de l'éducation nationale et que seule la décentralisation permettrait au système éducatif de s'adapter aux besoins actuels. Bien des mécomptes auraient pu être évités si une véritable loi de programmation et un plan pluriannuel avaient été mis au point. Par ailleurs, les régions, qui ont décuplé depuis 1986 leur effort d'investissement en faveur des lycées, tandis

que sextuplait celui des départements en faveur des collèges, ne doivent pas faire l'objet de mauvais procès. Enfin, le rapporteur pour avis s'est étonné que le Sénat ait pu si longtemps réclamer sans résultat des moyens supplémentaires en personnels non enseignants alors que 1.000 emplois d'A.T.O.S. viennent d'être créés aussitôt après que les lycéens aient manifesté leur mécontentement.

M. Paul Séramy a ensuite posé des questions sur l'aggravation temporaire de la crise de recrutement qui pourrait résulter de la mise en place des Instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.) en raison de la prochaine modification des épreuves du concours du C.A.P.E.S. et de l'exigence de la licence pour l'accès au concours de professeur des écoles ; sur la nature des innovations pédagogiques prévues dans l'enseignement secondaire ; sur l'opportunité de la suppression de l'enseignement de la physique-chimie en classes de 6ème et de 5ème ; sur le résultat provisoire et le financement de l'expérience de l'enseignement des langues vivantes dans le primaire ; sur l'insuffisance des moyens consacrés aux disciplines artistiques ; et sur les menaces qui pèsent sur l'exercice effectif de la liberté de l'enseignement.

Le rapporteur a enfin mis en évidence le caractère vital pour les établissements les plus démunis des "fonds dits Barangé" dont la suppression est prévue par la loi de finances pour un montant total de 406 millions de francs dont 64 pour l'enseignement privé.

M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis sur le budget de l'enseignement supérieur a interrogé à son tour le ministre d'Etat sur l'insuffisance des locaux universitaires construits au titre du plan d'urgence (2,5 m² par nouvel étudiant) et prévus par le plan de développement pour 1991-1995 (5 m² par étudiant) ; sur les conditions de financement de ce plan de développement, notamment par les collectivités locales ; sur les règles tendant à rationaliser l'implantation des

antennes universitaires délocalisées ; sur la définition des pôles universitaires européens ; sur la constitution de nouvelles filières dans les premiers cycles universitaires ; et enfin sur l'insuffisance des dotations allouées à l'enseignement supérieur privé.

M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis s'est tout d'abord félicité de la forte augmentation des crédits consacrés à l'enseignement technique et a ensuite posé des questions sur les voies d'amélioration de la vie quotidienne dans les lycées, sur la prise en compte des nécessités particulières de l'enseignement technique dans la formation et la rémunération des enseignants, sur la déconcentration de l'administration de l'éducation nationale et sur l'amélioration de la couverture de l'ensemble du territoire en formations techniques adaptées, pour favoriser l'égalité des chances.

M. François Lesein, rapporteur pour avis des crédits consacrés à la jeunesse et aux sports s'est inquiété des conséquences de la diminution des ressources du Fonds national de développement du sport (F.N.D.S.) et de l'attraction des moyens administratifs consacrés à la jeunesse dans l'orbite du ministre de l'Education nationale.

M. André Vezinhet s'est lui aussi félicité de l'augmentation substantielle des crédits de l'enseignement et a interrogé le ministre d'Etat sur la réponse à apporter aux besoins qui vont devenir criants en matière de logements universitaires.

M. Claude Saunier a souligné le caractère exemplaire de la concertation réalisée dans le cadre de plan "Université 2000" et a montré la nécessité de rationaliser l'implantation des antennes universitaires délocalisées. Il a également demandé des précisions sur les conditions de création de nouvelles universités et a mis l'accent sur le rôle fondamental de l'Etat dans la définition claire des règles du jeu en matière d'enseignement

supérieur pour permettre de surmonter les divergences ou d'éviter les surenchères locales.

Mme Hélène Luc a évoqué la nécessité d'apporter une réponse aux mouvements lycéens et à la demande de formation qu'ils expriment avec un esprit de responsabilité remarquable ; d'augmenter les taux d'encadrement des élèves ; et de mieux faire participer les élèves à la vie des établissements.

Elle a ensuite constaté la diminution depuis 1983 des dépenses budgétaires par élève en francs constants ; l'insuffisance des créations de postes, notamment pour faire face aux besoins de préscolarisation ; et l'ampleur des efforts consentis par les régions pour l'amélioration et l'accroissement du parc de lycées transféré par l'Etat en 1986.

Mme Hélène Luc a enfin demandé une augmentation substantielle du budget de l'éducation nationale gagée sur une diminution des crédits consacrés au surarmement.

M. Joël Bourdin a interrogé le ministre d'Etat sur l'adaptation des formations supérieures courtes à la législation européenne sur la reconnaissance mutuelle des diplômes ; puis il a regretté les défauts de la gestion centralisée des postes d'enseignants ainsi que le flou de la répartition des compétences en matière d'éducation. Il a ensuite mis en évidence la nécessité d'une modification des textes relatifs aux subventions des collectivités locales à l'enseignement privé. Il a enfin évoqué les moyens d'améliorer l'allocation des ressources par le recours à des méthodes de programmation pluriannuelles.

Mme Danielle Bidard-Reydet a tout d'abord attiré l'attention du ministre sur les lacunes du dispositif de création de zones d'éducation prioritaires et s'est ensuite inquiétée, en ce qui concerne l'enseignement supérieur :

- de l'insuffisance des locaux universitaires et du plan d'urgence ;

- de la pénurie d'emplois d'A.T.O.S., compte tenu de l'accroissement des effectifs étudiants, et des conditions de

la revalorisation de la situation de ces personnels non enseignants ;

- de la dégradation des taux d'encadrement des étudiants.

M. Marcel Vidal a interrogé le ministre sur les moyens consacrés au développement des logements étudiants et, en particulier, sur le nombre de prêts locatifs aidés (P.L.A.) qui y sont affectés, sur la politique d'ouverture de sections de techniciens supérieurs en milieu rural et sur les efforts de formation des maîtres des écoles en langues étrangères.

M. Ivan Renar, après avoir souligné l'intérêt de la concertation intervenue dans le cadre de l'opération "Université 2.000" et remarqué qu'elle avait mis en évidence la difficulté de répondre aux besoins exprimés, s'est inquiété de la vie quotidienne des étudiants. Il a enfin regretté le déficit en enseignants des disciplines artistiques.

M. Jacques Habert a demandé au ministre d'Etat s'il n'aurait pas souhaité que l'éducation nationale participe à la tutelle sur l'Agence française pour l'enseignement français à l'étranger, puis il a regretté que les membres de l'enseignement français à l'étranger, particulièrement compétents en langues étrangères, ne puissent pas être titularisés en métropole.

Le président Maurice Schumann a attiré l'attention du ministre d'Etat sur la situation paradoxale qui résultait à la fois du recours à la procédure d'urgence en matière législative et des retards d'application réglementaire des lois ainsi adoptées.

En réponse aux divers intervenants, **M. Lionel Jospin** a indiqué :

- que les crédits consacrés à l'enseignement connaissent une progression indiscutable, même si on aurait pu souhaiter qu'ils soient encore plus abondants ; qu'en outre, les efforts en matière d'accueil des élèves, de

recrutement d'enseignants et d'innovation pédagogique ou institutionnelle forment un tout cohérent ;

- qu'il convenait d'intensifier l'effort de déconcentration du service public de l'éducation nationale afin d'améliorer sa souplesse, sans toutefois porter atteinte à son unité, ni à la tradition de concertation avec les organisations syndicales ;

- que l'utilité d'une programmation aurait été indiscutable mais que les moyens budgétaires mis en oeuvre depuis trois ans correspondaient à un véritable effort pluriannuel ;

- qu'il convenait de rendre hommage à l'action des collectivités locales en matière d'équipement scolaire et que l'Etat s'était contenté de préciser à ses interlocuteurs lycéens les conditions du partage des compétences en matière d'enseignement ;

- qu'il lui semblait difficile de contester la création de 1.000 emplois d'A.T.O.S. en réponse aux mouvements lycéens ;

- qu'il y avait en effet lieu d'engager une réflexion sur les incidences possibles à court terme de la mise en place des I.U.F.M. sur la crise de recrutement ;

- que la seule augmentation des moyens quantitatifs en faveur des lycées était insuffisante et qu'il fallait aussi engager une transformation qualitative des établissements ;

- qu'en matière de publication des textes d'application des lois des retards subsistaient mais qu'un effort particulier avait été consenti pour permettre une rapide mise en oeuvre de la loi d'orientation ;

- qu'il avait paru préférable de concentrer sur les classes de 4ème et de 3ème les moyens en personnel pour l'enseignement de la physique-chimie en attendant le prochain rééquilibrage de l'enseignement des disciplines scientifiques ;

- qu'à terme les communes n'auraient plus à contribuer au financement de l'enseignement des langues vivantes dans le primaire ;

- que le bilan des moyens consacrés aux enseignements artistiques était en cours d'établissement ;

- et qu'enfin, il ne souhaitait pas modifier l'équilibre législatif actuel en matière d'aide à l'enseignement privé.

Mercredi 7 novembre 1990-Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné le projet de loi n° 36 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, sur la réglementation des télécommunications, sur le rapport pour avis de M. Adrien Gouteyron.

M. Adrien Gouteyron a rappelé que la commission des affaires culturelles avait dû se saisir de ce projet de loi car son titre II modifie certains articles de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Il organise d'abord le "retour" au ministère chargé des postes, des télécommunications et de l'espace des compétences transitoirement maintenues au Conseil supérieur de l'audiovisuel par la loi du 17 janvier 1989 dans le domaine des télécommunications. Après avoir insisté sur l'ambition qu'avait eue le législateur de 1986 d'instituer une autorité de régulation compétente pour embrasser, à terme, l'ensemble du secteur de la télécommunication (qui englobe et la communication audiovisuelle et les télécommunications, domaines dont les frontières sont de plus en plus floues), puis rappelé l'abandon, en 1989, de cette ambition, **M. Adrien Gouteyron a estimé que retirer des compétences à une instance indépendante au profit d'un ministère ne pouvait être considéré, au plan des principes, comme un progrès .**

Il a déclaré que si l'on pouvait admettre que l'idée de 1986, qui était ambitieuse mais méconnaissait sans doute l'extrême technicité des problèmes, puisse être remise en

cause au nom du réalisme, il était indispensable, sauf à accepter le risque d'un recul sur le terrain de la transparence, d'imaginer un système qui introduise des garanties supplémentaires dans le dispositif normal de contrôle des décisions ministérielles. Il a ajouté que le même souci devait conduire à assurer l'indépendance de la recherche scientifique en matière de télécommunications - qu'il ne paraît guère concevable de rattacher à l'exploitant public France-Telecom - et à préciser que l'enseignement supérieur spécialisé relèverait directement du ministre.

En revanche, a poursuivi le rapporteur pour avis, le projet de loi accroît, de manière opportune, les pouvoirs de l'autorité de régulation du secteur de l'audiovisuel à l'égard, d'une part, des services de radio ou de télévision "diffusés" par satellite de télécommunications et, d'autre part, des services distribués par câble.

Il a rappelé, sur le premier point, que les fréquences utilisées par les satellites de télécommunications, qui ne relèvent pas du C.S.A. mais du ministre chargé des télécommunications, étaient couramment utilisées pour la transmission de programmes de radios ou de télévision, mais qu'elles pouvaient servir aussi à la mise à disposition des programmes auprès du public par l'intermédiaire de réseaux câblés ou d'équipement individuels de réception. Or, lorsque les services diffusés sur ces fréquences ne font par ailleurs l'objet ni d'une diffusion hertzienne, ni d'une distribution par câble, ils échappent actuellement à tout procédé d'autorisation ou de contrôle.

L'article 15 du projet de loi vise à combler cette lacune en prévoyant un système d'agrément par le C.S.A. des services qui utilisent les fréquences de télécommunications ; l'agrément sera subordonné à la passation d'une convention fixant les obligations particulières des services dans le respect de règles générales définies par décret en Conseil d'Etat et qui auront trait à la sauvegarde du pluralisme et aux domaines coordonnés par la directive relative à "la télévision sans frontières".

Si l'on excepte le cas de la définition des spécifications techniques d'ensemble imposées aux réseaux câblés, le projet de loi, a ensuite indiqué **M. Adrien Gouteyron**, étend la compétence du C.S.A. dans le domaine du câble en obligeant les éditeurs de programme à passer avec lui une convention, en soumettant à son autorisation les services de télécommunications directement associés à la fourniture des programmes et en adoptant une définition plus restrictive de la notion d'antenne collective.

L'Assemblée nationale, a-t-il précisé, a renforcé ce nouveau dispositif sur plusieurs points :

- elle a prévu de faire encourir aux câblo-opérateurs qui agissent sans autorisation les peines prévues par l'article 78 de la loi du 30 septembre 1986 pour sanctionner les émissions illégales ;

- elle a adopté deux amendements visant à assurer la cohérence des infrastructures ;

- elle a souhaité que l'exploitation des réseaux câblés puisse être confiée à des régies communales ou intercommunales dans les collectivités regroupant au moins 10.000 habitants ;

- elle a estimé que toutes les modifications qui pouvaient être apportées aux conditions d'exploitation des réseaux câblés devaient être soumises à autorisation du C.S.A. dans les mêmes conditions que l'exploitation elle-même, c'est-à-dire sur proposition des communes ou groupements de communes concernés ;

- elle a jugé utile de reconnaître un "droit au câble" similaire au droit à l'antenne institué par la loi du 2 juillet 1966 ;

- elle a, enfin, adopté deux amendements pour améliorer l'égalité d'accès des services à la distribution par câble.

Après l'exposé du rapporteur, le **président Maurice Schumann** a estimé, s'agissant du partage des compétences dans le domaine des télécommunications, que

la position qu'avait prise la commission des affaires culturelles lors de l'adoption de la loi du 17 janvier 1989 "résumait l'essentiel d'un problème très complexe" : les frontières entre la communication audiovisuelle et les télécommunications étant chaque jour plus floues, elle aurait préféré que l'autorité de régulation de l'audiovisuel soit aussi compétente à l'égard du secteur des télécommunications, à la triple condition de bénéficier d'attributions bien définies, et des ressources et des personnels correspondants. Mais ce n'était pas le cas.

Au cours de l'examen des articles dans lequel sont intervenus, outre le rapporteur pour avis et le président Maurice Schumann, MM. François Autain, Michel Miroudot, Joël Bourdin et Gérard Delfau, la commission a adopté les amendements proposés par son rapporteur :

- à l'article 14, elle a adopté un amendement visant à assouplir, dans l'intérêt des demandeurs, la procédure prévue par la nouvelle rédaction proposée pour l'article 23 de la loi du 30 septembre 1986 pour l'autorisation des services de télécommunications qui utilisent des fréquences relevant du C.S.A. ;

- à l'article 15, elle a retenu une nouvelle rédaction de l'article 24 de la loi du 30 septembre 1986 afin :

- de généraliser le régime d'agrément prévu pour les services de communication audiovisuelle utilisant des fréquences de télécommunication : toutefois, pour les services disposant déjà d'une diffusion nationale, cet agrément ne sera qu'une formalité permettant l'information du C.S.A. et le contrôle de l'application des règles sur la concentration ;

- de préciser que les règles générales des conventions passées par le C.S.A., avant l'octroi de l'agrément, avec les services dépourvus d'une autorisation d'exploitation sur un autre support devront être définies par catégories de services et de manière à garantir l'égalité de traitement entre ces derniers ;

- d'étendre aux services agréés le dispositif anti-concentration prévu par la loi du 30 septembre 1986.

- à l'article 16, elle a adopté, pour la rédaction de l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986, quatre amendements. Le premier est purement rédactionnel ; le deuxième vise à soumettre à la même procédure que l'autorisation initiale les seules modifications des conditions d'exploitation des réseaux câblés qui touchent au nombre, à la nature et à l'origine des services distribués, c'est-à-dire au contenu du plan de services ; le troisième tend à supprimer la limitation aux communes ou groupements de communes de plus de 10.000 habitants de la possibilité de confier à une régie l'exploitation d'un réseau câblé ; le quatrième donne une formulation plus précise à la possibilité pour le C.S.A. d'imposer aux exploitants l'accès au câble des éditeurs indépendants.

Au même article, la commission a adopté un amendement de forme pour la rédaction de l'article 34-1 (nouveau) de la loi du 30 septembre 1986 et un autre pour la rédaction de l'article 34-2 (nouveau), afin de soumettre expressément à l'autorisation du C.S.A., et non à celle du ministre chargé des télécommunications, les messageries de code d'accès aux programmes des réseaux câblés.

- à l'article 17 bis (nouveau), elle a retenu un amendement pour sanctionner les modifications non autorisées des conditions imposées à l'exploitant d'un réseau câblé et au vu desquelles l'autorisation d'exploitation lui a été accordée ;

- enfin, en adoptant un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 23 du projet de loi, elle a prévu d'insérer, après l'article premier de la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service de la poste et des télécommunications, un article premier bis disposant que les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur relevant du secteur des télécommunications seraient rattachés directement au ministre, et que les ministres chargés des télécommunications et de la recherche exerceraient

conjointement la tutelle sur le Centre national d'étude des télécommunications.

La commission a ensuite donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi ainsi modifié.

La commission a ensuite entendu la communication semestrielle de son président sur l'application des lois entre le 15 mars et le 15 septembre 1990.

Indiquant à ses collègues qu'un état détaillé de la parution des textes d'application des lois entrant dans la compétence de la commission leur serait communiqué, le **président Maurice Schumann** a relevé, parmi les lois imparfaitement appliquées, les exemples suivants :

- la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, adoptée en urgence, attend toujours plusieurs textes d'application ;

- la loi -adoptée en urgence- n° 88-20 du 6 janvier 1988 relative aux enseignements artistiques n'a pas reçu le décret d'application sur l'homologation des diplômes artistiques. De même, n'a jamais été publiée l'annexe au projet de loi de finances qui devait chaque année récapituler l'ensemble des crédits consacrés aux enseignements artistiques ;

- les lois sur le sport sont parmi les plus mal appliquées : des textes manquent toujours pour l'application de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 sur l'organisation et la promotion des activités physiques et sportives. Quant à la loi n° 89-432 du 28 juin 1989 relative à la prévention et à la répression de l'usage des produits dopants, les échéances annoncées pour la parution des textes d'application ont déjà été deux fois repoussées ;

- la loi sur l'enseignement de la danse est toujours dépourvue de textes d'application essentiels, notamment ceux relatifs aux normes des locaux d'enseignement et aux modalités du contrôle médical des élèves.

Le Président a également relevé que la parution des textes d'application n'est pas toujours suffisante : tous les

textes d'application de la loi du 31 décembre 1984 sur l'enseignement agricole privé sont enfin parus, mais certains sont déjà à réviser (aides aux établissements en alternance), et certaines dispositions de la loi ne sont pas totalement appliquées, faute de crédits. C'est également faute d'enseignants, et non faute de décret, que ne sont pas appliquées les dispositions de la loi sur les enseignements artistiques relatives aux enseignements obligatoires.

La commission a enfin désigné **M. Joël Bourdin** comme **rapporteur de la proposition de loi n° 54 (1990-1991)** de MM. Daniel Hoeffel, Charles Pasqua, Ernest Cartigny, Marcel Lucotte et les membres des groupes de l'Union centriste, du Rassemblement pour la République et de l'Union des républicains et des indépendants, relative au **financement des établissements d'enseignement privé par les collectivités territoriales.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord entendu **M. Dominique Jamet, président de l'établissement public de la Bibliothèque de France, sur le projet de la Bibliothèque de France.**

M. Dominique Jamet a introduit son exposé en rappelant qu'une association pour la Bibliothèque de France, dont il avait assumé la présidence, avait été chargée de préfigurer l'établissement public pour la Bibliothèque de France créé en octobre 1989 et qu'elle s'était notamment occupée de définir l'esquisse du projet qui avait été remise aux architectes appelés à concourir dans le cadre du concours international d'architecture lancé en avril 1989. Il a précisé que le choix du projet présenté par Dominique Perrault avait précédé la modification du cahier des charges de la future bibliothèque liée à l'abandon de la césure des collections imprimées détenues par la Bibliothèque nationale, qui implique leur transfert intégral à la Bibliothèque de France.

Il a été indiqué que la mission de l'établissement public de la Bibliothèque de France était de réaliser une

très grande bibliothèque répondant aux vœux émis par le Président de la République : elle devra être à la disposition de tous, couvrir tous les champs de la connaissance, intégrer les nouvelles technologies et être connectée aux bibliothèques françaises et aux grandes bibliothèques étrangères.

M. Dominique Jamet a précisé que les effectifs de l'établissement public seraient portés à 52 personnes en 1990, à 125 personnes en 1991 et que ce personnel était réparti en trois catégories : les ingénieurs et constructeurs, placés sous la responsabilité de **M. Serge Goldberg** ; les bibliothécaires, chargés de définir l'organisation spatiale et fonctionnelle de la Bibliothèque de France et d'engager une politique d'acquisition d'ouvrages ; les techniciens en technologies nouvelles, responsables de la rétroconversion des catalogues de plusieurs bibliothèques, de la conception du catalogue collectif national, et de la numérisation d'un certain nombre d'ouvrages du fonds documentaire.

Il a souligné que cet établissement public, administré par un conseil d'administration, était placé sous la tutelle des ministères de la culture et du budget et qu'il travaillait en association avec un conseil scientifique composé de personnalités éminentes, et quinze groupes de travail thématiques réunissant des représentants des bibliothécaires et de la communauté scientifique et universitaire.

M. Dominique Jamet a ensuite indiqué que la ville de Paris devrait délivrer, à l'expiration de l'enquête d'utilité publique actuellement en cours, l'autorisation de commencer le chantier de la future bibliothèque au début du mois de décembre prochain. Les travaux de terrassement et de soutènement seront réalisés au cours de l'année 1991.

L'architecte doit remettre à l'établissement public, avant la fin de l'année 1990, un avant-projet sommaire de la future bibliothèque ; le projet détaillé sera rendu dans huit mois.

M. Dominique Jamet a alors souligné que le problème le plus délicat qu'avaient eu à résoudre les promoteurs de la Bibliothèque de France était de concilier les impératifs liés à la conservation du patrimoine bibliographique national avec une ouverture de la future bibliothèque sur un public plus nombreux et plus diversifié. Les contradictions apparentes entre les missions de conservation et de communication des ouvrages ont été surmontées grâce à la distinction établie entre la catégorie des chercheurs qui continuera de bénéficier, comme à la Bibliothèque nationale, d'un accès à la collection patrimoniale, et les autres catégories de lecteurs qui pourront accéder à cette collection par l'intermédiaire d'exemplaires réservés à la communication, de reproductions photographiques ou de microfilms.

Le président de l'établissement public a conclu son exposé liminaire en indiquant que le coût de la construction de la Bibliothèque de France serait de 5,2 milliards de francs et que deux milliards de francs seraient en outre affectés à son équipement et à la mise en place du réseau associé.

L'exposé de **M. Dominique Jamet** a été suivi d'un large débat auquel ont pris part :

- **M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis** du budget de la culture, qui a interrogé le président de l'établissement public sur la corrélation établie entre les travaux d'édification et les études relatives aux missions et aux modalités de fonctionnement de la future bibliothèque, a souhaité connaître la capacité d'accueil du dépôt légal collecté et des acquisitions réalisées par la Bibliothèque de France lors de son inauguration et a demandé si l'hypothèse du stockage d'ouvrages dans des silos implantés en province était définitivement abandonnée. Il s'est interrogé sur les conditions de conservation des livres dans les tours et sur le budget annuel de climatisation de celles-ci, a souhaité obtenir des précisions sur le concept de "médiactuelle" et disposer

d'une première estimation relative au coût de fonctionnement de la Bibliothèque de France ;

- **M. Ivan Renar**, qui a interrogé M. Dominique Jamet sur l'articulation de la Bibliothèque de France et du réseau des autres bibliothèques françaises et sur le partage des responsabilités entre la future bibliothèque, le Centre national de la cinématographie et l'Institut national de l'audiovisuel en matière de collecte, de conservation et de communication des documents audiovisuels. Il a demandé des précisions sur la répartition de l'investissement lié à la construction de la Bibliothèque de France dans le temps et sur son coût de fonctionnement ;

- **M. Albert Vecten**, qui a souhaité connaître le budget de fonctionnement de l'établissement public de la Bibliothèque de France ;

- **M. Jacques Carat**, qui a demandé au président de l'établissement public de lui préciser quelle solution sera retenue pour remplacer l'armature interne des tours, initialement prévue en verre par Dominique Perrault, s'est interrogé sur les avantages et les inconvénients respectifs du stockage vertical et du stockage horizontal au regard de la rapidité de transmission des documents et a souhaité obtenir des précisions sur le partage des responsabilités en matière de conservation du patrimoine audiovisuel entre le Centre national de la cinématographie et la future bibliothèque ;

- **M. Jean-Pierre Camoin**, qui a suggéré que la Bibliothèque de France définisse des normes idéales de conservation qui pourraient être imposées aux bibliothèques de province détentrices de livres précieux ;

- **M. Jacques Bérard**, qui a fait part de l'étonnement suscité chez les interlocuteurs britanniques et américains de la mission d'information relative aux grandes bibliothèques par la célérité de la réflexion préalable au lancement du chantier de la Bibliothèque de France et a souhaité qu'un plan d'urgence soit arrêté pour doter les bibliothèques universitaires, municipales et centrales de

prêt, des équipements qui leur permettront de communiquer à distance avec la future bibliothèque ;

- **M. Paul Séramy**, qui s'est inquiété des modalités de communication des ouvrages pendant la période de transfert des collections de Richelieu à Tolbiac ;

- **M. Maurice Schumann, Président**, qui a demandé quels départements de la Bibliothèque nationale continueront d'y être conservés et si la répartition envisagée des collections entre les deux établissements serait ou non définitive.

En réponse à ces questions, **M. Dominique Jamet** a apporté les précisions suivantes :

- l'avant-projet sommaire qui doit être remis dans quelques semaines déterminera l'organisation des espaces de la future bibliothèque et de ses circulations ; il précède le projet détaillé qui sera remis ultérieurement. Les études réalisées ont d'ores et déjà permis d'estimer le flux du public de la Bibliothèque de France et d'analyser ses attentes, de définir une politique de mise en réseau des bibliothèques françaises, d'arrêter une politique d'acquisition ;

- des études ou des missions devront être menées parallèlement à la réalisation des travaux d'édification : il s'agit en particulier de la mission chargée de l'acquisition des ouvrages destinés à combler les lacunes des collections de la Bibliothèque nationale ou de préserver la conservation des originaux menacés par l'achat d'un deuxième exemplaire ; de l'étude relative aux modalités de fonctionnement et à la détermination du coût de fonctionnement de la Bibliothèque de France ; de la définition des missions et du statut des "pôles associés" à la Bibliothèque de France qui partageront avec elle la responsabilité de l'acquisition et de la conservation d'ouvrages dans certains domaines spécialisés ; du choix et de la mise au point des appareils électroniques, tels les postes de lecture assistée par ordinateur, qui induiront de nouvelles méthodes de lecture ;

- la Bibliothèque de France devra stocker 11,5 à 12 millions de livres dès son inauguration. Sa capacité de stockage supplémentaire sera de 6 millions d'ouvrages, suffisante pour quarante à cinquante ans si aucune modification n'intervient dans les techniques de conservation. A cette échéance, deux hypothèses sont envisageables : ou le maintien du principe actuel d'accumulation dans un même lieu d'une collection patrimoniale tendant à l'exhaustivité est maintenu et la saturation est inévitable ; ou l'on recourt, pour les documents les moins demandés, que les méthodes informatisées de suivi de la communication des ouvrages permettent d'identifier, à un stockage délocalisé. Il n'appartient pas aux concepteurs de la Bibliothèque de France de trancher entre ces deux hypothèses ; il est en revanche de leur responsabilité d'instituer un dispositif de suivi de la communication des ouvrages qui permettra à leurs successeurs d'opérer un choix ;

- Dominique Perrault avait envisagé que les tours seraient composées de deux enveloppes de verre, mais il n'a jamais été envisagé que celles-ci seraient entièrement transparentes, puisque le stockage des livres dans des conteneurs opaques avait été prévu dès l'origine. Il est vraisemblable que l'enveloppe interne sera métallique. Des espaces de transparence seront cependant conservés afin de maintenir au projet son aspect aérien. Le coût de la climatisation du centre d'art et de culture Georges Pompidou est de 30 millions de francs par an ; on peut cependant espérer réaliser des économies d'échelles, compte tenu de l'importance des surfaces à climatiser à la future Bibliothèque de France ;

- en ce qui concerne les coûts de fonctionnement de la future Bibliothèque de France, on peut d'ores et déjà estimer que les effectifs nécessaires s'établiront entre 1.800 et 2.000 personnes (contre 1.200 à la Bibliothèque nationale) et prévoir que son budget annuel de fonctionnement sera au moins le double de celui qui est consacré à la Bibliothèque nationale. Cette hypothèse

rapprocherait le budget de fonctionnement de la Bibliothèque de France de celui de son homologue britannique (700 millions de francs) sans atteindre toutefois celui de la Bibliothèque du Congrès (1,5 milliard de francs) ;

- la "médiactuelle" ou département des actuels tend à inciter un public nouveau à se familiariser avec les services d'information, de documentation ou de bibliographie offerts par une bibliothèque ; elle doit être le reflet de l'actualité des livres et des idées ;

- la Bibliothèque de France ne sera jamais une bibliothèque de lecture publique comparable à celle de Beaubourg. Sa mission consiste à compléter, sans s'y substituer, un réseau de bibliothèques réparties sur le territoire, par l'envoi d'informations ou de documents. Les modalités de la collaboration de la Bibliothèque de France avec les autres bibliothèques françaises seront variées : elle aidera les bibliothèques qui possèdent des fonds importants à procéder à la rétroconversion de leur catalogue sur informatique, elle mettra à leur disposition le catalogue collectif national réunissant sur une base de données unique l'ensemble des informations bibliographiques, elle associera enfin une vingtaine de centres de documentation thématiques - les "pôles associés" - à ses responsabilités d'acquisition et de conservation ;

- la Bibliothèque de France n'a pas vocation à conserver l'ensemble du patrimoine audiovisuel français ; il est nécessaire, en revanche, que les chercheurs qui y travaillent, puissent accéder à ce patrimoine dans le cadre de leurs recherches. Un projet de loi en cours d'élaboration tend à préciser les modalités du dépôt légal des documents audiovisuels : il prévoit des obligations renforcées de dépôt auprès du Centre national de la cinématographie ou de l'Institut national de l'audiovisuel, mais contraint ces organismes à ne pas opposer d'obstacle de nature juridique, technique ou financière à la consultation du patrimoine dont ils sont dépositaires par les chercheurs ;

- l'incidence de l'architecture de la Bibliothèque de France sur la communication des ouvrages ne doit pas être posée en termes de distances à parcourir mais de délais de transmission. Les systèmes de convoyage mécaniques et automatisés qui seront installés devraient permettre que cette transmission soit effectuée dans un délai moyen de dix à quinze minutes ; le temps de communication ne devrait en aucun cas excéder trente minutes ;

- l'intégralité de la collection des imprimés sera transférée de Richelieu à Tolbiac ; le déménagement commencera au début du deuxième trimestre de 1994 et se prolongera au-delà de 1995. A partir du printemps 1995 cependant, l'ensemble de la collection sera consultable à Tolbiac. Les départements dont la vocation artistique est plus affirmée (monnaies et médailles, cartes et plans, musique, manuscrits) seront conservés à Richelieu, que l'on envisage de transformer en institut national de l'histoire de l'art ;

- la rapidité avec laquelle a été conduit le chantier résulte de la volonté affichée par un pouvoir exécutif fort et stable. Le seul chantier comparable en Europe, celui de la British Library, n'a pas bénéficié de cet avantage et lorsque la nouvelle bibliothèque sera inaugurée en 1993, soit trente-trois ans après son lancement, ses réserves seront déjà pleines.

M. Michel Miroudot a ensuite, en sa qualité de président de la délégation, rendu compte de la mission d'information relative aux grandes bibliothèques et à la francophonie qui s'est rendue à Londres et aux Etats-Unis du 13 au 27 septembre 1990.

M. Michel Miroudot a précisé, en introduction, qu'il avait choisi d'évoquer trois thèmes qui lui paraissaient revêtir un intérêt particulier dans la perspective de la prochaine discussion budgétaire.

Le premier thème porte sur la comparaison des deux seuls projets contemporains de construction d'une grande bibliothèque -la British Library et la Bibliothèque de

France-. **M. Michel Miroudot** a souligné que la mission d'information avait été très favorablement impressionnée par l'expérience britannique. Il a indiqué que la conduite des opérations françaises et britanniques différaient sur trois points essentiels.

A Saint-Pancras, le caractère fonctionnel des nouveaux bâtiments a incontestablement primé sur la recherche architecturale. Le résultat est une bibliothèque dont les moindres détails ont été conçus pour répondre aux besoins des bibliothécaires et satisfaire au mieux les utilisateurs.

Tous les personnels de la British Library (scientifiques, administratifs et techniques) ont été dès l'origine très étroitement associés à la définition de la nouvelle bibliothèque et à l'élaboration du projet de transfert de la British Library. Cette procédure est certes plus lourde et plus lente à gérer que celle qui préside à la conduite du projet de Bibliothèque de France ; elle présente cependant l'avantage d'impliquer très étroitement l'ensemble du personnel au succès de l'opération.

Enfin, le projet de transfert de la British Library a été inséré dans des limites budgétaires très strictes qui ont conduit ses concepteurs à réduire leurs ambitions et à distinguer deux tranches d'exécution de leur projet : la première tranche, en cours d'achèvement, sera inaugurée en 1993, une deuxième tranche sera réalisée entre 1993 et 1996. Cette rigueur budgétaire, dont on peut se féliciter qu'elle ne frappe pas le projet de la Bibliothèque de France, a cependant amené les Britanniques à concevoir le nouveau bâtiment de façon à réduire au maximum les coûts d'investissement et de fonctionnement.

Le président de la mission d'information a alors souligné que si l'on pouvait opposer la lenteur de l'opération britannique à la célérité de réalisation du projet de Bibliothèque de France, cette lenteur, qui était partiellement imputable aux restrictions budgétaires, était aussi synonyme de sagesse : les Britanniques auront

mis vingt ans pour construire leur bibliothèque, mais celle-ci aura été pensée dans les moindres détails.

Le deuxième enseignement tiré par la mission d'information est relatif au stockage des livres les moins utilisés dans des silos éloignés du lieu de communication des ouvrages.

M. Michel Miroudot a indiqué que le recours à ce type de stockage était possible. Il est expérimenté depuis peu par la bibliothèque universitaire de Harvard, dans des conditions jugées satisfaisantes par son directeur. Les silos sont implantés à soixante kilomètres de Cambridge, les conditions de conservation sont idéales et le délai de communication des ouvrages délocalisés est de vingt-quatre heures.

Il a cependant remarqué que la bibliothèque de Harvard n'assumait pas les missions d'une bibliothèque patrimoniale nationale et qu'en outre toutes les possibilités de stockage sur le site même de l'université avaient été exploitées avant de recourir à cette solution.

M. Michel Miroudot a ajouté que ni la bibliothèque du Congrès, ni la bibliothèque publique de New-York n'envisageaient de recourir à une telle possibilité. C'est ainsi que les nouvelles réserves de la bibliothèque publique de New-York, dont la construction vient d'être achevée, ont été aménagées en sous-sol, en plein coeur de la ville, dans l'environnement immédiat des salles de communication.

Si donc le stockage des ouvrages les moins demandés paraît techniquement réalisable, ce palliatif ne paraît devoir s'imposer qu'en dernier ressort.

Enfin, en ce qui concerne le stockage des livres dans des tours, **M. Michel Miroudot** a indiqué que le fonctionnement des quelques bibliothèques qui ont été construites aux Etats-Unis sur le concept d'un stockage vertical des livres n'a pas été jugé satisfaisant et il a cité l'exemple des bibliothèques de l'université du Massachussets et de l'Institut de technologie de

Californie. Par le morcellement des collections qu'elle impose, cette configuration est en effet génératrice de surcoûts (notamment en personnel, en fonctionnement et en maintenance des ascenseurs) et ne contribue pas à simplifier les modalités de transmission des ouvrages.

M. Michel Miroudot a précisé qu'une étude scientifique conduite par l'association des bibliothèques américaines sur la conception architecturale des bibliothèques de recherche et des bibliothèques universitaires concluait à l'abandon du stockage vertical des ouvrages dès lors qu'il était conçu sur plus de cinq étages.

M. André Egu est alors intervenu pour indiquer que les membres de la mission d'information partageaient entièrement les conclusions exposées par son président et **M. Ivan Renar** a souligné l'importance qu'avait revêtu en Grande-Bretagne la réflexion préalable au lancement de la construction de la nouvelle bibliothèque.

Jeudi 8 novembre 1990-Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu **M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication, du Bicentenaire et des grands travaux, sur sa politique et sur les crédits de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1991.**

Le ministre a introduit son exposé en indiquant que la priorité accordée une nouvelle fois par le Gouvernement à la culture se traduisait par une progression de 15,2% des crédits inscrits au projet de loi de finances pour 1991, dans un budget général de l'Etat en augmentation de 4,8%. Il a précisé que cet accroissement restait de 6,8% si l'on en soustrayait les sommes affectées aux grands travaux et que la part du budget de la culture atteignait 0,94% du budget de l'Etat, grands travaux inclus, et 0,77% de celui-ci, hors grands travaux.

M. Jack Lang a souligné que la progression des crédits de la culture en 1991 avait été affectée en priorité

au projet de la Bibliothèque de France, à l'accroissement des crédits d'intervention du ministère (+ 5,3%) qui bénéficient, pour 80% du total, à la province et à un effort substantiel d'investissement réparti sur l'ensemble du territoire.

Il a remarqué que les grandes orientations de la politique culturelle qui sera mise en oeuvre en 1991 s'inscrivaient dans la continuité des actions précédemment engagées. Il a notamment souligné que l'effort accompli en faveur des monuments historiques sera renforcé pour atteindre 1,4 milliard de francs et que l'archéologie sera privilégiée par une augmentation de 10% des crédits destinés aux chantiers archéologiques et par l'affectation de 17 millions de francs à la réalisation de la carte archéologique ; les grandes opérations de province bénéficieront de 140 millions de francs supplémentaires et le doublement des crédits d'investissement alloués aux musées de province en 1990 sera conforté par une augmentation de 50% des autorisations de programme correspondantes en 1991.

M. Jack Lang a conclu son exposé liminaire en soulignant que les actions menées par son ministère poursuivaient deux objectifs complémentaires : atteindre l'excellence dans tous les domaines afin que la France puisse être reconnue comme un pays de haute culture ; irriguer l'ensemble du territoire afin de favoriser l'accès de tous à la culture.

Un large débat s'est alors engagé :

- **M. Michel Miroudot**, rapporteur pour avis des crédits de la culture, a interrogé le ministre sur les motifs des mouvements de grève qui ont affecté les archéologues et sur la compatibilité de la suppression du monopole des conservateurs du corps d'Etat sur les emplois de direction des musées classés avec l'ambition de faire accéder soixante-dix musées de province au niveau de "pôles d'excellence" d'intérêt international.

Il a demandé une estimation des surcoûts liés aux dysfonctionnements des équipements de l'opéra de la Bastille, a questionné le ministre sur les conditions du transfert du conservatoire national supérieur de musique à la Villette, sur le statut juridique de la cité de la musique et la nature des relations qu'elle entretiendra avec ses différents occupants.

Il s'est enquis du montant des crédits affectés par le ministère de la culture en faveur des enseignements artistiques spécialisés et a par ailleurs attiré l'attention du ministre sur les difficultés de gestion que rencontrerait en 1991 le centre d'art et de culture Georges Pompidou, compte tenu de l'augmentation insuffisante de sa dotation, et sur le retard constaté dans la parution des textes d'application des lois votées dans le domaine de la culture. Le rapporteur pour avis a enfin souhaité connaître le sentiment du ministre sur la définition d'un régime dérogatoire de taxation des plus-values au bénéfice des propriétaires de monuments historiques classés ou inscrits ouverts au public ;

- **M. Jacques Carat, rapporteur pour avis des crédits du cinéma et du théâtre dramatique**, a suggéré que la prime accordée aux collectivités locales pour le rachat d'exploitations de spectacle cinématographique défaillantes soit prorogée au-delà du 31 décembre 1990, en attendant que des dispositions législatives permettent aux collectivités décentralisées de subventionner directement ces entreprises. Il a interrogé le ministre sur les conclusions qu'il entendait tirer du rapport établi par M. Serge Toubiana sur le cinéma classé "art et essai" et a attiré son attention sur la nécessité de réformer l'ordonnance du 13 octobre 1945 relative aux spectacles.

Il a enfin souligné les difficultés d'exploitation croissantes rencontrées par les directeurs de théâtres privés en raison de la progression des coûts de production et de l'augmentation très substantielle des charges salariales qui résulte du dé plafonnement des cotisations d'allocations familiales et d'accidents du travail. Il a fait

part au ministre de son intention de proposer au Sénat d'adopter à nouveau un amendement au projet de loi de finances étendant aux 200 premières représentations d'un "spectacle vivant" le bénéfice du taux minoré de T.V.A. applicable aux 140 premières représentations, afin de rendre moins aléatoires les chances d'amortissement des productions dramatiques ;

- **M. Marcel Vidal** a attiré l'attention du ministre sur la nécessité d'assurer une meilleure promotion du métier de facteurs d'orgues dont la disparition compromettrait à jamais la restauration de ces instruments et a souhaité que des mesures de soutien efficaces soient définies, en collaboration avec les collectivités territoriales concernées, en faveur de l'orchestre de Paris qui traverse une crise importante.

Il a interrogé le ministre sur les modalités de déconcentration des crédits affectés à la restauration du patrimoine rural non protégé et a souligné les charges pesant sur les communes rurales propriétaires d'édifices culturels inscrits en raison de la faiblesse relative de la participation financière de l'Etat à leur restauration. Il a enfin demandé des précisions sur la mise en oeuvre de la politique menée en faveur de l'égalité d'accès à la culture, et notamment sur la définition des "contrats publics plus", qui doivent associer les professionnels à l'effort de diversification des publics de la culture, et sur le projet de "chèque-culture" destiné à faire bénéficier les salariés de conditions avantageuses d'accès à celle-ci ;

- **M. Ivan Renar** a attiré l'attention du ministre sur les difficultés de fonctionnement rencontrées par l'orchestre national de Lille en raison de la faible subvention qui lui est allouée par l'Etat et a souligné la qualité du travail accompli en faveur de la création artistique et de la fidélisation d'un public par le directeur du centre dramatique national pour l'enfance et la jeunesse de Lille dont la direction du théâtre et des spectacles menace de ne pas reconduire le contrat. Il a dénoncé le déficit en enseignants artistiques dans les

collèges et les lycées, qui contribue sans doute à entretenir le malaise lycéen.

Il a enfin suggéré qu'une réflexion soit engagée sur l'évolution des fonds régionaux d'art contemporain (F.R.A.C.), sur leur articulation avec les musées et sur leur politique d'acquisition et d'exposition ;

- **M. François Lesein** a insisté sur la contribution des bibliothèques centrales de prêt au développement de la lecture publique en milieu rural et a souhaité que la part de la dotation générale de décentralisation qui leur est attribuée continue de croître dans les prochaines années. Il a dénoncé une anomalie de la politique de conservation du patrimoine monumental résultant du maintien du classement des églises et des édifices publics reconstruits en béton le long du Chemin des Dames entre les deux guerres, qui contraint les collectivités locales à investir des sommes importantes dans l'entretien et la restauration d'édifices dépourvus d'intérêt architectural et historique ;

- **M. André Egu** a souhaité que l'effort d'édition de copies de films de cinéma soit amplifié et qu'il soit étendu aux films du patrimoine cinématographique ;

- **M. Maurice Schumann, président** a précisé, pour éclairer le débat qui oppose l'Etat et la Ville de Paris sur la participation de cette dernière au financement des institutions culturelles parisiennes, que la Ville de Paris consacrait à la culture un budget de plus de 1 milliard de francs et que si l'orchestre de Paris était subventionné à hauteur de 60% par l'Etat et de 40% par la ville, ces proportions étaient inversées dans la structure de financement de l'ensemble orchestral de Paris. Comparant l'effort accompli par le ministère de la culture en faveur des enseignements artistiques (23 millions de francs) et le montant de la subvention de fonctionnement allouée aux théâtres de l'opéra de Paris (près de 600 millions de francs), il a souligné le déséquilibre entre les différentes orientations de la politique culturelle, dû au poids croissant des grandes institutions parisiennes. Il a observé que la Bibliothèque de France absorbait presque la

totalité des mesures nouvelles consacrées à la lecture publique en 1991 et a remarqué qu'un étalement dans le temps de la réalisation des grands travaux permettrait sans doute une meilleure répartition des efforts. Le président a enfin regretté, avec M. Michel Miroudot, les retards constatés dans la parution des textes d'application de lois qui bien souvent ont été examinés en urgence par le Parlement.

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

- un effort substantiel a été accompli depuis dix ans en faveur de l'archéologie, qui traverse aujourd'hui une crise de croissance. Les mouvements de grève observés en 1990 ont concerné essentiellement l'archéologie de sauvetage, liée à la découverte fortuite par des aménageurs de sites archéologiques.

La multiplication des travaux d'aménagement nécessite une augmentation sensible des effectifs d'archéologues affectés à ces travaux de sauvetage, que ne peut supporter intégralement le budget de l'Etat.

Pour surmonter cet obstacle, la création d'une Agence chargée de gérer l'archéologie de sauvetage, et dont le financement serait assuré par une subvention de l'Etat et une contribution des aménageurs, a été retenue. Cette solution devrait permettre de concilier les deux préoccupations complémentaires de l'archéologie de sauvetage : reconnaître que celle-ci relève d'une mission de service public et assurer une péréquation entre les moyens des différents aménageurs pour permettre la réalisation de fouilles de sauvetage sur l'ensemble du territoire ;

- la modification du statut des conservateurs de musées répond à la volonté de permettre à l'ensemble des musées de France (nationaux, classés ou contrôlés) de bénéficier du même encadrement scientifique et technique. A cette fin, l'unification des corps de la conservation d'Etat et la création de l'Ecole nationale du patrimoine, où seront formés les conservateurs d'Etat et

des collectivités locales, précède la définition du cadre d'emploi des conservateurs des collectivités territoriales ;

- le coût des travaux supplémentaires liés aux dysfonctionnements de l'opéra de la Bastille devrait être pris en charge par les assurances, et la responsabilité des architectes pourrait aussi être mise en cause ;

- le conservatoire national supérieur de musique a été transféré de la rue de Madrid à la Villette à la rentrée de septembre ; le statut juridique de la cité de la musique, qui sera défini à l'achèvement de la deuxième tranche de travaux, n'a pas encore été arrêté : la mise en place d'une structure légère chargée de la coordination entre les différents occupants des lieux (le conservatoire national supérieur de musique, l'ensemble intercontemporain dirigé par Pierre Boulez et le musée de la musique) devrait être préférée à la création d'un établissement public ;

- l'effort consacré par le ministère de la culture aux enseignements artistiques spécialisés est passé, en dépenses ordinaires et autorisations de programme, et en francs constants (base 1991), de 297 millions de francs en 1981 à 825 millions de francs en 1991. A ces sommes, il convient d'ajouter les 526 millions de francs qui ont été affectés en autorisations de programme à la construction du conservatoire de la Villette ;

- les propriétaires de monuments historiques classés ou inscrits ouverts au public bénéficient déjà, depuis quelques années, de diverses mesures fiscales favorables, notamment pour la détermination de l'impôt de solidarité sur la fortune et les droits de mutation à titre gratuit dont ils sont exonérés. En 1991, le projet de loi de finances prévoit de les faire bénéficier d'un abaissement du taux de la TVA perçue sur les droits d'entrée et d'une modification de leur assujettissement à cet impôt. Il n'est pas évident que la définition d'un régime dérogatoire de taxation des plus-values contribue efficacement à améliorer les conditions de conservation de ce patrimoine ;

- la subvention de l'Etat au centre d'art et de culture Georges Pompidou a été portée en francs constants (base 1991) de 300 millions de francs en 1981 à 390 millions de francs en 1991. Le musée national d'art moderne est le plus grand du monde par l'importance des collections et des espaces d'exposition. La morosité ambiante n'est donc pas justifiée. Près de quinze ans après son ouverture, des réformes doivent cependant être engagées et des économies réalisées. La nomination de M. Dominique Bozo, qui a par ailleurs été chargé d'une mission de réflexion et de propositions en ce sens, à la direction du musée et du centre de création industrielle, devrait contribuer à faciliter les restructurations nécessaires ;

- la politique de soutien aux salles de spectacle cinématographique a permis de sauver 120 écrans en 1989 et 1990. La conclusion de conventions entre les exploitants, les collectivités locales intéressées et le centre national de la cinématographie restera encouragée. Des résultats concrets ont déjà pu être enregistrés : la fréquentation des salles faisant l'objet de ces conventions a augmenté ;

- en ce qui concerne le théâtre privé, il n'est pas facile de proposer aujourd'hui une mesure d'extension d'un taux minoré de TVA, qui n'irait pas dans le sens de l'harmonisation de cette taxe au sein de la Communauté ; un relèvement de la participation de la Ville de Paris au fonds de soutien au niveau de celle de l'Etat serait plus efficace ;

- la réforme de l'ordonnance du 13 octobre 1945 relative aux spectacles est à l'étude. Les problèmes posés sont complexes. Le dispositif prévu par cette ordonnance pour empêcher la désaffectation des salles de spectacle sera cependant conservé ;

- une mission de réflexion sur l'action menée par le ministère de la culture en faveur des orgues a été confiée à une personnalité compétente. Elle doit notamment tendre à uniformiser les politiques menées par la direction de la

musique et par la direction du patrimoine, compétente dès lors que l'orgue est classé ;

- l'exemple de l'orchestre de Paris, que l'Etat subventionne à hauteur de 60%, illustre la faible contribution de la ville de Paris au fonctionnement des institutions culturelles implantées à Paris. Cette situation est anormale et un effort accru du conseil de Paris, qui assume une double vocation municipale et départementale, et de la région Ile-de-France, doit absolument contribuer à porter cette participation à un niveau comparable à celui qui est observé dans les autres métropoles françaises ;

- les tarifs les plus élevés de l'opéra de la Bastille restent inférieurs de moitié à ceux qui sont offerts dans les autres opéras d'Europe (Vienne, Milan et Munich notamment). En revanche, il est le seul opéra au monde à offrir 1.200 bonnes places, tant du point de vue de la visibilité, du confort que de l'accoustique, à moins de 200 francs ;

- la mise au point d'un "chèque-culture" n'est pas simple puisqu'elle suppose une participation financière des entreprises. Un groupe de travail s'emploie activement à surmonter ces difficultés ;

- l'idée d'étendre aux films du patrimoine la politique d'édition de copies est séduisante et mérite d'être approfondie. Cette suggestion risque cependant de se heurter à la difficulté d'accès aux droits d'exploitation de ce patrimoine, et au caractère moins attractif des films anciens pour le public.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 6 novembre 1990 - Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président. - La commission a tout d'abord procédé à la désignation des **candidats titulaires et suppléants** pour faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi relatif à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels** et portant modification du **code des communes**. Ont été désignés comme **candidats titulaires** : **MM. Jean François-Poncet, président, Philippe François, Richard Pouille, Louis de Catuelan, Jacques Bellanger, Alain Pluchet et Louis Minetti**. Ont été désignés comme **candidats suppléants** : **MM. Bernard Legrand, Jean Simonin, Henri de Raincourt, Pierre Lacour, Aubert Garcia, Rémi Herment et Félix Leyzour**.

Puis, après l'intervention de **M. Louis Minetti** qui a souhaité faire confirmer en conférence des présidents l'engagement pris par le Gouvernement concernant sa **proposition de loi n° 279 (1990-1991) relative à l'espace forestier et rural méditerranéen**, la commission a désigné **M. Fernand Tardy** comme **rapporteur pour la proposition de loi n° 39 rectifié (1990-1991)**, présentée par **M. Robert-Paul Vigouroux**, relative au **reboisement des zones incendiées**.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Michel Souplet** sur le **projet de loi n° 6 (1990-1991) portant création de l'Agence de l'environnement et des économies d'énergie**.

Après avoir évoqué les nombreuses auditions auxquelles il a procédé dans des délais relativement courts et les conditions de l'élaboration du projet de loi, le rapporteur a présenté la structure et les actions de chacune des trois agences nationales que le projet propose de fusionner au sein d'une Agence de l'environnement et des économies d'énergie.

M. Michel Souplet a souligné, notamment, les similitudes et les différences existant entre les structures de l'Agence pour la Qualité de l'air (AQA), de l'Agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets (ANRED) et de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.). Seules deux de ces agences ont, en effet, des délégations régionales (A.F.M.E. et ANRED). Les autorités de tutelle sont différentes ; le ministère de l'environnement est le seul à exercer une tutelle tandis que la tutelle sur les deux autres agences est une tutelle conjointe, soit de ce même ministère et de celui de l'industrie (ANRED), soit des ministères de l'énergie et de la recherche (A.F.M.E.).

M. Michel Souplet, rapporteur, a précisé la nature et l'importance, très variable, des ressources financières et humaines des trois agences. L'A.F.M.E., sur ce point, dispose de moyens bien plus importants que l'AQA ou l'ANRED.

Le rapporteur a ensuite distingué les deux motifs pour lesquels le regroupement des agences était recherché : d'une part les liens étroits existant entre les trois actions de maîtrise de l'énergie, de lutte contre la pollution atmosphérique et de gestion des déchets, d'autre part la nécessité de disposer d'une structure puissante et plus efficace. **M. Michel Souplet** a souligné le fait que toutes les parties concernées s'accordaient sur la nécessité d'une politique commune de l'environnement.

Il a enfin exposé les divergences de vues qui subsistent entre les tenants d'une fusion des trois agences et les promoteurs d'une structure de type holding qui superposerait aux trois agences une agence de

coordination et d'impulsion. Il a exprimé sa préférence pour la fusion, sous réserve que celle-ci ne se traduise pas par la disparition des spécialités de métiers, que l'AQA, l'A.F.M.E. et l'ANRED ont parfaitement su mettre en valeur.

Evoquant l'avenir de la future agence et les projets de création de taxes parafiscales, **M. Michel Souplet** a estimé indispensable l'institution d'un organisme de contrôle, dans lequel les parlementaires soient représentés.

A l'issue de cet exposé, un large débat s'est ouvert.

M. Philippe François a rendu hommage au rapporteur pour sa célérité dans l'examen du projet de loi. Il a exprimé l'opposition du groupe du R.P.R. à une réforme qui centralise des instruments d'action puissants entre les mains du ministère de l'environnement.

M. Roland Grimaldi s'est inquiété de l'éventuelle disparition d'une tutelle du ministère de la recherche sur la nouvelle agence. Il a estimé que le projet de loi constituait un progrès, mais que l'organisation régionale des agences actuelles devrait être conservée, alors que le projet de loi ne le prévoit pas.

M. Richard Pouille s'est opposé à un rejet total du projet de loi, en soulignant la faiblesse des effectifs des agences de l'air et des déchets. Il a jugé indispensable de préserver les délégations régionales et a regretté que le projet de loi n'assure pas une meilleure décentralisation.

M. Jean Huchon a relevé qu'un excès de regroupement pouvait être synonyme d'inefficacité et s'est déclaré défavorable à l'adoption du projet de loi qui aboutirait à la disparition de l'implantation de l'ANRED à Angers.

M. Félix Leyzour a souligné l'intérêt d'une meilleure coordination des actions en matière d'environnement. Il a interrogé le rapporteur sur l'éventualité de la création de

taxes parafiscales et sur la répartition des compétences entre la future agence et le ministère de l'environnement.

M. Michel Souplet a répondu aux intervenants en indiquant :

- que malgré des délais courts, il avait réussi à entendre l'ensemble des personnes concernées par le projet de fusion ;

- qu'un renforcement des moyens d'intervention en matière d'environnement et la mise en place d'une structure pouvant définir une politique globale étaient indispensables et rendus plus urgents encore du fait de la crise du Golfe et des menaces de réchauffement de l'atmosphère ;

- que le site d'Angers serait maintenu et les délégations régionales des agences renforcées ;

- que le problème de la tutelle avait été laissé par les textes relatifs à l'ANRED et à l'A.F.M.E. au domaine réglementaire, mais qu'il pourrait être envisagé d'établir une triple tutelle des ministères de l'environnement, de l'industrie et de la recherche ;

- que le ministère de l'environnement conserverait ses compétences actuelles de réglementation, l'agence étant essentiellement un instrument d'incitation et d'information ;

- enfin, que si de nouvelles taxes pourraient être envisagées, celles-ci permettraient l'attribution de subventions d'aides ou de prêts aux redevables, mais qu'il fallait veiller à ne pas créer de doubles impositions, en rationalisant l'ensemble du système de taxes parafiscales.

M. Roland Grimaldi est intervenu, alors, pour souligner que le Gouvernement avait repoussé de trois semaines l'inscription du projet de loi à l'ordre du jour du Sénat.

M. Pierre Dumas, après avoir salué le travail accompli par le rapporteur en trois semaines, a déclaré son opposition au projet de loi. Il a été suivi par **M. Désiré**

Debavelaere qui a opposé la politique conduite aux Pays-Bas, en matière d'environnement depuis trois ans, à la précipitation avec laquelle le Gouvernement français a entendu régler le problème avec le présent projet de loi.

La commission a ensuite **examiné les articles du projet de loi.**

A l'article premier, créant l'Agence de l'environnement et des économies d'énergie, elle a repoussé un amendement du rapporteur modifiant cette dénomination en Agence de l'environnement et de l'énergie, après les interventions de **MM. Philippe François, Alain Pluchet et Richard Pouille**. Elle a repoussé de même un amendement du rapporteur qui tendait à modifier les domaines d'intervention de l'agence pour les rapprocher de ceux des agences actuelles.

La commission a repoussé, ensuite, l'article premier du projet de loi, **M. Alain Pluchet** déclarant que le groupe du R.P.R. refusait de donner un blanc seing au ministère de l'environnement.

La commission a alors, à la demande du rapporteur, décidé de suspendre ses travaux quelques instants.

A la reprise de la séance, **M. Robert Laucournet, président**, a suggéré à la commission de procéder à une deuxième délibération du projet de loi et de présenter une question préalable.

M. Michel Souplet a alors démissionné de son mandat de rapporteur. Après l'intervention de **MM. Désiré Debavelaere et Auguste Chupin**, la commission a décidé de remettre à une prochaine séance la nomination d'un nouveau rapporteur et l'examen du projet de loi.

La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. René Trégouët** sur le budget de la recherche scientifique pour 1991.

M. René Trégouët, rapporteur pour avis, a tout d'abord insisté sur la divergence entre la forte progression

du budget civil de recherche en dépenses ordinaires et autorisations de programme (+ 7,3 %) et sa faible augmentation en dépenses ordinaires et crédits de paiement (+ 4,6 %). Si les intentions d'investissement du ministre de la recherche traduisent ainsi une priorité en faveur de la recherche, les moyens de paiement dégagés par le ministre des finances apparaissent très insuffisants. Le rapporteur pour avis a regretté, à cet égard, que les moyens de paiement progressent moins vite que le produit intérieur brut (P.I.B.) en valeur (4,6 % contre 5,4 %) et que l'objectif de porter en 1995 la dépense nationale de recherche à 3 % du P.I.B. ait été abandonné. Il a également souligné que l'extrême concentration de l'effort de recherche français allait encore se trouver aggravée, en 1991, puisque la moitié des mesures nouvelles de ce budget était consacrée au programme spatial.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, déploré la très faible mobilité des chercheurs publics vers l'industrie. Si le projet de budget contient un certain nombre de mesures positives en faveur de la mobilité, notamment au travers des actions menées par l'agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR), celles-ci semblent encore insuffisantes pour répondre aux besoins des entreprises.

M. René Tréguët, rapporteur pour avis, a ensuite insisté sur l'extension du mécanisme du crédit d'impôt en faveur de la recherche. Le plafond des dépenses de recherche, faisant l'objet d'une déduction de l'impôt sur les sociétés, passe ainsi de 5 à 40 millions de francs, soit un coût total pour l'Etat de 3 milliards de francs. Cette mesure extrêmement positive est pourtant privée d'une partie de sa portée, en raison de l'information encore insuffisante dont elle fait l'objet ainsi que de l'effet dissuasif du contrôle fiscal pour les petites entreprises souhaitant accéder au mécanisme du crédit d'impôt recherche.

En matière de recherche industrielle, il a également rappelé que l'insuffisance des investissements de recherche des entreprises françaises était globalement liée

à leurs difficultés financières et à leur endettement. A l'inverse, les entreprises allemandes et japonaises disposent d'importantes réserves de trésorerie leur permettant de dégager des revenus qu'elles affectent à la recherche.

En matière de recherche fondamentale par ailleurs, si les crédits mis à la disposition des organismes publics en 1991 semblent suffisants pour répondre à leurs besoins, il apparaît cependant comme un objectif prioritaire d'engager une politique d'évaluation de la recherche publique. De même, il est inquiétant de constater que l'action dans le domaine de l'énergie, menée notamment au travers du commissariat à l'énergie atomique (C.E.A.) et de l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.), connaît un ralentissement sensible alors que les événements géopolitiques récents indiquent clairement que l'effort dans ce secteur doit s'inscrire dans la durée et demeurer indépendant des évolutions conjoncturelles du prix du pétrole.

Le rapporteur pour avis, constatant que 60 % des chercheurs français étaient implantés en Ile-de-France, a, en outre, regretté la timidité de l'action du ministère de la recherche en matière d'aménagement du territoire. Il a remarqué, au contraire, que la dépense publique de recherche avait, depuis dix ans, aggravé cette concentration géographique.

Enfin, en matière européenne, il a rappelé que dans le contexte d'une concurrence internationale accrue, la solidarité s'imposait plus que jamais. Il s'est, à ce titre, réjoui des succès des programmes EUREKA et JESSI, en matière de composants électroniques. La recherche électronique apparaît cependant menacée non seulement par le retrait de Philips, confronté à de graves difficultés, mais aussi par l'accord passé entre Siemens et I.B.M. qui pourrait, à terme, menacer l'indépendance technologique de l'Europe à l'égard des Etats-Unis. De même, les difficultés de fonctionnement des satellites TDF 1 et TDF 2 constituent une menace pour l'avenir des programmes

européens en faveur de la télévision haute définition (T.V.H.D.). Le rapporteur pour avis a enfin exprimé le souhait que la France mette très rapidement en œuvre un programme d'aide aux pays d'Europe centrale et orientale dans le domaine de la diffusion des technologies innovantes et puisse répondre aux besoins de ces pays en matière de recherche appliquée à l'industrie. Si une telle action n'était pas engagée, il y aurait, en effet, fort à craindre que des pays mieux armés en matière de recherche, comme l'Allemagne et le Japon, n'investissent rapidement ces marchés.

M. Richard Pouille a souhaité obtenir des précisions sur le mécanisme du crédit d'impôt recherche.

M. Félix Leyzour s'est inquiété du report de l'échéance, que s'était fixé le Gouvernement, de porter, en 1995, à 3 % du P.I.B. l'effort national de recherche. Comparant le retard de la recherche menée par les entreprises françaises par rapport à leurs concurrentes allemandes et japonaises, il a remarqué que c'était dans les pays qui avaient perdu la deuxième guerre mondiale que l'effort de recherche était à la fois le plus important et le mieux réparti. Il s'est ainsi demandé s'il n'y avait pas un lien entre le pilotage de la recherche par les industries d'armements, les grands programmes de recherche et la mauvaise orientation de la dépense publique de recherche.

En réponse, le rapporteur pour avis a rappelé que le problème le plus important de la recherche française était celui de l'application et de la diffusion au niveau industriel des grands programmes stratégiques de recherche, en particulier dans le domaine spatial.

M. Désiré Debavelaere, soulignant la trop faible progression des crédits de paiement ainsi que l'impréparation des industries françaises de haute technologie au grand marché européen, a indiqué que son groupe demanderait le rejet de ce budget.

Sur la proposition de son rapporteur, la commission a ensuite décidé, à la majorité, de s'en remettre à la

sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de la recherche pour 1991.

La commission a enfin procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Marcel Daunay sur le budget du commerce extérieur pour 1991.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a tout d'abord indiqué que le déficit de la balance commerciale française s'était établi à 43,7 milliards de francs en termes FAB-FAB (franco à bord), l'année 1989 étant marquée, au niveau sectoriel, par une nouvelle dégradation du solde industriel, un alourdissement de la facture énergétique et une nouvelle amélioration de l'excédent agro-alimentaire, qui risque, à terme, d'être remise en cause.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, estimé que la crise du Golfe persique révélait, une fois encore, la sensibilité de notre économie à l'évolution de la conjoncture mondiale.

A cet égard, il a indiqué que l'évolution à venir de la conjoncture internationale était hypothéquée par deux incertitudes majeures liées, l'une, à la crise du Golfe et, l'autre, à l'évolution des pays d'Europe centrale et orientale. Il a, par ailleurs, souligné l'effort entrepris par l'Etat en vue d'aider les entreprises françaises à exporter leurs produits dans cette zone, effort toutefois encore insuffisant.

Dans ce contexte, il s'est félicité de la progression de + 10,67 % des crédits inscrits en faveur du commerce extérieur dans le projet de budget pour 1991, lesquels s'élèvent à 28,7 milliards de francs. Il a toutefois souligné que cette croissance des crédits recouvrait des évolutions inégales, les dotations réservées aux aides et aux garanties progressant, en effet, de 11 %, tandis que les crédits affectés aux services et organismes chargés de la promotion du commerce extérieur connaissent une croissance plus modeste (+ 3,8 %).

A cet égard, M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a précisé que la progression du coût des procédures à

l'exportation était essentiellement due à la montée des sinistres, elle-même liée à la défaillance des pays débiteurs.

S'agissant du service de l'expansion économique à l'étranger, le rapporteur pour avis a souligné que, de même qu'en 1989, il ne pouvait se satisfaire d'une politique de redéploiement des postes, et a souhaité, parallèlement, la création de nouveaux postes.

Après avoir poursuivi l'examen des articles, le rapporteur pour avis a indiqué que le premier bilan d'application du plan export semblait positif. Il a précisé que ce plan comportait quatre objectifs : la modernisation du réseau d'appui aux entreprises, la meilleure coordination des actions de l'Etat, le développement de la formation et la création d'un comité pour l'image de la France à l'étranger.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a ensuite estimé que, tout en contribuant à l'ouverture du marché unique européen et sans tomber dans le travers du protectionnisme, la France devait cependant défendre, au sein de l'Europe comme du GATT (general agreement on tariffs and trade), la définition d'une stratégie compatible avec les caractéristiques du commerce extérieur français et obtenir des résultats équilibrés, fondés sur une ouverture réciproque des marchés concurrents.

A cet égard, il a attiré l'attention sur deux secteurs industriels connaissant des difficultés particulières (l'industrie automobile et le secteur du textile-habillement).

Enfin, après avoir estimé que l'excédent agro-alimentaire risquait de se détériorer à terme, compte tenu de la politique agricole commune et des négociations en cours au sein du GATT, le rapporteur pour avis a demandé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Après une question de **M. Jacques Moutet** relative aux crédits relatifs aux aides à l'exportation, **M. René Tréguouët** a estimé que le commerce extérieur était

essentiel pour l'image d'un pays, qu'il constituait un des plus grands défis des prochaines années et que de la capacité d'exportation d'un pays dépendait la tenue générale de son économie. Dans ce contexte, et considérant les lacunes du budget, notamment l'insuffisance des efforts de formation dans le domaine du commerce international, il a indiqué que le groupe du rassemblement pour la République (R.P.R.) voterait contre le budget.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a souligné que de gros efforts étaient effectués en matière de formation, dans le cadre du plan export notamment, avec la création, par exemple, d'instituts binationaux de formation.

La commission a ensuite donné un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs au commerce extérieur inscrits dans le projet de loi de finances pour 1991.

Mercredi 7 novembre 1990 - Présidence de M. Richard Pouille, vice-président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Gérard Larcher sur le projet de loi n° 38 (1990-1991) adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, sur la réglementation des télécommunications.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a, tout d'abord, souligné l'importance des enjeux que recouvre le projet de loi en décrivant brièvement le contexte général dans lequel il intervient.

Le marché mondial des télécommunications, estimé en dollars constants 1985, représente, en 1990, un chiffre d'affaires de 322 milliards de dollars dont 265 milliards de dollars pour les activités de service (communication téléphonique, transport de données informatiques, radiotéléphonie...) et 57 milliards de dollars pour les ventes d'équipements (centraux et câbles téléphoniques,

postes et terminaux, satellites...). Le marché français est, quant à lui, estimé à 120 milliards de francs en 1990.

La déréglementation du secteur, déjà opérée aux Etats-Unis ainsi qu'au Japon et actuellement en cours en Europe, fait du marché européen un champ de bataille planétaire en raison des perspectives de croissance qui lui sont ouvertes et des barrières normatives protégeant cette activité aux Etats-Unis et au Japon. De ce fait, on assiste depuis plusieurs années à une multiplication des alliances stratégiques dans les télécommunications européennes.

En France, le secteur des services de télécommunications est dominé par France Télécom, les opérateurs privés ne détenant que 7 à 8 % du marché, et ne pouvant proposer, depuis 1987, que des services à valeur ajoutée ou de téléphonie.

De même, la recherche nationale en matière de télécommunications est très largement financée et orientée par France Télécom qui dispose, avec le Centre National d'Etudes des Télécommunications (C.N.E.T.), d'un instrument de qualité particulièrement performant.

L'industrie française des télécommunications, quant à elle, emploie 58.000 personnes et atteint un chiffre d'affaires hors taxes d'environ 38,5 milliards de francs, réparti entre France Télécom (41 %), diverses sociétés privées (39 %) et l'exportation (20 %). L'évolution des exportations, depuis deux ans, apparaît fort préoccupante puisqu'elle traduit des pertes de parts de marché et une incapacité à commercialiser à l'étranger les plus grandes réussites techniques nationales, à savoir le réseau Transpac et le système Télétel.

Après avoir brossé ce tableau d'ensemble de l'activité de ce secteur économique, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a rappelé que le projet de loi répondait à trois objectifs : instaurer une nouvelle répartition des compétences entre le conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A.) et le ministre chargé des télécommunications, moderniser une réglementation dont les principales

dispositions résultent d'une loi de mai 1837 et respecter nos engagements européens qui nous imposent de définir strictement les secteurs soumis à monopole et ceux ouverts à la concurrence.

Puis, le rapporteur a souligné que les télécommunications allaient devenir, dans un futur proche, un enjeu aussi important pour les libertés que l'audiovisuel. Il a notamment indiqué que cette technique pourrait permettre la diffusion de programmes d'enseignement et qu'il convenait donc d'être très réservé sur une organisation par trop régalienne de l'exercice de telles activités.

M. Gérard Larcher a, ensuite, présenté l'économie générale du projet de loi.

S'agissant des réseaux de télécommunications, le projet réserve un monopole exclusif à France Télécom pour tous ceux qui sont ouverts au public (réseau téléphonique public, réseau télex...). Il impose une autorisation du ministre chargé des télécommunications pour les réseaux radioélectriques (radiotéléphone de voiture...) - ceux-ci devant également respecter un cahier des charges - et une simple autorisation du ministre pour l'ouverture de réseaux indépendants à usage privé ou partagé (réseaux d'entreprise, radio-taxi...). Le libre établissement n'est, en définitive, possible que pour les réseaux internes (établis sur une même propriété), ceux à faible capacité couvrant de petites distances (300 mètres) et les stations radioélectriques de portée limitée.

S'agissant des services de télécommunications, le téléphone fixe, le télex, les publiphones continueront à relever du monopole de France Télécom. L'autorisation du ministre chargé des télécommunications et le respect d'un cahier des charges de service public sera requise pour proposer des services supports (transport de données informatiques et autres informations non vocales...). Seront en revanche soumises à autorisation ministérielle sans cahier des charges les prestations offertes sur réseaux radio-électriques, sur fréquences assignées par le C.S.A.

("Operator") et sur réseaux câblés (télésurveillance, télérelève des compteurs...). Ces derniers seront toutefois dispensés de l'autorisation s'il s'agit de la fourniture d'un service de radio-télévision distribué par câble. La libre concurrence n'est prévue que pour les services à valeur ajoutée (messageries télématiques, transmission de données...) mais elle se trouve encadrée par des obligations de déclaration lorsque ces services sont fournis sur des liaisons spécialisées louées à France Télécom.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi. M. Félix Leyzour a d'emblée indiqué que le groupe communiste voterait contre l'ensemble de ses dispositions.

L'article premier a été adopté sans modification.

A l'article 2, sur le texte proposé pour l'article L. 32 du code des postes et télécommunications, la commission a adopté quatre amendements modifiant les définitions de différents concepts de télécommunication.

Dans le texte proposé pour l'article L.32-1, elle a précisé que le ministre veille à ce que soient assurées de façon indépendante et non "séparée" les fonctions de réglementation et d'exploitation des activités relevant du secteur des télécommunications. Après les interventions de MM. Jacques Bellanger, François Gerbaud, Philippe François, Richard Pouille, président et du rapporteur, elle a étendu, d'une part, les attributions conférées au ministre à la promotion de la recherche nationale dans le secteur des télécommunications - et prévu qu'à cet effet il exerce la tutelle du centre national d'études des télécommunications (CNET) - et précisé que, d'autre part, il veille à ce que soit garanti le droit au respect de la vie privée, le groupe socialiste s'abstenant.

Dans le texte proposé pour l'article L. 32-1 bis du code des P et T, elle a décidé la création d'un Haut Conseil pour les télécommunications, autorité administrative indépendante composée de six magistrats et de trois personnalités qualifiées dans le secteur des

télécommunications chargé de veiller à ce que soit assurée une concurrence loyale dans le secteur. Elle a prévu la consultation obligatoire de ce Haut Conseil par le ministre chargé des télécommunications sur toutes les demandes d'autorisation dont ce dernier est saisi en application du projet de loi. Elle a enfin conféré à ce Conseil un rôle d'arbitrage en cas de litige opposant un demandeur ou un titulaire d'autorisation à l'administration des télécommunications. Après les interventions de MM. Jacques Bellanger et Aubert Garcia qui ont fait part de leur opposition à la création d'un organisme indépendant dans ce domaine, la commission a adopté l'article L. 32-1 bis ainsi modifié.

Dans le texte proposé pour l'article L. 32-2, elle a renforcé les dispositions relatives au secret des correspondances.

Elle a fait de même dans le texte proposé pour l'article L. 32-3 du code des P et T et supprimé la possibilité accordée au ministre d'habiliter des fonctionnaires du ministère des P et T pour effectuer des enquêtes dans le secteur des télécommunications.

Elle a enfin adopté l'ensemble de l'article 2 ainsi modifié, le groupe socialiste votant contre.

L'article 3 a été adopté sans modification.

A l'article 4, dans le texte proposé pour l'article L. 33-1 du code des P et T, la commission a élargi la possibilité d'ouverture à la concurrence à l'ensemble des réseaux terrestres alors que le projet de loi la limitait aux réseaux radioélectriques.

Dans le texte proposé pour l'article L. 33-2 du code des P et T, elle a précisé que les réseaux indépendants peuvent être connectés à un réseau ouvert au public autrement qu'à titre exceptionnel

Dans le texte proposé pour l'article L. 33-3 du code des P et T, elle a précisé que les réseaux indépendants peuvent être établis librement lorsqu'ils ont une capacité inférieure à un seuil fixé par arrêté, quelle que soit la distance entre

leurs points de terminaison, **M. Jacques Bellanger** ayant fait part de son opposition à cet amendement.

Après une intervention de **M. Bernard Legrand**, elle a inséré dans le code des P et T un article L. 33-4 nouveau fixant le principe de la liberté de publication des listes d'abonnés.

Elle a adopté l'article 4 ainsi modifié, les commissaires socialistes s'abstenant.

A l'article 5 dans le texte proposé pour l'article L. 34-1 du code des P et T, elle a prévu qu'en contrepartie du monopole qui lui est conféré sur le service téléphonique et le télex, l'exploitant public serait soumis à une obligation de service précisée dans son cahier des charges. Après un vaste débat auquel ont pris part **MM. Jacques Bellanger, Philippe François, Robert Laucournet, Aubert Garcia**, elle a, sur proposition du rapporteur, réduit le monopole de France Télécom sur les publiphones en indiquant qu'il s'exerce sur la voie publique et non sur le domaine public. **M. Bernard Legrand** a déploré la nette dégradation de la maintenance des cabines publiques et souhaité que ce problème soit pris en compte dans le nouveau cahier des charges de France Télécom, **M. Robert Laucournet** citant pour sa part l'exemple de son département où des contrats de maintenance sont passés avec les Centres d'aide par le travail.

Dans le texte proposé pour l'article L. 34-2 du code des P et T relatif à l'autorisation des services supports, elle a précisé que le cahier des charges porte sur l'un ou plusieurs des points mentionnés.

Dans le texte proposé pour l'article L. 34-6 du code des P et T, elle a accru les compétences de la commission consultative spécialisée dans le secteur des services à valeur ajoutée en les étendant aux services supports.

Elle a modifié le texte prévu pour l'article L. 34-7 du code des P et T pour renforcer les droits de la défense des demandeurs ou titulaires d'autorisations, les commissaires

socialistes n'ayant pas d'opposition sur le principe de cet amendement.

L'article 5 a été adopté ainsi amendé, à l'unanimité.

A l'article 6 dans le texte proposé pour l'article L 34-9 du code des P et T, elle a adopté deux amendements de cohérence avec la définition des équipements terminaux figurant à l'article L 32 (10°).

L'article 7 a été adopté sans modification.

Puis la commission a adopté un amendement du rapporteur, sous-amendé par M. Jacques Bellanger, tendant à insérer un article additionnel après l'article 7 ; cet article modifie l'article L. 37 du code des P et T et prévoit que la responsabilité de France Télécom est engagée dans les mêmes conditions que celle de ses concurrents privés lorsqu'il intervient dans le secteur concurrentiel.

A l'article 8, dans le texte proposé pour l'article L.40 du code des P et T, la commission a supprimé l'habilitation par le ministre de fonctionnaires de l'administration des télécommunications pour rechercher et constater les infractions au chapitre II. L'article 8 a été adopté ainsi modifié. M. Jacques Bellanger a indiqué qu'il partageait le point de vue du rapporteur sur l'inquiétante multiplication des polices parallèles.

L'article 9 a été adopté sans modification.

A l'article 10, dans le texte proposé pour modifier l'article 10 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, elle a prévu que le Conseil Supérieur de l'audiovisuel peut autoriser l'établissement et l'utilisation de liaisons radioélectriques entre les réseaux câblés. MM. Robert Laucournet, Jacques Bellanger et Richard Pouille ont insisté sur l'intérêt que présente l'utilisation de fréquences micro-ondes pour le développement des réseaux câblés en zone rurale.

Les articles 11 à 14 ont été adoptés conformes.

Après intervention de **M. Philippe François**, la commission a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 14 prévoyant que le Gouvernement déposera devant le Parlement avant le 1er octobre 1991 un rapport relatif à une gestion plus rationnelle du spectre des fréquences.

L'article 15 a été adopté conforme.

A l'article 16, dans le texte proposé pour l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, la commission a supprimé à l'unanimité le seuil de 10.000 habitants au-delà duquel les communes ont la possibilité d'installer par régie directe des réseaux câblés.

Les articles 17, 17 bis, 18, 19, 20 et 21 ont été adoptés conformes.

A l'article 21 bis qui consacre le droit au câble, elle a précisé que la réalisation d'un réseau d'immeubles raccordé à un réseau câblé urbain assortie d'une offre aux occupants d'un service collectif de télédiffusion constituait un motif sérieux et légitime de s'opposer au raccordement individuel d'un locataire.

A l'article 22 relatif au régime juridique applicable à la cryptologie, elle a, outre des amendements de coordination, limité le principe de déclaration ou d'autorisation au seul motif de protection des intérêts de la défense nationale et de la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat. Après une intervention de **M. Jacques Bellanger**, qui a fait part de son approbation sur les amendements proposés par le rapporteur, la commission a adopté l'article 22 ainsi modifié.

L'article 23 a été adopté conforme.

Puis, elle a adopté deux articles additionnels après l'article 23, tendant le premier à prévoir que le Conseil de la concurrence veille au respect du principe de la liberté de concurrence dans le secteur des télécommunications et le second à obtenir du Gouvernement le dépôt rapide d'un projet de loi relatif aux écoutes téléphoniques.

La commission a enfin adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé, le groupe socialiste s'abstenant et le groupe communiste votant contre.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à la désignation d'un nouveau rapporteur sur le projet de loi n° 6 (1990-1991) portant création de l'Agence de l'environnement et des économie d'énergie, en remplacement de M. Michel Souplet, démissionnaire. Celui-ci, ayant accepté d'être à nouveau candidat, a été désigné, après les interventions de MM. Georges Gruillot et Marcel Daunay.

Puis, La commission a examiné le rapport pour avis de M. Louis de Catuelan sur le budget de la marine marchande pour 1991.

Après avoir regretté la trop courte durée du temps de parole qui lui sera attribué en séance publique pour présenter un secteur aussi important, M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a constaté avec satisfaction que les mesures arrêtées dans le cadre du plan de soutien à la marine marchande commençaient à produire certains effets, freinant ainsi le déclin de la flotte de commerce française, et que des crédits importants étaient inscrits dans le projet de budget pour 1991 en la faveur de celle-ci (300 millions de francs).

Le rapporteur pour avis a également salué la mesure relative au remboursement de la taxe professionnelle maritime. Il a cependant souligné qu'il convenait de traiter le problème des plus-values réinvesties dans l'achat de navires et que, par ailleurs, s'il se félicitait que le principe d'un soutien à l'investissement quirataire ait été retenu, il estimait toutefois que, dans sa forme actuelle, le nouveau régime envisagé pour le quirat risquait de ne pas produire les effets économiques escomptés, certains aménagements étant nécessaires pour attirer les capitaux vers l'investissement maritime.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a en outre indiqué que l'opération Daguét confirmait de

nouveau la nécessité de posséder une flotte de commerce sous pavillon national.

Il a également estimé que la diminution continue des effectifs navigants était inacceptable et que certaines mesures, telles que l'octroi du statut de l'expatriation fiscale, pourraient permettre de lutter contre cette évolution.

Il a, par ailleurs, estimé qu'il était nécessaire de soutenir la profession du lamanage (aides à la construction, recours aux professionnels).

Après avoir tracé un panorama des problèmes auxquels se trouve confronté le secteur des pêches et des cultures marines, le rapporteur a regretté que les crédits inscrits à ce titre soient seulement reconduits (avec 135 millions de francs en autorisations de programme et 79,7 millions de francs en crédits de paiement).

Après avoir retracé l'évolution des crédits consacrés au fonds d'intervention et d'organisation des marchés (FIOM) et à l'établissement national des invalides de la marine (ENIM), **M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a ensuite considéré que la formation devait constituer une priorité absolue, étant donnée la pénurie de personnel qualifié. A cet égard, il a estimé que si la diminution des crédits destinés aux écoles nationales de la marine marchande (E.N.M.M.) s'expliquait par l'aboutissement du programme d'équipement en simulateurs, il était en revanche nécessaire que le Sénat demande que 5 millions de francs supplémentaires soient alloués aux dépenses de fonctionnement des écoles maritimes et aquacoles (EMA).

Accordant une grande importance aux problèmes de la sécurité en mer, le rapporteur s'est ensuite félicité de la sensible augmentation des crédits qui y sont consacrés (+ 22,8 % en crédits de paiement) ; il a toutefois demandé que la surveillance des côtes soit mieux exercée. Après avoir loué l'efficacité de la société nationale de sauvetage en mer (S.N.S.M.), il a regretté que la dotation inscrite à ce

titre connaisse une baisse de 0,5 % et il a souhaité qu'un effort soit fait en sa faveur.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a par ailleurs exposé le contenu de sa proposition de loi relative à la création d'un conservatoire du patrimoine maritime, soulignant l'impact qu'elle pourrait avoir notamment sur l'emploi, l'éducation et le tourisme.

Il a enfin proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la marine marchande dans le projet de loi de finances pour 1991.

Après avoir félicité le rapporteur pour sa présentation, **M. Josselin de Rohan** a indiqué que s'il partageait sa position relative aux efforts accomplis en faveur de la flotte de commerce, il regrettait en revanche que d'autres mesures (telles que l'expatriation fiscale) n'aient pas été prises. Il a, en outre, estimé que le ministère chargé de la mer adoptait une attitude ambiguë en matière de formation, les régions ayant été chargées de la gestion des établissements maritimes et aquacoles sans qu'aucun transfert des ressources n'ait été opéré.

Compte tenu des problèmes relatifs à la pêche et de la politique menée en la matière d'une part, et la procédure budgétaire qui impose, en séance publique, un vote global sur le budget de l'équipement, d'autre part, **M. Josselin de Rohan** a indiqué que le groupe R.P.R. n'adopterait pas le budget de la marine marchande.

Après avoir relevé que la réduction des effectifs était largement liée à la modernisation des équipements techniques, **M. Bernard Legrand** a estimé qu'une solution à ce problème devait toutefois être recherchée sur le plan social et il a souscrit à la demande de **M. Louis de Catuelan** relative à la demande de crédits supplémentaires pour les écoles de formation.

Il a ensuite souligné que les services chargés de la surveillance en matière de pêche étaient insuffisants et qu'ils pourraient, en l'état actuel, être utilisés plus efficacement.

Il a enfin souhaité qu'un vote puisse intervenir sur chaque budget du ministère de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, en séance publique. En l'absence d'une telle faculté, il a précisé que s'il était favorable au budget de la marine marchande, il réservait en revanche son vote sur l'ensemble du budget de ce ministère.

Après avoir demandé une présentation de l'ensemble des crédits destinés à la mer par les différents ministères, **M. Félix Leyzour** a constaté que des efforts étaient effectués en faveur de la flotte de commerce et de la sécurité, tandis que les crédits pour la pêche étaient maintenus. Il a indiqué qu'il réservait sa position sur ce budget.

En réponse à **M. Bernard Legrand**, **M. Louis de Catuelan**, rapporteur pour avis, a estimé que si la modernisation des navires entraînait une baisse inéluctable des équipages, il existait cependant une limite à ne pas dépasser et qu'il était inadmissible de confier de multiples tâches à un officier seul sur la passerelle d'un navire de 35.000 tonnes.

Répondant ensuite à **M. Josselin de Rohan**, le rapporteur pour avis a estimé que le fait de rendre hommage au ministre chargé de la mer ne conditionnait pas un vote sur l'ensemble des budgets du ministère de l'équipement.

S'agissant du problème du transfert de la charge des écoles maritimes aux régions, il a précisé qu'il pourrait être résolu par les 5 millions supplémentaires qu'il avait précédemment demandés.

Enfin, il a estimé que le secteur de la pêche posait des problèmes tant politiques que financiers et de ressources halieutiques.

Répondant à **M. Félix Leyzour**, **M. Louis de Catuelan**, rapporteur pour avis, après avoir évoqué la situation de la compagnie financière maritime (C.G.M.) a

indiqué que la situation du cabotage s'améliorait et qu'une entente commençait à se dessiner au sein de l'Europe.

M. Aubert Garcia, approuvé par **M. Richard Pouille**, président, a estimé que, sous peine de remettre en cause la définition même du travail des commissions saisies pour avis du projet de loi de finances, les rapports pour avis devaient permettre, dans le cadre d'un budget plus global, de traduire une décision de la commission sur une action ministérielle déterminée, ce qui permet de manifester un satisfecit sur certains secteurs et une réprobation sur d'autres.

Précisant que malgré certains points positifs, il ne soutenait pas la politique sous-tendue par le ministère dans le domaine de la pêche, **M. Josselin de Rohan** a confirmé qu'il repousserait le budget de la marine marchande.

Suivant les conclusions de son rapporteur, la commission a ensuite donné un avis favorable au budget de la marine marchande.

Jeudi 8 novembre 1990 - Présidence de M. Richard Pouille, vice-président.- La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Rodolphe Desiré** sur les budget des DOM.

M. Rodolphe Desiré, rapporteur pour avis, a, tout d'abord, indiqué que la loi de finances pour 1991 confirmait une fois de plus, la priorité attribuée par le Gouvernement à l'outre-mer depuis plusieurs années.

Il a précisé que la dotation du ministère des départements et territoires d'outre-mer (DOM-TOM) approchera, l'an prochain, 2,2 milliards de francs, soit une augmentation de 5,4 % et que, toutes dotations ministérielles confondues, le total des engagements de l'Etat en faveur des DOM-TOM s'établira hors dotation globale de fonctionnement, à 29,9 milliards de francs, soit un accroissement de 5,20 % par rapport à 1990.

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis, a estimé que l'ampleur et l'accentuation de l'effort global consenti en faveur des DOM témoignaient de la détermination du Gouvernement à assurer leur développement économique, détermination manifestée également dans la réalisation des contrats de plan entre l'Etat et chacun des DOM (le taux d'exécution financière avoisine partout 40 %) et dans la mise en oeuvre du revenu minimum d'insertion (R.M.I.). Pour l'ensemble des DOM, l'Etat a consacré 1,5 milliard de francs contre 5,1 milliards en métropole à cette allocation, alors que la population des DOM ne représente guère plus de 2,5 % de la population métropolitaine.

Il a, toutefois, souligné que cette mobilisation en faveur des DOM n'avait pas encore produit tous les effets escomptés et il a rappelé que dans ces départements le produit intérieur brut par habitant était inférieur de 25 à 40 % au niveau atteint en métropole, que le chômage enregistrait partout -sauf à la Guyane- des taux de l'ordre de 25 %, et que les exportations couvraient rarement plus de 12 % des importations.

Il a ensuite donné un aperçu général de la situation économique de chacun des DOM considérant que dans plusieurs secteurs, notamment le transport et le bâtiment, les résultats traduisaient une amélioration notable due, en grande partie, aux effets de la politique de libéralisation des transports aériens et à ceux des mesures fiscales favorisant l'investissement. Sur ce dernier point, il a d'ailleurs regretté que la loi de défiscalisation votée en 1986 n'ait pas davantage profité au logement social.

Le rapporteur a, enfin, expliqué que le succès de tous les efforts entrepris risquait de se trouver gravement hypothéqué par l'ouverture du marché unique qui permettrait la libre circulation des marchandises entre les pays de la Communauté. En effet, la banane, et bien d'autres productions des DOM, ne pourront guère résister à la concurrence des exportations effectuées vers la Communauté par des pays tiers dans lesquels les coûts de

main d'oeuvre, ne supportant aucune charge sociale, sont dix à vingt fois inférieurs à ceux de la France d'outre-mer. Ainsi, aujourd'hui, la banane antillaise bénéficie d'un cloisonnement du marché français (2/3 réservé aux Antilles, 1/3 à l'Afrique) mais, à compter de 1993, cette indispensable garantie d'écoulement risque d'être réduite à néant par l'arrivée sur le marché français, via l'Allemagne -principal importateur actuel-, de bananes sud-américaines beaucoup plus compétitives, en raison de leur prix de revient, qui écarteront les bananes antillaises de leur marché d'exportation naturel. Or, dans les Antilles, la disparition des bananeraies (50 % des exportations de la Martinique) c'est la liquidation de l'économie.

M. Rodolphe Désiré a donc instamment souhaité que la France puisse faire reconnaître, à Bruxelles, le caractère crucial de cette production pour les économies locales et puisse obtenir un régime de préférence communautaire.

Le rapporteur pour avis s'est également fait l'avocat d'un statut fiscal spécifique pour les DOM permettant de favoriser les investissements. L'harmonisation fiscale voulue par la Communauté et la suppression de la taxe d'importation spécifique qu'est l'octroi de mer va, en effet, durement exposer le fragile tissu économique local et il est fort à craindre -ainsi que le laisse d'ailleurs supposer un récent rapport de l'inspection des finances- qu'il ne puisse y résister sans d'importantes mesures d'accompagnement.

M. Paul Moreau, quant à lui, a estimé que les DOM n'étaient plus une priorité pour le Gouvernement. Il a indiqué que l'importance des retards économiques étaient révélés par le faible niveau du SMIC (80 % du SMIC métropolitain), l'importance du nombre d'attributaires du R.M.I., les niveaux intolérables atteints par le chômage, l'insuffisance inquiétante de l'encadrement dans l'enseignement et les énormes difficultés des agriculteurs. L'ampleur de ce retard de développement et l'inexistence de mesures concrètes permettant d'alléger tant les charges

des agriculteurs que celles des entreprises traduisent, à son sens, l'absence d'une volonté déterminée de promouvoir la prospérité des DOM. Il a, en conséquence, informé la commission que ces raisons, jointes au fait que les augmentations des crédits dont bénéficie le ministère des DOM-TOM ne profitent pas aux DOM conduiraient son groupe, à ne pas voter le budget examiné.

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis, a répondu qu'il fallait du temps pour que des régions connaissant des problèmes de sous-développement puissent rattraper leur retard. Il a rappelé l'importance des aides fiscales, sociales et économiques dont bénéficiaient les DOM tout en reconnaissant que la formation posait un véritable problème mais que l'Etat n'en était pas seul responsable. Il a considéré qu'il serait certes souhaitable que les fonds mis à la disposition des DOM soient mieux utilisés mais qu'il convenait de juger une politique budgétaire sur les chiffres et non pas uniquement à l'aune des problèmes qu'elle cherche à résoudre.

M. Richard Pouille, président, a résumé les termes du débat opposant les deux intervenants et a indiqué que, malgré les insuffisances dont souffre le budget, l'importance des efforts entrepris le conduisait à voter les crédits présentés.

M. Pierre Dumas a, en revanche, estimé que, pour fournir au Gouvernement une forte incitation à négocier une évolution du statut fiscal des DOM dans le sens le plus conforme à leurs intérêts, il était préférable de rejeter le budget.

Après ces interventions, la commission a, conformément aux propositions de son rapporteur, décidé à la majorité, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux départements et territoires d'outre-mer dans le projet de loi de finances pour 1991.

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean-Jacques Robert sur le budget du Commerce et de l'Artisanat pour 1991.**

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a tout d'abord insisté sur l'importance du secteur du commerce et de l'artisanat dans l'économie française, puisqu'il emploie le quart de la population active (avec 4,8 millions de personnes), est largement créateur d'emplois (avec plus de 70 000 emplois créés en 1989) et réalise 18 % du PIB (produit intérieur brut), dont 13 % pour le commerce. Après avoir retracé l'évolution du commerce et de l'artisanat en 1989, le rapporteur a insisté sur le fait que les entreprises artisanales sont présentes sur l'ensemble du territoire (31,6 % d'entre elles exerçant leur activité en zone rurale), qu'elles sont particulièrement dynamiques, intéressent de nombreux jeunes et sont fortement informatisées. Il s'est inquiété toutefois de l'évolution défavorable du secteur de la construction immobilière, et donc du bâtiment, en 1990.

Après avoir précisé que le budget du ministère du commerce et de l'artisanat était un budget d'incitation et non de subvention, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, en a ensuite analysé les crédits (650,6 millions de francs), lesquels ne progressent que de 0,3 % en 1991 si l'on inclue les bonifications d'intérêts, mais de 10,9 % si on les exclue. Il a indiqué que l'enveloppe des prêts bonifiés (3,4 milliards de francs) et des prêts conventionnés (6,8 milliards de francs) à l'artisanat progressait, bien que les bonifications d'intérêt elles-mêmes diminuent de 7,4 %.

Après avoir retracé l'évolution des autres postes du budget (notamment une croissance de 4,6 % des dépenses de fonctionnement) et un transfert de 18,9 millions de francs en provenance du ministère du travail et relatif à l'aide aux demandeurs d'emplois créant ou reprenant une entreprise artisanale ou commerciale, le rapporteur pour avis a indiqué que les collectivités locales participaient de façon importante au financement du secteur.

Il a ensuite examiné les crédits destinés au commerce, caractérisés par une progression des actions économiques, en faveur des zones sensibles notamment (+ 6,2 %), une augmentation de la dotation destinée à la rénovation de l'apprentissage et à la formation initiale (+25 %), mais une régression des crédits de l'assistance technique (- 18,1 %) et de l'aide au commerce.

S'agissant des crédits consacrés à l'artisanat, le rapporteur pour avis, après avoir regretté la faible progression de ceux inscrits au titre de la formation professionnelle et du perfectionnement (+ 2,1 %), s'est déclaré satisfait de l'augmentation importante de 71,7 % des crédits destinés à l'action économique (dont + 25 % pour l'encouragement aux métiers d'art et + 99,3 % des interventions dans les zones sensibles).

Il a ensuite exposé les mesures récentes en faveur du secteur, notamment celles contenues dans le projet de loi de finances pour 1991 et dans le troisième plan pour l'emploi, et qui visent à développer la formation, à alléger certaines charges des entreprises, à soutenir leur investissement et à renforcer leurs fonds propres.

S'il s'est montré également satisfait de l'adoption par le Sénat du projet de loi relatif au contrat de construction d'une maison individuelle qui améliore la situation des sous-traitants, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a en revanche estimé que certaines mesures nuisaient à la profession (telles les mesures fiscales défavorables à l'immobilier, la suppression de l'exonération des plus-values réalisées lors de la cession des titres non cotés en bourse ou le projet de réduire de moitié le crédit-fournisseur), et que des lacunes subsistaient dans les domaines fiscal et social (telles que l'absence de mesures facilitant la transmission des entreprises ou allégeant les impôts des commerçants et artisans exerçant à titre individuel, la subsistance de problèmes afférant aux régimes de retraite et le bas niveau des salaires du secteur).

En outre, le rapporteur pour avis a vivement regretté que la loi adoptée avec la procédure d'urgence en décembre 1989 et relative au développement des entreprises commerciales et artisanales n'ait encore été l'objet d'aucun décret d'application, sa position étant partagée par **M. Auguste Chupin**.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a ensuite indiqué que les deux priorités du secteur résidaient :

- d'une part, dans le développement de la formation et de l'apprentissage, un effort supplémentaire devant être effectué en faveur de ce dernier; en effet, l'apprentissage conserve une mauvaise image de marque, la France ne compte d'ailleurs que 233.400 apprentis (contre 1,8 million en Allemagne) et manque, de plus, cruellement de professeurs ;

- d'autre part, dans le soutien aux zones fragiles, qu'il s'agisse des zones rurales et de montagne comme des centres-villes ; à cet égard, il a estimé qu'un effort devait être entrepris en faveur des villes de petite taille.

S'agissant de l'urbanisme commercial, le rapporteur pour avis, a noté la diminution des décisions d'autorisation des commissions départementales d'urbanisme commercial (C.D.U.C.) et il a indiqué qu'une proposition de loi de M. Jean Arthuis, ainsi qu'un projet de loi en la matière, pourraient être prochainement soumis à l'examen du Parlement.

A l'occasion de la présentation d'un projet de loi en cours de préparation et relatif à l'ouverture dominicale des commerces, il a estimé que fermeture et fermeté devaient guider la réflexion en la matière.

Il a, par ailleurs, abordé l'examen de certaines formes de commerce, telles que le commerce non sédentaire, le télé-achat et les soldes saisonniers.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a ensuite souligné la nécessité de développer la qualité dans

l'artisanat et de soutenir les métiers d'art, ceci afin de préparer l'avenir.

Enfin, examinant les atouts et les handicaps de la France dans le contexte de l'ouverture européenne, il a estimé qu'après l'Europe de l'agriculture et de l'industrie, il était temps que l'Europe des artisans reçoive sa consécration.

Après les interventions de MM. Jacques Moutet, Auguste Chupin et Jean-Eric Bousch - qui a estimé que les crédits destinés à l'apprentissage dans l'artisanat étaient insuffisants -, la commission a, conformément aux propositions de son rapporteur pour avis, décidé à l'unanimité de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour ce qui concerne le vote sur les crédits du commerce et de l'artisanat inscrits dans le projet de loi de finances pour 1991.

Enfin, après avoir rappelé les circonstances dans lesquelles la commission avait débattu le 6 novembre du projet de loi portant création de l'agence de l'environnement et des économies d'énergie, M. Richard Pouille, président, a invité la commission à adopter une position qui lui permette de présenter un rapport lors de la discussion en séance publique de ce projet.

M. Philippe François, au nom des commissaires du groupe du R.P.R. a remercié le rapporteur de son travail et de son attitude courageuse. Il a indiqué que le groupe du R.P.R. ne présenterait pas de question préalable mais voterait contre chaque amendement et chaque article, pour deux raisons principales : d'une part l'absence de délai suffisant pour l'examen du projet de loi, d'autre part les connotations politiques condamnables qui entouraient ce projet.

La commission a, alors, examiné le rapport de M. Michel Souplet sur le projet de loi n° 6 (1990-1991) portant création de l'agence de l'environnement et des économies d'énergie.

M. Michel Souplet a rappelé qu'il avait entendu toutes les parties concernées par le projet, notamment les représentants des trois agences, l'AQA, l'A.N.R.E.D. et l'A.F.M.E.

Il a brièvement évoqué l'opposition existant entre la thèse de la fusion et celle de la création d'une société holding.

Il a estimé que le Sénat pouvait utilement amender le projet de loi, notamment par la création d'une commission de surveillance à majorité parlementaire, permettant de contrôler l'action de l'agence de l'environnement.

Il a ensuite évoqué la possibilité du dépôt de nouveaux amendements concernant la forme que pourrait prendre la future agence, et qui seraient examinés par la commission à l'occasion d'une prochaine réunion.

Il a, enfin, précisé la nature des assurances données par le premier ministre s'agissant du maintien d'une implantation de l'agence à Angers.

La commission a ensuite **examiné les articles du projet de loi.**

A l'article premier, créant l'agence de l'environnement et des économies d'énergie, elle a adopté, au premier alinéa, un amendement modifiant la dénomination de l'agence qui deviendrait l'agence de l'environnement et de l'énergie, **M. Aubert Garcia** s'abstenant. **M. Pierre Dumas** est alors intervenu pour indiquer que si le principe d'une agence forte était souhaitable, une structure de type holding regroupant et coordonnant les actions permettrait de ne pas gaspiller les compétences acquises par les agences actuelles.

Sur le même article, la commission a adopté, après les interventions de **MM. Jean-Jacques Robert** et **Jacques Moutet**, un amendement présenté par le rapporteur qui rapproche les compétences de la future agence de celles des agences actuelles et institue des comités techniques sectoriels. **M. Michel Souplet**, rapporteur, a fait observer que cet amendement répondait en partie aux

objections soulevées par les partisans de la solution holding.

A l'article 2 relatif à la composition du conseil d'administration de l'agence, la commission a adopté un amendement conférant à la représentation de l'Etat, des collectivités locales et des personnalités qualifiées un caractère paritaire et établissant un régime particulier pour la représentation des salariés.

Après l'article 2, la commission a adopté, les commissaires socialistes s'abstenant, un article additionnel créant une commission de surveillance dans laquelle le Parlement est représenté en majorité, chargée de contrôler la future agence et de présenter, tous les ans, un rapport au Président de la République et au Parlement.

Elle a ensuite adopté, aux articles 4 et 5 et sur l'intitulé du projet de loi, trois amendements de coordination modifiant la dénomination de l'agence.

Après les observations de **M. Jean Huchon**, qui a fait part de son opposition à l'article 4 du projet de loi relatif à la dissolution des agences existantes, de **M. Henri Revol** qui a souhaité que le Gouvernement précise clairement le champ de compétence de l'agence en matière d'énergie la commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

En réponse à une question de **M. André Fosset**, **M. Richard Pouille**, président, a indiqué que la commission examinerait les amendements extérieurs au projet de loi le jeudi 15 novembre et qu'elle pourrait le cas échéant en adopter elle-même de nouveaux à cette occasion.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Jeudi 8 novembre 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président, puis de M. Jacques Genton, secrétaire. La commission a procédé à l'audition de **M. Charles Barbeau, directeur général de la gendarmerie nationale.**

Dans son propos liminaire, **M. Charles Barbeau** a souligné que le projet de budget pour 1991 s'inscrivait dans le cadre du processus de "renouveau" de la gendarmerie entamé à l'issue de la crise survenue durant l'été 1989. Après l'augmentation des moyens alloués à la gendarmerie l'an dernier, le projet de budget devrait permettre la mise en oeuvre de la deuxième phase des actions visant à améliorer les conditions de vie et de travail, les moyens d'exécution des missions, et enfin la situation matérielle des personnels.

L'amélioration des conditions de vie et de travail devrait se poursuivre grâce, tout d'abord, à la réalisation des programmes d'équipement lancés en 1990 et concernant notamment les matériels bureautiques et informatiques ainsi que le mobilier.

Elle devrait ensuite se concrétiser par la réduction de moitié des astreintes de service supportées par les gendarmes. Enfin, la gendarmerie poursuivra l'effort consenti en matière de logement de ses personnels, notamment au profit des célibataires de la gendarmerie mobile et de la Garde républicaine et des gendarmes affectés outre-mer.

S'agissant des moyens nécessaires à l'exécution des missions de la gendarmerie, **M. Charles Barbeau** a indiqué que le projet de budget assurait une progression des crédits consacrés aux équipements. Les réalisations porteront principalement sur les transmissions, la mobilité, l'informatique, les matériels de police de la route et les équipements individuels. Il a souligné que la deuxième tranche du plan quadriennal des effectifs de la gendarmerie entrainait en application avec l'inscription au projet de budget de 1 000 créations d'emplois dont 750 d'active et 250 d'appelés. Puis, **M. Charles Barbeau** a insisté sur l'effort très marqué consenti en 1991 au profit des crédits de fonctionnement qui augmenteront (hors rémunérations et alimentation) de près de 8 %.

Enfin, **M. Charles Barbeau** a présenté les mesures de revalorisation de la condition des personnels intervenues en cours d'année ou inscrites au projet de budget. Il a précisé que si ces mesures bénéficiaient largement à la gendarmerie, elles ne lui étaient pas spécifiques mais concernaient toute l'armée.

Après avoir évoqué les conditions de transposition à la gendarmerie des dispositions générales concernant la fonction publique civile, **M. Charles Barbeau** a conclu son propos en soulignant, tout d'abord, que le projet de budget prolongeait et consolidait la remise à niveau opérée en 1990, ensuite, que libérée des contraintes matérielles les plus pesantes, la gendarmerie pouvait désormais se consacrer à la réorganisation du service et de ses structures, et enfin que le moral des personnels, très affecté jusqu'à l'été 1990, s'était amélioré.

A l'issue de son exposé, **M. Charles Barbeau** a évoqué avec **M. André Rouvière** le problème du remplacement des gendarmes indisponibles dans les petites brigades rurales.

Répondant à **M. Michel Alloncle**, **M. Charles Barbeau** a indiqué que l'état d'esprit des personnels s'était infléchi favorablement à partir de l'été 1990 à la

suite de la concrétisation des mesures intervenues consécutivement à la crise de l'été 1989.

A **M. Michel Crucis**, qui l'interrogeait sur le prélèvement d'effectifs opéré durant l'été au détriment de certaines brigades situées à l'intérieur des terres afin de renforcer les unités du littoral, **M. Charles Barbeau** a fait valoir que la gendarmerie était consciente de ce problème. Il a annoncé que, compte tenu de l'insuffisance des mesures prises jusqu'à présent, il avait été décidé de prélever sur les écoles de gendarmerie un millier d'élèves gendarmes, ayant au moins six mois d'ancienneté, pour renforcer, durant la période estivale, les brigades situées dans des zones touristiques.

M. Xavier de Villepin s'est interrogé sur les conséquences du retrait des forces françaises d'Allemagne, la protection des ambassades de France à l'étranger et les implications des accords de Schengen pour les missions de la gendarmerie. **M. Charles Barbeau** lui a indiqué que la compagnie d'élèves gendarmes de Berlin serait rapatriée en France et que l'escadron de sécurité stationné dans la capitale allemande serait réduit à l'état d'unité prévôtale. Il a rappelé que la sécurité des ambassades était, selon les cas, assurée par des gendarmes ou des personnels relevant du ministère de l'intérieur. Enfin, il a considéré que les accords de Schengen ne modifieraient pas sensiblement les missions de la gendarmerie.

Avec **MM. Guy Cabanel** et **Jacques Genton**, **M. Charles Barbeau** a évoqué les réticences des élus locaux et surtout de la population à l'égard du dispositif de renvoi des appels téléphoniques des brigades vers les salles opérationnelles de groupement.

M. Guy Cabanel a par ailleurs interrogé **M. Charles Barbeau** sur la non confirmation de la commande de fusils Famas et sur les conséquences du retrait progressif des forces françaises d'Allemagne. Sur ce dernier point, le directeur général de la gendarmerie a précisé que la réduction des effectifs de la gendarmerie en Allemagne accompagnerait celle de l'armée de terre et qu'elle ne

remettrait pas en cause le plan d'amélioration des effectifs d'ensemble de la gendarmerie.

M. Jean Garcia s'est inquiété de l'insuffisance des mesures prévues par le projet de budget pour l'amélioration des conditions des personnels.

Enfin **M. Jacques Genton** s'est interrogé sur les moyens à la disposition de la gendarmerie pour assurer la défense opérationnelle du territoire.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Bernard Guyomard** sur le projet de loi n° 14 (1990-1991) autorisant l'approbation d'une convention contre le dopage.

Après avoir retracé l'ampleur du problème du dopage dans le sport et recensé ses effets néfastes, **M. Bernard Guyomard** a exposé les conditions d'élaboration de la convention contre le dopage. Il a ensuite analysé les principales dispositions de la convention. Il a souligné qu'il s'agissait d'un texte cadre laissant aux Etats-parties une très large marge de manoeuvre pour l'application de ses stipulations. Il a par ailleurs insisté sur le fait que la convention respectait le délicat équilibre existant entre les responsabilités des Etats et celles du monde sportif en matière de lutte contre le dopage. Enfin, **M. Bernard Guyomard** a rappelé que la France disposait d'une législation anti-dopage avancée quoique celle-ci demeure encore, à ce jour, inappliquée. Cette situation limite de façon regrettable les capacités du secrétariat d'Etat à la jeunesse et aux sports par ailleurs actif dans la lutte contre le dopage.

A l'issue de son exposé, **M. Bernard Guyomard** a répondu aux questions de **M. Guy Cabanel**, sur le contenu des listes de produits dopants ainsi que de **M. Xavier de Villepin**, sur les situations respectives des différentes fédérations sportives dans le domaine du dopage.

La commission a adopté le présent projet de loi.

Elle a ensuite entendu une communication de **M. Jacques Genton**, faite au nom du président de la

commission, sur le contrôle de l'application des lois entre le 15 mars 1990 et le 15 septembre 1990. L'état détaillé du contrôle d'application des lois entrant dans le domaine de compétence de la commission, a été mis à la disposition des commissaires.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 6 novembre 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur les crédits de son département ministériel pour 1991.

Après avoir rappelé que l'outre-mer était considéré par le Gouvernement comme une priorité, M. Louis Le Pensec a indiqué que les dotations budgétaires de son ministère avoisineraient 2,2 milliards de francs en 1991, soit une augmentation de 5,45 % par rapport à 1990. Une augmentation d'ordre similaire affectera l'ensemble des crédits consacrés à l'outre-mer, y compris par d'autres ministères, qui atteindront 29,9 milliards de francs en 1991

S'agissant du développement économique, le ministre a évoqué la forte progression des dépenses en capital dans le cadre du fonds d'investissement des départements d'outre-mer (F.I.D.O.M.), notamment de sa section décentralisée, et du fonds d'investissement pour le développement économique et social (F.I.D.E.S.) s'agissant des territoires d'outre-mer. Au titre de ce dernier, une dotation de 40 millions de francs, complétée par 10 millions de francs provenant des produits de l'émission, sera affectée à la construction de logements sociaux en Polynésie française.

Le ministre a rappelé, en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, que les contrats de développement représentent un effort de 855 millions de francs sur trois ans. Par ailleurs, l'ensemble des contrats de plan avec les

départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer ont été signés.

Le ministre a ensuite abordé le domaine de l'égalité sociale, objectif que le Gouvernement souhaite atteindre par étape.

Il a précisé que le Gouvernement envisageait un rattrapage du S.M.I.C. dans des délais et selon des modalités tels que la compétitivité des entreprises ne soit pas compromise. Des négociations sont en cours et d'ores et déjà le S.M.I.C. a été augmenté de 5 % en juillet à La Réunion.

L'alignement des prestations familiales servies dans les départements d'outre-mer sur celles de la métropole sera quant à lui réalisé d'ici à 1995.

Le Gouvernement fera prochainement des propositions tendant à modifier le régime de rémunération des fonctionnaires en poste dans les D.O.M., afin de réduire les inégalités et d'éviter les distorsions dans l'emploi de la main-d'oeuvre.

Le ministre a ensuite rappelé que dans le cadre de la mise en place du revenu minimum d'insertion et des programmes d'insertion, la priorité absolue serait accordée au logement social, mais également à l'effort de formation.

Enfin, le ministre a précisé qu'il avait engagé des consultations avec les territoires et les départements d'outre-mer en vue d'approfondir les lois de décentralisation.

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

la mise en oeuvre des conclusions du rapport Ripert exige une approche spécifique pour chaque département d'outre-mer,

. l'Etat s'est engagé dans une démarche de globalisation des crédits déconcentrés affectés aux préfets

concernant les chômeurs de longue durée et les actions de l'A.N.P.E,

. en matière de logement social, le Gouvernement entend améliorer le parc immobilier mais également renforcer la solvabilité des ménages, par l'extension de l'allocation de logement,

. un effort important sera conduit, dans le cadre de la résorption de l'habitat insalubre, à l'égard des bidonvilles de Pointe-à-Pitre, Fort-de-France et Cayenne,

. la modification du régime de rémunération dans la fonction publique ne s'appliquera qu'aux fonctionnaires recrutés ou affectés dans les D.O.M. postérieurement à sa mise en place ; les économies ainsi réalisées seront affectées aux départements d'outre-mer,

. l'écart entre les allocations familiales des D.O.M et celles de la métropole sera résorbé par étapes régulières d'ici au 1er janvier 1995,

. la suppression du Fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire (F.A.S.S.O.) est envisagée à terme et s'accompagnera dès 1991 de la mise en place des contrats enfance puis, par la suite, de prestations de service gérées par les caisses d'allocations familiales après convention avec les communes,

. le nombre de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion était de 72.000 en 1989 et de 91.600 au 30 juin 1990 ce qui devrait représenter, au titre des allocations, une dépense de près de 2 milliards de francs dans les D.O.M. en 1990,

. les contrats emploi-solidarité ont pris le relais des chantiers de développement supprimés à partir de 1990, et s'adressent notamment aux bénéficiaires du R.M.I.

. le Gouvernement étudiera très sérieusement la possibilité d'utiliser une partie de la créance de proratisation pour aider les communes à acquérir des terrains et les viabiliser, à condition que ceux-ci soient utilisés pour le logement social ; d'ores et déjà, les dépenses

de viabilisation seront prises en compte dans le prix de revient des logements évolutifs sociaux.

A **M. Jean Chérioux** qui l'interrogeait sur la modification du régime de rémunération des fonctionnaires, le ministre a indiqué qu'elle ne s'appliquera pas aux fonctionnaires actuellement en poste outre-mer et qu'elle ne remettra pas en cause le principe de la majoration de traitement dont bénéficient les fonctionnaires exerçant en métropole et séjournant dans un DOM au titre des congés bonifiés.

Le ministre a indiqué à **M. Paul Souffrin** qu'en 1982, 400.000 ressortissants des DOM résidaient en métropole. Il a assuré à **M. Olivier Roux** qu'il lui communiquerait les chiffrages élaborés pour évaluer le coût de l'alignement des prestations familiales.

A **M. Jean-Pierre Fourcade** qui l'interrogeait sur les incidences du projet de loi relatif au statut de la Corse sur le débat institutionnel dans l'outre-mer, le ministre a indiqué que ce projet pouvait être de nature à susciter des demandes nouvelles, notamment dans le cadre des consultations qu'il a engagées en vue de parachever la décentralisation outre-mer.

Enfin, le ministre a répondu au **président Jean-Pierre Fourcade** et à **M. Roger Lise**, rapporteur pour avis, qu'il accorderait une attention toute particulière au sort réservé aux productions agricoles des D.O.M. dans le cadre des négociations commerciales internationales.

La commission a ensuite procédé à la désignation des candidats titulaires et suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la **proposition de loi relative au conseiller du salarié**.

Ont été désignés candidats titulaires : **MM. Jean-Pierre Fourcade, Louis Souvet, Bernard Seillier, Jean Madelain, Jean Chérioux, Marc Boeuf et Mme Marie-Claude Beaudeau**, et comme candidats

suppléants : M. Pierre Louvot, Mme Nelly Rodi, MM. Henri Le Breton, Guy Robert, Jacques Bimbenet, Guy Penne, Hector Viron.

Puis le président a ensuite communiqué aux membres de la commission un **compte rendu sur le suivi de l'application des lois** pour la période du 16 mars 1990 au 15 septembre 1990.

Après avoir rappelé que ce contrôle existe au sein de la Haute-Assemblée depuis 1972, il a indiqué que le Président de la République avait lui-même demandé à la fin du mois de mai aux ministres d'apporter une plus grande diligence à la parution des textes d'application.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a informé l'ensemble de la commission des démarches accomplies par Mme Hélène Missoffe, MM. Jean Madelain, José Balarello, François Louisy, Charles Descours, Claude Huriet et Franck Sérusclat pour que leur soient expliquées, par les ministres compétents, les raisons des retards mis à la publication des textes réglementaires.

Pendant le semestre prenant fin le 15 septembre 1990 ont été publiés notamment :

1 - deux décrets en Conseil d'Etat relatifs au statut des psychologues (loi n° 85-772 portant diverses dispositions d'ordre social) ;

2 - un décret appliquant l'article premier de la loi n° 86-19 relative à l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite des personnes non salariées des professions agricoles ;

3 - le décret rendant applicable aux DOM l'apprentissage (loi n° 87-572) ;

4 - le premier décret d'application de la loi n° 88-1264 relative à la protection sociale à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

5 - deux décrets concernant le centre d'accueil de Nanterre (conditions de fonctionnement - option et intégration des personnels médicaux et pharmaciens de la Maison de Nanterre - loi n° 89-18).

6 - trois décrets et deux arrêtés ont été publiés en juin et juillet pour l'application de la loi n° 89-475 relative à l'accueil par des particuliers, à leur domicile, à titre onéreux, de personnes âgées ou handicapées adultes (agrément - rémunération de la personne accueillante) ;

7 - un arrêté a établi pour 1990 la participation de chaque département au service d'accueil téléphonique pour les enfants victimes de mauvais traitements (loi n° 89-487) ;

8 - deux décrets ont été publiés pour l'application de la loi n° 89-905 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle (organisation et fonctionnement du conseil national des missions locales, exonération de cotisations pour les rémunérations versées par les associations intermédiaires) ;

9 - la loi n° 89-1009 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques connaît un début d'application après la publication de deux décrets ;

10 - la loi n° 90-86 portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé est applicable pour six de ces dispositions nécessitant un texte réglementaire (exonération des cotisations pour l'aide à domicile dans la famille naturelle) (cotisations forfaitaires dues par les étudiants résidant à l'étranger, définition des collaborateurs assimilés aux salariés français - cumul de l'allocation aux adultes handicapés (A.A.H.) et de la garantie de ressources - fixation des tarifs des établissements de long séjour).

Enfin, le Gouvernement a déposé auprès du Parlement deux rapports :

- le premier en application de l'article 10 de la loi n° 87-517 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés ;

- le second prévu par l'article 34 de la loi n° 89-18 portant diverses mesures d'ordre social et présentant le bilan des dispositions législatives sur les études médicales.

On peut souligner que sur les dix textes ayant fait l'objet d'une application notable durant ce semestre, cinq (les points 1, 3, 4, 6, 7) avaient fait l'objet d'une demande précise de la part du président ou des rapporteurs.

Si on fait abstraction des textes de la session dernière (38 dispositions appelant un texte d'application) qui n'ont jusqu'à présent pas reçu application, peut être mise au passif de ce bilan principalement la non parution des textes concernant :

- la loi n° 86-17 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé (11 dispositions) ;

- la loi n° 86-33 portant dispositions transitoires relatives à la fonction publique hospitalière (36 dispositions) ,

- la loi n° 87 39 portant DMOS (7 dispositions) ;

- la loi n° 87 563 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon (6 dispositions) ;

- la loi n° 88-1264 relative à la protection sociale et portant dispositions diverses relatives à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (9 dispositions) ;

- la loi n° 89-18 portant DMOS (7 dispositions) ;

- la loi n° 89-475 relative à l'accueil par des particuliers à leur domicile à titre onéreux de personnes âgées ou handicapées adultes (2 dispositions) ;

- la loi n° 89-487 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance (2 dispositions) ;

- la loi n° 89-899 relative à la protection et à la promotion de la santé de la famille et de l'enfance et adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé (16 dispositions aucune application) ;

- la loi n° 89-1009 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques (6 dispositions) ;

- la loi n° 90-86 portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé (7 dispositions).

Le président Jean-Pierre Fourcade a conclu en souhaitant que le regain d'intérêt pour les suites données au travail législatif provoque une accélération de la publication des textes réglementaires des lois, notamment celles réformant des pans de la législation (statut de la fonction publique hospitalière, transfert de compétences en matière d'aide sociale, deux lois votées fin 1985).

Enfin, la commission a désigné **M. Franck Sérusclat** comme **rapporteur pour la proposition de loi n° 53 (1990-1991) relative aux traitements des données nominatives à caractère médical et médico-social, à des fins de recherches, d'études et d'amélioration de la protection de la santé.**

Mercredi 7 novembre 1990 - Présidence de M. Charles Descours, secrétaire - La commission a tout d'abord procédé à l'examen pour avis des crédits du travail et de l'emploi dans le projet de loi de finances pour 1991, sur le rapport de M. Louis Souvet, rapporteur pour avis.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, après avoir rappelé que la réorganisation des administrations centrales des ministères du travail et de la solidarité avait conduit à modifier la structure du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, a présenté l'enveloppe globale des crédits affectés à ce département ministériel, soit 67 653,86 millions de francs, en diminution de 10 % par rapport à 1990. Cette baisse, justifiée par des mesures d'économie ainsi que par des ajustements aux besoins, est toutefois compensée par 9,6 milliards de francs de reports de crédits non consommés accumulés sur les exercices antérieurs. La

progression du budget est alors de 0,4 % en francs courants, ce qui traduit une baisse en francs constants. Le rapporteur pour avis a encore souligné la croissance importante des dépenses de fonctionnement (+ 16,24 %) et la baisse des crédits d'intervention (- 11,90 %), ce qui paraît paradoxal dans une conjoncture économique qui s'annonce plus difficile.

Le rapporteur pour avis a ensuite dressé un rapide bilan de la situation de l'emploi marqué par un fragile ralentissement du chômage : - 1,3 % sur un an en données corrigées des variations saisonnières, mais + 0,4 % en septembre avec 2 500 400 demandeurs d'emploi, et un taux, par rapport à la population active, constant ces derniers mois de 8,9 %.

Après avoir détaillé les crédits consacrés au travail et à l'emploi, dont le montant global est, avec reports, de 33 778,30 millions de francs (- 14,69 % par rapport à 1990), **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a analysé la structure de l'emploi ; il a ainsi mis en évidence la prépondérance du secteur tertiaire et des petites et moyennes entreprises, l'influence déterminante du travail féminin sur l'acceptation des emplois "atypiques" ainsi que le recul de l'entrée dans la vie active des jeunes de 16 à 25 ans. Pour le rapporteur pour avis, même si la situation économique subit le contrecoup des événements du Golfe, l'emploi en 1991 poursuivra son évolution vers une économie de services. Les caractéristiques de l'emploi de demain s'orienteront vers une plus grande féminisation, une plus grande "flexibilité" et davantage de qualification.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite attaché à mettre en évidence les dysfonctionnements du marché de l'emploi ; il a d'abord constaté que la croissance économique ne se répercutait qu'avec retard et imparfaitement sur la création d'emplois : ainsi, à une croissance de 3,4 % en 1988 correspondait une progression de l'emploi de 0,8 %. Cette faiblesse s'explique en grande partie par la progression des gains de productivité qui, accompagnant la croissance, ne créent pas d'emplois.

Soulignant que 45 % des entreprises disaient avoir des problèmes de recrutement, le rapporteur pour avis a ensuite analysé les causes de l'inadéquation de l'offre et de la demande, dont la principale est le manque de qualification des demandeurs d'emploi.

Abordant les politiques de l'emploi, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a souligné la nette progression des moyens de l'administration et s'est félicité de ce que le Sénat ait été entendu à propos de la nécessaire réforme de l'agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.), la signature d'un contrat de progrès avec l'Etat devant améliorer sensiblement l'efficacité de cet organisme.

Le rapporteur pour avis a ensuite mis en évidence l'évolution progressive des politiques de l'emploi d'une gestion sociale du chômage vers un traitement économique. Ainsi, chaque année depuis 1974, de 200.000 à 300.000 personnes ont pu échapper au chômage grâce aux préretraites, aux stages de formation et aux emplois non marchands ; trop coûteux, le recours aux préretraites a cependant été abandonné au profit de la formation professionnelle et d'un renforcement des mesures d'insertion, avec notamment les contrats emploi-solidarité (C.E.S) et les contrats de retour à l'emploi (C.R.E) ; des mesures spécifiques concernent l'emploi féminin ; par ailleurs le Gouvernement souhaite renforcer les structures d'insertion, associations intermédiaires et entreprises d'insertion, ainsi que les moyens d'information et d'accueil des publics en difficulté d'insertion, missions locales, maisons de la formation et permanences d'accueil, d'information et d'orientation (P.A.I.O). Le troisième plan pour l'emploi met l'accent, pour favoriser la création d'emplois, sur l'allègement du coût du travail et le soutien de l'effort d'investissement des entreprises : le déplaçonnement, accompagné d'une réduction de taux, déjà opéré pour les versements allocations familiales et accidents du travail, est étendu au versement transport ; les exonérations de charges sociales pour l'embauche d'un premier salarié ou d'un chômeur de longue durée sont

reconduites ; diverses mesures sont destinées à alléger le poids de la fiscalité et à permettre, surtout aux petites et moyennes entreprises, d'accéder à des financements moins coûteux.

La création d'emplois peut encore être stimulée par l'assouplissement des règles du travail : à ce titre un certain nombre de mesures ont déjà été prises dans les deux premiers plans pour l'emploi ; le troisième les renforce encore avec un nouvel aménagement des horaires de nuit, l'institution d'un temps partiel choisi, les compensations à une utilisation plus continue des équipements et le recours au travail précaire, dont le rapporteur pour avis a souligné certains aspects néfastes pour l'insertion des jeunes.

Après s'être interrogé sur l'efficacité du traitement économique du chômage en matière de créations d'emploi, le rapporteur pour avis a dressé un rapide bilan de l'évolution des relations du travail dans le domaine de la négociation collective, des accidents du travail, dont il a souligné la recrudescence, et des conflits du travail.

En conclusion, considérant que l'orientation de la politique du Gouvernement en matière d'emploi était bonne, mais que les résultats ne semblaient pas à la mesure de ces orientations, le rapporteur pour avis a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Jean Chérioux**, après avoir approuvé la volonté du ministre d'ajuster le montant des crédits aux besoins réels de la politique de l'emploi, s'est interrogé sur la signification concrète de l'inadéquation des offres et des demandes d'emploi, soulignant à ce propos une certaine inadaptation psychologique des jeunes au monde du travail.

M. Claude Huriot, après avoir rappelé l'aggravation de la situation de l'emploi en Lorraine, s'est interrogé sur

les modalités de décompte des emplois précaires chez les jeunes, ainsi que des accidents du travail.

M. Franck Sérusclat a estimé que le Japon avait une organisation des postes de travail dans le secteur des services qui favorisait la création d'emplois et a souhaité que la France s'en inspire.

M. André Jourdain, après avoir insisté sur l'importance de la modernisation des entreprises pour la création d'emplois futurs, s'est montré réservé sur l'efficacité de l'allègement des charges pour réduire le chômage, estimant que celles-ci étaient immédiatement compensées par des prélèvements nouveaux.

M. Henri Belcour est ensuite intervenu sur la nécessité de procéder à une analyse approfondie des statistiques des accidents du travail, en rapport avec le caractère excédentaire du régime accident du travail.

Enfin, après les interventions de **MM. Marc Boeuf, Louis Souvet, rapporteur pour avis, Jean-Pierre Fourcade, Guy Penne et Charles Descours, président**, constatant que la politique de l'emploi, tout en présentant d'incontestables aspects positifs, n'avait pas su tirer profit de la croissance économique, la commission a suivi son rapporteur pour avis et a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a ensuite examiné les crédits de la formation professionnelle dans le projet de loi de finances pour 1991, sur le rapport de **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**.

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis, après avoir rappelé que la formation professionnelle était la principale bénéficiaire des redéploiements de crédits, a présenté le détail de l'enveloppe budgétaire, 31 837,52 millions de francs, en hausse de 3,51 %. Le budget bénéficie en outre d'un report de 5,5 milliards de crédits non consommés les années antérieures. Toutefois, en raison de transferts des crédits d'exonération de charges

en provenance du budget des charges communes, et de diverses mesures d'économie, il apparaît difficile de savoir exactement comment évolue cette enveloppe. C'est pourquoi le rapporteur pour avis a souhaité qu'à l'avenir toutes les modifications susceptibles d'affecter les crédits prévus initialement prennent pour base le "bleu budgétaire". Le rapporteur a ensuite indiqué qu'au sein de ce budget les crédits consacrés à l'acquisition d'une qualification professionnelle évoluaient en hausse, tandis que les crédits consacrés à l'insertion diminuaient.

Quant à l'enveloppe globale de la formation professionnelle -Etat et dotation de décentralisation- elle s'élève à 39 221,53 millions, en hausse de 8,09 %.

Le rapporteur a ensuite dressé le bilan de la formation professionnelle pour 1989, qui fait apparaître une progression constante des crédits et du nombre de bénéficiaires (4,6 millions de personnes), en distinguant la participation de l'Etat (18,8 milliards de francs), des régions (3,4 milliards) et des entreprises (34,6 milliards).

Après avoir rappelé que les deux premiers plans pour l'emploi avaient déjà mis l'accent sur la formation professionnelle, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a exposé les objectifs du troisième plan pour l'emploi, dans le domaine de la formation professionnelle et des mesures associées, avec leur traduction budgétaire.

Afin d'aider les entreprises à résoudre leurs problèmes de recrutement, plusieurs mesures sont prévues : tout d'abord, réorganiser l'administration dans le sens d'une plus grande déconcentration et mieux la doter. Le rapporteur a souligné que la déconcentration était essentielle si l'on voulait éviter l'inadaptation des actions proposées aux besoins locaux, inadaptation qui explique en grande partie la non-consommation de crédits dénoncée depuis plusieurs années par la commission ; la seconde mesure vise à instituer une aide à l'identification des pénuries de main-d'oeuvre ; la réforme de l'Association nationale pour la formation professionnelle (A.F.P.A), demandée depuis plusieurs années par les commissions, et

que le ministre souhaite mettre en oeuvre prochainement, devrait faciliter les ajustements locaux ; les stages d'accès à l'emploi et les aides à la mobilité et au placement des demandeurs d'emploi devraient compléter ce dispositif.

Le plan pour l'emploi prévoit également d'encourager l'accès des petites et moyennes entreprises à la formation professionnelle par la réouverture du crédit d'impôt formation, rendu plus incitatif, et l'institution d'une aide aux P.M.E pour le remplacement des salariés en formation. Le rapporteur pour avis a, à cette occasion, dressé le bilan de la participation des entreprises à l'effort de formation, en légère progression, mais très inégalement réparti entre les petites (1,34 % de la masse salariale) et les grandes entreprises (4,68 %).

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis, a ensuite retracé l'évolution du crédit formation individualisé, étendu aux salariés et aux demandeurs d'emploi (200 000 personnes en bénéficieront en 1991) et devenu l'instrument privilégié du droit à la formation ; puis il a recensé les autres dispositifs de la formation professionnelle en direction des jeunes et des adultes, citant notamment la formation d'ingénieurs et la lutte contre l'illettrisme.

Le rapporteur pour avis a également présenté l'aide globale des régions à la formation professionnelle et analysé les différents postes de la dotation de décentralisation dont le montant total s'élève à 2 869,71 millions de francs, en hausse de 8,6 %. Après avoir analysé le financement de l'apprentissage, en grande partie assuré par les régions, il s'est inquiété de la relative désaffection de cette filière de formation, que n'a pas inversée la loi du 23 juillet 1987.

En conclusion et sous réserve de ses observations relatives à la présentation des crédits budgétaires, de la nécessaire déconcentration des actions de formation et de la nécessité d'une réflexion sur l'apprentissage, le

rapporteur pour avis a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Au cours de la discussion qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Henri Le Breton** s'est inquiété de la baisse des offres de stages pour étudiants de la part des entreprises, préjudiciable à une bonne adéquation de la formation aux emplois proposés.

M. Gérard César a souhaité que la réforme de l'A.F.P.A soit entreprise dans les plus brefs délais, afin de pallier le manque de places dans de nombreux stages qui décourage les jeunes. Il a également déploré, avec **M. Guy Penne**, l'influence néfaste d'une certaine éducation qui détourne des métiers manuels. En réponse, le rapporteur pour avis a souligné que cette désaffection des métiers manuels nécessiterait une véritable "révolution culturelle".

M. Jean-Pierre Fourcade, président, approuvé par **M. Franck Sérusclat**, s'est inquiété de l'absence de débouchés de nombreuses formations en apprentissage, notamment pour l'apprentissage féminin. Une adaptation des formations aux besoins réels des entreprises devrait être entreprise d'urgence. Pour **M. Pierre Louvot**, cette inadéquation ne se limite pas à l'apprentissage mais concerne une grande partie des stages de formation professionnelle.

Selon **M. Roger Husson**, une solution au problème des débouchés de l'apprentissage consisterait à créer des associations d'entreprises, aidées par l'Etat, qui proposeraient des formations parfaitement adaptées aux besoins du bassin d'emploi.

A **M. Jean Chérioux**, qui soulignait l'importance des dépenses de formation au regard du peu de résultats obtenus et l'expliquait par une trop grande attention portée aux aspirations des stagiaires plutôt qu'aux besoins des entreprises, **M. Jean Madelain**, rapporteur pour avis, a répondu qu'effectivement il fallait éviter que le

crédit formation individualisé n'évolue vers des stages sans utilité pour les entreprises.

M. Guy Robert a mis en évidence l'intérêt, pour la commission d'orientation du revenu minimum d'insertion (R.M.I), de disposer de l'avis de l'A.N.P.E sur une possible réorientation du demandeur.

La commission a ensuite décidé, sous réserve de ses observations relatives à la revalorisation du travail manuel, de suivre son rapporteur et de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Puis, après intervention de **MM. Jean Chérioux et Guy Penne**, elle a décidé de soutenir l'amendement de la commission des finances supprimant les 312,8 millions de mesures nouvelles en faveur de l'A.F.P.A, présenté par la commission des finances, afin de bien marquer son souci de voir rapidement aboutir la réforme de cet organisme.

Puis la commission a procédé à l'examen pour avis du projet de loi de finances pour 1991, sur les crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre, dont **M. Claude Prouvoeur** est le rapporteur pour avis.

M. Claude Prouvoeur, rapporteur pour avis, a d'abord précisé que les crédits de ce département ministériel diminueront en 1991 de 0,5 % soit 136 millions de francs alors qu'en 1990 ils avaient augmenté de 3,76 % et que le budget de l'Etat progressera de 4,8 % sur la même période.

Il a estimé toutefois que cette baisse devait être relativisée. Globalement le budget des anciens combattants restera supérieur à 27 milliards de francs, passant de 27,347 milliards en 1990 à 27,211 milliards en 1991 malgré une diminution moyenne du nombre des pensionnés de 3,5 % par an, ce qui entraîne une réduction structurelle des crédits de 2,7 % par an. Par ailleurs, l'augmentation enregistrée en 1990 était liée en partie à la mise en place du nouveau système de rapport constant.

Il a ensuite attiré l'attention sur le fait que la diminution des crédits portera essentiellement sur les dotations du titre IV relatif aux interventions publiques.

En effet, les moyens des services inscrits au Titre III, qui représentent 4,2 % de ce budget, progresseront en 1991 de 3,5 %. Cette hausse est liée au programme de modernisation entrepris par le ministère. Celui-ci se traduit parallèlement par une réduction de personnel et des transformations d'emplois.

84 nouveaux emplois seront ainsi supprimés en 1991 dont 60 au niveau du secrétariat d'Etat et 24 au niveau de l'Office National des Anciens Combattants. En dix ans, les effectifs de ce ministère auront ainsi été réduits d'un tiers.

Les postes budgétaires en augmentation seront : les rémunérations du personnel (+ 4 %), la subvention de fonctionnement du secrétariat d'Etat à l'ONAC (+ 6 %) pour soutenir, notamment, la rénovation et la médicalisation des maisons de retraite et les crédits affectés à l'Institut national des Invalides (+ 3,8 %) qui sera prochainement érigé en établissement public administratif.

Au niveau des mesures nouvelles, trois domaines ont été privilégiés : l'équipement informatique et bureautique des services extérieurs, la rénovation des nécropoles de la guerre 1914-1918 et les transformations d'emplois (12 millions de francs).

Commentant les crédits du titre IV, le rapporteur a souligné qu'ils seront en baisse de 0,5 %. Cette diminution affectera tous les chapitres sauf l'information historique qui verra ses crédits reconduits.

Les seules augmentations prévues concernent les retraites des combattants (+ 3,5 %) et les crédits sociaux de l'ONAC (+ 12,7 %). Ces derniers doivent permettre à cet organisme de venir en aide aux anciens combattants chômeurs en fin de droits. Le crédit initialement prévu de 6 millions de francs a été doublé à la suite de l'examen de ce budget par l'Assemblée nationale.

Après cette présentation des grandes lignes du budget des anciens combattants pour 1991, il a indiqué que celui-ci appelait de sérieuses réserves sur différents points.

En ce qui concerne le régime des pensions, après avoir rappelé que la réforme du rapport constant adoptée l'an dernier avait permis une augmentation de 300 millions au lieu de 250 millions prévus en 1990 et entraînera un gain net estimé à environ 160 millions en 1991, il a regretté que la commission tripartite chargée du contrôle de son fonctionnement n'ait toujours pas été réunie.

Il a ensuite commenté les quatre nouvelles mesures introduites par un amendement du Gouvernement à l'article 85 de la loi de finances lors de son examen à l'Assemblée nationale et présentées en contrepartie de la poursuite du programme quinquennal de revalorisation des pensions des veuves de guerre jusqu'en 1993.

Il a estimé que :

- premièrement, la suppression des suffixes constituait une atteinte au droit à réparation des anciens combattants même si elle ne concerne que les demandes de pension déposées après le 31 décembre 1990,

- deuxièmement, le gel des pensions supérieures à plus de 350 000 F par an avait déjà été repoussé l'an dernier par le Parlement et allait pénaliser de grands invalides, notamment des déportés,

- troisièmement, la remise en cause du principe d'immutabilité des pensions apparaissait comme une véritable remise en cause des droits acquis puisqu'à l'occasion de chaque demande de révision de pension, un ancien combattant devrait subir un examen de santé général destiné à rechercher si les affections pour lesquelles il est pensionné ne sont pas guéries. Un individu pourrait donc voir sa pension diminuée alors que, par ailleurs, sous l'incidence d'une autre maladie son état de santé se serait aggravé. Cette mesure irait de plus à l'encontre de la jurisprudence actuelle en matière d'intangibilité des pensions.

- quatrièmement, le plafonnement des pensions des veuves toucherait surtout les plus jeunes puisque seraient seules concernées celles dont le mari décèderait après le 31 décembre 1990.

Il a relevé des lacunes importantes dans l'élaboration du budget pour 1991 en soulignant notamment qu'une fois encore les anciens combattants d'Afrique du Nord avaient été oubliés. Aucune de leurs revendications légitimes ne trouvera satisfaction à savoir l'assouplissement des conditions d'attribution de la carte du combattant, le bénéfice de la campagne double, la reconnaissance d'une pathologie spécifique, le relèvement du plafond de la retraite mutualiste et le bénéfice de la retraite anticipée des anciens combattants de plus de 55 ans au chômage.

Il a enfin souhaité une application plus rapide de la loi relative au statut d'ancien prisonnier du Viet Minh regrettant le caractère tardif et ambigu des textes réglementaires et s'est inquiété de l'absence de crédits spécifiques prévus à cette fin dans le projet de budget pour 1991. Il a souligné le caractère très préjudiciable de cette situation en raison de la très forte mortalité que connaît cette population.

Aussi, **M. Claude Prouvoyeur, rapporteur pour avis**, a-t-il proposé à la commission de rejeter le projet de budget soumis à son examen.

Un débat s'est ensuite engagé.

M. Guy Penne a rappelé que l'année précédente, alors que le budget des anciens combattants était en augmentation, la commission avait également décidé le rejet des crédits. Or la tendance est naturellement à la baisse de crédits, compte tenu de la diminution du nombre des pensionnés et des fonctionnaires du secrétariat d'Etat. En ce qui concerne les suffixes, il a estimé que des abus s'étaient produits et que l'écèlement des pensions les plus élevées n'était pas infondé. Enfin, il a regretté le retard pris dans l'application du nouveau statut de prisonnier du Viet-Minh et dans la convocation de la commission

tripartite appelée à émettre un avis sur la modification de la valeur du point de pension.

M. Guy Robert a constaté que le gel des pensions supérieures à 350.000 F allait pénaliser de grands invalides. Ce seuil correspond par exemple à la pension perçue par un invalide de guerre, aveugle et privé de ses deux bras, qui a besoin d'une aide constante dans sa vie quotidienne. Il a proposé que la commission dépose un amendement de façon à ne retenir, dans l'article 85 de la loi de finances amendé par le Gouvernement, que la disposition relative à la revalorisation des pensions des veuves de guerre.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a considéré ces nouvelles mesures comme choquantes et mesquines vis-à-vis des grands invalides, même s'il y a eu quelques excès.

M. Guy Penne a insisté sur l'existence d'abus et estimé légitime la remise en cause des pensions versées en contrepartie d'affections désormais guéries.

M. Roger Husson est intervenu pour rappeler ce qu'ont vécu les déportés et affirmer que les cas d'abus sont minimes. Il a ensuite critiqué l'absence de mesures pour les Alsaciens et les Mosellans, notamment en faveur des patriotes résistant à l'occupation allemande -soit environ 10.000 personnes- qui depuis quarante-cinq ans n'ont toujours pas obtenu d'indemnisation.

Il a rappelé que les anciens combattants craignaient plus que jamais de voir leur ministère disparaître, compte tenu de la réduction des crédits et des effectifs et annoncé qu'il interviendrait en tout état de cause en séance publique.

M. Gérard César, approuvé par **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a brièvement déploré que la Légion d'honneur ne soit pas décernée plus largement aux anciens combattants de 1914-1918.

M. Pierre Louvot a déclaré que ce budget ne répondait en aucune manière aux attentes légitimes des anciens combattants.

A l'issue de cette discussion et après que M. Guy Penne eut indiqué que le groupe socialiste émettait un avis favorable sur ce budget avec les réserves évoquées précédemment, la commission a décidé d'une part, de déposer un amendement à l'article 85 de la loi de finances, conformément au vœu exprimé par M. Guy Robert, et d'autre part, de rejeter les crédits des anciens combattants inscrits dans le projet de loi de finances pour 1991.

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

Mardi 6 novembre 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Geoffroy de Montalembert, président d'honneur. La commission a procédé à l'audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de la défense, sur les crédits de son département ministériel pour 1991.

M. Jean-Pierre Chevènement a rappelé, à titre liminaire, l'impact, sur le budget proposé, des évolutions survenues, ces derniers mois, dans le domaine des équilibres stratégiques. Il a également souligné la contrainte plus générale que représente l'effort de maîtrise de la dépense publique.

Analysant les grandes masses du budget de la défense, il a indiqué que les crédits alloués à son ministère pour 1991 s'établiraient à 194,5 milliards de francs, en progression de 2,7 %. Il a ajouté que la part de ces dotations dans l'ensemble du budget de l'Etat restait à peu près stable (15,5 % en 1991).

Afin d'éclairer les choix opérés à l'intérieur du budget de la défense, M. Jean-Pierre Chevènement a alors évoqué le contenu des évolutions en cours sur le plan international.

Il a insisté, plus particulièrement, sur l'apparition de nouveaux déséquilibres sur le continent européen et exprimé, à ce sujet, sa crainte que se crée, dans la partie ouest de l'Europe, un vide stratégique consécutif, notamment, au départ prévisible des troupes américaines.

Dans ce contexte nouveau, il lui apparaît nécessaire que la France et ses alliés d'Europe occidentale maintiennent un effort important de défense.

M. Jean-Pierre Chevènement a ensuite souligné le fait nouveau que représente l'apparition d'acteurs puissants, échappant à la logique des blocs, et dont les exigences territoriales peuvent entraîner l'apparition de zones de forte instabilité.

Le ministre a, alors, envisagé les conséquences de ces évolutions sur la politique française de défense.

S'agissant des hommes, il a indiqué que le titre III serait en nette progression et que, pour la première fois depuis les années 1950, sa part dans le total des crédits demandés évoluerait positivement (+ 4,6 %).

Il a également précisé que les effectifs de l'armée de terre seraient réduits de 8.250 unités l'année prochaine et que cet effort de déflation des personnels militaires, étalé sur quatre années, devait permettre de ramener le nombre des militaires de l'armée de terre à 250.000, les effectifs des deux autres armées restant à peu près stables.

M. Jean-Pierre Chevènement a ensuite exposé les priorités financées par le sucroît de crédits. Il a, en particulier, souligné l'effort financier important déployé au titre du plan de revalorisation de la condition militaire qui se voit attribuer une dotation de 866 millions de francs. Il a également insisté sur la poursuite de l'objectif de modernisation du service national, et notamment, sur l'action en direction des volontaires du service long.

Concluant sa présentation des crédits du titre III, le ministre a indiqué que les surcoûts liés à la crise du Golfe seraient pris en compte dans le collectif budgétaire de 1990.

M. Jean-Pierre Chevènement a ensuite traité des crédits d'équipement inscrits au budget de son ministère.

Estimant que la composante nucléaire reste indispensable, il a, tout d'abord, insisté sur la nécessité de

moderniser cet élément de notre armement. Après avoir détaillé l'ensemble des instruments dont il a estimé souhaitable l'acquisition en 1991, il a rappelé son attachement à la poursuite du programme HADES, en dépit des critiques que suscite cette décision.

Le ministre a enfin détaillé, pour chaque arme, les objectifs de la politique en matière d'armement conventionnel. A ce sujet, il a indiqué que les dotations destinées à la marine avaient été préservées, notamment les crédits destinés au programme des sous-marins nucléaires d'attaque.

Le ministre a, par ailleurs, indiqué que l'armée de l'air bénéficiait d'un ajustement limité (+ 1,2 %) des crédits qui lui sont destinés. Il a enfin présenté la baisse, en francs courants, des crédits de l'armée de terre comme la conséquence logique de l'apaisement des tensions en Centre-Europe.

En conclusion, **M. Jean-Pierre Chevènement** a fait valoir que le budget de son ministère pour 1991 constituait un budget d'étape, dans l'attente de la réactualisation de la loi de programmation qui doit intervenir à l'automne 1991.

M. René Monory, rapporteur spécial, a souligné l'inadéquation entre le budget proposé et les évolutions en cours. Il a notamment exprimé ses réticences à l'égard d'un budget dans lequel il perçoit un manque de réflexion à long terme.

Il s'est ensuite inquiété de l'insuffisance des dotations destinées à la composante spatiale et a exprimé son souhait qu'il soit tenu compte de l'armement dans l'espace lors de la discussion de la prochaine loi de programmation militaire.

Soulignant, enfin, la sophistication des armements du futur, il a insisté sur la difficulté d'un financement limité au seul cadre national et évoqué le rôle peut-être souhaitable, à terme, d'une concertation au niveau européen sur ces problèmes.

M. François Trucy, rapporteur spécial, s'est demandé si le pourcentage des crédits militaires rapportés au produit intérieur brut ne constituait pas un seuil minimal pour le maintien d'une armée suffisamment forte.

Après avoir posé un ensemble de questions, notamment sur les crédits destinés à la revalorisation de la condition militaire, il a exprimé le souhait que les crédits de fonctionnement soient pris en compte, au même titre que les dépenses d'équipement, dans la future loi de programmation militaire.

Il a enfin interrogé le ministre sur les évolutions affectant le service militaire et sur la nécessité d'un débat national à ce sujet.

En réponse à ces questions, **M. Jean-Pierre Chevènement**, a rappelé la permanence des éléments stratégiques hérités du passé. Il a, en particulier, insisté sur le maintien du potentiel militaire soviétique et sur le risque que cette "masse d'armements" ne soit plus équilibrée par le maintien d'une puissance militaire en Europe de l'Ouest. Il a, à ce sujet, réaffirmé sa préférence pour la poursuite de la fabrication de missiles HADES.

Abordant le problème des investissements dans l'équipement spatial, **M. Jean-Pierre Chevènement** a indiqué que la France consacrait à cette action des sommes supérieures ou égales à celles versées par les autres puissances militaires.

Il a ensuite souligné le fait que la coopération dans le cadre européen était un axe majeur de sa politique. Il a affirmé que la France jouait, en ce domaine, un rôle moteur.

M. Jean-Pierre Chevènement a, enfin, rappelé son hostilité à l'armée de métier et son souhait d'un maintien du principe du service national.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a marqué son étonnement quant au fait que les crédits relatifs à la consommation de carburants, proposés à l'examen du Parlement, avaient été calculés en fonction d'un prix du

baril de pétrole estimé à 18 dollars et d'un dollar estimé à 5,80 francs.

Il s'est, en outre, interrogé sur la maniabilité des missiles HADES eu égard aux options militaires des gouvernements des pays concernés par le passage éventuel de ces missiles.

M. Roland du Luart a posé diverses questions sur les indemnités versées aux militaires présents dans le Golfe.

M. Jean Arthuis a interrogé le ministre sur la capacité des forces françaises à répondre aux demandes de soutien éventuelles d'Etats africains compte tenu du niveau d'engagement de nos troupes dans le Golfe.

M. Emmanuel Hamel a demandé les raisons du retrait, annoncé par le Président de la République, des troupes françaises stationnées en Allemagne.

M. Henri Goetschy a exprimé le souhait que la construction et l'entretien des bâtiments affectés à la gendarmerie soient entièrement dévolus aux départements.

M. Jacques Chaumont a posé diverses questions relatives, notamment, à l'opinion du Gouvernement français sur les propositions émises sur l'avenir de l'OTAN et aux éléments de la composante aérienne de notre stratégie de dissuasion.

M. Philippe Adnot a exprimé ses inquiétudes quant aux effets de la réforme des astreintes des brigades de gendarmerie.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur le statut des appelés du contingent, présents dans le golfe arabo-persique, en cas de déclenchement des hostilités.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean-Pierre Chevènement** a rappelé l'importance que revêtait, dans sa propre conception de la dissuasion nucléaire, l'existence d'une arme d'ultime avertissement telle que les missiles HADES.

Il a également rappelé que le Président de la République était opposé à l'abandon par l'O.T.A.N. du concept de dissuasion nucléaire.

S'agissant du retrait des troupes françaises d'Allemagne, il a indiqué que celui-ci se justifiait par les évolutions constatées en Europe centrale.

Il n'a pas exprimé un refus de principe à l'idée d'un transfert aux départements des charges afférentes aux bâtiments des gendarmeries. Enfin, le ministre a également souligné le fait que la sécurité publique ne pouvait être affectée, à ses yeux, par la réforme des astreintes des brigades de gendarmerie.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'équipement, du logement, des transports et de la mer - II- transports intérieurs - 1. transports terrestres pour 1991, sur le rapport de M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a d'abord indiqué que les moyens de paiement demandés pour 1991 s'élevaient à 42,7 milliards de francs, en augmentation de 8,6 % par rapport aux crédits votés en 1990.

Il a ensuite analysé les crédits destinés aux interventions publiques qui représentent 97 % du budget total. Parmi ceux-ci, il a indiqué que les crédits affectés à la desserte de la Corse étaient ramenés à 700 millions de francs dans l'attente de la renégociation de la convention de continuité territoriale, que la contribution de l'Etat au fonctionnement des transports collectifs parisiens s'élevait à 5,17 milliards de francs, en progression de 8,33 % par rapport à 1990 et que les contributions de l'Etat à la S.N.C.F. atteignaient 34,66 milliards de francs, en augmentation de 10,5 %.

Le rapporteur spécial s'est ensuite félicité de la forte croissance des autorisations de programme dans le budget de 1991. A cet égard, il a indiqué que les autorisations de programme progressent de 31,68 % pour atteindre

1,3 milliards de francs, dont 450 millions pour l'aménagement d'infrastructures de transports collectifs urbains en province, 336 millions de subventions d'investissement aux transports collectifs en Ile-de-France et 300 millions de francs pour les investissements de la S.N.C.F.

Enfin, le rapporteur spécial a évoqué le projet de schéma directeur des liaisons ferroviaires à grande vitesse, actuellement soumis à l'examen des conseils régionaux, et qui devrait impliquer un certain nombre de choix stratégiques pour les années à venir.

Aux questions posées par MM. André-Georges Voisin, François Trucy, Emmanuel Hamel, Paul Girod, Philippe Adnot et Geoffroy de Montalembert, le rapporteur spécial a répondu que la part du budget des transports consacrés à la S.N.C.F. résultait de la stricte application du contrat de plan signé entre l'Etat et la S.N.C.F. au mois de mars 1990. Il a précisé que, tout en laissant une large autonomie à la S.N.C.F., ce contrat lui imposait de fournir périodiquement un certain nombre de documents et d'indicateurs permettant de mieux suivre et de contrôler la gestion de la société nationale.

Il a, par ailleurs, indiqué que le T.G.V. Sud-Est, au très bon taux de rentabilité, figurait parmi les projets retenus par la S.N.C.F. à partir de 1994, son plan de charge étant entièrement rempli jusque là. Le rapporteur spécial a ajouté que le T.G.V. Est, beaucoup moins rentable, avait en revanche une importance stratégique et que sa réalisation dépendrait de la participation de l'Etat à son financement, les collectivités locales concernées s'étant déjà prononcées sur leurs propres participations.

M. Jean-Pierre Masseret a ensuite confirmé qu'il était impossible pour la S.N.C.F. de ranimer toutes les liaisons secondaires et que l'essentiel des choix était fait dans le cadre de la politique contractuelle menée entre les régions et la S.N.C.F.. Il a toutefois constaté que la logique

économique de la S.N.C.F. se heurtait souvent à de légitimes préoccupations d'aménagement du territoire.

Le rapporteur spécial a enfin affirmé qu'il se ferait l'écho, en séance publique, des sénateurs inquiets du déséquilibre constaté dans la politique des transports entre la province et la région parisienne.

La commission a alors décidé de laisser les crédits de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II - transports intérieurs - 1. transports terrestres) pour 1991, à l'appréciation du Sénat.

Enfin, la commission a procédé à l'examen du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II - transports intérieurs - 1. transports terrestres - Voies navigables) pour 1991, sur le rapport de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial.

M. Philippe Adnot a, tout d'abord, dressé un rapide bilan de l'exécution du budget des voies navigables en 1989 et au premier semestre de 1990. Il a constaté que les crédits étaient, pour l'essentiel, bien consommés.

Puis, le rapporteur spécial a présenté les crédits destinés aux voies navigables en 1991. Les moyens de paiement demandés s'élèvent à 340,94 millions de francs, en diminution de 28 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1990. Toutefois, compte tenu des ressources nouvelles créées par l'article 89 du projet de loi de finances, qui seront affectées à la restauration du réseau et à de nouveaux investissements, les crédits affectés aux voies navigables en 1991 augmenteront de 35,65 % en moyens de paiement, atteignant 740,94 millions de francs.

Le rapporteur spécial a précisé que les dépenses ordinaires restaient à peu près stables, à l'exception des aides à la batellerie, qui progressent de 15,7 %, en raison de la mise en oeuvre du plan d'assainissement structurel décidé au plan communautaire

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a noté avec satisfaction la progression des crédits affectés à la restauration du réseau et aux investissements sur les voies

navigables. Il a rappelé que leur montant avait déjà été doublé en 1990 grâce à l'ouverture de crédits par la loi de finances rectificative du 29 décembre 1989, ces crédits ayant été entièrement reportés sur l'exercice 1990.

Il a toutefois regretté que, bien que s'ajoutant aux ressources nouvelles, les dotations budgétaires n'aient pas été maintenues à leur niveau antérieur, ce qui aurait permis un effort réellement décisif en matière d'investissement sur le réseau des voies navigables. A cet égard, il a fait valoir qu'il était aujourd'hui indispensable de rattraper le retard existant avec les pays voisins et de développer en France un réseau de liaisons continues à grand gabarit en prévision de l'échéance européenne de 1993.

Enfin, le rapporteur spécial a exposé le contenu de l'article 89 rattaché au budget des voies navigables. Cet article confie à l'Office national de la navigation, transformé à cette occasion en établissement public à caractère industriel et commercial, l'ensemble de la gestion des voies d'eau. Il lui affecte des ressources nouvelles, créées à son profit à la place des anciennes taxes qu'il percevait. Ces ressources, constituées de taxes, redevances et droits fixes pour toute emprise ou usage d'éléments du domaine public fluvial, ainsi que de péages doivent faire participer tous les utilisateurs des voies d'eau à leur financement.

Aux questions de MM. Emmanuel Hamel et Jean-Pierre Masseret, le rapporteur spécial a répondu qu'effectivement les moyens consacrés en France aux voies navigables étaient bien inférieurs à ceux qui leur sont destinés en Allemagne ou en Belgique. Il a enfin réaffirmé que si les crédits d'investissement augmentaient cette année, ils n'en demeuraient pas moins nettement insuffisants pour achever la liaison Rhin-Rhône et la liaison Seine-Est.

La commission a alors décidé de laisser les crédits de l'équipement, du logement, des transports et de la

mer (1. transports terrestres - voies navigables) à l'appréciation du Sénat.

Elle a ensuite adopté, sans modification, l'article 89 du projet de loi de finances pour 1991.

Mercredi 7 novembre 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Clouet, vice-président, ensuite de M. Paul Girod, vice-président et, enfin, de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'examen des crédits du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (I - Urbanisme, Logement et Services Communs) pour 1991 et de l'article 88 rattaché sur le rapport de M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial.

M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial, a indiqué que le budget de la section Urbanisme, logement et services communs s'élevait en moyens de paiement à 60,2 milliards de francs, soit une progression faible, de l'ordre de 1,6 % en francs courants. A ce sujet, il a relevé la contradiction entre l'objectif, affiché par le Gouvernement, de favoriser en 1991 l'action en faveur du logement social et la réalité des dotations, en très légère augmentation.

M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial, a souligné qu'en outre la progression des autorisations de programme relatives à l'action construction-logement était exagérée dans la présentation faite par le ministère de l'équipement : celle-ci ne tient, en effet, pas compte du très fort montant des abondements, survenus au cours de l'exercice 1990, ayant pour effet de minorer la progression en 1991.

Le rapporteur spécial a ensuite exposé l'évolution des conditions de financement du logement et notamment les effets de la décollecte de l'épargne déposée sur livret A. Il a par ailleurs déploré l'absence de réflexion, au niveau gouvernemental, sur l'avenir des prêts aidés d'accession à la propriété ; il a constaté en effet l'effondrement du

nombre de prêts d'accession à la propriété (P.A.P.) sur la décennie écoulée et s'est étonné du double langage de l'exécutif qui continue d'affirmer sa volonté de maintenir cette forme d'aide à la pierre.

M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial, a, en conséquence, demandé à la commission l'approbation d'un amendement tendant à la réduction des crédits inscrits en crédits de paiement et en autorisations de programme sur la ligne consacrée aux P.A.P

Après avoir présenté les autres évolutions significatives affectant les crédits du logement, notamment l'extension de l'allocation-logement à tous les habitants de la région parisienne, sous seule condition de ressources, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a insisté sur les aspects fiscaux du problème et regretté que le plafonnement des dépenses ne soit pas compensé par un aménagement adéquat de la fiscalité immobilière.

Il s'en est suivi un large débat auquel ont pris part **MM. Jacques Oudin, Jean Clouet, Emmanuel Hamel, Paul Loridant, Henri Goetschy, Christian Poncelet, président, et Maurice Blin.**

En réponse aux différents intervenants et notamment à **M. Christian Poncelet, président**, qui s'alarmait de la disparition annuelle de 90.000 logements locatifs privés, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a rappelé son hostilité à toute aggravation de la fiscalité immobilière et souligné que la partie la plus contestable de la politique du logement se trouvait, en effet, dans la réduction de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers et dans l'allongement de la période de taxation des plus-values proposés dans la première partie du projet de loi de finances.

La commission a ensuite **adopté, sans modification, l'article 88 rattaché**, puis elle a procédé à l'examen de l'amendement proposé par **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, tendant à réduire les crédits inscrits au Titre VI du budget de l'équipement, logement,

transports et mer de 725 millions de francs en autorisations de programme et de 413 millions de francs en crédits de paiement.

En définitive, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits de l'urbanisme, du logement et services communs pour 1991.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits de l'industrie (budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire I - Industrie) pour 1991, sur le rapport de M. Bernard Barbier, rapporteur spécial.**

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a tout d'abord évoqué la situation énergétique de la France, pour rappeler que les prix du pétrole étaient descendus à 15 dollars par baril à la veille de l'invasion du Koweït par l'Irak et pour estimer que s'il était difficile de prévoir à quel niveau les prix se stabiliseront, ceux-ci devraient, en tout état de cause, rester orientés à la hausse. Face à ce renchérissement, la France dispose d'un atout important, le programme électronucléaire, mis en oeuvre depuis 1974 et qui a permis de faire passer la part du pétrole dans notre bilan énergétique de 69 % en 1973 à moins de 43 % aujourd'hui.

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, a alors décrit la situation des grandes entreprises publiques du secteur de l'énergie. A propos d'E.D.F., il a rappelé les objectifs fixés à l'établissement en matière d'endettement et de tarifs de l'électricité. Il a, par ailleurs, souligné que l'ouverture internationale de l'entreprise passerait inéluctablement par une modification de son actionariat. A cet égard, le rapporteur spécial a fait valoir que, comme pour Gaz de France, la recherche d'un équilibre financier suppose que l'Etat permette un ajustement des tarifs adéquat en temps voulu.

S'agissant des Charbonnages de France, il a relevé le caractère indispensable du maintien d'une subvention

d'équilibre de l'ordre de sept milliards de francs. Il a présenté la transformation du centre d'études et de recherches des Charbonnages de France (C.E.R.C.H.A.R.) en institut national de l'environnement industriel et des risques (I.N.E.I.R.I.S.).

M. Bernard Barbier, rapporteur spécial, s'est ensuite félicité de l'accroissement des crédits consacrés à la maîtrise de l'énergie et a indiqué qu'un projet de loi visant à fusionner l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.) avec les deux autres agences chargées de la lutte contre les pollutions était actuellement soumis à l'examen du Sénat. Il a néanmoins regretté qu'un effort similaire ne soit pas effectué en matière d'énergies renouvelables, notamment d'origine agricole.

Puis le rapporteur spécial a brièvement rappelé les dispositions relatives à la fiscalité de l'énergie inscrites dans le projet de loi de finances.

Il a ensuite noté la légère augmentation des crédits consacrés à la reconversion des zones minières. Il s'est interrogé sur la politique des pouvoirs publics à l'égard du commissariat à l'énergie atomique (C.E.A.) eu égard en particulier à la modification récente de la répartition du capital de la société Framatome. Dans le cadre de cette véritable renationalisation, le C.E.A. ayant été appelé à financer une prise de participation supplémentaire égale à 2 % du capital de Framatome, pour 200 millions de francs environ, le rapporteur spécial a présenté un amendement tendant à diminuer d'autant la subvention de fonctionnement versée au C.E.A. sur le budget de l'industrie.

Ce budget, comme l'a souligné **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, présente une extrême rigidité due à la part prise par les subventions aux Charbonnages de France, au C.E.A. et aux chantiers navals, qui représentent plus de 70 % des dotations. Aussi, la marge de manoeuvre pour des actions nouvelles est-elle très réduite.

Le rapporteur spécial a indiqué que les priorités du budget de l'industrie concerneront, en 1991, d'une part, l'enseignement, avec la création d'une cinquième école des Mines et, d'autre part, la recherche et l'innovation, avec un accroissement sensible des crédits de l'agence nationale de valorisation de la recherche (A.N.V.A.R.) ainsi que du financement des grands programmes innovants.

Le rapporteur spécial s'est également félicité de l'effort fait dans le domaine de la qualité (métrologie, certification, normalisation et sécurité de l'appareil productif).

Pour le reste, il a observé que le budget de l'industrie pour 1991 constituait au mieux un budget de simple reconduction, notamment en raison de la diminution des crédits de restructuration et de conversion, que ne compense que partiellement le maintien de l'aide à la construction navale et la poursuite du soutien à la diffusion de l'innovation dans les petites et moyennes industries. Au total, le budget diminuera donc, en 1991, de 1,4 %, portant à plus du quart la réduction des crédits en francs constants depuis 1987. En outre, 622 emplois seront supprimés par transfert au profit du ministère de l'environnement.

Le rapporteur spécial a donc estimé que la question était désormais posée du maintien du ministère de l'industrie dans ses structures actuelles.

Concluant son propos, il a regretté l'absence, dans le projet de loi de finances pour 1991, de mesures favorisant la création et, surtout, la transmission des entreprises.

M. Maurice Blin, après avoir approuvé les orientations du rapporteur spécial, s'est interrogé sur l'avenir de Superphénix. Il a, par ailleurs, noté que la France pourrait à l'avenir exporter davantage d'électricité en Suisse, compte tenu du moratoire intervenu récemment dans ce pays en matière de construction de centrales nucléaires. Il a, en outre, souligné les difficultés grandissantes de l'industrie électronique française et

européenne. Il a enfin relevé l'importance de la politique de normalisation.

M. Jacques Oudin a noté avec intérêt la gestion rigoureuse des moyens de fonctionnement du ministère. Il a fait part de sa préoccupation concernant le financement du secteur public industriel ainsi que le solde des créations et disparitions d'entreprises. Il s'est également enquis du bilan des zones d'entreprises et des raisons de la diminution du taux d'indépendance énergétique de la France en 1989.

M. Henri Goetschy a également noté les perspectives désormais offertes à E.D.F. en matière d'exportation d'électricité en Suisse. Il a fait part de sa préoccupation à propos des conséquences écologiques du transport d'électricité par lignes à haute tension ainsi que sur l'évolution du montant du 1 % du chiffre d'affaires dont bénéficie le comité social d'E.D.F.

M. François Trucy s'est interrogé sur l'avenir du programme du surgénérateur ainsi que sur les modalités de remplacement du parc actuel de centrales nucléaires. Il a approuvé les orientations du rapporteur spécial concernant l'absence d'incitations financières à l'utilisation des énergies renouvelables.

M. Christian Poncelet, président, s'est déclaré favorable à l'organisation par la commission d'une journée d'étude consacrée à l'énergie nucléaire, conformément à la suggestion émise à ce sujet par le rapporteur spécial qui avait également mentionné la prochaine élaboration d'un "livre blanc" en ce domaine.

Après les réponses de **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial,** la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur spécial, un amendement tendant à réduire de 200 millions de francs les crédits inscrits au chapitre 36-83 -Subventions au Commissariat à l'énergie atomique.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter, ainsi amendés, les crédits de l'industrie

(budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire - I. Industrie) pour 1991.

La commission a, enfin, procédé à l'examen du fascicule des comptes spéciaux du Trésor, sur le rapport de M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé l'importance de ce fascicule, due à la fois aux masses financières qu'il retrace (25 % environ du budget général de l'Etat) et à l'impact de son solde, qui représentera, en 1991, 13 % du montant total du déficit budgétaire prévisionnel.

Les dépenses prévues pour 1991 s'établiraient à 309 milliards de francs, soit une progression de 7 %, contrastant avec la faible évolution des ressources (+ 3,25 %) qui se monteront à 298 milliards de francs.

La dégradation du solde global est avant tout imputable aux comptes d'avances, qui enregistrent un léger déficit contre un excédent de 9 milliards de francs en 1990.

Les comptes d'affectation spéciale sont notamment caractérisés par la réduction des moyens du fonds national de développement du sport, qui implique une forte diminution des subventions au sport de masse et aux collectivités locales et par l'augmentation relativement satisfaisante des crédits du fonds national pour le développement des adductions d'eau.

Quant aux comptes de commerce, ils présentent deux spécificités : d'une part, le compte "fabrication d'armements" diminue de 1,1 milliard de francs, en raison du changement de statut du Groupement industriel des armements terrestres (G.I.A.T.) et de la régression des dépenses d'équipement militaire, et, d'autre part, le compte "opérations industrielles et commerciales des directions départementales de l'équipement" connaît une forte expansion, due au projet gouvernemental de généralisation de la formule dite du compte de commerce

pour les relations comptables des départements et des directions départementales de l'équipement (D.D.E.).

Les comptes d'avances, dont la masse est considérable (223 milliards de francs), retracent principalement les avances sur imposition directe au profit des collectivités locales ; ces comptes sont présentés en équilibre en loi de finances initiale mais enregistrent un déficit d'exécution systématique, qu'un recouvrement plus diligent de l'impôt local permettrait de résorber.

Les comptes de prêts, enfin, sont marqués par l'augmentation des prêts d'aide au développement. Les prêts de consolidation et les prêts en vue de l'achat de biens d'équipement, progressent, notamment, fortement ; en revanche, les prêts du fonds de développement économique et social se réduisent, du fait du "passage du prêt au don" décidé par la France en faveur des pays les moins avancés.

A l'issue de cette présentation des crédits, le rapporteur spécial a tout d'abord regretté l'opacité de certains des mécanismes des comptes spéciaux du Trésor ; cette opacité, en outre, est renforcée par le caractère lacunaire de l'information fournie à la représentation nationale.

Il a ensuite relevé que les comptes d'affectation spéciale pouvaient se révéler source d'effets pervers ; ainsi, la réduction du produit du prélèvement sur les enjeux du loto sportif, affecté au fonds de développement du sport, engendre une diminution des moyens de celui-ci dépourvue de tout rapport avec l'évolution des besoins.

Puis, il s'est inquiété de la diminution des crédits du compte "fabrication d'armements" et s'est interrogé sur la qualification de compte de commerce donnée au compte "gestion de titres du secteur public et apports aux entreprises publiques". Il a également rappelé que le Sénat s'était opposé à la généralisation de la formule dite du compte de commerce pour la description comptable des opérations des D.D.E. avec les départements lors de sa séance du mardi 30 octobre.

Enfin, le rapporteur spécial, tout en se félicitant de l'augmentation de l'aide au développement, a observé le caractère hétéroclite des procédures permettant de la conduire, dont l'absence de clarté empêche le Parlement de mesurer la correcte adéquation des moyens prévus aux buts poursuivis.

La commission a ensuite, sur proposition du rapporteur spécial, et après intervention de **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, et de **Mme Maryse Bergé-Lavigne, adopté les articles 52 à 56, 59 et 60** du projet de loi de finances, qui constituent les supports de vote du fascicule budgétaire des **comptes spéciaux du Trésor**.

Cette adoption a été assortie d'un amendement à **l'article 56**, réduisant de 1,350 milliard de francs le montant des autorisations maximales de découvert des comptes de commerce et destiné à traduire le rejet par le Sénat de l'extension de la formule du compte de commerce aux opérations des D.D.E. avec les départements.

Pour ce même motif, la commission a **adopté, à l'article 58 rattaché**, dont l'objet est de prescrire la généralisation de cette formule, deux amendements proposés par le rapporteur spécial, tendant à limiter l'objet du compte de commerce "opérations commerciales des D.D.E." à l'expérimentation actuellement conduite dans treize départements.

Elle a enfin **adopté sans modification l'article 57** qui tend à clore, à compter du 1er janvier 1992, un compte de commerce désormais sans objet.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1991, sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a d'abord indiqué que le budget annexe pour 1991 était décevant car il ne prenait pas en compte la situation extrêmement

préoccupante dans laquelle se trouvaient de nombreux agriculteurs et en particulier les éleveurs.

Puis, il s'est inquiété de la forte progression de la contribution professionnelle (+ 5,7 %), et notamment de l'augmentation des cotisations payées par les agriculteurs qui n'acquittaient pas de taxes sur les produits (+ 7 %) en raison de la diminution du nombre des agriculteurs et du jeu des coefficients d'adaptation applicables à l'assiette cadastrale.

Il a ensuite précisé que le budget annexe était construit sur l'hypothèse d'un transfert de 75 % du rendement des cotisations de retraites proportionnelles (A.V.A.) et de 30 % du rendement des cotisations A.M.E.X.A. sur l'assiette constituée de revenus professionnels, ce qui correspondait à une accélération du rythme de la réforme pour la cotisation de retraite proportionnelle alors que la décision définitive ne devrait être prise qu'au début de l'année prochaine.

Le rapporteur spécial a insisté sur la nécessité d'attendre le rapport d'étape, qui doit être présenté au Parlement au mois d'avril prochain, avant de se prononcer sur le rythme, plus ou moins rapide, qu'il convenait d'imprimer à la réforme de l'assiette des cotisations sociales.

Il a souligné la faible progression de la subvention d'équilibre versée par le budget général (+ 2,6 %) et s'est inquiété de ce désengagement de l'Etat à un moment plus qu'inopportun, car 12.000 agriculteurs environ ne bénéficient plus d'une couverture sociale en raison de l'impossibilité dans laquelle ils se trouvent de payer leurs cotisations sociales.

Enfin, il s'est interrogé sur les conséquences de la création de la contribution sociale généralisée sur le niveau des charges sociales des exploitants agricoles et a demandé que l'incidence budgétaire de cet impôt apparaisse clairement dans le budget annexe.

Dans ce contexte, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a souhaité voir freiner la hausse effective des cotisations sociales par l'utilisation, à hauteur de 200 ou 300 millions de francs, de l'excédent d'exécution du budget annexe pour 1990 qui est évalué à environ 1 milliard de francs.

S'agissant des principaux facteurs de hausse ou de baisse des dépenses du budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.) pour 1991, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a précisé que la croissance de la consommation médicale se traduisait par une dépense supplémentaire de 2,1 milliards de francs, le vieillissement de la population agricole par un surcroît de dépense de 817 millions de francs, et qu'en revanche, la diminution du nombre des familles bénéficiaires de prestations familiales entraînait une contraction des dépenses de 51,9 millions de francs.

Après cette présentation, **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales**, est intervenu pour souligner son accord avec l'analyse du rapporteur spécial et a partagé son souci de voir alléger les cotisations sociales grâce à l'utilisation d'une partie de l'excédent des recettes qui se dégagerait de l'exécution du B.A.P.S.A. pour 1990.

A **MM. Jacques Chaumont, Paul Girod, Robert Vizet, Auguste Cazalet, Jacques Oudin et Roger Chinaud, rapporteur général**, qui s'interrogeaient sur les conséquences de la création de la contribution sociale généralisée, la situation des agriculteurs en difficulté et l'accélération du rythme de la réforme de l'assiette des cotisations, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a indiqué que le nombre d'agriculteurs non couverts par l'A.M.E.X.A., en raison du non-paiement des cotisations, était stable depuis deux ou trois années. Il a précisé que 6.000 agriculteurs percevaient le R.M.I., la mutualité sociale faisant l'avance de la dépense en attendant son remboursement par l'Etat et, qu'au vu des informations aujourd'hui disponibles sur la création de la contribution

sociale généralisée, on ne savait pas si la compensation - contribution sociale, suppression du 0,4 % affectée à la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, baisse de la cotisation vieillesse - serait intégrale ou pas et si la création de la cotisation vieillesse déplafonnée serait compensée par la baisse de la cotisation d'allocations familiales.

M. Christian Poncelet, président, a indiqué que la hausse des cotisations sociales prévue dans le budget annexe pour 1991, due pour partie à la réforme de leur assiette, confirmait les craintes exprimées à l'époque par la commission des finances.

Sur la proposition de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1991**.

Ensuite, sur proposition du rapporteur spécial, elle a décidé de proposer au Sénat l'**adoption de l'article 84** du projet de loi de finances relatif à la fusion de la cotisation additionnelle finançant l'allocation de remplacement maternité et de la cotisation technique A.M.E.X.A.

La commission a ensuite procédé à l'**examen des crédits du budget de l'agriculture et de la forêt pour 1991** sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a d'abord indiqué que le budget de l'agriculture et de la forêt pour 1991 n'était pas adapté à la situation et aux besoins actuels de l'agriculture.

Puis il a précisé que ce projet de budget ne comportait pas de priorités spécifiquement agricoles, puisqu'il prévoit seulement de financer sur les crédits nouveaux trois mesures nouvelles inéluctables : protection sociale, enseignement et formation, rénovation du service public. Les actions jugées prioritaires pour l'agriculture bénéficient seulement d'un redéploiement des crédits.

Ensuite, il a indiqué que sur un montant de mesures nouvelles de 63,6 milliards de francs pour l'ensemble des budgets civils, seulement 618,1 millions de francs, soit 0,97 %, étaient alloués au budget de l'agriculture et de la forêt ; ce traitement peu favorable expliquait que les crédits progressaient moins vite que l'an passé, 2,3 % contre 3,5 % et nettement moins vite que l'ensemble des dépenses publiques de l'Etat : 2,3 % contre 4,8 %.

Il a ensuite présenté les principaux postes d'augmentation et de réduction des crédits et s'est montré préoccupé par l'effondrement des crédits de paiement des dépenses en capital qui ont été réduits de 23,6 % en deux ans pour ne plus représenter que 1,1 milliard de francs.

Il a surtout insisté sur l'évolution préoccupante des crédits de paiement destinés à l'hydraulique agricole, réduits de moitié, ainsi que celle des crédits de soutien à la politique agro-industrielle qui enregistrent une diminution de 32 %. Il s'est interrogé sur l'opportunité de ces annulations massives de crédits qui risquent de remettre en cause certains programmes d'investissement en cours de réalisation.

Enfin, il a vivement regretté que les entreprises agricoles ne soient pas inscrites dans les priorités affirmées par le Gouvernement pour favoriser la poursuite de l'effort d'investissement, la baisse de l'impôt sur les sociétés et le plafonnement de la taxe professionnelle alors que la réforme de l'impôt foncier non bâti était indispensable et que les charges des exploitations devaient être allégées.

M. Paul Girod s'est inquiété de la faiblesse des crédits inscrits pour orienter et valoriser la production agricole et des mesures fiscales envisagées pour favoriser les débouchés des biocarburants.

M. Jacques Oudin a regretté que le projet de budget ne propose pas de véritables priorités agricoles, de mesures destinées à favoriser l'autofinancement et des moyens

financiers adaptés aux besoins du fonds national de développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E.).

M. Geoffroy de Montalembert a demandé des précisions sur les dotations prévues pour les maisons familiales rurales.

M. Michel Moreigne a estimé que, compte tenu de la nature de nos échanges de viande bovine avec les régions de l'est de l'Allemagne, les risques de contagion de la leucose bovine étaient atténués.

M. Emmanuel Hamel a demandé des explications sur les modalités de la participation financière de la France au financement des aides communautaires et des possibilités de les compléter sur des crédits nationaux.

M. Robert Vizet s'est inquiété de l'évolution de nos échanges agro-alimentaires.

M. Christian Poncelet, président, a souligné la nécessité qu'il y avait à coordonner les actions de lutte contre les maladies du cheptel afin d'accroître leur efficacité car elles revêtent aujourd'hui un caractère trop ponctuel.

M. René Ballayer a regretté la complexité des dossiers administratifs à remplir pour obtenir le versement des indemnités de sécheresse.

Répondant aux divers intervenants, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a estimé que, pour réduire l'endettement des agriculteurs, il faudrait développer l'autofinancement : il a suggéré, à cet égard, que la discussion du projet de loi de finances au Sénat soit l'occasion de renforcer le système actuel de la déduction pour investissement. Il a également proposé de doter le F.N.D.A.E. de moyens financiers plus importants pour lui permettre de faire face aux besoins en relevant le montant de la redevance perçue par le fonds. S'agissant des aides fiscales aux biocarburants, il a précisé que rien n'était prévu dans le projet de budget pour 1991 mais que le

ministre de l'agriculture plaidait ce dossier auprès de son collègue du budget.

En conclusion, M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a précisé que ce projet de budget n'emportait pas son approbation et, sur sa proposition, la commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du budget de l'agriculture et de la forêt pour 1991.

La commission a ensuite procédé à l'audition de M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur et de M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur chargé de la sécurité civile et des collectivités locales, sur les crédits de leur département ministériel pour 1991.

M. Philippe Marchand a tout d'abord présenté les crédits de la sécurité civile qui s'élèveront à 1,075 milliard de francs pour 1991. Il a rappelé que les services de sécurité civile ont traversé une année difficile en 1990 puisque 70.000 hectares de forêt ont brûlé et que 9 sapeurs pompiers sont décédés dans l'exercice de leurs fonctions au cours de cette année.

Trois objectifs seront poursuivis en 1991 : tout d'abord le développement des capacités opérationnelles, ensuite, une meilleure intégration des sapeurs pompiers à la direction de la sécurité civile et, enfin, l'amélioration des conditions de fonctionnement du service.

Il a précisé que 35 emplois de pilotes seraient créés l'année prochaine et que, d'autre part, un comité interministériel serait prochainement réuni au sujet du renouvellement de la composante amphibie qui comprend aujourd'hui 11 avions Canadair.

Il a indiqué que la possibilité ouverte aux appelés d'effectuer leur service national au sein des services d'incendie et de secours serait élargie.

M. Paul Girod, rapporteur spécial, s'est interrogé sur l'utilité du recrutement de 35 pilotes supplémentaires de Canadair. Il a souhaité la réunion de la commission d'évaluation des charges à propos du coût des services de

secours et d'incendie. Il s'est enquis de l'implantation d'une unité d'instruction supplémentaire à Rochefort.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois, après avoir souligné l'intérêt que présenterait une loi de programme sur la sécurité civile, s'est enquis des possibilités d'utilisation des hélicoptères de l'armée et d'emprunts temporaires de matériel auprès des pays du littoral méditerranéen. Il a insisté sur la nécessité du débroussaillage dans les zones de "couloir de feu".

M. René Monory s'est inquiété de la réforme des procédures d'appel des pompiers par les gendarmes.

M. François Trucy a souligné que les demandes des maires en matière d'interventions aériennes se justifiaient par le sentiment d'une relative inefficacité des moyens de sécurité classique en cas d'incendie.

M. Claude Belot a soulevé le problème de la durée du travail hebdomadaire des sapeurs pompiers ainsi que celui de l'intervention croissante des départements dans les charges des services de secours et d'incendie.

M. Yves Guéna s'est enquis des modifications prévues pour l'application du statut des sapeurs pompiers professionnels et a soulevé le problème des employés municipaux faisant fonction de sapeurs pompiers.

M. Emmanuel Hamel a déploré les retards de paiement des primes de feu lorsque des sapeurs pompiers interviennent dans un département extérieur.

M. Christian Poncelet, président, a émis le souhait que soit instauré un prélèvement sur la trésorerie des sociétés autoroutières afin de participer aux dépenses des services de secours et d'incendie situés à proximité des autoroutes actuellement entièrement financés par les communes.

En réponse, le ministre délégué a expliqué que le recrutement de pilotes supplémentaires de Canadair se justifiait par le fait que ces agents ne peuvent voler plus de

huit heures par jour et que le taux de rotation était assez élevé dans cette catégorie d'emplois.

S'agissant de l'implantation d'une unité d'instruction à Rochefort, il a souligné que celle-ci avait été prévue avant son arrivée au ministère.

Concernant le recours à du matériel extérieur, **M. Philippe Marchand** a considéré que l'utilisation des appareils de l'armée soulevait des problèmes de sécurité et a souligné que les pays étrangers possédant des Canadair connaissaient des incendies de forêt à peu près aux mêmes périodes que la France.

A propos des procédures d'alertes, il a indiqué que l'appel des sapeurs pompiers par les gendarmes serait maintenu et que, par ailleurs, une campagne serait prochainement lancée sur la rénovation des systèmes d'alerte notamment en cas de risques technologiques majeurs.

S'agissant du temps de travail des sapeurs pompiers, il a précisé, que compte tenu des disparités d'un département à l'autre, cette question devrait être examinée sur le plan national.

En ce qui concerne les nouveaux statuts, il a expliqué que trois points restaient en discussion portant sur le statut des adjudants chefs, celui des lieutenants et le titre officiel des directeurs de services d'incendie et de secours.

A propos des sapeurs pompiers volontaires, **M. Philippe Marchand** a estimé qu'il était prioritaire de leur permettre de bénéficier de la législation protectrice sur les accidents du travail.

En ce qui concerne les agents municipaux, ces derniers peuvent être intégrés dans les corps de sapeurs pompiers professionnels à niveau égal de diplômes.

Enfin, le ministre délégué a estimé que l'idée d'un prélèvement sur les ressources des sociétés autoroutières mériterait d'être étudiée.

M. Pierre Joxe a alors présenté les crédits du ministère de l'Intérieur d'un montant de 67,5 milliards de francs pour 1991, en hausse de + 4,8 % sur l'année dernière, qui s'articulent autour de quatre priorités : la création de 551 emplois au profit des préfetures et de la police nationale ; l'amélioration de la rémunération et de la qualification et des moyens en formation des agents du ministère de l'Intérieur ; l'approfondissement de la politique de déconcentration au niveau des départements et des régions ; la modernisation du matériel et des équipements des services, incarnée par la construction de nouveaux bâtiments pour le ministère, à proximité de la très grande bibliothèque, sur la Z.A.C. Tolbiac où 70.000 m² sont déjà réservés.

S'agissant en particulier des services préfectoraux, plus de cent emplois nouveaux seront créés pour répondre aux besoins des services de lutte contre l'immigration clandestine et du contrôle de la légalité des actes des collectivités locales. La requalification de 300 emplois permettra de faire passer le taux d'encadrement en fonctionnaires de catégorie A dans les préfetures, de 25 % à 35 % d'ici à la fin 1991.

Concernant les crédits affectés à la police nationale, le ministre a souligné que l'effort porterait sur la lutte contre l'immigration clandestine, le développement de la "police de proximité" par l'ilôtage et la modernisation de la police judiciaire. Enfin, il a insisté sur la modernisation engagée des services de transmission du ministère de l'Intérieur ainsi que sur les efforts de coordination entre les réseaux de transmission de la police et de la gendarmerie nationale.

M. Paul Girod, rapporteur spécial, s'est interrogé sur le coût des réformes actuellement entreprises et les risques de leur multiplication, sur la responsabilité des services extérieurs dans la gestion des crédits de fonctionnement déconcentrés, sur le projet de création d'un haut conseil de la fonction policière ainsi que sur la perspective d'un projet de loi sur la sécurité intérieure.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la commission des lois, s'est inquiété de la suppression de sous-préfectures en zone rurale ainsi que du statut des sous-préfets. Il a demandé diverses précisions statistiques sur les flux migratoires.

M. Robert Vizet s'est interrogé sur le fait que la région Ile-de-France avait été écartée du champ d'application du projet de loi portant réforme de l'administration territoriale.

M. Paul Loridant a souhaité une revalorisation des indemnités des fonctionnaires de police, en particulier pour ceux exerçant leurs fonctions dans les communes de la grande couronne parisienne.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, s'est interrogé sur les opérations de police qui étaient menées dans les quartiers à forte proportion d'immigrés.

Concernant le haut conseil de la fonction policière, **M. Pierre Joxe** a précisé qu'il avait demandé à M. Bouchery de lui présenter des propositions sur la composition et le rôle éventuel d'un conseil qui serait conçu à l'image de ceux qui existent déjà en Grande Bretagne et au Canada.

A propos de la gestion des sous-préfectures, **M. Pierre Joxe** a indiqué qu'il prévoyait l'ouverture de nouvelles sous-préfectures en région Ile-de-France mais qu'il ne serait procédé à aucune fermeture en zone rurale. Il a rappelé que des efforts avaient été faits pour concentrer les mutations de sous-préfets sur une période comprise entre juin et septembre pour en faciliter le déroulement matériel.

A ce sujet, il a estimé qu'il serait intéressant d'étudier l'idée de subordonner les promotions au grade de directeur ou de sous-directeur en administration centrale à l'accomplissement d'une "mobilité géographique" en dehors de la région Ile-de-France.

A propos des réformes, le ministre a indiqué qu'elles ne seraient pas simultanées et qu'elles feraient l'objet

d'expérimentations préalables notamment en matière de déconcentration des crédits. En tout état de cause, la réforme des corps et des carrières s'étalerait sur une période de cinq à dix ans.

Concernant l'élaboration d'une loi sur la sécurité intérieure, il a indiqué que cette mission avait été confiée à l'institut des hautes études de sécurité intérieure et a remarqué que le problème n'avait jusqu'ici jamais été abordé de manière systématique en France.

S'agissant des statistiques relatives à l'immigration, **M. Pierre Joxe** a indiqué qu'il avait été procédé en 1989 à 14.850 opérations de reconduites à la frontière d'étrangers en situation illégale contre 7.400 en 1985. 68.076 refus d'entrées sur le territoire national ont été opposés en 1990 à des demandeurs au titre du droit d'asile contre 44.000 en 1985.

A propos du projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République, il a précisé que la discussion devant le Sénat serait vraisemblablement reportée à la session de printemps et a invité les parlementaires à faire usage, le moment venu, de leur droit d'amendement.

Concernant les indemnités de fonctions, le ministre a souligné le caractère spécifique de la région parisienne et a estimé que les mesures de renforcement de la police de proximité pourraient apporter une réponse à ce problème.

En ce qui concerne les employeurs clandestins de main-d'oeuvre étrangère en situation illégale, le ministre a indiqué qu'il était procédé actuellement à la fermeture de trois ou quatre ateliers clandestins par mois contre un tous les deux mois en moyenne les années précédentes. Il a reconnu toutefois que les opérations d'expulsion des occupants des logements "squattés" étaient rendues difficiles dans certains quartiers, en raison des divers problèmes que pose le relogement des personnes expulsées.

M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, a ensuite présenté un bilan de l'évolution des divers concours de l'Etat aux collectivités

locales d'un montant total de 228 milliards de francs, en hausse de 7,7 % sur l'année précédente et qui représentent au total 5,9 % du produit intérieur brut.

Le ministre délégué a insisté en particulier sur le problème que posent certaines communes en situation de déséquilibre budgétaire par suite de pertes de ressources fiscales ou d'une gestion inadéquate. Il a indiqué que dans certains cas, de véritables "concordats" avaient dû être élaborés avec les créanciers, prévoyant le versement d'avances de trésorerie, des reports d'échéance et la diminution des taux d'intérêt de certains emprunts.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, s'est interrogé sur le coût de la prise en charge des cotisations d'assurance personnelle des bénéficiaires du R.M.I., sur le report obligatoire des crédits des départements affectés à l'insertion et s'est inquiété de la suppression de l'allocation de scolarité.

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois, a déploré les transferts de charges non compensés imposés aux collectivités locales qui génèrent une hausse des prélèvements fiscaux et un endettement croissant sur le plan local.

M. René Ballayer s'est inquiété des récentes jurisprudences relatives à la gestion de fait et s'est interrogé sur l'état d'avancement du projet de loi relatif au statut de l'élu.

M. Paul Loridant a souhaité qu'une plus grande liberté soit laissée aux collectivités locales pour la gestion de leur trésorerie. Il a soulevé le problème de la rémunération des fonctionnaires territoriaux dans les communes de la région Ile-de-France et s'est interrogé sur les expériences d'intéressement du personnel.

M. Paul Girod, rapporteur spécial, a souhaité que les départements puissent recourir à une procédure comparable à celle des autorisations de programme dans le budget de l'Etat.

S'agissant du R.M.I., **M. Philippe Marchand** a précisé qu'un questionnaire avait été envoyé par ses services aux présidents de conseils généraux pour "mettre à plat" les conséquences financières de la loi du 30 décembre 1988 et que des propositions seraient présentées par la direction générale des collectivités locales avant 1992.

A propos des transferts de charges, il a précisé que la réunion de la commission d'évaluation posait un problème de principe lorsqu'il s'agissait d'examiner les conséquences de dispositifs déjà en place.

Concernant la suppression de l'allocation de scolarité dite "allocation Barangé", le ministre délégué a reconnu qu'aucune compensation réelle n'était actuellement prévue au niveau législatif pour remplacer cette allocation "assez appréciée par les associations de parents d'élèves et par les enseignants".

Abordant le jugement des gestions de fait, **M. Philippe Marchand** a estimé qu'une révision législative pourrait prévoir que les chambres régionales des comptes ne seraient tenues de saisir le ministère public que dans les seules hypothèses où la personne déclarée comptable de fait aurait commis des actes répréhensibles sur le plan pénal.

A propos de l'avant-projet de loi relatif au statut de l'élu local, il a indiqué que celui-ci faisait l'objet de nouveaux arbitrages sur la question de la retraite des maires, mais qu'il souhaitait néanmoins le voir examiner en Conseil des Ministres avant la fin de l'année 1990.

S'agissant de la gestion de trésorerie des collectivités locales, il a précisé que le rapport présenté par **M. Paul Loridan** dans le cadre du groupe de travail de la commission des finances, faisait actuellement l'objet d'un examen interministériel.

En ce qui concerne la rémunération des fonctionnaires territoriaux, il a souligné que le problème se posait d'une manière générale sur le plan national et a indiqué qu'il

avait été recommandé aux préfets d'examiner avec bienveillance les projets d'intéressement du personnel qui seraient présentés par les collectivités locales.

A propos de l'instauration d'un système d'autorisations de programme pour les investissements des départements, il a précisé que la direction générale des collectivités locales avait consulté l'association des présidents de conseils généraux à ce sujet.

Jeudi 8 novembre 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Louis Perrein, secrétaire, et, enfin, de M. Emmanuel Hamel, secrétaire - La commission a procédé à l'examen du budget de la défense, titres V et VI (Dépenses en capital) pour 1991, sur le rapport de M. René Monory, rapporteur spécial.

M. René Monory, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que pour un montant de 194,548 milliards de francs (hors pensions) en 1991, la part du prélèvement du budget de la défense sur le P.I.B. passait de 3,54 % en 1990 à 3,37 % en 1991, soit une régression de 7 milliards de francs de l'effort de défense sur le titre V.

Il a dénoncé l'accentuation de l'écart avec la loi de programmation militaire, l'étalement, voire l'arrêt pur et simple de programmes, tels que le programme Orchidée de surveillance du champ de bataille, et a déploré que cette réduction de l'effort ne s'intègre pas dans une réflexion d'ensemble.

Qualifiant le budget pour 1991 de "budget sans intention et sans signification", le rapporteur spécial a brossé un rapide tableau des cinq secteurs sensibles que sont le développement des satellites de surveillance pour lesquels un système propre à la France ne doit pas exclure des coopérations par ailleurs ; l'électronique militaire dont la part dans les armes devient de plus en plus importante ; l'industrie de l'armement particulièrement touchée par la réduction des crédits ; le nécessaire maintien de la

crédibilité technique et stratégique de la dissuasion ; l'équipement d'un corps de bataille qui doit être de plus en plus polyvalent et mobile.

En conclusion, le rapporteur spécial a souhaité que le Gouvernement et le Parlement s'interrogent sur le seuil minimum des dépenses militaires par rapport au P.N.B. en-deçà duquel il ne sera pas possible de descendre et sur le fait de savoir si ce seuil permettra d'assurer une défense crédible dans le monde.

Il a enfin souligné que la réduction de la durée du service national et la sophistication croissante des matériels reposaient à terme la question d'une armée de métier. Replaçant son analyse critique du budget dans le contexte politique de la crise du Golfe, il s'en est remis à la sagesse de la commission.

MM. Christian Poncelet, président, et Roger Chinaud, rapporteur général, ont approuvé les propos du rapporteur spécial en soulignant que le contexte ne devait pas masquer l'absence d'une politique de défense traduite dans le budget pour 1991. Ils ont, en conséquence, conclu au rejet de l'article 47 du projet de loi de finances pour 1991.

MM. Xavier de Villepin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et Michel Chauty, remplaçant M. Philippe de Gaulle, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, ont approuvé, à titre personnel, les analyses du rapporteur spécial.

Après ces interventions, un large débat s'est instauré auxquels ont pris part **MM. Jacques Chaumont, Robert Vizet et Louis Perrein.**

A la suite de ce débat, la commission des finances a alors décidé de **proposer au Sénat le rejet de l'article 47** du projet de loi de finances pour 1991.

La commission a ensuite procédé à **l'examen du budget de la défense, titre III (Dépenses ordinaires)**

pour 1991, sur le rapport de M. François Trucy, rapporteur spécial.

M. François Trucy, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que les crédits inscrits au titre III représentaient 47 % du budget, soit 91,4 milliards de francs, en progression de 4,6 % sur 1990. Il s'est félicité de l'inversion d'une tendance à la dégradation des crédits de fonctionnement même si, en francs constants, cette augmentation est ramenée à 2 %. Il a souligné que cette progression des crédits permettrait d'améliorer les traitements des personnels.

Le rapporteur spécial s'est vivement inquiété de l'impasse réalisée sur les crédits en carburants, calculés sur la base d'un baril de pétrole estimé à 18 dollars. Cette sous-estimation manifeste s'inscrit dans un contexte de prévision budgétaire en régression de 5 à 10 % par rapport aux dotations en carburants pour 1990 qui avaient été jugés trop généreuses.

Il a indiqué que cette erreur d'estimation ainsi que la diminution des crédits d'entretien du matériel rendaient inéluctable un collectif important.

En conclusion, il a insisté sur la complémentarité des titres III et V et sur l'équilibre qui existe entre la très grande qualité des hommes et l'excellence des matériels qui leur sont confiés. Il a notamment indiqué que si la commission le souhaitait, il pourrait étudier pendant l'intersession les conséquences de la réduction du service national et de la sophistication des armements sur l'armée française.

Concluant son intervention, le rapporteur spécial a fait valoir que le budget pour 1991 était un "budget de décision sans réflexion, de prescription précédant le diagnostic" ; il a alors préconisé un rejet de l'article 46 du projet de loi de finances pour 1991.

La commission a alors décidé de **proposer au Sénat le rejet de l'article 46** du projet de loi de finances pour 1991.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport sur les relations financières entre la France et les communautés européennes, rattaché à l'article 42 du projet de loi de finances pour 1991, de M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a rappelé en préambule que ce rapport ne constituait pas une présentation du budget européen proprement dit et que, en dépit des inquiétudes sur les dérapages des dépenses et par conséquence des prélèvements communautaires, toutes les décisions relatives au mode de financement de la Communauté avaient été régulièrement approuvées, en leur temps, par le Parlement.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a procédé, en premier lieu, à une évaluation des flux financiers entre la France et les communautés européennes.

Il a tout d'abord indiqué que les prélèvements budgétaires atteindront 70,75 milliards de francs en 1991, en augmentation de 17,5 % sur le prélèvement révisé de 1990. Ce chiffre ne tient toutefois pas compte de l'incidence budgétaire de l'unification allemande. L'impact de cette contribution sur le solde budgétaire ne peut être éliminé, puisqu'il représente 88 % du déficit de 1991. La ventilation de ce prélèvement en fonction de la répartition des dépenses communautaires montre que la France supporte à travers le budget communautaire une double charge pour plusieurs politiques, notamment la politique agricole et la politique régionale.

Il a ensuite estimé que la France reçoit en moyenne 20,6 % des dépenses ventilées entre les pays membres et 19 % du total des dépenses communautaires. Le rapporteur spécial a indiqué que 80 % des dépenses en France concernent le F.E.O.G.A.-garantie et que 20 % sont des fonds de concours budgétaires et des remboursements pour frais de perception.

Selon le rapporteur spécial, l'analyse des flux entre la France et les communautés européennes fait apparaître une contribution nette en forte croissance depuis deux ans : 12,5 milliards en 1988 et vraisemblablement de l'ordre de 20 milliards en 1989.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a commenté, en second lieu, les différentes évolutions de la Communauté. Il a tout d'abord indiqué que la construction européenne se traduisait sur le plan budgétaire par une augmentation des dépenses et la révision des perspectives financières. Trois révisions sont intervenues ou sont sur le point d'intervenir cette année.

Selon le rapporteur, la confirmation des politiques structurelles, qui vont passer de 18,4 % du budget en 1988 à 26 % en 1992, entraînera une dégradation de la position française, dans la mesure où les taux de retour sur les politiques structurelles, déjà nettement plus faibles que sur les dépenses agricoles, va passer de 12,4 % à 7,6 % en fin de période. Il a observé que cette orientation avait des conséquences importantes sur l'équilibre institutionnel en renforçant le rôle des régions.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué le développement des programmes d'initiatives communautaires en marge des dépenses structurelles et celui des "nouvelles politiques" qui révèlent une action très volontariste de la Communauté. Ces actions abordent tous les champs de l'action publique (la recherche, l'environnement, la culture, le tourisme, les handicapés, etc...). Ainsi, selon le principe de subsidiarité, la Communauté mène une politique en parallèle, en soutien ou en marge de celle des Etats, y compris sur le plan international.

Enfin, le rapporteur spécial a évalué les conséquences de l'unification allemande pour la France. Avec l'augmentation des dépenses liées à la politique agricole commune et aux fonds structurels, l'unification allemande représentera, pour la France, une contribution supplémentaire annuelle de l'ordre de 2 milliards de

francs. Cet impact risque d'être plus lourd en raison de l'incertitude concernant la politique agricole commune. Les dépenses induites par l'unification pourraient être financées à enveloppe budgétaire constante. A cet égard, le rapporteur spécial a fait valoir qu'une telle perspective ne pourrait que renforcer les inquiétudes des agriculteurs face au courant libre échangiste et aux négociations du G.A.T.T.

A l'issue de cet exposé, **M. Maurice Couve de Murville** a demandé le détail des prélèvements communautaires et la répartition des dépenses en 1991. Il a souhaité que le Parlement soit mieux informé des projets de loi résultant d'engagements communautaires.

M. Robert Vizet, après avoir évoqué l'incidence du prélèvement européen sur le déficit budgétaire, s'est interrogé sur les conséquences des négociations du G.A.T.T. sur les dépenses agricoles.

M. Emmanuel Hamel a relevé les différences d'évaluation faites par **M. Jacques Chaumont**, rapporteur spécial, et **M. Roland du Luart**, rapporteur spécial du budget de l'agriculture, sur l'estimation des versements des ressources à la C.E.E. affectées à des dépenses agricoles.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a indiqué :

- que le prélèvement sur les recettes de l'Etat figurant à l'état A annexé à l'article d'équilibre du budget comporte tous les prélèvements budgétaires communautaires (prélèvements agricoles, droits de douane, 1,4 % de T.V.A., quatrième ressource P.N.B.), qui constituent des ressources propres de la Communauté et non des subventions des Etats membres ;

- que le budget européen se répartirait, en 1991, comme suit : 56 % en faveur du F.E.O.G.A.-garantie, 27 % en faveur des fonds structurels, 7,4 % en direction des nouvelles politiques ;

- que la réduction des soutiens agricoles prévue par le G.A.T.T. entraînera nécessairement une diminution des dépenses agricoles qui sera elle-même affectée, soit à une contraction du budget européen, soit à une nouvelle répartition des dépenses. Aujourd'hui, rien n'est encore fixé, mais il est vraisemblable qu'il y aura une évolution des autres politiques ;

- que l'écart des évaluations sur les contributions françaises aux politiques communautaires vient du fait que le calcul du rapporteur spécial du budget de l'agriculture se fonde en 1990 sur les prévisions budgétaires initiales alors que le calcul proposé dans le présent rapport a été effectué sur la base des dépenses révisées.

La commission a alors pris acte de la communication de M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.

Puis, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II - Transports intérieurs - 2 - Routes) pour 1991, sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que l'évolution des crédits destinés aux routes devait s'apprécier en tenant compte du rattachement, en cours de gestion, des versements effectués par l'établissement public Autoroutes de France. Constatant que cet apport atteindrait 655 millions de francs en 1991, il a relevé que l'enveloppe consacrée aux infrastructures routières s'élevait, pour 1991, à 9.770,2 millions de francs en moyens d'engagement (+ 1,6 %) et à 8.602,8 millions de francs en moyens de paiement (+ 7,1 %).

S'agissant du développement du réseau routier national, M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a fait valoir que l'état d'avancement des programmes "Transmanche" et "Tarentaise" autorisaient un

redéploiement des crédits en faveur des autres contrats de plan Etat-régions (+ 11,6 %) et du programme spécifique d'aménagement de la R.N. 7.

En revanche, il a relevé que les dotations relatives à l'entretien du réseau connaissaient à nouveau une évolution peu favorable et s'est interrogé sur les charges qu'une telle politique allait faire naître dans l'avenir.

Abordant enfin le programme autoroutier, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, s'est tout d'abord félicité de la récente adoption du schéma directeur par le comité interministériel d'aménagement du territoire, mesure qui permet ainsi de fixer les objectifs et les échéances retenues en matière d'infrastructure. Indiquant que l'année 1991 serait marquée par la mise en service de plus de 200 kms d'autoroutes supplémentaires, il a constaté que le programme de lancement de liaisons nouvelles retenu pour cette même année n'était pas encore connu avec précision, son ampleur étant conditionnée par les prochaines décisions du conseil de direction du fonds de développement économique et social (F.D.E.S.).

Enfin, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a rappelé l'importance des problèmes d'infrastructures en région Ile-de-France.

A l'issue de cette présentation, **M. Robert Vizet** a fait part des réticences de certaines collectivités locales et d'une partie de la population devant les projets d'autoroutes urbaines en région parisienne.

M. Jacques Oudin a souligné la dégradation constante des crédits budgétaires destinés aux routes, qui contraste avec l'effort croissant réalisé en ce domaine par les collectivités locales. Il a observé que l'évolution des dotations affectées à l'entretien du réseau ne s'accordait pas avec le caractère prioritaire que le Gouvernement semblait accorder aux actions de lutte contre l'insécurité routière. Se félicitant de la récente adoption du schéma directeur, il s'est élevé contre la politique tarifaire conduite en matière de péage autoroutier et a jugé

inadmissible que le Parlement soit amené à se prononcer sur le budget des routes sans connaître le programme autoroutier retenu pour 1991.

M. Jacques Chaumont a regretté que les investissements autoroutiers ne fassent pas l'objet d'une programmation plus précise qui permettrait aux collectivités locales d'adapter leurs propres efforts d'investissement, notamment en matière de travaux de sécurité.

Après avoir demandé des précisions sur le tracé retenu pour une section d'autoroute traversant la région lyonnaise, **M. Emmanuel Hamel** s'est interrogé sur l'opportunité de certains aménagements dans les zones urbaines.

En réponse aux divers intervenants, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a tout d'abord indiqué qu'il était indispensable de renforcer la sécurité des piétons dans les villes. Il a rappelé que la réalisation d'infrastructures routières en région parisienne répondait à une nécessité économique et sociale, et a indiqué que, s'agissant de l'autoroute B 12, aucune décision n'avait encore été prise. Il s'est interrogé sur l'opportunité de privilégier le développement du réseau au détriment de l'entretien, et a rappelé l'importance des accidents mortels survenant en ville ou sur le réseau secondaire.

La commission a alors décidé, contre l'avis de son rapporteur spécial, de proposer au Sénat de **ne pas adopter le projet de budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II - Transports intérieurs - 2 - Routes) pour 1991.**

Toujours sur le rapport de **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, la commission a ensuite procédé à l'examen du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II - Transports terrestres - 3 - Sécurité routière).

Le rapporteur spécial a, tout d'abord, souligné que la forte progression des crédits prévue à ce titre (+ 7,4 %)

traduisait le caractère prioritaire accordé à la lutte contre l'insécurité routière. Il a, par ailleurs, relevé que les mesures nouvelles proposées pour 1991 permettraient d'intensifier les actions conduites dans trois domaines essentiels : la sensibilisation de l'opinion publique, la politique de concertation avec les collectivités locales et les aménagements d'infrastructures.

Il a, en outre, rappelé que les pouvoirs publics avaient retenu plusieurs dispositions s'intégrant dans le cadre d'une politique de long terme ayant pour objectif d'agir sur le comportement des conducteurs.

Enfin, il a estimé que le bilan récent des accidents de la route justifiait les récentes mesures adoptées par le Gouvernement et notamment celle visant à limiter la vitesse en agglomération à 50 km/h.

En conclusion, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a souligné que l'impact des campagnes de sensibilisation se trouverait renforcé par le recours à des messages plus directs et a souhaité un réexamen de l'articulation entre les programmes locaux de sécurité routière et les plans départementaux.

M. Jacques Chaumont a rappelé la nécessité de lutter contre l'insécurité routière et s'est interrogé sur les conséquences que certains travaux routiers pouvaient avoir en terme d'aménagement de sécurité. Considérant que l'action de sensibilisation à la sécurité routière devait intervenir dès l'école, il a, en outre, regretté le caractère trop "convivial" de certaines campagnes publicitaires organisées sur ce thème.

M. François Trucy a relevé que l'importance des mesures nouvelles proposées au titre des programmes locaux de sécurité routière traduisait l'effort de concertation entre l'Etat et les collectivités locales.

M. Emmanuel Hamel a souhaité obtenir des précisions sur la mise en oeuvre du contrôle technique des véhicules.

Après les réponses apportées par le rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II - Transports intérieurs - 3 - Sécurité routière) pour 1991.

Enfin, la commission a entendu une communication de son président sur le contrôle de l'application des lois entre le 16 mars 1990 et le 15 septembre 1990. Il a, à ce propos, rappelé à ses collègues le travail très complet régulièrement accompli et tenu à jour, sous son autorité, par le secrétariat de la commission ; les documents sont, sur place, à la disposition des commissaires ; ils peuvent être également, désormais, consultés sur les bases des données informatiques du Sénat.

Le président a spécialement appelé l'attention sur :

- quelques sujets de satisfaction tenant à l'augmentation du nombre de mesures d'application prises par le pouvoir réglementaire au cours de la période considérée. En effet, 42 décrets ou arrêtés ont été publiés contre 33 au cours du précédent semestre, 18 de mars à octobre 1989 et 27 d'octobre 1988 à mars 1989 ;

- quelques difficultés rencontrées à propos de l'application de certaines dispositions législatives parmi lesquelles, notamment, l'article 13 de la loi n° 88-50 relative à la mutualisation du Crédit agricole prévoyant l'institution d'un comité permanent du financement de l'agriculture. Or, si le décret en Conseil d'Etat relatif à ses modalités d'organisation et de fonctionnement ne devrait être publié que dans les prochaines semaines, soit avec un retard de près de deux ans, ce comité fonctionne déjà à titre officieux.

Par ailleurs, le calendrier prévisionnel des mesures réglementaires devant être prises en application de deux textes votés par la commission des finances du Sénat lors de la session de printemps 1990, à savoir la loi n° 90-560 du 4 juillet 1990 relative au statut et au capital de la Régie nationale des usines Renault (4 mesures réglementaires

prévues) et la loi n° 90-669 du 3 juillet 1990 relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenues pour la détermination des bases des impôts directs locaux (20 mesures réglementaires prévues), n'avait toujours pas été arrêté au mois de septembre.

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

Mardi 6 novembre 1990. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a procédé à la désignation de MM. Jacques Larché, Germain Authié, Jacques Sourdille, Hubert Haenel, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Bernard Laurent et Daniel Hoeffel comme candidats titulaires et de MM. Jean-Marie Girault, Philippe de Bourgoing, Paul Masson, Aubert Garcia, Robert Pagès, Raymond Bouvier et Lucien Lanier comme candidats suppléants pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de M. Paul Masson sur le projet de loi n° 37 (1990-1991), modifié par l'Assemblée nationale, portant adaptation de la législation française aux dispositions de l'article 5 de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne le 20 décembre 1988.

Après avoir remercié M. Jacques Sourdille pour l'avoir remplacé en séance publique à l'occasion de l'examen du projet de loi en première lecture, le rapporteur a rappelé que ce projet avait pour objet de transposer en droit français les dispositions de l'article 5 de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne le 20 décembre

1988, tendant à l'exécution dans les Etats signataires des décisions de recherche et d'identification, de confiscation et de saisie-conservatoire prononcées par les juridictions des autres Etats contractants en matière de stupéfiants.

Il a indiqué que le projet constituait le troisième volet du dispositif législatif de renforcement de la lutte contre le recyclage des fonds provenant du trafic, adopté par le Conseil des ministres le 9 mai dernier, et a souligné qu'il complétait ainsi les dispositions de la loi du 31 décembre 1987 ayant créé l'infraction de blanchiment des produits issus du trafic.

Le rapporteur a indiqué que le projet de loi permettait pour la première fois en France l'exécution de décisions étrangères de nature pénale.

Il a rappelé qu'en première lecture le Sénat avait souhaité, au titre de trois séries d'amendements :

- mieux définir le rôle de la loi française et du droit de l'Etat requérant quant à l'appréciation des critères d'examen de la décision étrangère par le tribunal français chargé de donner effet à celle-ci ;

- expliciter davantage certaines étapes de la procédure ;

- maintenir le droit en vigueur, que le projet se proposait de modifier, quant à la charge de la preuve en matière de confiscation.

Il a indiqué que cette dernière question apparaissait le seul point de divergence entre les deux assemblées, l'Assemblée nationale ayant en effet accepté l'ensemble des propositions du Sénat, sous la réserve de simples modifications ponctuelles.

Il a souligné que la Convention des Nations Unies permettait de mettre à la charge de la personne suspectée la preuve de sa bonne foi dans le cadre de la procédure de confiscation et que le droit français prévoyait, pour sa part, de la même manière, un tel renversement. Néanmoins, les auteurs du projet de loi, a-t-il rappelé, ont souhaité revenir

au droit commun de la preuve en droit interne, mettant celle-ci à la charge du ministère public et, par voie de conséquence, n'ont pas souhaité recourir à la faculté offerte en la matière par la Convention.

En première lecture, le Sénat avait jugé opportun d'en rester au droit en vigueur.

L'Assemblée nationale, en revanche, a rejoint le Gouvernement.

Le rapporteur a indiqué qu'il s'était à nouveau interrogé sur ce point délicat du projet de loi.

Il a souligné que d'après des informations qui lui avaient été communiquées, le système français s'était vu tout récemment contesté : dans le cadre du Conseil de l'Europe, des critiques ont été formulées à son encontre, en dépit des dispositions de la Convention des Nations Unies.

Aussi, il a indiqué qu'afin d'éviter la mise en cause du dispositif dans le cadre de procédures conduites, le cas échéant, devant la commission puis la Cour européenne des Droits de l'Homme, il apparaissait souhaitable, en définitive, d'accepter le texte du Gouvernement, adopté par l'Assemblée nationale.

Le rapporteur a proposé par ailleurs à la commission d'accepter les autres modifications retenues par l'Assemblée nationale.

Après l'exposé du rapporteur, un échange de vues est intervenu entre les membres de la commission.

M. Louis Virapoullé s'est montré en accord avec la proposition du rapporteur, soulignant le rôle essentiel joué par la Cour européenne des Droits de l'Homme.

M. Jacques Larché a rappelé le rôle croissant joué par les règles européennes, que celles-ci émanent de la communauté ou du conseil de l'Europe, dans le droit positif interne. S'agissant de l'application du droit communautaire, il a regretté à cette occasion les plus récentes décisions du Conseil d'Etat tendant à faire prévaloir les normes européennes sur la loi et a indiqué

qu'il se proposait d'interroger le Garde des Sceaux sur ce point.

MM. Paul Masson, Hubert Haenel et Philippe de Bourgoing se sont interrogés sur la procédure à suivre à cet égard.

M. Guy Allouche a souligné le déficit démocratique croissant observé dans la formation des règles communautaires.

M. René-Georges Laurin s'est exprimé dans le même sens.

M. Raymond Bouvier s'est interrogé, quant à lui, sur la position des gouvernements et des parlements étrangers en la matière.

Abordant le problème du renversement de la charge de la preuve, **M. René-Georges Laurin** a indiqué qu'il se montrait en accord avec le rapporteur mais qu'il regrettait qu'il apparaisse impossible de traiter d'une manière particulière le problème du trafic et de ses conséquences.

M. Jacques Sourdille a souligné que le retour au droit commun proposé par le projet de loi puis par l'Assemblée nationale pouvait affaiblir l'efficacité du dispositif. Il lui est apparu par ailleurs que le régime actuel semblait ne présenter que des risques faibles, celui-ci étant limité aux décisions de nature patrimoniale prises par les juridictions. Cependant, il a reconnu avec le rapporteur que ce retour paraissait s'imposer en la circonstance.

La commission a ensuite examiné les articles du projet de loi restant en discussion et, sur la proposition du rapporteur, a adopté ces différents articles sans modification.

Enfin, la commission a adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte de l'Assemblée nationale, **M. Jacques Sourdille** indiquant qu'il s'abstenait sur ce vote et qu'il développerait en séance publique des observations sur le régime prévu dans son ensemble.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Philippe de Bourgoing**, à l'examen du projet de loi n° 34 (1990-1991) modifiant les annexes I et II de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, a tout d'abord rappelé les conditions dans lesquelles Air France avait, le 22 janvier 1990, pris le contrôle direct d'U.T.A. et le contrôle indirect d'Air Inter et Aéromaritime International. Il a estimé qu'à certains égards cette opération présentait les caractéristiques d'une nationalisation innommée car même si Chargeurs S.A., détenteur initial de la majorité du capital d'U.T.A., n'avait pas été à proprement parler expropriée, il n'en demeurerait pas moins que, faute d'avoir les moyens de son développement, en raison du refus de l'Etat de lui consentir des droits de trafic, la compagnie U.T.A. se trouvait privée, de fait, de perspectives de développement.

Après s'être interrogé sur le coût élevé de l'opération et les difficultés qu'Air France risquait, de ce fait, de rencontrer pour assurer le financement des investissements considérables auxquels la compagnie devra faire face pour affronter, dans les meilleurs délais, la concurrence internationale et communautaire, le rapporteur a présenté les atouts du nouveau groupe de transports aériens ainsi constitué et replacé sa stratégie de développement dans le contexte actuel de restructuration accélérée de ce secteur d'activités.

Le rapporteur a ensuite exposé les conditions dans lesquelles, sur le fondement de l'article 86 du traité de Rome, la Commission des Communautés européennes avait été amenée à contrôler le regroupement. Puis il a indiqué les grandes lignes de l'accord finalement conclu entre le Gouvernement et la Commission, le 30 octobre 1990, qui imposait l'ouverture progressive à la concurrence des lignes domestiques les plus importantes et de certaines lignes internationales.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur, a rappelé les grands principes de démocratisation des structures de décision sociales posés par la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 et précisé les modalités de représentation des salariés aux conseils d'administration ou de surveillance des entreprises nationales. Puis il a exposé les conséquences du projet de loi qui maintient Air Inter dans le droit commun des sociétés régies par la loi du 26 juillet 1983, inscrit U.T.A. et Aéromaritime International dans l'annexe II de cette loi afin que certaines catégories particulières de salariés puissent désigner leurs représentants au moyen de collèges électoraux, enfin organise un dispositif transitoire de validation des délibérations des conseils d'administration des sociétés jusqu'à la date de leur renouvellement.

Après avoir évoqué les modalités de composition des conseils d'administration d'U.T.A. et Aéromaritime International envisagées par le Gouvernement, le rapporteur s'est réjoui qu'un accord ait pu être conclu avec la Commission des Communautés européennes avant l'examen du texte par le Sénat. Il a toutefois regretté que des incertitudes persistent encore sur la composition définitive du conseil d'administration d'U.T.A. et que les perspectives de financement du développement du groupe restent notoirement insuffisantes.

En conclusion de son exposé, **M. Philippe de Bourgoing, rapporteur**, a invité la commission à adopter le projet de loi sans modification, non sans avoir fait observer que cette position n'emportait pas l'approbation des conditions dans lesquelles l'opération de regroupement s'était effectuée.

M. Louis Virapoullé s'est tout d'abord inquiété des difficultés qui pouvaient résulter de la présence d'administrateurs salariés dans les conseils d'administrations des entreprises publiques. Il a ensuite estimé que le regroupement opéré sous l'égide d'Air France permettrait au transport aérien français d'affronter la concurrence internationale dans de meilleures conditions.

A cet égard, il a attiré l'attention sur les conséquences du marché unique des transports intérieurs sur lequel l'accord conclu avec la Commission des Communautés européennes anticipait largement. Puis il a rappelé les conséquences de la crise du Golfe sur les coûts d'exploitation des compagnies aériennes. Enfin, il a fait observer que la prise de contrôle d'Aéromaritime International par Air France supprimait toute concurrence sur la desserte de la Réunion depuis la métropole et que cette circonstance risquait d'avoir des conséquences d'autant plus préoccupantes pour ce département d'outre-mer que le Gouvernement refusait d'autoriser le développement de la desserte par charter.

M. Georges Othily a, pour sa part, rappelé les modalités de desserte de la Guyane avant de souligner que les missions de service public qui incombaient à Air France alourdisaient nécessairement ses frais d'exploitation par rapport à ceux que supportaient les compagnies charter auxquelles aucune obligation de cette nature n'était imposée.

Après que **M. Jacques Larché, président**, eut évoqué les raisons du niveau particulièrement élevé des coûts fixes d'exploitation d'Air France, le rapporteur a précisé que l'ouverture à la concurrence ne concernait que les compagnies françaises et qu'il interrogerait le ministre en séance publique afin qu'il précise les intentions du Gouvernement quant à la desserte des départements et territoires d'outre-mer.

La commission a alors émis un avis favorable à l'adoption sans modification du projet de loi.

Mercredi 7 novembre 1990 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- Sur le rapport de **M. Marcel Rudloff**, la commission a d'abord examiné le projet de loi organique n° 48 (1990-1991) modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature et

relatif à l'amélioration de la gestion du corps judiciaire.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a souligné que la réforme comportait des mesures fragmentaires qui avaient pour objet de remédier à la crise des effectifs dans la magistrature. Elle propose ainsi trois séries de dispositions : une réglementation des mouvements de « sortie » du corps judiciaire et du maintien en fonctions des juges, une modification du régime du retour à la Cour de cassation des anciens conseillers référendaires, enfin la réparation d'une omission du statut de la magistrature en ce qui concerne les avocats au Conseil d'Etat et à la cour de Cassation.

Sur le premier point, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a indiqué que les articles 4 et 5 du projet de loi organique tendaient à l'unification de la date de cessation des fonctions des magistrats. Les départs à la retraite interviennent actuellement au 30 juin et au 31 décembre de chaque année. Ce double mouvement entraîne des difficultés de gestion auxquelles la réforme se propose de remédier en instituant une seule date de cessation de fonctions dans la magistrature : le 30 juin de chaque année.

Le rapporteur a rappelé que les fonctions judiciaires prenaient actuellement fin de trois manières : la survenance de l'âge légal de la retraite, le terme du contrat à durée déterminée pour les magistrats recrutés à titre temporaire, enfin le terme de la prolongation d'activité pour les magistrats qui en ont fait la demande.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a relevé que le projet de loi organique devrait permettre de réduire de moitié les taux de vacance maxima (de 300 à 320 postes de magistrats) actuellement constatés à certaines périodes de l'année.

Après avoir mis l'accent sur l'aspect limité de la réforme, le rapporteur a fait observer que la question de la

limite d'âge des magistrats constituait un problème plus général sur lequel il conviendrait peut-être de se pencher.

S'agissant du délai de retour à la Cour de cassation des anciens conseillers référendaires, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a fait remarquer qu'il avait été initialement fixé à 5 ans, cette période devant se dérouler en services effectifs accomplis dans la ou les juridictions auxquelles les conseillers sont nommés après avoir exercé leurs dix ans de fonctions en tant que référendaires. Soulignant que ce délai avait rendu très difficile le retour d'un certain nombre de conseillers référendaires en raison des réticences manifestées par le conseil supérieur de la magistrature à proposer, pour les emplois hors hiérarchie de la Cour de cassation, des magistrats proches de soixante ans, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a relevé que des dispositions provisoires avaient d'ores et déjà réduit à trois années la durée de ces services effectifs. Il a ensuite déclaré que le projet de loi organique proposait de pérenniser ce délai de trois années. Afin d'aligner la situation des conseillers référendaires sur celle des présidents de chambre et avocats généraux des cours d'appel, qui doivent, aux termes de l'article 11 du décret du 22 décembre 1958 justifier de deux années de services effectifs dans leurs fonctions avant d'être nommés à la Cour de cassation, **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, a proposé de réduire à deux ans la durée de la «mobilité» applicable aux conseillers référendaires avant leur éventuel retour en promotion au sein de la juridiction suprême.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a enfin déclaré que le projet de loi organique complétait une lacune du statut en permettant aux avocats au Conseil d'Etat et à la cour de cassation de racheter des annuités supplémentaires pour leur pension de retraite.

M. Hubert Haenel a estimé que la réforme proposée était un texte de circonstance qui ne devait pas faire oublier les mesures fondamentales et urgentes qu'il convenait de prendre pour enrayer la crise de la

magistrature. Il a ensuite exprimé le souhait que le Gouvernement s'explique sur l'état d'avancement du projet de décret tendant à remodeler la pyramide judiciaire. Enfin, il a jugé souhaitable d'assimiler les diverses formes de mobilité en proposant que les services détachés soient pris en compte au même titre que les services effectifs accomplis au sein des juridictions par les anciens conseillers référendaires.

M. Louis Virapoullé a estimé que le projet de loi organique n'apportait pas de solution au grave problème que connaît aujourd'hui tout le corps judiciaire. Il a appelé de ses vœux le renforcement de l'équipement de la fonction judiciaire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a proposé que les personnes nommées au Conseil d'Etat puissent elles aussi, dans des conditions fixées par décret, obtenir, moyennant le versement d'une contribution, que soient prises en compte, pour la constitution de leurs droits à pension de retraite, ou pour le rachat d'annuités supplémentaires, les années d'activité professionnelle accomplies par eux avant leur nomination.

M. Marcel Rudloff, rapporteur, a déclaré qu'il partageait le souci exprimé par M. Michel Dreyfus-Schmidt mais s'est demandé si une telle disposition pouvait s'insérer dans une loi à caractère organique.

Après avoir insisté sur la modestie des dispositions proposées, **M. Jacques Larché, président**, a mis l'accent sur le problème général posé par la limite d'âge des magistrats.

Il a estimé que la réforme résultant de la loi organique du 13 septembre 1984 fixant à soixante-cinq ans la limite d'âge pour les magistrats de l'ordre judiciaire, avait constitué une mauvaise mesure.

Sur proposition de son rapporteur, et tenant compte de la suggestion formulée par M. Hubert Haenel, la commission a ensuite adopté à l'article 2 du projet de loi organique deux amendements aux termes desquels les

anciens conseillers référendaires à la Cour de cassation pourront être nommés à un emploi hors hiérarchie de la cour suprême lorsqu'ils auront accompli soit en service détaché, soit dans la ou les juridictions auxquelles ils ont été nommés après avoir exercé leurs fonctions, deux années de services effectifs.

Elle a ensuite décidé d'adopter le projet de loi organique ainsi amendé.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de M. Luc Dejoie, rapporteur, à l'examen des amendements au projet de loi n° 457 (1989-1990), rejeté par l'Assemblée nationale, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

A l'article premier, elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 141, n° 142 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté et n° 109 présenté par le Gouvernement.

Elle a considéré le sous-amendement n° 177 à l'amendement n° 16 de la commission, présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés comme satisfait.

Elle a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 179 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés à un amendement n° 21 de la commission tendant à insérer un article additionnel après l'article 2, et un avis favorable au sous-amendement n° 180 des mêmes auteurs à l'amendement n° 21 de la commission.

Puis elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 178 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à insérer un article additionnel après l'article 2.

A l'article 3, la commission a décidé de retirer son amendement n° 23 et a donné un avis défavorable aux amendements n°s 143, 144, 145, 146, 147, 148 et 149 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, aux amendements

n°s 181, 182, 183 ainsi qu'au sous-amendement n° 184 à l'amendement n° 26 de la commission, présentés par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, à l'amendement n° 110 présenté par le Gouvernement et à l'amendement n° 139 présenté par M. Louis Virapoullé et les membres du groupe de l'union centriste.

Après un large débat au cours duquel sont intervenus MM. Jacques Larché, président, Luc Dejoie, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Darras, Charles Jolibois, Michel Rufin, René-Georges Laurin, Louis Virapoullé, la commission a décidé de réserver son avis sur l'amendement n° 121 présenté par M. Michel Rufin et les membres du groupe R.P.R. jusqu'après sa décision sur l'éventuelle création de la société de partenaires que les mêmes auteurs proposent d'introduire, par amendement, dans le projet de loi n° 460 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

La commission a ensuite émis un avis défavorable sur les amendements n°s 10 et 11 présentés par MM. Jacques Chaumont et Paul Graziani, tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 4. En revanche, elle a considéré que l'amendement n° 185 présenté par M. Michel Darras, les membres du groupe socialiste et apparentés, qui tend également à l'insertion d'un article additionnel après l'article 4, était satisfait.

A l'article 5, elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 187 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés.

La commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 186 et 188 des mêmes auteurs ainsi qu'au sous-amendement n° 150 à l'amendement n° 30 de la commission, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 8 rectifié présenté par

MM. Daniel Millaud et Louis Virapoullé sous réserve qu'il soit transformé en un sous-amendement à l'amendement n° 29 de la commission, ainsi qu'à l'amendement n° 122 de M. Michel Rufin et les membres du groupe du R.P.R..

A l'article 6, elle a considéré que l'amendement n° 189 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés était satisfait.

La commission a, ensuite, donné un avis favorable à l'amendement n° 190 des mêmes auteurs ainsi qu'à l'amendement quasiment identique n° 111 présenté par le Gouvernement.

L'amendement n° 151 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparentés, tendant à insérer un article additionnel après l'article 6 a, en revanche, reçu un avis défavorable

Puis la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 112 du Gouvernement et n° 191 de M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à insérer un article additionnel après l'article 7.

A l'article 8, elle a adopté un avis défavorable sur les amendements n° 7 présenté par M. Yvon Bourges, n°s 192, 193 et 194 présentés par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, et n° 113 présenté par le Gouvernement.

A l'article 9, la commission a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 152 à l'amendement n° 41 de la commission, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 10, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 153 et le sous-amendement n° 154 à l'amendement n° 43 de la commission, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, sur les amendements n°s 195 et 196 présentés par M. Michel Darras et les membres du

groupe socialiste et apparentés ainsi que sur l'amendement n° 114 du Gouvernement.

Puis elle a considéré comme satisfaits les amendements n° 1 de M. Charles de Cuttoli et n° 197 de M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, à l'article 13.

A l'article 14, la commission a adopté un avis défavorable sur le sous-amendement n° 155 à l'amendement n° 47 de la commission, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, sous réserve d'éclaircissement, ainsi que sur l'amendement n° 198 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparenté.

Puis elle a estimé qu'était satisfait l'amendement n° 199 des mêmes auteurs tendant à insérer un article additionnel après l'article 14 et a donné un avis défavorable à leurs amendements n°s 200 et 201 à l'article 15.

A l'article 16, la commission a donné un avis défavorable sur les amendements n°s 168 et 176 de MM. Michel Rufin, Paul Graziani et Jean Natali, sur l'amendement n° 108 de M. Roland du Quart ainsi que sur l'amendement n° 203 de M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés. En revanche, l'amendement n° 202 présenté par ces derniers a été considéré comme satisfait.

A l'article 17, après un débat au cours duquel sont intervenus M. Jacques Larché, président, M. Luc Dejoie, rapporteur et MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Darras, Marcel Rudloff et René-Georges Laurin, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 204 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, puis un avis défavorable sur les amendements n°s 205, 206 (parce que satisfaits), 207, 208 et 209 des mêmes auteurs, n° 136 de M. Alain Pluchet, n° 138 de M. Paul Girod, n°s 156 et 157 de M. Charles Lederman et les membres du groupe

communiste et apparenté, ainsi qu'à l'amendement n° 115 du Gouvernement. Les amendements n°s 123 et 124 présentés par M. Lucien Lanier et les membres du groupe R.P.R. ont été considérés comme satisfaits. Après un débat auquel ont pris part, outre le président et le rapporteur, MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Darras et René-Georges Laurin, M. Michel Rufin a annoncé qu'il retirerait en séance l'amendement n° 169 qu'il a déposé avec les membres du groupe R.P.R. et la commission a décidé, pour sa part, de retirer son amendement n° 66 au même article.

A l'article 19, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 158, 160 rectifié, 159 et 161 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, aux amendements n°s 209, 211 et 212 présentés par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, à l'amendement n° 166 présenté par M. Roger Chinaud. Elle a estimé que l'amendement n° 210 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés était satisfait.

A l'article 20, enfin, la commission a émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 215 de M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, un avis favorable sur le sous-amendement n° 170 de M. Michel Rufin et les membres du groupe R.P.R., sur le sous-amendement n° 172 de M. Auguste Chupin et les membres du groupe de l'union centriste, et s'en est remis à la sagesse du Sénat pour le sous-amendement n° 173, de M. Daniel Hoeffel et les membres du groupe de l'union centriste, à l'amendement n° 78 de la commission.

Jeudi 8 novembre 1990 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a poursuivi, sur le rapport de M. Luc Dejoie, rapporteur, l'examen des amendements au projet de loi n° 457 (1989-1990) rejeté

par l'Assemblée nationale, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

A l'article 20, la commission a émis un avis favorable aux sous-amendements n°s 171 et 125 de M. Michel Rufin et les membres du groupe R.P.R., n° 175 rectifié de M. Seillier et les membres du groupe de l'U.R.E.I., n° 174 rectifié de M. Jacques Machet et plusieurs de ses collègues, tout en souhaitant qu'il soit retiré après explications en séance publique, n° 167 de M. Philippe de Bourgoing et les membres du groupe de l'union des républicains et des indépendants, n° 227 de MM. Philippe de Bourgoing et René-Georges Laurin, n° 175 de M. Bernard Seillier, déposés sur l'amendement n° 78 de la commission. Elle a en revanche donné un avis défavorable aux sous-amendements n°s 213 et 214 présentés au même amendement, par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, ainsi qu'au sous-amendement n° 225 du Gouvernement. Elle a enfin considéré que le sous-amendement n° 140 à l'amendement n° 78 de la commission, présenté par M. Louis Virapoullé, serait satisfait par l'adoption des sous-amendements n° 125 et 175 rectifié.

Puis elle a donné un avis défavorable sur les amendements n°s 216 et 219 présentés par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, n° 13 présenté par M. Jean Chérioux et les membres du groupe R.P.R. et n° 162 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté. Les amendements n° 137 de MM. Alain Pluchet et Philippe François, n°s 217, 218 et 220 de M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, ont été considérés comme satisfaits.

La commission a ensuite émis un avis défavorable sur l'amendement n° 163 à l'article 21 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

Elle a estimé que l'amendement n° 221 tendant à insérer un article additionnel après l'article 23, présenté

par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés était satisfait.

La commission a donné un avis favorable aux amendements identiques n° 106 rectifié de M. Louis Virapoullé et les membres du groupe de l'union centriste et n° 116 du Gouvernement, tendant à insérer un article additionnel après l'article 25.

A l'article 26, la commission a émis un avis favorable au sous-amendement n° 107 rectifié bis présenté par M. Louis Virapoullé et les membres du groupe de l'union centriste à l'amendement n° 89 de la commission ainsi qu'à l'amendement n° 117 rectifié présenté par le Gouvernement.

Elle a ensuite donné un avis défavorable à l'amendement n° 12 de MM. Jacques Chaumont et Paul Graziani, qui tend à l'insertion d'une division et d'un article additionnels après l'article 26.

Le sous-amendement n° 164 à l'amendement n° 90 de la commission tendant à insérer un article additionnel avant l'article 27, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté a reçu un avis défavorable.

L'amendement n° 2 de M. Charles de Cuttoli tendant à insérer un article additionnel après l'article 27 a été considéré comme satisfait.

L'amendement n° 3 présenté par M. Charles de Cuttoli à l'article 29 a été considéré comme satisfait.

A l'article 33, les amendements n°s 4 et 5 du même auteur et n° 222 de M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, ont reçu un avis défavorable.

A l'article 34, la commission a estimé que l'amendement n° 6 de M. Charles de Cuttoli était satisfait.

Puis, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 223 présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et

apparentés, tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 35.

En revanche, la commission a émis un avis favorable aux amendements n°s 126 et 127 de M. Michel Rufin et plusieurs de ses collègues, qui tendent à insérer une division et un article additionnels après l'article 35.

Avant l'article 36, la commission, assez favorable sur le fond, s'est montrée défavorable à la forme de l'amendement n° 128 présenté par M. Lucien Lanier et les membres du groupe R.P.R., tendant à insérer un article additionnel. Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 129 des mêmes auteurs qui tend également à l'insertion d'un article additionnel.

Après l'article 36, la commission a donné un avis favorable, sous réserve de modification pour substituer la société en participation à la société de partenaires, à l'amendement n° 130 de M. Michel Rufin et les membres du groupe R.P.R., puis a considéré comme satisfait l'amendement n° 131 de M. Lucien Lanier et les membres du groupe R.P.R., tendant à l'insertion de deux articles additionnels. La commission a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 132 rectifié présenté par les mêmes auteurs, tendant à insérer un article additionnel après l'article 37.

Elle a, en revanche, donné un avis favorable à l'amendement n° 133 présenté par M. Michel Rufin et les membres du groupe R.P.R., tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 38., sous réserve de la même modification que pour l'amendement n° 130. Pour sa part, l'amendement n° 134 présenté par M. Lucien Lanier et les membres du groupe R.P.R. qui tend également à insérer un article additionnel après l'article 38, a été considéré comme satisfait.

A l'article 41, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 135 rectifié des mêmes auteurs, sous réserve qu'il soit transformé en sous-amendement à l'amendement n° 100 de la commission.

Puis, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 165 à l'article 43, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

La commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 118 présenté par le Gouvernement ainsi qu'à l'amendement n° 224, identique, présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, qui tendent à l'insertion d'un article additionnel après l'article 44.

Quant à l'amendement n° 119 du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel après l'article 44, la commission a souhaité entendre les explications de son auteur.

Elle a enfin émis un avis défavorable à l'amendement n° 120 à l'article 45, présenté par le Gouvernement.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 8 novembre 1990 - Présidence de M. Jacques Genton, président.- La délégation a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs sur les sujets suivants :

- L'Uruguay round : M. Marcel Daunay ;
- L'impact de l'unification allemande sur l'agriculture de la Communauté : M. Rémi Herment.

M. Claude Estier, rapporteur, a ensuite présenté un rapport d'information sur l'aide communautaire aux pays d'Europe centrale et orientale. Il a ainsi exposé les différents aspects de la démarche communautaire en faveur de ces pays, insistant en particulier sur :

- les initiatives prises initialement en faveur de la Pologne et de la Hongrie, au sein du groupe des vingt-quatre pays membres de l'O.C.D.E. constitué après le "Sommet de l'Arche" tenu à Paris les 14 et 15 juillet 1989, et le rôle de coordination des aides confié à la Commission des Communautés dans le cadre du programme PHARE ;
- l'extension progressive des interventions communautaires aux autres pays demandeurs et le cas particulier que constituent la Roumanie et l'U.R.S.S. ;
- la diversité des actions existantes : aides d'urgence, en particulier alimentaires, aides à l'ajustement structurel avec la mise en place de programmes concentrés sur les secteurs de la formation et de l'environnement, financements de la Banque Européenne d'Investissement (B.E.I), création de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (B.E.R.D.) qui

constitue un symbole des perspectives désormais ouvertes à la coopération pan-européenne, concessions commerciales ;

- les projets d'élaboration d'accords d'association entre la Communauté et les pays d'Europe centrale et orientale, qui devraient offrir un cadre efficace à la coopération économique et au dialogue politique.

Le rapporteur a observé, à propos de l'insertion de l'U.R.S.S. dans ce vaste mouvement de coopération, qu'il serait nécessaire de lui accorder sans délai une aide d'urgence, en particulier alimentaire, afin de l'aider à résoudre ses difficultés d'approvisionnement ; il a aussi considéré que le traité franco-soviétique d'entente et de coopération, signé dernièrement à Paris, pourrait utilement orienter la réflexion actuellement en cours dans la Communauté sur l'opportunité et les modalités d'une aide à l'U.R.S.S.

M. Claude Estier, rapporteur, a noté dans un second temps les incertitudes qui pèsent sur les résultats immédiats de l'effort communautaire. Il a ainsi relevé les difficultés structurelles et conjoncturelles auxquelles ont à faire face les économies de l'Est confrontées au formidable échec de l'économie administrée, dénombrant les principaux goulots d'étranglement à desserrer et constatant le démarrage malaisé des réformes ainsi que la gravité des crises d'adaptation à surmonter. Il a soulevé, à titre d'illustration, le cas des "joint-ventures", formule d'investissement qui paraît adaptée aux besoins mais dont le succès relatif à l'heure actuelle confirme les difficultés de l'adaptation en cours.

Dans ces conditions, a estimé **M. Claude Estier, rapporteur**, les interventions communautaires, limitées en volume, doivent, afin d'amorcer le processus de développement, revêtir un caractère exemplaire, d'où la nécessité de leur évaluation régulière.

M. Marcel Daunay s'est déclaré en accord avec l'analyse du rapporteur. Ayant récemment effectué des

voyages en Europe de l'Est - et notamment en Pologne - il a pu voir à quel point quarante-cinq années de dictature avaient fait disparaître dans ces pays tout esprit d'initiative et a constaté que la privatisation devrait amener, dans certaines fermes qu'il a visitées, à ne plus employer que 30 personnes au lieu de 90. Il a toutefois attiré l'attention de la délégation sur la nécessité de maîtriser les conséquences commerciales pour les marchés européens des difficultés présentes de ces pays et a fait part de ses réserves sur des importations agricoles qui ne pourraient qu'aggraver la crise de l'agriculture française.

M. André Jarrot, en accord avec le rapporteur, a estimé nécessaire d'aider les pays satellites qui ont pendant si longtemps nourri l'Union Soviétique. En revanche, il s'est montré plus réservé à l'égard de cette dernière, dont les richesses minières et énergétiques sont potentiellement considérables et dont l'effort militaire n'a pas décliné. Il a en conséquence souhaité que les conclusions soumises à la délégation fassent mention de cette potentialité de l'Union Soviétique.

M. Rémi Herment s'est déclaré en accord avec le rapporteur sous les mêmes réserves. La solidarité qui doit s'exprimer à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale ne doit pas remettre en cause les acquis de la Communauté par l'apparition sur les marchés européens de produits dont les prix ne reflètent aucunement les coûts de production. Il a en outre fait part à la délégation du regret des autorités polonaises que la France ne s'engage pas davantage et laisse le "leadership" à un seul pays, l'Allemagne.

M. Marcel Daunay a demandé au rapporteur si le crédit de cinq milliards de francs octroyé par la France à l'Union Soviétique avait été accordé dans un cadre européen.

M. André Jarrot s'est étonné que l'Union Soviétique soit capable d'envoyer des satellites dans l'espace, mais incapable de transporter du blé d'Ukraine à Moscou. Il

s'est de plus demandé si l'on pouvait véritablement relever l'économie de pays où le marché noir est roi.

Répondant aux intervenants, M. Claude Estier, rapporteur, a déclaré :

- qu'il était nécessaire de prendre en compte les difficultés des producteurs français en matière agricole et dans le secteur textile,

- qu'une des difficultés majeures des pays de l'Est tenait aux sureffectifs dont la disparition entraînera un chômage important,

- que l'on devait regretter la "frilosité" des investisseurs français qui hésitent à s'engager en Europe centrale et orientale,

- que le crédit de cinq milliards évoqué par M. Marcel Daunay ressortissait au cadre bilatéral des relations franco-soviétiques, mais que le traité d'entente et de coopération qui avait été signé pourrait servir de référence pour un accord entre la Communauté et l'Union Soviétique.

Pour répondre aux réserves formulées, il a en outre proposé que les conclusions de la délégation soient modifiées afin de faire référence au potentiel économique de l'Union Soviétique.

Les conclusions ainsi modifiées ont été adoptées par la délégation à l'unanimité.

M. Jacques Genton, président, a alors constaté que le rapport de M. Claude Estier aurait pu constituer le thème d'un débat particulièrement intéressant en séance publique et a regretté que la commission des Lois n'ait pu, à ce jour, rapporter la proposition de résolution déposée le 2 mai 1990 et tendant à introduire dans le règlement du Sénat une procédure de questions orales européennes avec débat.

M. Jacques Genton, président, a enfin proposé à la délégation de publier un rapport d'information sur la Conférence des Parlements de la Communauté

européenne qui se tiendra à Rome, du 27 au 30 novembre 1990. Ce rapport, qui rassemble les divers textes relatifs à l'organisation de la Conférence ainsi que les travaux et avis de la délégation sur ce sujet, est précédé d'une introduction dont le président a donné lecture à la délégation.

La délégation a alors, à l'unanimité, décidé la publication de ce rapport d'information.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS
ET DES DÉLÉGATIONS
POUR LA SEMAINE DU 12 AU 17 NOVEMBRE 1990**

Affaires culturelles

Mardi 13 novembre 1990

● A 10 heures :

Audition de M. Brice Lalonde, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs, sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1991.

● A 11 heures :

Audition de M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la culture, de la communication et des grands travaux, chargé des grands travaux, sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1991.

● A 16 heures :

Audition de M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargé de l'enseignement technique,

sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1991.

Mercredi 14 novembre 1990

● A 10 heures :

Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 de :

- M. Jean-Pierre Camoin sur l'enseignement supérieur ;
- M. Gérard Delfau sur l'enseignement technique ,
- M. Paul Séramy sur l'enseignement scolaire.

● A 16 heures :

Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 de :

- M. Michel Miroudot sur la culture ;
- M. Jacques Carat sur le cinéma et le théâtre dramatique ;
- M. Pierre Laffitte sur la recherche scientifique et technique.

Jeudi 15 novembre 1990 à 10 heures

1. Audition de M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie, sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1991.

2. Eventuellement, examen d'amendements à la première partie du projet de loi de finances pour 1991.

Affaires économiques

Mardi 13 novembre 1990 à 9 heures 45

1. Examen des amendements au projet de loi n° 36 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, sur la réglementation des télécommunications (M. Gérard Larcher, rapporteur).

2. Communication du Président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (au 15 septembre 1990).

Jeudi 15 novembre 1990

● A 9 heures 30 :

Examen des amendements au projet de loi n° 6 (1990-1991) portant création de l'Agence de l'environnement et des économies d'énergie (M. Michel Souplet, rapporteur).

● A 17 heures :

Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- M. Bernard Legrand sur le projet de budget de l'Aviation civile.
- M. Francisque Collomb sur le projet de budget de l'Industrie.
- M. Jean-François Le Grand sur le projet de budget des Ports maritimes.

Affaires étrangères

Mardi 13 novembre 1990 à 16 heures 30

Audition de M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie.

Jeudi 15 novembre 1990

● A 9 heures 45 :

Examen des rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- M. Max Lejeune sur la section marine ;
- M. Paul d'Ornano sur la coopération.

● A 11 heures :

Audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de la défense, sur le budget de son département.

Affaires sociales

Mardi 13 novembre à 10 heures

1. Audition de M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt, sur le projet de BAPSA pour 1991 (Rapporteur pour avis : M. Pierre Louvot).

2. Nomination de rapporteurs pour les propositions de loi :

- n° 55 (1990-1991) de M. Hubert Haenel, tendant à étendre aux sapeurs-pompiers non professionnels les dispositions relatives aux accidents de travail ;

- n° 62 (1990-1991) de M. Joseph Caupert, tendant à modifier l'article 193 du code de la famille et de l'aide sociale.

Mercredi 14 novembre 1990 à 10 heures

1. Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- M. Pierre Louvot sur les crédits du BAPSA.

- M. Roger Lise sur les crédits des DOM-TOM.

2. Examen du rapport sur la proposition de loi n° 210 (1989-1990) de M. Lucien Neuwirth et plusieurs de ses collègues, visant à la création d'une allocation pour les situations de dépendance résultant d'un état de sénescence (Rapporteur : M. André Jourdain).

Finances

Mardi 13 novembre 1990 à 16 heures

- Audition de M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports, sur les crédits de son département ministériel pour 1991.

- Suite de l'examen des rapports spéciaux sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- Budget des Postes, des Télécommunications et de l'Espace, et article 51 : M. Henri Torre, rapporteur spécial ;
- Budget de l'Industrie et de l'Aménagement du territoire : IV.- Tourisme : M. Pierre Croze, rapporteur spécial ;
- Budget de la Culture et de la Communication : Communication et article 65 : M. Jean Cluzel, rapporteur spécial.

Mercredi 14 novembre 1990

● **A 9 heures 30 :**

Suite de l'examen des rapports spéciaux sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- Budget des Affaires étrangères : M. Yves Guena, rapporteur spécial ;
- Budget de l'Education nationale :
 - II.- Enseignement supérieur : M. Jean Clouet, rapporteur spécial ;
 - I.- Enseignement scolaire et articles 86 et 87 : M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial.

● **A 15 heures :**

- Budget de la Justice : M. Jean Arthuis, rapporteur spécial ;
- Budget des Affaires sociales et de la Solidarité et articles 92 à 99 (institution d'une **contribution sociale généralisée**) : M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.

Jeudi 15 novembre 1990

● A 9 heures 30 :

Examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1991 : M. Roger Chinaud, rapporteur général.

● A 15 heures :

Suite de l'ordre du jour du matin.

Vendredi 16 novembre 1990

● A 9 heures 30 :

Suite de l'examen des rapports spéciaux sur le projet de budget pour 1991 :

- Budget des Départements et Territoires d'Outre-mer : M. Henri Goetschy, rapporteur spécial ;

- Budget de l'Intérieur :

. Administration centrale et Sécurité : M. Paul Girod, rapporteur spécial.

. Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation : M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial.

● A 15 heures :

- Budget de l'Economie, des Finances et du Budget :

II.- Services financiers : M. Michel Manet, rapporteur spécial.

I.- Charges communes : M. Claude Belot, rapporteur spécial.

- Budget de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer :

V. - Mer : - Marine marchande : M. René Regnault, rapporteur spécial.

Lois

Lundi 12 novembre 1990 à 15 heures

Suite de l'examen des amendements au projet de loi n° 460 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exercice sous formes de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé (M. Luc Dejoie, rapporteur).

Jeudi 15 novembre 1990 à 9 heures 30

1. Audition de M. Pierre Joxe, ministre de l'Intérieur, et de M. Philippe Marchand, ministre délégué, sur les crédits du ministère de l'intérieur pour 1991.

2. Nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

- proposition de loi organique n° 18 (1990-1991) présentée par M. Charles de Cuttoli, tendant à modifier et compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République ;
- proposition de loi n° 52 (1990-1991) présentée par M. Marcel Lucotte, relative à l'instauration d'une indemnité de retraite minimale pour les maires ayant effectué au moins deux mandats ;

- proposition de loi n° 59 (1990-1991) présentée par M. Marcel Rudloff, réglémentant les écoutes téléphoniques ;

- proposition de loi n° 63 (1990-1991) présentée par M. François Gerbaud, portant modification de l'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

3. **Nomination d'un rapporteur pour les pétitions n°s 49 038 à 63 328 du 12 juillet 1990 de M. Richard Fitoussi et 14 290 autres pétitionnaires, au nom de l'Association pour le développement de la participation dans les entreprises, contre l'adoption du projet de loi modifiant l'ordonnance du 21 octobre 1986 relative à l'intéressement et à la participation des salariés aux résultats de l'entreprise et à l'actionnariat des salariés et introduisant dans le code du travail les dispositions de cette ordonnance relatives à l'intéressement et à la participation.**

4. **Communication du Président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (au 15 septembre 1990).**

5. **Examen du rapport de M. Jacques Sourdille sur le projet de loi n° 72 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.**

6. **Examen des amendements au projet de loi organique n° 48 (1990-1991) modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature et relatif à l'amélioration de la gestion du corps judiciaire (M. Marcel Rudloff, rapporteur).**

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

Jeudi 14 novembre 1990 à 15 heures

Présentation, par M. Michael Emerson, Directeur de l'évaluation des politiques communautaires à la Commission des Communautés, et M. Jean Pisani-Ferry, Conseiller économique à la Commission des Communautés, du rapport "Marché unique, monnaie unique. Une évaluation des avantages et coûts potentiels d'une union économique et monétaire".

Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'avenir de l'espace rural français et de proposer les éléments d'une politique d'aménagement

Mercredi 14 novembre 1990 à 11 heures

1. Communication du Président sur l'état des travaux de la mission et les perspectives de prolongation de celle-ci jusqu'au 31 mars 1991.

2. Audition de M. Jacques Poly, ancien Directeur de l'INRA, Président du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD).