

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1993-1994

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
• <i>Nomination de rapporteur</i>	691
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission de la République française pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	691
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil d'orientation du centre national d'art et de culture Georges Pompidou</i>	
- Désignation de deux candidats pour représenter le Sénat ..	691
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Audition de M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale	679
Affaires économiques	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	693
• <i>Agriculture - Consommation - Reconnaissance de la qualité des produits alimentaires (Pjl n° 47)</i>	
- Examen du rapport	693
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Examen de rapports pour avis :	
. Budget des départements d'outre-mer	702
. Budget des ports maritimes	699
. Budget de l'énergie	706
. Budget de l'industrie	715
. Budget des industries agricoles et alimentaires	719
Affaires étrangères	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	730

	Pages
	—
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Examen de rapports pour avis :	
. Budget de la défense - Section Marine.....	725
. Budget de la défense - Section de l'Armée de l'air.....	727
• <i>Missions d'information à l'étranger</i>	
- Prévisions	731
• <i>Audition de M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.....</i>	731
 Affaires sociales	
• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	739
• <i>Emploi - Plan quinquennal relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle (Pjl n° 5)</i>	
- Examen des amendements	739
 Finances	
• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	759
• <i>Organisme extraparlamentaire - Haut conseil du secteur public</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat	760
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Audition de M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice	756
- Audition de M. Alain Carignon, ministre de la communication	788
- Audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche	803
- Examen de rapports spéciaux :	
. Budget de la justice	747
. Budget des anciens combattants et victimes de guerre et articles 53 et 54 rattachés	750
. Budget de l'équipement, des transports et du tourisme :	
I - Urbanisme et services communs et article 59 rattaché..	772
II - Transports : Transports terrestres.....	753
. Examen des principaux éléments de l'équilibre	760

	Pages
	—
. Budget du logement et article 63 rattaché.....	768
. Budget de l'éducation nationale	775
. Budget du travail, de l'emploi et de la formation profes- sionnelle	779
. Budget des affaires sociales et du travail : services com- muns.....	779
. Budget annexe des monnaies et médailles	784
. Budget des services du Premier ministre :	
II - Secrétariat général de la défense nationale.....	806
III - Conseil économique et social	785
. Budget annexe des journaux officiels.....	787
. Budget de la communication :	
. Communication audiovisuelle et article 44 et lignes 46 et 47 de l'état E annexé à l'article 44.....	795
. Presse	795
. Budget de l'agriculture et de la pêche.....	798
. Budget annexe des prestations sociales agricoles	796
. Budget de l'environnement et article 58 rattaché	799
. Budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la libération.....	808

Lois

• <i>Sport - Sécurité des manifestations sportives</i>	
- Désignation de candidats pour faire partie d'une éven- tuelle commission mixte paritaire.....	813
• <i>Constitution - Révision relative aux accords internatio- naux en matière de droit d'asile (Pjlc n° 73)</i>	
- Examen du rapport	813
• <i>Elections - Renouvellement triennal par moitié des conseils généraux (Pjl n° 69)</i>	
- Examen du rapport	824
• <i>Justice - Réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (Ppl n° 2)</i>	
- Examen du rapport	827
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Audition de M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la justice.....	829

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

• *Audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes*..... 841

Programme de travail des commissions et délégations pour la semaine du 8 au 12 novembre 1993..... 849

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 2 novembre 1993- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a procédé à l'audition de **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, sur sa politique et les crédits affectés à son département ministériel dans le projet de loi de finances pour 1994.**

M. François Bayrou a d'abord rappelé que le budget de son ministère pour 1994, avec 251,3 milliards de francs, était de loin le premier budget de la Nation, -supérieur de près de 9 milliards de francs à celui de la défense- et avait enregistré une progression de 3,7 % par rapport au budget disponible pour 1993. Sa seule augmentation représente ainsi 60 % de la progression du budget de l'Etat.

Il a précisé que ces crédits autoriseront la création de 3.088 emplois budgétaires et non budgétaires alors que le nombre total des fonctionnaires de l'Etat diminuera de près d'un millier.

Il a ensuite indiqué que cet effort répondait à l'évolution des effectifs des élèves des divers degrés d'enseignement et permettrait notamment d'accueillir les quelque 30.000 élèves nouveaux attendus dans les collèges, les effectifs des écoles primaires et des lycées se caractérisant, pour leur part, par une quasi stabilité.

Il a ajouté que ce projet de budget traduisait aussi la volonté du Gouvernement de donner à l'éducation nationale les moyens nécessaires pour participer à la politique d'aménagement du territoire et pour assurer le respect des engagements pris dans le passé.

S'agissant de l'amélioration du service public de l'éducation, le ministre a souligné que la politique du Gouver-

nement procédait plutôt d'une logique qualitative nouvelle que d'une augmentation continue des crédits et consistait d'abord en un ensemble de réformes pédagogiques touchant en premier lieu l'enseignement primaire.

Pour les écoles, il a réaffirmé que la priorité serait donnée à la maîtrise de la lecture qui apparaît, avec l'écriture et le calcul, comme la clé de toute réussite, l'objectif -ambitieux- étant de réduire de moitié, en cinq ans, le nombre des élèves n'ayant pas acquis cette maîtrise lors de l'entrée au collège : la détection et le traitement précoces des difficultés des enfants, le repérage et la valorisation des méthodes pédagogiques, la formation continue des maîtres et la généralisation de certaines pratiques de lecture constituent autant d'étapes de cette politique de la lecture et conduisent à un recentrage des programmes sur les connaissances de base et à une interrogation sur les missions de l'école.

Abordant le problème du collège, il a indiqué qu'une réflexion étendue avait été engagée notamment à la suite du rapport Mingat, et devrait aboutir, après une période de concertation, à une réforme du collège «uniforme», l'objectif attendu étant de proposer aux élèves en difficulté scolaire une véritable seconde chance au lieu de les laisser monter de classe en classe jusqu'à leur exclusion du système éducatif.

Il a estimé, à cet égard, que la mission du collège n'avait jamais été définie et que celui-ci, tant au niveau des programmes que des rythmes scolaires, s'inspirait toujours du modèle du lycée d'autrefois.

La réflexion engagée devrait se traduire par une consultation des professeurs de collège, par une réflexion ultérieure menée avec les organisations syndicales et les parents d'élèves et aboutir, soit au dépôt d'un projet de loi à la prochaine session de printemps, si un véritable consensus se manifestait, soit à une expérimentation, menée, à la rentrée prochaine, à partir d'un cahier des charges recensant les points d'accord, et qui serait suivie

d'une évaluation et d'une généralisation éventuelle à l'ensemble des collègues.

Abordant le contenu de la réforme pédagogique engagée depuis quelques mois en faveur des lycées, il a indiqué que celle-ci, contrairement à certains pronostics, avait été bien accueillie, et que la rentrée s'était déroulée de manière satisfaisante.

Il a rappelé que cette réforme consistait en une orientation progressive des élèves, engagée à partir de la classe de seconde, précisée en classe de première et débouchant sur un baccalauréat simplifié et plus lisible.

Il a ajouté que cette réforme devrait assurer une égalité entre les filières et permettre notamment aux élèves «humanistes» d'accéder aux études médicales et aux grandes écoles de commerce.

Il a enfin précisé qu'il avait souhaité rompre avec certaines dérives passées qui aboutissaient à organiser une sorte de baccalauréat à tempérament, «à l'américaine», ne sanctionnant plus un niveau général de formation.

Il a par ailleurs rappelé que cette réforme avait été réalisée à moyens constants, sous réserve d'un crédit de 8,75 millions de francs d'heures supplémentaires permettant d'ajouter une heure d'enseignement de la philosophie dans les sections scientifiques.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, a ensuite souligné l'importance des réformes engagées pour améliorer l'efficacité et le fonctionnement du système éducatif.

S'agissant de la gestion des ressources humaines, il a notamment précisé que l'affectation des enseignants devrait désormais tenir compte de l'avis des intéressés, et qu'il ne devrait plus être question de nommer un débutant sur un poste difficile.

Il a ensuite observé que les simplifications déjà engagées et qui se poursuivront au cours des prochains mois au niveau de l'administration centrale et des services exté-

rieurs déconcentrés auront pour conséquence d'économiser des emplois (300 pour la gestion des bourses) et d'opérer une redistribution de ceux-ci.

S'agissant de la contribution de l'éducation nationale à la politique engagée en faveur de l'aménagement du territoire, il a précisé que le gel des fermetures d'écoles en milieu rural avait entraîné le maintien de 200 postes d'instituteurs en surnombre et que cette politique devrait être poursuivie à la rentrée 1994 en favorisant le regroupement scolaire volontaire, qui doit rester compatible avec le coût correspondant des transports scolaires, en associant et en aidant, par la création d'un fonds de concours, les collectivités concernées.

Il a indiqué par ailleurs que son objectif consistait à offrir à tous les élèves, dans l'ensemble des établissements, le plus large éventail d'options, en recourant notamment aux ressources de l'enseignement à distance, y compris pour les langues minoritaires et régionales.

Il a ajouté que la sécurité dans les établissements passait par un renforcement de la présence des adultes en leur sein : en témoignent la création de 550 emplois de personnels administratifs, techniciens, ouvriers et de service (ATOS) dans les établissements difficiles, le quasi doublement du nombre d'appelés du contingent (2.500 pour 45 millions de francs), la création de la catégorie des établissements sensibles et la mise en place d'un réseau d'entraide pour les chefs d'établissements confrontés à des situations de crise.

Il a enfin indiqué que son budget traduisait le souci de respecter les engagements pris dans le passé, qu'il s'agisse de la situation des personnels enseignants et non-enseignants et de l'enseignement privé.

Il a ainsi rappelé que l'application des protocoles «Jospin» et «Durafour», conclus à une époque de croissance économique, coûterait près de 850 millions de francs en 1994, et que l'enseignement privé bénéficierait notam-

ment, au titre des accords «Lang-Cloupet» de 1992 et de 1993, de 1392 nouveaux contrats.

Un débat a suivi.

M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis des crédits de l'éducation, s'est d'abord félicité des efforts engagés et qui se traduisent autant par l'augmentation des moyens budgétaires que par l'ampleur des réformes annoncées. Il a ensuite souhaité obtenir des précisions sur la mise en oeuvre à moyens constants de la réforme des lycées, sur l'ouverture des études médicales aux bacheliers littéraires, sur l'état d'avancement de la rénovation pédagogique entreprise dans les écoles, sur l'extension de la semaine de quatre jours, sur les raisons du plafonnement des créations de postes de surveillants et sur la future chaîne éducative.

M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement s'est enquis des incidences budgétaires, ainsi que du calendrier de mise en oeuvre, de la loi quinquennale pour l'emploi en ce qui concerne l'enseignement technique et professionnel, de la poursuite de la politique de transfert des classes de quatrième et troisième technologiques des lycées vers les collèges, des conséquences budgétaires de l'implantation de classes préparatoires à l'apprentissage dans les collèges, du développement de la formation en alternance sous statut scolaire, de l'éventuelle fusion du contrat d'apprentissage et du contrat de qualification dans une filière unique, de la relance des certificats d'aptitude professionnelle (CAP), de l'ouverture des établissements techniques et professionnels à certains chômeurs diplômés, de la territorialisation nécessaire de l'alternance au sein des bassins d'emploi et de formation, et de la revalorisation des bourses accordées aux élèves de l'enseignement technique et professionnel.

M. Ivan Renar a estimé qu'il convenait de créer des postes correspondant aux besoins plutôt que de recourir aux heures supplémentaires et aux contrats emploi-solidarité et qu'il serait préférable de renforcer les effectifs de

maîtres d'internat et de surveillants d'externat, ainsi que des personnels ATOS, plutôt que de faire appel massivement aux appelés du contingent, même si ceux-ci s'intègrent de manière satisfaisante dans les établissements d'enseignement.

Il a par ailleurs souligné les conséquences négatives de la suppression des moyens supplémentaires qui étaient accordés aux zones d'éducation prioritaires et de l'évolution de la dotation générale de décentralisation.

Il a ensuite remarqué que les crédits pédagogiques pour l'innovation enregistraient une baisse de 10% alors que la maîtrise de la lecture constitue à bon droit une priorité pour le Gouvernement, même si la gravité de la situation en ce domaine a été quelque peu surestimée. Il a enfin regretté que certains départements, tels ceux de la région du Nord-Pas-de-Calais, ne bénéficient plus de l'indemnité de première affectation.

M. Claude Saunier s'est inquiété de certains propos tenus par le ministre qui avaient été interprétés comme une critique très vive du système éducatif, et qui risquaient de démoraliser ou de démobiliser de nombreux enseignants ; il a estimé qu'il n'était pas souhaitable d'opposer des finalités qualitatives et quantitatives en matière de formation.

Il a par ailleurs considéré que l'application du principe de l'égalitarisme devrait comporter des exceptions, notamment pour les élèves en grande difficulté qui ont besoin de moyens supplémentaires, et qu'il convenait, notamment, de revoir la configuration des zones d'éducation prioritaires en fonction de l'évolution des quartiers. Il s'est également inquiété de la réforme du système d'affectation des enseignants, qui garantit actuellement la transparence et la parité de la procédure, et de l'enseignement des langues minoritaires dans les petites collèges ruraux. Il s'est par ailleurs interrogé sur l'évolution de certaines déclarations concernant la formation des maîtres.

Il a enfin estimé que l'extension de la semaine de quatre jours dans les écoles pouvait présenter des avantages, mais introduisait aussi un facteur d'inégalité pour les élèves en difficulté et conduirait les collectivités locales à se substituer à l'éducation nationale pour mettre en place un système d'encadrement et d'insertion complémentaire en faveur de ces jeunes.

M. Jean-Louis Carrère a demandé si l'évaluation des «handicaps» dans le domaine de la lecture, autrefois effectuée par les groupes d'aide psycho-pédagogique, serait désormais assurée par les enseignants ou par des équipes extérieures à l'école. Il s'est ensuite interrogé sur les conséquences de la réforme des collèges en matière de programmes et s'est inquiété de la mise en oeuvre de la nouvelle procédure de nomination des enseignants.

M. François Autain a dénoncé les termes d'une brochure proposée dans les mairies, lors de la dernière rentrée, aux parents d'élèves parisiens et qui présentait, d'une manière qu'il a jugé tendancieuse, les avantages et les inconvénients respectifs de l'enseignement public et de l'enseignement privé.

M. François Lesein s'est inquiété des suppressions de postes constatées dans certains collèges situés en zone rurale. Il a également regretté les insuffisances de la médecine scolaire dont il a souligné le rôle qu'elle devrait jouer en matière de dépistage précoce de certains problèmes de santé.

M. Philippe Richert, après s'être félicité du pragmatisme avec lequel le ministre abordait le problème du «collège uniforme» qui, en l'état, ne répond aux attentes ni des élèves, ni des parents, ni des enseignants, a posé des questions sur :

- la concertation avec les collectivités locales en matière de maintien des écoles en zone rurale, en soulignant que la fermeture des classes ou des établissements se soldait par un transfert de charges au département, responsable des transports scolaires ;

- la possibilité réelle d'offrir les mêmes options dans tous les établissements ;

- le rôle de la future chaîne éducative, à propos de laquelle il a noté que certains établissements ne pourraient la capter ;

- les conditions d'affectation d'une partie du produit de «l'emprunt Balladur» aux constructions scolaires ;

- le problème du partage des compétences dans le domaine des équipements utilisés pour l'éducation physique et sportive ;

- les conditions dans lesquelles l'Etat pourrait relayer les efforts des associations pour développer les expériences d'enseignement des langues régionales et de bilinguisme en Alsace.

M. Marcel Vidal a souhaité avoir des précisions sur le développement des classes européennes de langues, sur l'aide que pourrait fournir l'Etat pour la reconstruction des établissements de type «Pailleron» et sur les contrats d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant.

Dans ses réponses aux intervenants, **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- le recours aux heures supplémentaires pour assurer l'horaire renforcé de philosophie dans les sections scientifiques se justifie par la difficulté d'augmenter, à brève échéance, les recrutements dans une discipline où les diplômés sont peu nombreux. Les heures supplémentaires permettront donc d'assurer la transition ;

- le problème de l'accès des bacheliers littéraires aux études de médecine devrait être résolu pour la rentrée 1995. Deux solutions sont possibles : la création d'un concours particulier, ce qui présenterait le risque de déboucher sur des «études à deux vitesses» ou le choix d'un concours unique, en modulant les coefficients. Une décision sera prise avant la fin de l'année ;

- une évaluation paritaire de l'expérience de la «semaine de quatre jours» -qui touche 15 à 20 % de l'enseignement primaire - permettra, au cours de l'année 1994, de mesurer les avantages et les inconvénients de la formule. Les enquêtes effectuées semblent indiquer que la «semaine de quatre jours» satisfait plus de 90 % des familles. Par ailleurs, le «week end» libre permet de rapprocher parents et enfants et, la semaine de quatre jours étant entièrement compensée sur l'année, le partage du temps des enfants entre l'école, les activités périscolaires et la vie familiale n'est pas modifié ;

- la chaîne de télévision éducative ne remplacera pas l'école : en revanche elle peut jouer un rôle positif dans le développement de l'appétit pour le savoir, et pour diffuser l'information sur les possibilités de formation ;

- l'objectif du ministère de l'éducation nationale est de pouvoir appliquer dans les trois ans les principales dispositions de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle ;

- la réflexion sur la création de classes préparatoires à l'apprentissage aurait eu sa place dans le cadre de la réflexion générale sur le collège. Mais le souci de promouvoir l'enseignement en alternance et d'offrir rapidement une solution aux jeunes de 14 ans qui rejettent le système scolaire classique justifie que cette mesure soit insérée dans le projet de loi quinquennale, l'essentiel étant que des «passerelles» soient prévues pour permettre, le cas échéant, le retour des élèves concernés dans un cursus scolaire ;

- il n'y a pas a priori de raison de préférer l'alternance sous statut scolaire ou sous contrat d'apprentissage : l'essentiel est de garantir la qualité de la formation et celle des maîtres. Le but recherché doit être de faire progresser de concert les deux modes de formation, et d'éviter toute ségrégation ;

- le problème de la fusion du contrat d'apprentissage et du contrat de qualification, dont on peut penser qu'elle

serait souhaitable, n'est pas du ressort du ministère de l'éducation nationale ;

- l'ouverture des établissements scolaires à des chômeurs ou à des préretraités est une question compliquée mais qu'il faut faire progresser : il n'est pas concevable de ne pas utiliser la compétence de personnes diplômées, expérimentées et qui souffrent de se sentir inutiles alors que dans les établissements scolaires les élèves manquent d'une présence adulte suffisante, de maîtres, de tuteurs, de conseils. Il faut donc chercher des solutions, qui ne nuiront en rien aux personnels sous statut ;

- la «territorialisation» des problèmes de formation permet de mettre en commun des moyens et d'optimiser leur emploi : loin de créer des dépenses supplémentaires elle permet au contraire une meilleure utilisation des ressources ;

- le relèvement des bourses se heurte à des problèmes budgétaires évidents : des efforts sont cependant consentis pour dégager des marges de manoeuvre, et l'augmentation très importante des allocations de rentrée a été une mesure très positive ;

- l'augmentation du nombre des postes d'ATOS ou de maîtres d'internat et surveillants d'externat (MISE) se heurte aussi aux contraintes budgétaires actuelles ;

- on pourrait définir les «illettrés» -ou les «mal-lettrés»- comme les personnes pour qui la lecture, au lieu d'être un atout, est un handicap et une source de marginalisation. Il est vrai que la proportion d'illettrés dans la population est plus importante aux Etats-Unis, par exemple, qu'en France. Mais il est vrai aussi que beaucoup d'élèves arrivent au collège sans une maîtrise suffisante de l'écrit et de la lecture, cette situation pouvant d'ailleurs être corrigée ou rattrapée au niveau du collège. En tout cas, la stratégie à mettre en oeuvre pour améliorer l'apprentissage de la lecture est moins un problème de moyens que de qualité de l'enseignement et de la pédagogie : cela ne coûte pas

plus cher d'apprendre à bien lire que d'apprendre à mal lire ;

- la traditionnelle méfiance de l'éducation nationale à l'égard des langues régionales apparaît mal fondée. Les langues régionales font aussi partie d'un patrimoine qu'il faut préserver, et il n'y a pas de contradiction entre l'exigence d'une meilleure maîtrise du français et la maîtrise d'une langue régionale qui, bien souvent, facilite l'accès aux langues étrangères. Le contrat d'association peut être une solution pour assurer le soutien de l'Etat aux associations qui se consacrent à l'enseignement des langues régionales : dans le cas des écoles Diwan, toutefois, qui sont en liquidation, la passation d'un contrat apparaît en l'état problématique. Il faut aussi rappeler que les établissements publics ou privés sous contrat assurent une proportion importante de l'enseignement des langues régionales ;

- la réflexion doit être rouverte sur les conditions d'attribution de la prime de première affectation, la situation actuelle étant le résultat de mesures qui ont dû être prises dans l'urgence. Il faudra également revoir la définition des zones d'éducation prioritaires (ZEP) pour l'adapter à l'évolution des situations ;

- le système d'affectation des enseignants restera fondé sur la parité et la transparence. Mais il faudra aussi trouver le moyen de prendre en compte les choix de vie des enseignants, ne serait-ce que pour favoriser leur implication dans leur métier, et de mener une véritable politique des ressources humaines ;

- le problème de la formation des maîtres n'est pas seulement celui de leur formation initiale - **M. François Bayrou** précisant sur ce point que sa position à l'égard des Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) n'avait pas changé - mais aussi celui de la formation continue, domaine dans lequel il y a beaucoup à faire, ou à refaire ;

- il est vrai que le problème de la médecine scolaire n'a pas reçu de solution satisfaisante, et que l'ensemble de

l'«encadrement» social du système scolaire reste insuffisant. En ce qui concerne le dépistage des difficultés scolaires, le système de «repérage» a aussi été un peu mis à mal : il faut associer à ce dépistage les enseignants, mais aussi des personnes extérieures ;

- il faudra sans doute simplifier les programmes scolaires au niveau du collège, et augmenter, à l'école primaire, le temps consacré à la lecture et à l'écriture ;

- si une brochure présentant sous un jour peu favorable l'enseignement public était distribuée dans les mairies parisiennes, ce ne serait certainement pas à l'initiative du maire de Paris ni des élus parisiens ;

- les collectivités locales doivent être associées aux choix faits en matière de maintien ou de fermeture des établissements en milieu rural, étant entendu qu'il appartient à l'Etat, en ce domaine, de ne pas prendre de décisions-couperets ni de se référer à des «gabarits» nationaux qui ne tiendraient aucun compte de la variété des situations locales ;

- les fonds collectés par l'emprunt Balladur pourront permettre de financer des prêts à 2 % sur quatre ans ;

- une décision interviendra avant la fin de l'année pour mettre fin aux ambiguïtés en matière de financement des équipements sportifs scolaires ;

- 300 classes de langues européennes étaient ouvertes à la rentrée 1993, contre une centaine l'année précédente.

Enfin, confirmant à M. Claude Saunier que seule une interprétation erronée de ses propos pouvait laisser penser qu'il jugeait le système éducatif français «dégradé», **M. François Bayrou** a précisé qu'il considérait qu'il était de la responsabilité du ministre de l'éducation nationale de prendre en compte et de formuler «une demande d'école et de qualité de l'école» qui ne trouve pas toujours, comme l'a relevé un grand sociologue, de «lieu» pour s'exprimer, et qu'il lui incombait, tout en apportant son total soutien aux

personnels de l'éducation nationale, de ne pas fermer les yeux sur les imperfections ou les lourdeurs du système.

Au cours de la même réunion, la commission a nommé :

- **M. Adrien Gouteyron**, comme candidat proposé à la désignation du Sénat pour le représenter au sein de la **commission de la République française pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)** ;

- **MM. Michel Miroudot et Marcel Vidal**, comme candidats proposés à la désignation du Sénat pour siéger au **conseil d'orientation du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou**.

La commission a également nommé **M. Philippe Richert** rapporteur de la **proposition de loi n° 440 (1992-1993)** tendant à harmoniser et à simplifier la **protection des monuments historiques et des sites naturels**.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 3 novembre 1993 - Présidence de M. Henri Revol, vice-président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la **nomination de Mme Anne Heinis, en qualité de **rapporteur**, sur :**

- la **proposition de résolution n° 60 (1993-1994) de M. Jacques Genton** sur les **propositions de règlements (CEE) du Conseil** relatifs à certaines modalités d'application des **accords intérimaires** sur le commerce et des mesures d'accompagnement entre la **Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier**, d'une part, et la **Roumanie et la Bulgarie**, d'autre part (n° E-82) ;

- la **proposition de résolution n° 61 (1993-1994) de M. Jacques Genton** sur la **proposition de décision du Conseil** autorisant la tacite reconduction ou le maintien en vigueur des dispositions dont les matières relèvent de la **politique commerciale commune, contenues dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation et dans les accords commerciaux conclus par les Etats membres avec les pays tiers** (n° E-106) ;

- la **proposition de résolution n° 62 (1993-1994) de M. Jacques Genton** sur la **proposition de règlement du Conseil** fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation et le transit des **marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates** (n° E-107).

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport de M. Gérard César** sur le **projet de loi n° 47 (1993-1994)** relatif à la reconnaissance de **qualité des produits agricoles et alimentaires**.

M. Gérard César, rapporteur, a tout d'abord indiqué que l'objet principal du projet de loi était d'apporter à la législation française existante en matière de label agricole et de certification de conformité les modifications nécessitées par l'entrée en vigueur de deux règlements communautaires.

Il a exposé que ces règlements, adoptés en juillet 1992, permettaient de reconnaître et d'assurer la protection, au niveau communautaire, des produits agricoles et alimentaires provenant de certaines zones déterminées ou bien présentant des spécificités les distinguant des produits similaires.

Il a détaillé l'économie des règlements n° 2081-92, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires et n° 2082-92 relatif aux attestations de spécificité, estimant qu'ils permettaient de protéger et de promouvoir au niveau communautaire les produits régionaux ou traditionnels.

M. Gérard César, rapporteur, a ensuite présenté les grandes lignes du projet de loi et l'articulation qu'il établit entre les signes distinctifs de qualité existant en France et le système communautaire de protection des indications géographiques et des attestations de spécificité.

Il a souligné que le choix avait été fait de ne pas créer de nouveaux signes de qualité se superposant à ceux existant déjà en France ; précisant qu'était simplement ouverte aux détenteurs d'un label ou d'un certificat de conformité, la possibilité de bénéficier d'une protection supplémentaire, au titre de l'indication géographique protégée ou de l'attestation de spécificité.

Il a ensuite indiqué que les appellations d'origine contrôlées -autres que celle de la viticulture qui n'est pas concernée par les règlements de 1992- seraient enregistrées comme appellations d'origine protégées.

De leur côté, les labels ou certificats de conformité attestant une origine géographique, (par exemple, les labels rouges «poulet des Landes», «ail rose de Lautrec», «veau de l'Aveyron», ou la certification «foie gras du Sud-ouest») pourront bénéficier d'une protection sur l'ensemble du territoire communautaire si leur dénomination est enregistrée. De même, lorsqu'ils attestent d'un ensemble de caractéristiques spécifiques, les labels (par exemple, le label rouge «veau sous la mère») ou les certifications de conformité («cidre bouché») pourront être enregistrés comme attestations de spécificité, et protégés à ce titre.

Il a souligné que pour éviter toute confusion dans l'esprit du consommateur, le projet de loi interdisait aux labels ou aux certifications de conformité de comporter toute mention géographique qui n'ait préalablement été enregistrée comme indications géographique protégée et que toutes les attestations «géographiques», labels ou certificats, devraient être homologuées. Il a cependant relevé qu'un «délai de grâce» de six ans était ouvert pour les produits bénéficiant d'un label ou d'un certificat avant l'entrée en vigueur de la loi.

M. Gérard César, rapporteur, a ensuite exposé que le projet de loi unifiait les procédures de délivrance de ces signes distinctifs par des organismes certificateurs : ces organismes devront faire l'objet d'un agrément sur la base de critères d'indépendance, d'impartialité, d'efficacité et de compétence, comme d'ailleurs l'exige la réglementation communautaire. Ces organismes sont chargés du contrôle du cahier des charges des indications géographiques protégées et des attestations de spécificité.

Il a, par ailleurs, souligné que le cahier des charges de la certification devrait être soumis à un examen préalable à son utilisation, le label étant clairement positionné comme instrument d'attestation d'une qualité supérieure.

M. Gérard César, rapporteur, a ensuite présenté les principales modifications qu'il proposait, indiquant

qu'il s'agissait, tout d'abord, d'amendements de simplification et de clarification du texte proposé, dont la plupart étaient destinés à éviter le renvoi systématique aux articles des règlements communautaires applicables. En outre, il a estimé préférable de faire figurer les dispositions transitoires dans le corps même du code de la consommation, afin d'éviter la dispersion du droit applicable entre différents textes.

Il a indiqué qu'il s'agissait, ensuite, de renforcer la cohérence et la logique du dispositif en indiquant explicitement que la demande d'enregistrement d'une indication géographique ou d'une attestation de spécificité ne pouvait s'effectuer que dans le cadre de la procédure «label» ou «certification de conformité».

Enfin, pour éviter la confusion qui pourrait exister entre les indications de provenance portées par des produits sans label, ni certification et les indications géographiques protégées, il a souhaité qu'un décret en Conseil d'Etat puisse déterminer les conditions de présentation de l'indication de provenance.

M. Gérard César, rapporteur, a enfin souligné qu'au-delà des améliorations à apporter au dispositif législatif, deux conditions devaient être réunies pour lui permettre de fonctionner de façon satisfaisante.

Il a tout d'abord estimé qu'il convenait de veiller à ce que l'indication géographique protégée ou l'attestation de spécificité soient considérées comme des instruments de reconnaissance d'un ensemble de facteurs humains et naturels, étroitement liés. Il a souhaité que prévale une approche inspirée de celle des appellations, permettant de protéger les bassins traditionnels de production. A défaut, une démarche trop laxiste conduirait, selon lui, à ne faire de ces instruments que des moyens de segmentation du marché, de simples outils de marketing, en jouant sur l'inclination que manifeste le consommateur pour les produits censés être «du terroir».

M. Gérard César, rapporteur, a, en outre, souligné que les dotations budgétaires concourant au développement de la politique de qualité devaient être portées à un niveau suffisant.

Il a enfin indiqué, qu'à ses yeux, la politique de qualité devait être conçue comme un outil de développement agricole et d'aménagement rural. Il a souligné que lorsqu'elle liait qualité et spécificité du terroir, la démarche de qualité constituait l'un des rares instruments permettant de protéger les bassins traditionnels de production contre les délocalisations et la concentration des productions dans les régions les plus faciles.

En conclusion, il a souligné que la politique de qualité correspondait aux aspirations des consommateurs et contribuait fortement à l'équilibre de notre balance commerciale.

Un débat s'est alors engagé dans lequel sont intervenus **MM. Louis Minetti, Jean Delaneau, Michel Souplet, Roger Rigaudière, Fernand Tardy, Louis de Catuelan et M. Henri Revol, Président**. Après avoir répondu aux intervenants, **M. Gérard César, rapporteur**, a indiqué que son rapport écrit prendrait en compte les différentes observations formulées, dont il se ferait l'interprète auprès du ministre.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles et des amendements présentés par son rapporteur.

A l'article premier, relatif aux labels et à la certification de conformité, elle a adopté trois amendements sur l'article L. 115-22 et L. 115-23 du code de la consommation, précisant les conditions dans lesquelles un label et une certification de conformité pouvaient attester d'une origine géographique.

Après l'intervention de **M. Fernand Tardy**, elle a, en outre, adopté un amendement de son rapporteur tendant à réécrire le texte proposé pour l'article L. 115-23-1 du code de la consommation, afin de préciser les conditions dans lesquelles un label ou un certificat pourraient porter une

indication géographique et de prolonger jusqu'à dix ans le délai pendant lequel les labels existants pourront continuer à porter une indication géographique qui ne soit pas enregistrée.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à clarifier et à compléter la rédaction de l'article L. 155-23-2 du code de la consommation relatif aux organismes certificateurs.

Suivant les propositions de son rapporteur, la commission a adopté l'article premier ainsi amendé.

Puis, elle a adopté un amendement de suppression de l'article 2 relatif au régime transitoire, compte tenu de la reprise de ses dispositions à l'article premier, en vue de les faire figurer au code de la consommation.

A l'article 3, relatif à l'institut national des appellations d'origine, (INAO), elle a adopté un amendement tendant à limiter l'extension de ses compétences à la seule défense des indications géographiques protégées et à prévoir expressément que l'INAO participait à l'examen des demandes de protection des indications géographiques.

Elle a adopté sans modification l'article 4, qui procède à une simple modification de numérotation.

A l'article 5, qui introduit deux articles nouveaux dans le code de la consommation (articles L.115-26-1 et L.115-26-2) relatifs aux appellations et indications d'origine protégées, elle a tout d'abord adopté un amendement tendant à les faire précéder d'un article additionnel nouveau. Ce dernier vise, d'une part, à définir les appellations d'origine et les indications géographiques protégées ainsi que les attestations de spécificité par la seule référence à leur enregistrement au registre tenu par la Commission des Communautés européennes, d'autre part, à indiquer expressément que seuls les produits bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée, d'un label ou d'une certification de conformité pourront demander leur enregistrement comme appellation d'origine protégée, indication géographique protégée ou attestation de spécificité.

Après l'intervention de **M. Joseph Caupert**, elle a adopté un amendement tendant à simplifier la rédaction de l'article L.115-26-1 relatif au rôle des organismes certificateurs dans le contrôle du cahier des charges des indications géographiques protégées et des attestations de spécificité.

A l'article L.115-26-2 relatif aux infractions et aux peines applicables en cas de fraude aux appellations et indications géographiques protégées, elle a adopté un amendement tendant à simplifier la rédaction de cet article en renvoyant simplement à l'article L.115-16 du code de la consommation, dont les dispositions s'appliquent déjà aux appellations d'origine contrôlées, et à étendre la protection aux attestations de spécificité.

Elle a, enfin, adopté un amendement tendant à insérer dans le code de la consommation un article additionnel prévoyant qu'un décret en Conseil d'Etat déterminerait les conditions de présentation de l'indication d'origine ou de provenance lorsque la mention de cette indication est susceptible d'introduire une confusion, pour le consommateur, sur les caractéristiques du produit, de détourner ou d'affaiblir la notoriété d'une dénomination enregistrée comme indication géographique protégée ou comme attestation de spécificité.

La commission a adopté l'article 5 ainsi amendé, puis l'article 6, relatif à l'uniformisation des peines applicables, sans modification.

Suivant les conclusions de son rapporteur, la **commission a adopté le projet de loi ainsi amendé.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Rodolphe Désiré** sur le budget des départements d'outre-mer pour 1994.

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis, a souligné que la situation économique et sociale des départements d'outre-mer n'était pas bonne et n'avait pas cessé de se détériorer malgré les aides substantielles accordées par

l'Etat et qui se sont élevées en 1993 à près de 33 milliards de francs, tous ministères confondus.

Il a rappelé que le produit intérieur brut par habitant de ces territoires ultra-périphériques atteignait 37,5 % de celui de la moyenne communautaire et que le taux de chômage était trois fois plus élevé qu'en métropole et touchait 32,2 % en moyenne de la population active.

Il s'est félicité de ce que sa demande de loi de programme en faveur des DOM formulée lors des discussions budgétaires des précédentes années, ait été reprise par l'actuel Gouvernement, sous la forme d'une loi d'orientation, qui sera présentée à la prochaine session de printemps.

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis, a fait part de son inquiétude, face à la gravité de la situation économique de ces départements et souligné qu'il convenait d'ajouter dorénavant aux handicaps structurels la dérive budgétaire des finances locales, les régions de Guadeloupe, de Martinique et de la Réunion totalisant un déficit de 2,4 milliards de francs, ce qui a conduit à placer les deux premières d'entre elles sous le contrôle de la Chambre régionale des comptes.

Il a estimé que cette faillite financière résultait directement du transfert, en 1984, de compétences en matière de développement économique, les efforts réalisés en ce domaine depuis dix ans s'étant révélés coûteux en raison du niveau élevé des taux d'intérêt réels à la fin des années 80. Il a cité l'exemple des constructions de lycées en Martinique, trois ayant été construits en deux siècles, et trois depuis 1989. Il a convenu que l'inexpérience en matière de gestion locale de ces régions, renforcée par le manque de coopération et de coordination avec les services de l'Etat, avait aggravé cette situation.

Le rapporteur pour avis a noté que, dans un contexte de crise internationale, tous les secteurs économiques rencontraient de graves difficultés : le bâtiment et les travaux publics connaissent une forte récession, l'agriculture, mal-

gré l'obtention d'une organisation commune de marché pour la banane, et le tourisme affrontent une conjoncture morose.

Tout en comprenant que l'effort de rigueur ne puisse épargner ce ministère, il a regretté le recul de 5,6 % par rapport au budget de 1993 des crédits en faveur des DOM-TOM. Il a souligné que l'ensemble des sommes transférées par le budget de l'Etat tombait de 32,9 milliards à 32,5 milliards de francs, le ministère des DOM-TOM ne représentant que 7 % de l'effort budgétaire total.

Il s'est inquiété, d'une part, de la baisse de la section décentralisée du Fonds d'investissement dans les départements d'outre-mer (FIDOM) de 2,5 %, malgré une hausse de la section générale du FIDOM de 4 % et, d'autre part, du fait que la ligne budgétaire de la section décentralisée du FIDOM réservée aux départements ne soit pas pourvue. Il a considéré que cette diminution constituait un acte de défiance à l'égard des collectivités territoriales et diminuait l'efficacité du soutien que ces dernières pouvaient apporter à la relance économique.

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis, a souligné que le Gouvernement proposait, pour contribuer au redressement des finances locales, le doublement des droits additionnels à l'octroi de mer et l'utilisation, par les régions, d'une fraction du fonds d'investissement routier. Il a rappelé que le doublement des fonds structurels européens pour la période 1994-1998 permettrait de soutenir l'activité économique de ces régions. Il a néanmoins noté que ces mesures, qui ne seront effectives qu'à compter de 1995, ne répondaient pas à l'urgence de la situation, les collectivités régionales étant en cessation de paiement depuis 18 mois. Il a estimé que la renégociation de leur dette et que la répercussion intégrale de la baisse des taux d'intérêt d'outre-mer favoriseraient la relance de l'économie.

Il a souhaité, en conclusion, la création d'une mission d'information chargée d'étudier l'endettement, le financement et le développement économique des départements d'outre-mer, proposant de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits consacrés aux DOM, afin de manifester l'inquiétude du Parlement face à la situation économique de l'Outre-mer.

M. Henri Revol, président, ayant fait remarquer que, compte tenu de la situation économique, le budget des DOM-TOM lui apparaissait satisfaisant et justifiait un avis favorable, **M. Robert Laucournet** a relevé que la commission avait donné un avis défavorable au budget de l'année précédente malgré son augmentation de 3 % et qu'elle ne pourrait, sans contradiction, donner un avis favorable à un budget en réduction de 6 %.

M. Josselin de Rohan a souligné qu'il ne s'agissait pas de dépenser plus, mais de dépenser mieux, compte tenu du contexte budgétaire et du déficit de plus de 300 milliards de francs dont avait hérité le Gouvernement, et qu'il convenait de manifester un soutien à la politique de celui-ci en faveur des DOM-TOM.

En conséquence, la commission a décidé d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux DOM dans le projet de loi de finances pour 1994, le groupe socialiste votant contre.

Enfin, la commission a procédé, sur **le rapport de M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, à l'examen du budget des ports maritimes pour 1994.**

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a tout d'abord estimé que ce budget participait à l'effort de rigueur et de maîtrise des dépenses de l'Etat, avec la révision de certains services votés, la légère réduction des crédits d'entretien et d'exploitation des ports maritimes non autonomes, le redéploiement de certains crédits, conduisant à une réduction des dépenses ordinaires de 4 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993. Il a noté, par ailleurs, que les crédits de paiement étaient

stables par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993 et que les autorisations de programme augmentaient de 11 %, passant ainsi de 209,5 millions de francs en 1993 à 232,5 millions de francs pour 1994.

Il a considéré que cet effort traduisait la volonté du ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, nouveau ministre de tutelle des ports maritimes, de maintenir et de renforcer la présence de l'Etat dans le secteur portuaire.

Toutefois, il a estimé que l'Etat ne pouvait plus, dans le contexte économique actuel dépenser plus et qu'il s'agissait désormais de dépenser mieux et de recentrer les efforts budgétaires sur les ports les plus dynamiques et les plus performants.

Parmi les opérations d'investissement à inscrire prioritairement au programme de l'année, et qui feront l'objet des prochains contrats de Plan, il a cité l'achèvement du quai de Flandre à Dunkerque, la poursuite des programmes de modernisation des accès à Rouen et à Bordeaux, le lancement des travaux à Marseille pour l'accueil des trafics passagers et routiers, à la condition que Marseille accepte enfin de mettre réellement en oeuvre la réforme de la manutention. Il a, en effet, souligné que les investissements portuaires deviendraient inutiles si les ports étaient paralysés par des mouvements sociaux.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a rappelé que ces mouvements sociaux avaient conduit à une baisse de 0,7 % du trafic des ports de commerce métropolitains avec 302,4 millions de tonnes ; qu'au cours du premier semestre 1993, une baisse globale de 1,4 % du trafic des ports métropolitains avait été enregistrée, cette baisse ne concernant que les ports autonomes (- 2,2 %), alors que le trafic des ports d'intérêt national augmentait de 2,3 %, les trafics de marchandises diverses (+ 14,8 %) et de conteneurs (+ 35,5 %) connaissant une progression importante.

En référence à l'année 1991, seule significative pour les marchandises diverses, vu le contexte troublé de l'année 1992, il a estimé que les ports français avaient récupéré globalement leur niveau d'activité en 1993, après les fortes baisses subies en 1992, sauf pour le trafic de conteneurs, dont la valeur ajoutée est la plus élevée.

Il a rappelé qu'au total, les ports français occupaient entre 200.000 et 250.000 emplois directs, indirects et induits, cette estimation négligeant l'ensemble des effets d'entraînement qui existent dans une région à partir d'un port et des emplois qu'il crée. Il a souligné que plus de la moitié du commerce extérieur de la France en tonnage et plus du quart en valeur était acheminé par un port maritime (français ou étranger), et que dans un pays qui est le quatrième exportateur mondial et le second par tête d'habitant, les ports et le transport maritime jouaient un rôle stratégique essentiel dans les échanges internationaux.

Le rapporteur pour avis a regretté qu'en 1992 les mouvements de grève répétés, liés à la réforme de la maintenance, aient entraîné une forte croissance des trafics détournés ; les ports étrangers ont ainsi enregistré, en 1992, un trafic d'environ 24,8 millions de tonnes, pour le compte des chargeurs français, soit une progression de 16,15 % par rapport à 1991, Anvers devenant ainsi le premier port français.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a présenté ensuite les objectifs qui devraient permettre d'améliorer la compétitivité de la filière portuaire française :

- amélioration de la desserte autoroutière et ferroviaire des ports. Il a notamment cité le cas de la région Champagne-Ardennes qui exportait par Anvers, faute d'autoroute entre Reims et Le Havre, et la desserte autoroutière encore inachevée du port havrais, alors qu'une autoroute dessert Deauville et Trouville. Il a rappelé que les ports d'Anvers et de Rotterdam étaient adossés à un

réseau dense de canaux, alors que la voie fluviale restait négligée en France, malgré la saturation du couloir rhodanien d'ici l'an 2000. A ce propos, il a estimé nécessaire la modernisation du canal Rhin-Rhône et la réalisation des canaux Seine-Nord et Seine-Est. Il s'est déclaré par ailleurs convaincu que le rattachement des ports maritimes au ministère de l'équipement permettrait une meilleure insertion de ce secteur dans la politique globale des transports, et donc une meilleure insertion des ports dans les principaux réseaux de communication ;

- parachèvement de la réforme de la manutention portuaire. Saluant le courage politique des auteurs de la loi du 9 juin 1992, il a regretté les tentatives de remise en cause par la Confédération générale du travail (CGT) de la loi de 1992 et s'est félicité de la fermeté du ministre actuel pour faire respecter la volonté du législateur de mettre fin à l'intermittence et à la mensualisation des dockers ;

- poursuite de la réforme portuaire, avec l'adoption du volet relatif à la domanialité portuaire. Il a rappelé que les entreprises de manutention portuaires n'étaient pas propriétaires de leurs équipements, mais titulaires de concessions précaires et révocables, ce qui leur interdisait tout investissement sur le long terme. Il a estimé que le transfert au secteur privé de ces équipements conduirait à des investissements accrus.

Il a considéré, à cet égard, que la signature de la négociation collective constituait un préalable nécessaire à la reprise des investissements portuaires. Rappelant que la manutention atteignait 60 à 70 % du coût de passage portuaire, il a souligné que les ports qui avaient appliqué rapidement la réforme, permettant un gain de productivité de 35 %, avaient récupéré des parts de marché. Il a déploré que les grèves dans les ports de Marseille et du Havre, d'une durée totale d'un trimestre, aient bénéficié aux ports étrangers ;

- une réflexion doit être engagée sur les services rendus par les professions portuaires, qui lui sont apparus trop coûteux.

M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis, a estimé en conclusion que la politique portuaire nationale devait établir des hiérarchies et devait concentrer ses efforts budgétaires sur les ports les plus performants, du Havre, de Dunkerque et de Marseille, afin que ceux-ci résistent mieux à la concurrence internationale.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, **la commission a ensuite décidé de proposer au Sénat d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du budget des ports maritimes pour 1994.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Robert Laucournet** sur le budget de l'énergie pour 1994.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a tout d'abord souligné que le budget de l'énergie portait à la fois la marque de l'orientation libérale de la politique gouvernementale et des projets européens qui ne manquent pas d'influer sur la politique des Etats-membres.

Il a rappelé que le système électrique et gazier français, élaboré en 1946, permettait aux consommateurs de bénéficier d'une énergie disponible, de bonne qualité et à un prix compétitif, la péréquation permettant, en outre, une équité entre usagers enviée par nos voisins. Il a indiqué que cette efficacité avait cependant pour contrepartie une limitation de la liberté de choix pour les consommateurs jugée contraire au Traité de Rome par la Commission européenne.

Cette dernière a :

- d'une part, proposé l'abrogation des monopoles d'importation et d'exportation de gaz et d'électricité ;

- d'autre part, présenté deux projets de directives sur le marché intérieur de l'électricité et du gaz, qui visent à abolir les droits exclusifs de production, à séparer la gestion et la comptabilité des diverses activités des entreprises intégrées et à imposer l'accès des tiers au réseau (ATR). Ceci impliquerait pour les compagnies de transport et de distribution de fournir l'accès à leur réseau aux gros consommateurs ou distributeurs.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a précisé que le Gouvernement, face à cette pression européenne, s'était fermement prononcé contre l'ATR. En effet, l'accès des tiers au réseau menacerait notre sécurité d'approvisionnement et remettrait en cause les obligations de service public (obligation de fourniture et péréquation des tarifs), essentielles dans un souci d'aménagement du territoire et de traitement égal des petits et des gros consommateurs.

En revanche, en nommant une commission présidée par M. Mandil, le Gouvernement entend montrer que certains aspects du monopole peuvent être abandonnés dans des conditions de concurrence qui ne lèseraient pas les intérêts nationaux.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le Gouvernement pourrait accepter l'abolition du monopole d'importation et d'exportation de l'électricité. A cet égard, il a attiré l'attention sur le fait que l'accroissement de la demande étrangère d'une électricité française particulièrement compétitive qui en résulterait pourrait entraîner une pression renforcée pour la construction de nouvelles centrales nucléaires et de nouvelles lignes de transport en France. Ceci ne lui est pas apparu supportable au regard des considérations d'environnement et de gestion de la rareté des sites. Il a estimé que la France ne devait pas devenir le «château d'eau nucléaire» de l'Europe.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a indiqué que le rapport Mandil, qui sera rendu public le 9 novembre prochain, proposera probablement une ouver-

ture du monopole de production d'électricité, ceci sans mettre en place cependant l'ATR. Il a estimé que la libéralisation qui sera proposée devra rester prudente et limitée.

Le rapporteur pour avis a souligné que des aménagements pouvaient donc être apportés au système actuel, mais qu'il importait de prendre toutes les précautions de nature à garantir la satisfaction des exigences de service public. Il a incité la commission à soutenir le Gouvernement dans son refus d'adopter les propositions les plus dangereuses de la Commission européenne, dont rien ne permet de penser que leur mise en oeuvre déboucherait sur un progrès réel. Il a étayé son propos en faisant, par ailleurs, référence au remarquable rapport d'information de M. Jacques Oudin, au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, sur «l'Europe et les services publics». **M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a conclu sur ce point qu'il convenait de poursuivre -tout en la faisant évoluer- notre politique énergétique avec un système qui, ayant fait ses preuves, ne devrait pas être démantelé.

Abordant les autres aspects de la politique énergétique communautaire, le rapporteur pour avis a rappelé que la France s'était prononcée négativement sur le projet d'éco-taxe, non pour des raisons de principe mais à cause de ses modalités, l'assiette de cette taxe frappant l'ensemble des énergies, y compris celles qui n'émettent pas de gaz carbonique.

Après avoir indiqué qu'un nouveau régime communautaire des aides nationales à l'industrie charbonnière devrait être mis en place au 1er janvier 1994, le rapporteur a souligné le caractère très positif de la coopération de la Communauté européenne avec les pays de l'Est. Il a relevé que le champ de cette coopération était vaste, portant sur les secteurs pétrolier et gazier, l'aide à la planification énergétique, les économies d'énergie, la maîtrise des pollutions et la priorité essentielle que constitue la sûreté nucléaire.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a ensuite brièvement dressé le bilan énergétique de la France, caractérisé par une hausse de la production et de la consommation, qui s'accompagne cependant d'une baisse de l'efficacité énergétique.

Puis, le rapporteur pour avis a présenté les principales orientations de la politique énergétique de la France. A cet égard, il a tout d'abord insisté sur la nécessité d'assurer l'avenir de l'énergie nucléaire, cette priorité comportant trois axes essentiels :

- l'amélioration de l'achèvement du cycle du combustible,
- la programmation des centrales,
- la préparation des réacteurs du futur Superphénix ne pouvant sans doute pas redémarrer avant la mi-1994, en raison des travaux restant à réaliser.

Evoquant la politique suivie par les gouvernements successifs concernant les missions du Commissariat à l'énergie atomique (CEA), le rapporteur pour avis a fait valoir leur souhait commun d'en obtenir le recentrage, tout en lui demandant de réorganiser et de rénover ses structures et ses méthodes de gestion.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a ensuite souligné la nécessité de poursuivre la politique consistant à atténuer la dépendance énergétique de la France et pour ce faire :

- de relancer résolument la politique d'économies d'énergie ;
- de développer les énergies renouvelables, dont il a souligné l'importance de l'enjeu, sachant qu'on évalue leur production à environ 26 millions de tonnes équivalent-pétrole (hydroélectricité, bois combustible, biocarburants solaire, etc).

S'agissant des biocarburants, le rapporteur pour avis a brièvement exposé les conclusions du rapport Lévy, dont il ressort que l'effort de recherche dans ce domaine doit être

impérativement poursuivi et qu'il nécessite des encouragements financiers dans un cadre contractuel.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, s'est ensuite inquiété de la baisse de 37,5 % des subventions d'investissement qu'il est prévu de consacrer à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) en 1994. Il a jugé que l'action de cet organisme devait être soutenue.

Puis, le rapporteur pour avis a brossé un tableau des différents secteurs énergétiques.

Il a, tout d'abord, indiqué que la provisoire surcapacité nucléaire de la France avait permis aux exportations d'électricité de progresser et que, par ailleurs, les résultats d'EDF avaient évolué favorablement en 1992. Il a ensuite exposé les objectifs du contrat de plan 1993-1996, signé entre l'Etat et EDF, qui portent sur son désendettement, l'amélioration de la qualité de la fourniture d'électricité, ses investissements et ses efforts en faveur de l'environnement.

Sur ce dernier point, le rapporteur pour avis a précisé qu'EDF s'était engagée à enfouir 55.000 kilomètres de lignes d'ici la fin 1996, soit une augmentation de 40 % du nombre de kilomètres de lignes enfouies annuellement.

Après avoir relevé l'impact positif de cette politique sur l'aménagement du territoire, il a incité la commission à encourager EDF à poursuivre ses efforts dans cet important domaine.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a ensuite évoqué les problèmes liés au secteur du gaz.

Après avoir indiqué que GDF avait dégagé un résultat très positif en 1992, le rapporteur pour avis a retracé le bilan du contrat de plan pour cette même année, puis a abordé le problème de l'extension de la desserte des communes en gaz naturel. Il a exposé les améliorations envisagées dans ce domaine et s'est félicité de leur impact positif sur les communes rurales.

Puis, le rapporteur pour avis a relevé que la production française de pétrole poursuivait sa chute. Il a souligné l'érosion des marges de l'industrie du raffinage et la médiocrité de ses résultats financiers.

S'agissant de la distribution de carburant, il s'est inquiété de la disparition nette de 2.000 points de vente en 1992, ce qui réduit leur nombre à 21.700, contre plus de 40.000 en 1980. Il a jugé cette évolution préoccupante en terme d'aménagement du territoire.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a enfin souligné l'importance des dotations budgétaires consacrées à Charbonnages de France (CDF) par suite de ses résultats négatifs, et les points forts de la politique charbonnière de la France qui portent sur :

- la structuration de la politique de déclin de la production charbonnière autour d'un plan d'entreprise ;
- l'inversion du mouvement d'endettement, le niveau élevé de l'endettement actuel de CDF n'étant pas sain ;
- la rénovation du tissu industriel dans les bassins miniers.

Le rapporteur pour avis a insisté sur le fait que le secteur de l'énergie serait à l'honneur dans les prochains mois et que le Parlement aurait à mener une réflexion approfondie sur son avenir. Il a souhaité que certaines améliorations de détail du système énergétique français soient envisagées, sans cependant qu'il soit porté atteinte à la structure des grandes entreprises nationales du secteur, dont il faut encourager l'action.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a conclu son exposé en indiquant qu'il proposait à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'énergie pour 1994.

M. Henri Revol, président, a félicité le rapporteur pour le panorama complet, précis et bien documenté qu'il a présenté sur le secteur de l'énergie.

Après avoir également félicité le rapporteur pour la clarté et la précision de son exposé, **M. Bernard Hugo** a souscrit à la nécessité pour la France d'être prudente dans sa politique d'aménagement des monopoles.

Il a estimé remarquables les efforts réalisés par EDF en matière d'environnement et a souhaité que sa politique d'enfouissement des lignes soit poursuivie. Il s'est, par ailleurs, félicité de l'effort réalisé en matière de desserte des communes en gaz naturel, mais s'est interrogé sur le rôle que le gaz jouerait à l'avenir.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a rappelé que l'approvisionnement de la France en gaz naturel dépendait à 90 % de l'étranger et resterait donc conditionné par l'évolution incertaine de la Russie et de l'Algérie. Ces aléas politiques rendent nécessaires une vue prospective à dix ou quinze ans pour l'approvisionnement en gaz comme en électricité.

Après avoir félicité le rapporteur, **M. William Chervy** lui a posé trois questions, relatives à la situation de Superphénix, à la possibilité éventuelle d'instituer une péréquation tarifaire en matière de carburant et sur le problème du financement des canalisations, partiellement mis à la charge des collectivités locales.

S'agissant de Superphénix, **M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a rappelé que la commission chargée de l'enquête publique relative au renouvellement de l'autorisation de la centrale s'y était déclarée favorable, sous réserve cependant d'un avis dans le même sens de la direction de la sûreté des installations nucléaires, prenant en compte de nouvelles exigences en matière de prévention contre les risques de feux de sodium.

Il a rappelé que le prix du carburant était lié à la fois au coût du transport et à la concurrence entre les marques de pétroliers, ainsi qu'entre celles-ci et les grandes surfaces, et que ce problème relevait effectivement de nos impératifs en matière d'aménagement du territoire.

Evoquant le problème du financement des réseaux, il a estimé que les collectivités locales devaient s'efforcer de discuter d'égal à égal avec Gaz de France.

M. Aubert Garcia a tenu à souligner certains points de l'exposé du rapporteur. Il a tout d'abord attiré l'attention de la commission sur le problème capital que pose la sûreté des centrales nucléaires des pays de l'Est pour le monde de demain, le drame de Tchernobyl en étant une illustration inquiétante. Rappelant que la délégation envoyée par la commission qui s'est rendue dans les pays de l'Est en juillet dernier s'était intéressée à ce problème, il a estimé que la France devait lui accorder la plus grande attention.

Il a ensuite souligné tout l'intérêt des biocarburants, ainsi que celui de la desserte du monde rural en gaz naturel.

Enfin, **M. Aubert Garcia** s'est félicité que le rapporteur ait proposé à la commission de donner un avis favorable sur le budget de l'énergie, faisant ainsi prévaloir un avis technique et non politique sur le secteur.

M. Fernand Tardy a attiré l'attention de la commission sur les problèmes que peut rencontrer une collectivité locale dans ses négociations avec Gaz de France. Il a illustré son propos en citant l'exemple de la création d'un stockage souterrain de gaz dans son département. Il a insisté sur l'importance pour une région qui veut se développer et s'industrialiser d'avoir accès au gaz naturel, énergie la moins coûteuse.

Evoquant les énergies renouvelables, il a souligné leur coût élevé à l'heure actuelle, notamment en ce qui concerne l'énergie solaire.

M. Fernand Tardy a enfin estimé que le renouvellement des concessions de GDF était d'un grand intérêt pour les syndicats de communes et d'électrification et a précisé que trente départements avaient d'ores et déjà conclu ces nouvelles concessions.

Appuyant ce point de vue, **M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a estimé que le nouveau projet de cahier des charges devrait permettre d'améliorer les relations entre GDF et les collectivités territoriales.

Après avoir qualifié de catastrophique la distribution de carburants en France, **M. Jacques Baudot** a demandé au rapporteur s'il proposait une solution pour remédier à la fermeture accélérée des pompes à essence.

M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, a estimé que ce problème relevait de l'aménagement du territoire et qu'il convenait de trouver une tribune pour traiter ce domaine qui relève du service public.

M. Jean-Paul Emin a évoqué la politique de diversification menée par EDF et jugé qu'elle pourrait s'inscrire plus clairement dans la stratégie de l'entreprise publique.

A cet égard, le rapporteur a relevé que cette diversification des activités d'EDF et de GDF était toutefois critiquée par les entreprises du secteur privé. Il a indiqué que, dans ce contexte, le ministre avait confié à l'inspection générale de l'industrie la mission d'étudier les conditions dans lesquelles un monopole peut étendre ses activités dans un secteur concurrentiel. Un rapport sur ce sujet doit lui être remis dans le courant du mois de novembre.

M. Jean-Paul Emin a ensuite constaté, pour le regretter, que la qualité de l'énergie fournie ne soit pas identique sur l'ensemble du territoire français. Il a estimé qu'elle devait être améliorée, y compris dans les zones rurales.

M. Michel Doublet a jugé que le problème de la diminution du nombre des pompes à essence et du personnel qu'elles emploient s'inscrivait dans les débats actuels relatifs à l'aménagement du territoire et à l'emploi. Il s'est interrogé sur les mesures de nature à inciter les stations à améliorer le service rendu aux consommateurs en employant davantage de personnel.

Suivant son rapporteur, la commission a émis **un avis favorable à l'adoption des crédits de l'énergie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.**

Enfin, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Francisque Collomb** sur le budget de **l'industrie pour 1994.**

Ces crédits atteignent 30,9 milliards de francs, soit une progression apparente de 39,2 % d'une année sur l'autre. Mais cette progression n'est liée, pour l'essentiel, selon le rapporteur pour avis, qu'à l'inscription au budget de l'industrie des crédits du Centre national d'études spatiales (CNES) qui figuraient, jusqu'à cette année, au budget de la recherche.

En fait, à structure constante, les crédits restent pratiquement stables (+ 0,9 % par rapport à 1993).

Les crédits de l'administration centrale représentent 3,5 milliards de francs, mais ceux des services extérieurs ne reçoivent que 641 millions de francs.

Les crédits de politique industrielle et d'innovation atteignent 14,7 milliards de francs. Leur progression est, là aussi, due essentiellement à la reventilation des dotations du Centre national d'études spatiales (CNES).

M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis, a indiqué qu'il fallait s'attendre, en 1994 :

- au développement des activités de l'École nationale supérieure de création industrielle, dont la réforme est désormais effective ;

- au renforcement des actions de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) autour des transferts de technologie et de la formation des jeunes à l'innovation ;

- à la poursuite d'«Eureka» autour de programmes comme la télévision «haute définition» et les composants électroniques «JESSI».

Il a signalé aussi la mise en évaluation et la poursuite des «projets innovants» comme «PREDIT» pour les transports terrestres, BIOAVENIR, IMOVAX ou l'usine agro-alimentaire «ultra-propre».

Le rapporteur pour avis a également mis en évidence :

- la légère progression de la subvention à l'agence pour le développement de la productique appliquée à l'industrie (ADEPA) ;

- la poursuite des actions dites «environnement compétitivité» en faveur de l'international, de la formation, des opérations régionales, du design.

Il s'est, en revanche, déclaré «chaque année, un peu plus réservé» sur l'activité du Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI), du fait qu'un service du ministère des finances l'anime. Pour 1994, le CIRI recevra 145 millions de francs.

Quant aux actions de restructuration dites «hors CIRI», elles ne reçoivent guère que 50 millions de francs, alors que le fonds de redéveloppement industriel -le fonds de restructuration industriel (FRI)- disparaît.

En revanche, le rapporteur pour avis a souligné l'apparition de crédits -soit 600 millions de francs, en faveur des PME-PMI.

Il a également évoqué l'exécution des contrats de plan. Près de 130 millions leur sont consacrés en 1993. Pour 1994, les actions à inscrire dans la nouvelle génération de contrats ne sont pas encore définies.

M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis, a enfin signalé que l'Agence française de normalisation (AFNOR) a réformé ses structures, que les moyens consacrés à la métrologie sont encore insuffisants par rapport à ce qu'y consacrent nos voisins et que les actions des directions régionales (les DRIRE) en matière de risque industriel, de déchets et de lutte contre le bruit seront renforcées.

Décrivant ensuite les perspectives sectorielles pour 1994, le rapporteur pour avis a émis les observations suivantes :

- l'industrie automobile est en difficulté. Les ventes de voitures ont fléchi de 18 % sur les sept premiers mois de 1993. Le groupe PSA a accusé une perte nette de plus d'un milliard de francs au premier semestre. Il a jugé souhaitable d'interroger le Gouvernement sur les conditions dans lesquelles celui-ci entend veiller à l'application de l'arrangement de 1991 entre la Communauté européenne et le Japon ; il a également déploré la floraison, en France, de la publicité télévisée sur les voitures étrangères ;

- la sidérurgie se trouve confrontée aux pressions américaines. Il est ainsi à craindre qu'Usinor-Sacilor ne se dégage du marché américain en raison des taxes ;

- les constructions ferroviaires sont sensibles aux commandes étrangères (comme le TGV coréen), mais aussi aux pressions commerciales qu'elles suscitent (comme pour le métro de Canton) ;

- les constructions navales restent en difficulté, sauf en Bretagne, où elles sont subventionnées pour près de 30 % par l'Etat. Les exceptions de St-Malo Naval et de Saint Nazaire ne doivent pas faire oublier les difficultés de Marseille et de La Ciotat ;

- le secteur de la machine-outil, malgré des progrès à l'exportation, marque un fléchissement de 18 % des commandes en 1993 et, faute de machines performantes en France, nos concurrents étrangers l'emportent souvent ;

- pour la métallurgie, Pechiney est affecté par le «dumping» de la Russie sur l'aluminium. Actuellement, l'offre mondiale d'aluminium dépasse ainsi la demande de plus d'un million et demi de tonnes ;

- pour la chimie comme pour la pharmacie, aucun retournement des tendances négatives de 1993 ne peut être attendu en 1994.

M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis, a fait part à la commission des inquiétudes qu'inspire l'industrie textile. Il a rappelé que la concurrence du sud-est asiatique et de la Chine était très vive. Il convient donc, selon lui, de proroger l'accord multi-fibres mais aussi de lutter contre la contre-façon, de s'assurer des conditions d'entrée dans la Communauté européenne et d'améliorer les connaissances statistiques.

L'électronique ne va guère mieux, selon le rapporteur pour avis. Bull va recevoir -pour solde de tout compte, assure le ministère- 7 milliards de francs et est invité à se préparer à une privatisation à terme.

M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis, a enfin indiqué que le secteur bois-meuble est, lui aussi, «dans une situation critique». Il serait souhaitable, selon lui, que l'on débloque des fonds pour soutenir la trésorerie des scieries, que l'on adopte des clauses de sauvegarde et que l'on allège la fiscalité sur les produits forestiers.

La concurrence des bois scandinaves et est-européens est, en effet, «impitoyable» selon le rapporteur pour avis.

Quant au meuble, il a reculé de 17 % en volume en deux ans et, malgré quelques frémissements en 1993, la consommation ne devrait pas reprendre en 1994. Evoquant le salon du meuble de Lyon, **M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis**, a déploré le rayonnement amoindri de cette manifestation, dans les années récentes, faute d'un nombre suffisant d'exposants.

Jugeant que, dans une mauvaise conjoncture, le budget de l'industrie n'était «paradoxalement pas mauvais», le rapporteur pour avis a alors proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'industrie.

A l'issue de cet exposé, **M. Robert Laucournet** s'est demandé s'il fallait garder un ministère de l'industrie. Il a estimé que les DRIRE étaient peu présentes dans les départements et les régions. Il s'est interrogé sur le point

de savoir si la vocation du ministère n'était pas d'être associée au ministère de l'emploi.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré, en partie, d'accord avec cette remarque et a jugé que le ministère avait surtout pour vocation de fournir des statistiques.

M. Jacques Baudot a ajouté que les entreprises avaient également besoin d'interlocuteurs interministériels, dans la perspective du commerce extérieur.

M. Henri Revol, président, a tenu à rendre hommage aux DRIRE et a souligné leur rôle dans le domaine du contrôle industriel, en particulier pour la vérification de la sécurité des installations nucléaires.

M. Louis Moinard, évoquant le secteur de la machine outil, a déploré que, pour les matériels agricoles de moissonnage et les matériels laitiers, la recherche technique ait été limitée par «des oeillères».

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de **donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'industrie pour 1994, le groupe socialiste s'abstenant.**

Jeudi 4 novembre 1993 - Présidence de M. Philippe François, vice-président.- La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Aubert Garcia** sur le budget des industries agricoles et alimentaires pour 1994.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a tout d'abord présenté les principales caractéristiques du secteur des industries agro-alimentaires au cours de l'année 1992, caractérisée par un ralentissement sensible de la croissance de la production (+ 1 %), dans un contexte de stagnation de la demande de produits alimentaires transformés (+ 0,1 %). Il a ainsi exposé que c'était, par conséquent, les exportations et l'abondance de l'offre de produits agricoles qui avaient «poussé» la production, mais souligné l'impact qu'étaient appelées à avoir les dévaluations de

nos principaux partenaires. Il a estimé que les résultats pour 1993, qui seront largement déterminés par les limitations de l'offre de produits agricoles résultant de la réforme de la politique agricole commune (PAC), devraient être en net retrait par rapport à 1992.

Il a, ensuite, analysé les causes de fléchissement très net de la consommation alimentaire des ménages, alors qu'elle progressait jusqu'ici régulièrement de 2 % par an. Il semblerait ainsi qu'avec une année de retard, les consommateurs aient modifié leur comportement d'achat, en privilégiant des produits moins chers : marques de distributeurs, «hard discount», promotions diverses.

S'agissant des prix, **M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis**, a relevé que, comme en 1991, la hausse des prix à la consommation (+ 2,5 %) restait inférieure à la progression de l'indice général des prix (3,4 %) et que, par conséquent, comme les années précédentes, le prix relatif des produits des industries agricoles et alimentaires (IAA) continuait à se dégrader.

La poursuite de la réduction de l'emploi lui a paru le phénomène le plus inquiétant de l'année écoulée. Depuis 1990, en effet, ce secteur connaît une sensible réduction du nombre des personnes employées : depuis cette date, les IAA ont ainsi perdu 17.000 emplois, soit 3,3 % de ses effectifs.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, s'est ensuite inquiété de la chute de l'investissement. Alors que, sur la période 1985-1990, les entreprises avaient progressivement restauré leur rentabilité, accru leurs investissements et s'étaient désendettées, le ralentissement, déjà constaté en 1991, s'est accentué en 1992 avec une diminution de 11 % des investissements de la branche.

Il a estimé que ce recul de l'investissement témoignait de la dégradation de la situation financière des entreprises, sensible dans la seconde moitié de 1992 et accentuée en 1993, provoquée par la baisse de la consommation

alimentaire et, plus encore, par le report de la demande vers les «premiers prix».

Abordant les échanges, **M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis**, a indiqué que les résultats du commerce extérieur agro-alimentaire faisaient apparaître un redressement spectaculaire de notre excédent commercial : avec 53,5 milliards de francs (+ 18 % par rapport à 1991), le niveau record atteint, en 1990 -52,2 milliards de francs- est dépassé. Il a relevé que la France restait ainsi le premier exportateur mondial de produits des IAA devant les Pays-Bas. Pour l'ensemble des produits agricoles et alimentaires, la France conserve son second rang (196 milliards de francs), derrière les Etats-Unis (246 milliards de francs), mais devant les Pays-Bas (184 milliards).

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a souligné qu'avec la Communauté, l'excédent enregistré en 1992 -44,7 milliards de francs-, était en hausse de 5 % par rapport à 1991, en dépit d'un dernier trimestre défavorable où les dévaluations de plusieurs de nos partenaires avaient handicapé les exportations françaises.

Il a estimé, d'autre part, que si la «hiérarchie» entre secteurs excédentaires et déficitaires n'était pas remise en cause, un certain nombre de postes déficitaires voyaient leur solde s'améliorer, notamment les produits de la pêche, les fruits et légumes transformés, l'épicerie sèche et l'horticulture, tandis que des postes traditionnellement excédentaires se dégradent, tels les soldes des produits laitiers, des vins et spiritueux ou du sucre qui diminuent.

S'agissant des conséquences de la réforme de la PAC, **M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis**, a signalé que les entreprises les plus touchées par cette réforme étaient les entreprises d'approvisionnement, de collecte et de stockage de céréales et d'oléagineux. L'effort de restructuration et d'adaptation devrait, selon les informations du ministère, concerner 28.000 salariés pour les coopératives et 15.000 pour le négoce privé.

Au stade industriel proprement dit, les conséquences sur la transformation des céréales lui ont paru, globalement, peu importantes, sauf pour le secteur de la semoulerie et de la fabrication de pâtes alimentaires. En raison de la réglementation applicable au blé dur, ces industries françaises sont, aujourd'hui, obligées d'importer. Le même constat peut être fait pour le secteur de la trituration des graines oléagineuses.

Enfin, dans le secteur des viandes, il a relevé que la réforme avait conduit à modifier la position relative des viandes blanches par rapport aux viandes rouges, ce qui s'est traduit par une concurrence accrue et des difficultés supplémentaires pour la filière bovine.

Même si elles sont aujourd'hui difficiles à mesurer, **M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis**, a estimé que la réforme de la PAC aurait aussi des conséquences en matière de localisation des productions et des industries de transformation : transfert d'une partie des élevages hors sol en direction des régions céréalières, par exemple, ou développement des productions légumières en dehors de leurs bassins traditionnels.

Il a, enfin, souligné que le secteur des IAA aurait, en outre, à supporter dans les prochaines années les conséquences d'un accord au General agreement on tariffs and trade (GATT) et le « choc de l'ouverture aux pays de l'Est ».

En venant à l'examen des crédits, **M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis**, a relevé que le mouvement de réduction des crédits de politique industrielle était « enrayé », tout au moins en autorisations de programme (219 millions de francs, soit + 2,5 %). De leur côté, les crédits de paiement baissent (220 millions de francs, soit - 4,3 %), mais selon un rythme sensiblement inférieur à celui observé les années précédentes.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, s'est félicité que les pouvoirs publics aient, apparemment, pris conscience de la nécessité d'accompagner l'effort d'investissement et de modernisation du secteur agro-alimentaire.

Il a estimé ces aides publiques d'autant plus nécessaires que les industries agro-alimentaires sont aujourd'hui confrontées à des difficultés d'investissement et que certains secteurs, par ailleurs en situation difficile, doivent poursuivre une restructuration rendue indispensable par la réforme de la PAC et mettre leurs installations en conformité avec les normes sanitaires européennes.

Il a jugé, en outre, indispensable de maintenir les crédits nationaux à un niveau suffisant pour permettre aux projets français de bénéficier du cofinancement du Fonds d'orientation et de garantie agricole (FEOGA).

Enfin, il a souligné que ces crédits contribuaient à la politique d'aménagement du territoire en apportant aux régions, à travers les contrats de plan, le moyen d'aider les petites et moyennes entreprises de ce secteur, seules susceptibles, bien souvent, de maintenir des emplois dans les zones fragiles.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a exposé qu'aux crédits de politique industrielle proprement dits, s'ajoutaient les crédits du chapitre 44-45 destinés à l'indemnisation des collectivités ayant supporté la fermeture d'un abattoir public, qui passent de 55 à 56 millions de francs. Il a enfin indiqué qu'une dotation nouvelle avait été créée pour la restructuration des coopératives de collecte céréalière, mobilisant 5 millions de francs.

Espérant que l'évolution moins défavorable des dotations allouées, cette année, aux industries agro-alimentaires reflète bien la prise en compte par les pouvoirs publics de la nécessité d'accompagner un secteur qui traverse une période difficile de mutations, **M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits inscrits au budget du ministère de l'agriculture et de la pêche.

Un débat s'est alors engagé dans lequel sont intervenus **M. Philippe François, président**, **Alain Pluchet** et **Marcel Daunay**.

M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis, a répondu aux intervenants en indiquant qu'il consacrait des développements, dans son rapport écrit, aux utilisations non alimentaires des produits agricoles, notamment aux biocarburants.

Suivant son rapporteur pour avis, la commission a ensuite donné un avis favorable à l'adoption des crédits de politique industrielle inscrits au budget du ministère de l'agriculture et de la pêche, pour 1994.

**AFFAIRES ETRANGERES,
DEFENSE ET FORCES ARMEES**

Mercredi 3 novembre 1993 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a d'abord examiné le **rapport pour avis de M. Max Lejeune** sur les crédits relatifs à la **marine** inscrits dans le **projet de loi de finances pour 1994** au titre du ministère de la défense.

Donnant lecture du rapport pour avis de M. Max Lejeune, empêché, **M. Xavier de Villepin, président**, a d'abord évoqué la place de la marine dans la situation géostratégique actuelle, rappelant en outre la nécessité de veiller aux intérêts français sur les 11 millions de kilomètres carrés de zone économique maritime qui situent la France, à cet égard, au troisième rang dans le monde, après les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que les crédits consacrés à la marine en 1994 s'élèveraient à 37.167 millions de francs soit 19,18 % des crédits militaires et bénéficieraient en outre de 1.373 millions de francs de crédits reportés, non utilisés en 1993.

S'agissant des dépenses ordinaires, M. Max Lejeune a relevé que les crédits inscrits au titre III (14.080 millions de francs) marquaient une augmentation de 1,3 % par rapport à 1993. Il s'est réjoui que la réduction des effectifs de la marine soit limitée, pour 1994, à 200 postes d'appelés. Il s'est en revanche inquiété de l'évolution du pouvoir d'achat des personnels de la marine, notamment pour les grades les plus élevés de la hiérarchie, et de l'insuffisante augmentation des crédits affectés à l'entretien de la flotte (3.552 millions répartis, à parts sensiblement égales, entre le titre III et le titre V).

S'agissant des dépenses en capital, le rapporteur pour avis a précisé que les crédits inscrits au titre V (23.087 millions de francs, soit une décroissance de 6,8 %) seraient augmentés des crédits reportés, les ressources effectivement disponibles devant ainsi s'élever à 24.460 millions de francs. Il a souligné la baisse des crédits consacrés à la force océanique stratégique, décrit les principaux développements en cours et précisé les crédits affectés aux fabrications de la flotte. Il a en particulier relevé la commande d'un deuxième transport de chalands de débarquement (TCD) du type "Foudre" et la nécessité de doter la marine d'un second porte-avions nucléaire pour remplacer, le moment venu, le "Foch" et assurer la permanence opérationnelle du groupe aéronaval.

M. Max Lejeune a ensuite évoqué l'évolution prévisible de la flotte dans les dix ans à venir -103 bâtiments en 2004 d'une moyenne d'âge de 17 ans pour un tonnage de l'ordre de 360.000 tonnes- pour constater une tendance à la contraction et au vieillissement de notre marine.

Puis le rapporteur pour avis a examiné les crédits disponibles pour les fabrications de l'aéronautique navale avant d'évoquer les questions de personnel en soulignant les nouvelles dispositions concernant le personnel féminin et les difficultés de gestion des effectifs malgré l'opportune limitation de leur déflation.

M. Max Lejeune, tout en soulignant la nécessité de poursuivre l'effort entrepris dans les années qui viennent, a conclu à l'adoption des crédits du ministère de la défense consacrés à la marine.

A l'issue de la présentation du rapport pour avis de M. Max Lejeune, **MM. Charles-Henri de Cossé-Brissac, Roland Bernard et le président Xavier de Villepin** ont évoqué l'éventuelle commande d'un deuxième porte-avions nucléaire, la durée de sa construction et son coût, soulignant qu'une décision devrait être prise au plus tard en 1996, dans le cadre de la prochaine loi de programmation.

En réponse à **M. Michel d'Aillières** qui s'interrogeait sur la signification du tonnage d'une flotte, **M. Xavier de Villepin, président**, a précisé que d'autres indicateurs devaient être pris en considération (nombre de navires, moyenne d'âge) mais que la tendance était à l'alourdissement de la plupart des bâtiments modernes et que la marine française se situait encore au quatrième rang dans le monde.

M. Xavier de Villepin, président, a alors rappelé que l'avis global de la commission sur l'ensemble des crédits militaires ferait l'objet d'une décision ultérieure.

Puis la commission a examiné le **rapport pour avis de M. Albert Voilquin** sur les crédits relatifs à l'armée de l'air inscrits, dans le **projet de loi de finances pour 1994**, au titre du ministère de la défense.

M. Albert Voilquin a tout d'abord indiqué que les crédits de l'armée de l'air s'élèveraient, à structure constante, à 38,6 milliards de francs en 1994, soit une diminution de 4,8 % par rapport à 1993.

Il a précisé que l'armée de l'air bénéficierait en outre, en gestion, d'une réduction des "reports obligés" lui permettant de disposer d'une ressource supplémentaire de 1.076 millions de francs, en totalité affectée au titre V. Les crédits disponibles pour l'armée de l'air progresseront ainsi de 1,6 % par rapport à 1993.

M. Albert Voilquin a alors fait valoir que les crédits de fonctionnement du titre III augmenteraient de 1,76 % pour atteindre 15,6 milliards de francs. Il a précisé que cette évolution s'expliquait par une légère progression des dépenses consacrées aux rémunérations, une stagnation des crédits destinés à l'achat de produits pétroliers, une réduction des crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels, une forte progression des crédits consacrés au fonctionnement des bases et services due toutefois à un transfert des crédits du titre V vers le titre III.

Puis, **M. Albert Voilquin** a noté que les crédits d'équipement, hors réduction des "reports obligés", s'élève-

raient à 23 milliards de francs, en diminution de 8,5 %, en raison notamment de l'arrivée à terme de plusieurs programmes d'armement, soit en matière de recherches et de développements (Mirage 2000, Rafale), soit en ce qui concerne les fabrications (Mirage 2000 N).

S'agissant des effectifs, **M. Albert Voilquin** a fait observer que le projet de loi de finances ne prévoyait que la suppression nette de 796 emplois d'appelés.

M. Albert Voilquin a ensuite évoqué trois problèmes de l'armée de l'air qui illustrent combien la période actuelle est décisive pour son avenir. Il a ainsi relevé que, tirant la leçon de la guerre du Golfe, l'armée de l'air avait décidé de réorganiser ses structures de transmissions en créant un commandement des systèmes de télécommunications destiné à regrouper l'ensemble des moyens des forces aériennes en matière de communications, de décisions opérationnelles et de renseignements.

Il s'est ensuite inquiété, d'une part, de la réduction rapide du format de l'armée de l'air qui passera de 415 avions de combat en 1993 à 380 en l'an 2000, d'autre part, du vieillissement de la flotte d'avions de combat dont l'âge moyen atteindra 15 ans en l'an 2000 contre 11 ans en 1993. Il a toutefois fait valoir que cette évolution devrait se renverser à partir de 2001 avec la livraison des Rafale. Puis, **M. Albert Voilquin** a souligné l'importance du débat actuel sur la future composante nucléaire aéroportée. Il a estimé nécessaire le développement d'un missile nucléaire air-sol longue portée.

Enfin, **M. Albert Voilquin** a souligné la nécessité de renforcer et de développer les capacités de projection des forces françaises. Il a fait observer que, s'agissant des transports à long rayon d'action, la meilleure solution consisterait à acquérir une version militarisée de l'Airbus A 340. En ce qui concerne les cargos tactiques, après avoir décrit les principales hypothèses envisageables : achat "sur étagère" d'un avion déjà existant, coopération avec le constructeur ukrainien Antonov, coopération avec les

constructeurs européens dans le cadre du programme "avion de transport futur" (ATF), il a marqué sa préférence pour cette troisième solution. Il a souligné que l'ATF serait l'appareil le mieux adapté aux besoins opérationnels de nos forces, que les retombées industrielles pour les entreprises aéronautiques européennes seraient considérables avec un marché potentiel de 300 à 400 avions et que la réalisation de ce programme constituerait un élément concret dans l'émergence d'une Europe de la défense.

En conclusion, après avoir relevé que l'armée de l'air était dans l'attente, d'une part, des principaux choix stratégiques (avenir de la composante nucléaire aéroportée, mise au point d'un futur avion de transport européen), d'autre part, de la loi de programmation, **M. Albert Voilquin** a estimé que le projet de budget pour 1994, préservant le présent sans sacrifier l'avenir, apparaissait comme un bon budget d'attente et qu'il devait être approuvé dans la perspective d'une loi de programmation qui devra prendre en compte les besoins fondamentaux de nos forces.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Xavier de Villepin, président**, a relevé que la flotte d'avions de combat connaîtrait une modernisation progressive avec l'arrivée des Rafale. Il a par ailleurs fait valoir les incertitudes pesant sur le programme de coopération relatif à l'Antonov 77. Il a notamment souligné que plusieurs unités de production du constructeur ukrainien Antonov étaient situées dans des républiques d'Asie centrale instables politiquement.

M. Jacques Habert a rappelé que le chef d'état-major de l'armée de l'air avait estimé à 100 millions de francs la somme qui lui permettrait d'améliorer considérablement les conditions de vie et de travail des personnels sur les bases. Il s'est par ailleurs interrogé sur les modalités d'utilisation par les armées d'aéronefs civils.

M. Jean-Paul Chambriard, rejoint par **M. Jacques Genton**, a fait part de son inquiétude face à l'évolution

des crédits militaires et a émis le voeu que la loi de programmation prenne effectivement en compte les besoins des forces armées.

Puis, **MM. Roland Bernard, Xavier de Villepin, président, et Albert Voilquin, rapporteur pour avis**, ont eu un échange de vues sur les perspectives d'avenir de la dissuasion nucléaire française.

M. Xavier de Villepin, président, a alors rappelé que l'avis global de la commission sur l'ensemble des crédits militaires ferait l'objet d'une décision ultérieure.

La commission a ensuite procédé à la **nomination de rapporteurs**. Elle a désigné :

- **M. Xavier de Villepin** sur le projet de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale (n° 501, 10e législature), autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la **République portugaise** à la convention d'application de l'**accord de Schengen** du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'**Union économique Benelux**, de la **République fédérale d'Allemagne** et de la **République française** relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la **République italienne** par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 ; et sur le projet de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale (n° 502, 10e législature), autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion du **Royaume d'Espagne** à la convention d'application de l'**accord de Schengen** du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des Etats de l'**Union économique Benelux**, de la **République fédérale d'Allemagne** et de la **République française** relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle a adhéré la **République italienne** par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990.

- **M. Gérard Gaud** sur le projet de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale (n° 553, 10e législature), autorisant l'approbation de la convention d'**entraide judiciaire**

en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Australie.

- **M. Jacques Habert** sur le projet de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale (n° 598, 10e législature), autorisant la **ratification** de la **convention** portant loi uniforme sur la forme d'un **testament international** (ensemble une annexe) faite à Washington le 26 octobre 1973.

- et **M. Serge Vinçon** sur la **proposition de résolution n° 64** (1993-1994) présentée par **M. Jacques Genton** en application de l'article 73 bis du Règlement, sur l'avant-projet de **budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1994** -Volume 2 - Section I : Parlement- (n° E-115).

Le **président Xavier de Villepin** a, sur ce dernier point, rappelé la procédure applicable aux propositions de résolution présentées en application de l'article 73 bis du Règlement du Sénat qui fixe les conditions de mise en oeuvre de l'article 88-4 de la Constitution sur les propositions d'actes communautaires. Il a souligné que cette procédure pouvait conduire à l'adoption par les commissions d'une résolution susceptible de devenir, sous réserve du respect de certaines conditions de délais, le texte du Sénat.

La commission a enfin déterminé la destination de ses **missions d'information** pendant la prochaine intersession d'hiver. Elle a décidé l'envoi de deux délégations de la commission durant cette période, l'une en **Afrique du Sud** et l'autre en **Inde**, afin d'examiner l'évolution de la situation dans ces pays et leurs relations bilatérales avec la France.

Jeudi 4 novembre 1993 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a entendu **M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères.**

M. Alain Juppé a tout d'abord présenté le budget du ministère des affaires étrangères pour 1994. Après avoir

relevé le maintien des crédits consacrés au Quai d'Orsay par le projet de loi de finances pour 1994, par rapport aux crédits effectivement disponibles en 1993, M. Alain Juppé a évoqué les orientations caractérisant les grandes masses de dépenses. Il a noté que les 128 emplois supprimés représentaient 1,4 % des effectifs, à rapprocher de la norme de 1,5 % définie par la lettre de cadrage du Premier ministre. S'agissant du titre IV, le ministre des affaires étrangères a souligné la forte augmentation de l'effort consacré par la France aux opérations de maintien de la paix. Il a également détaillé les actions relatives aux Français de l'étranger, qui représentent au total 1,578 milliard de francs, évoquant notamment l'augmentation de l'effort destiné aux bourses scolaires des enfants français scolarisés à l'étranger et aux actions d'aide sociale en faveur de la communauté française expatriée. **M. Alain Juppé** a également précisé les mesures destinées à améliorer le fonctionnement de l'Agence de l'enseignement français de l'étranger.

Le ministre des affaires étrangères a ensuite estimé que les crédits ainsi impartis à son département devraient permettre à celui-ci de mener à bien ses différentes missions, grâce à l'ambitieuse politique de modernisation et de rationalisation des structures du ministère qui a été entreprise. Le premier aspect de cette réforme concerne l'amélioration de la coordination au sein de l'administration centrale, notamment à travers la création de deux postes de secrétaire général adjoint, l'un chargé des questions de sécurité et des questions politiques, l'autre chargé des questions économiques et européennes. Le deuxième effort de rationalisation vise à adapter le réseau du Quai d'Orsay, en recyclant les économies réalisées en recrutement de personnels locaux et en amélioration des moyens de fonctionnement. Puis, **M. Alain Juppé** a évoqué l'amélioration de la gestion des postes diplomatiques, à travers l'extension de l'expérience de globalisation des crédits de fonctionnement. En ce qui concerne l'action extérieure de la France, le ministre des affaires étrangères a estimé que

la création prochaine d'un comité interministériel des moyens d'action extérieure de la France (CIMAEF), décidée par le Premier ministre, permettrait une vision d'ensemble des actions et des moyens consacrés à l'action extérieure de la France. Puis, M. Alain Juppé a évoqué la réforme de la Direction générale pour les relations culturelles, scientifiques et techniques, qui fait l'objet d'un audit interne confié à son nouveau directeur général. Il a abordé notamment la réintégration dans les structures du Quai d'Orsay de la mission interministérielle de coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale.

A l'issue de l'exposé du ministre, **M. Xavier de Villepin, président**, s'est félicité des réformes intervenues pour améliorer le fonctionnement du Quai d'Orsay, en particulier en ce qu'elles encourageaient la coordination interministérielle et amèneraient les entreprises à renouer le contact avec le ministère des affaires étrangères.

M. Paul d'Ornano s'est félicité des efforts en direction des Français établis à l'étranger. Il a déploré, avec **MM. Guy Penne et Jacques Habert**, la délocalisation de l'Agence pour l'enseignement du français à l'étranger, et souhaité qu'une partie importante de ses agents demeurent à Paris.

M. Guy Penne a interrogé le ministre sur la situation des enseignants recrutés localement privés des allocations complémentaires qui leur étaient versées jusqu'alors. Après avoir souhaité l'aboutissement rapide de l'achat d'un terrain à Damas, **M. Guy Penne** a interrogé le ministre sur les événements de Brazzaville et du Burundi.

M. Jacques Habert a souhaité que les économies générées par le remplacement d'expatriés par des résidents profitent pleinement à l'Agence et ne soient pas détournées vers le ministère des finances et du budget. Il a plaidé pour un assouplissement des modalités de recrutement des détachés administratifs et déploré les retards de paiement des allocations pour les recrutés locaux.

Mme Paulette Brisepierre a souligné la nécessaire stabilisation des frais de scolarité et rappelé l'importance de l'achat rapide d'un terrain pour la construction d'une école à Ankara.

Enfin, **M. Hubert Durand-Chastel** a attiré l'attention du ministre sur la situation des professeurs de français à l'étranger.

Evoquant la réforme du ministère des affaires étrangères, **M. Alain Juppé** a souligné qu'au-delà des aménagements de structures, elle prévoyait également la nécessaire amélioration de l'information des postes. Il a précisé que la délocalisation de l'Agence a été confirmée et indiqué qu'il veillerait à trouver un point d'équilibre, afin de garder à Paris des effectifs suffisants pour assurer le bon fonctionnement de l' "état-major" de l'Agence.

Puis **M. Alain Juppé** a fait valoir que les allocations forfaitaires et exceptionnelles accordées aux enseignants recrutés localement n'avaient pas de base juridique ; dans l'attente d'une solution, le maintien du régime actuel des allocations sera recherché. Il a indiqué que les crédits pour l'achat d'un terrain à Damas étaient disponibles et l'opération serait confirmée l'an prochain. L'acquisition du terrain à Ankara serait réalisée dès que le problème du statut juridique de l'école serait résolu.

S'agissant du Zaïre le processus électoral devrait se poursuivre. Au Burundi, la France avait suggéré mais en vain un recours à l'ONU ; des négociations étaient engagées avec l'OUA (organisation de l'unité africaine). Il importait avant tout que le Gouvernement du Burundi soit en mesure de reprendre ses activités.

S'agissant de l'enseignement français à l'étranger, **M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères**, a souligné qu'en cas de remplacement d'un expatrié par un résident, l'Etat prendra en charge la totalité de la rémunération du nouveau résident.

A l'issue de cet échange de vues, le ministre des affaires étrangères a présenté un bilan, selon lui satisfai-

sant, du dernier Conseil européen de Bruxelles. Il a évoqué les décisions relatives au siège des futurs organismes européens et, notamment, l'installation à Francfort de l'Institut monétaire européen. En ce qui concerne le siège du Parlement européen, **M. Alain Juppé** a estimé qu'en confirmant le principe de la tenue de douze sessions plénières à Strasbourg, le Conseil européen avait souhaité mettre un coup d'arrêt à une dérive favorable à Bruxelles.

Puis le ministre des affaires étrangères a commenté l'adoption des mécanismes relatifs à la politique étrangère et de sécurité commune, et précisé les cinq actions communes d'ores et déjà retenues : l'accompagnement du processus de paix au Proche-Orient ; le soutien au processus de transition démocratique en Afrique du Sud où des observateurs européens doivent veiller au bon déroulement des élections ; l'envoi d'observateurs européens aux prochaines élections législatives en Russie ; l'élaboration, à l'initiative de la France, du Pacte de stabilité en Europe, qui sera confirmé lors du Conseil européen de décembre ; et l'évolution en ex-Yougoslavie. A cet égard, **M. Alain Juppé** a évoqué les aspects diplomatiques et humanitaires de l'action communautaire, se prononçant en faveur d'une couverture aérienne des convois humanitaires.

Abordant ensuite la question de l'élargissement de la Communauté, à l'échéance de 1995, le ministre des affaires étrangères n'a pas éludé les difficultés que doivent surmonter les négociations en cours, notamment en matière de normes de protection de l'environnement et d'aide aux agriculteurs. Puis, **M. Alain Juppé** a souligné les problèmes liés à la nécessaire adaptation des institutions européennes, dans la perspective du futur élargissement de la Communauté, qu'il s'agisse de la présidence, de la pondération des votes, de la procédure d'élaboration du budget ou de la composition de la Commission.

M. Xavier de Villepin, président, s'est alors interrogé sur l'encadrement par le Conseil des travaux des commissaires européens et a souhaité connaître la position

du Gouvernement français sur l'augmentation du nombre des parlementaires européens.

M. Jacques Genton a évoqué, avec **M. Serge Vinçon**, la question du siège du Parlement européen ; **M. Jacques Genton** a également abordé les questions de la participation éventuelle de parlementaires de la CSCE (Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe) comme observateurs des élections russes, de l'importance des textes en instance au plan communautaire dans le domaine des affaires intérieures et de justice, enfin du rôle qui serait dévolu au Comité des régions institué par le traité sur l'Union européenne.

M. Michel Poniatowski a dénoncé les détournements opérés dans les budgets européens et évoqué la mise en place d'un audit parlementaire national sur l'usage des crédits européens. Il a souligné la nécessité pour la France de résister, y compris par des moyens budgétaires, aux pressions en faveur du transfert du siège au Parlement européen. Enfin, concernant la Bosnie, il a rappelé l'inquiétude manifestée auprès des sénateurs par le général Cot, commandant la FORPRONU (Force intérimaire des Nations Unies au Liban), sur les risques de famine qui pèseraient sur la population de Sarajevo pendant l'hiver.

M. Paul Caron a interrogé le ministre sur la situation en Algérie et l'évolution des négociations sur le GATT (General agreement on tariffs and trade).

M. Michel d'Aillières s'est enquis des modifications éventuelles apportées aux directives données à la FORPRONU pour lui permettre de se défendre en cas d'agression.

M. Michel Crucis a évoqué l'opportunité de confier à une commission indépendante la réflexion sur une réforme des institutions européennes.

M. Alain Juppé a répondu aux différents intervenants :

Pour améliorer l'encadrement des travaux de la Commission, la France avait obtenu qu'elle rende désormais compte de ses initiatives ; ainsi M. Léon Brittan ferait prochainement un rapport écrit sur les négociations du GATT. En revanche, la suggestion française de réunir plus fréquemment le conseil des ministres de la Communauté pour entendre la Commission n'avait pas été retenue par ses partenaires. L'accroissement du nombre des parlementaires européens ferait l'objet d'un projet de loi déposé devant le Parlement avant la fin de cette année. Concernant le siège du Parlement européen à Strasbourg, dont le principe avait été confirmé lors du dernier sommet de Bruxelles, **M. Alain Juppé** a reconnu que le recours à une pression budgétaire permettrait d'assurer le respect de cette décision de principe. Il s'est par ailleurs déclaré favorable à la participation d'observateurs parlementaires aux élections russes, en tant qu'action commune de l'Union européenne. Le ministre a confirmé la composition du Comité des régions qui avait été retenue tout en précisant que ce comité n'exercerait qu'un rôle consultatif. Le ministre a précisé que l'hypothèse d'une commission des Sages chargée de réfléchir à un aménagement des institutions avait été écartée, mais que la question restait posée. Pour remédier aux détournements opérés sur les budgets du Parlement européen, **M. Alain Juppé** a estimé que l'idée de la mise en place d'un audit parlementaire national méritait examen.

Le ministre des affaires étrangères a déclaré partager l'inquiétude des sénateurs sur la situation humanitaire en Bosnie. Il a regretté l'absence de soutien accordé à la France par d'autres pays pour donner toute leur efficacité aux zones de sécurité. Il a relevé que le recours à la force par la FORPRONU pour protéger les convois humanitaires était d'ores et déjà juridiquement possible.

Abordant les négociations du GATT, le ministre a considéré que l'hypothèse évoquée par M. Kantor d'associer le commerce des Airbus au dossier agricole ne saurait être retenue. Il a noté que le nouveau Premier ministre

canadien avait demandé une renégociation du Traité de libre-échange nord-américain, risquant par conséquent d'affecter le processus de saratification devant le Congrès des Etats-Unis. Le ministre a estimé que l'effet mécanique de relance économique consécutif à un accord au GATT devait être relativisé.

M. Alain Juppé a alors, à la demande de **M. Paul Caron**, commenté l'évolution récente de la situation en Algérie. Il a tout d'abord précisé point par point les circonstances de l'enlèvement des trois otages français et souligné qu'il n'y avait dans ces événements aucun élément à dissimuler. Estimant que l'évolution de la situation en Algérie demeurait préoccupante, le ministre des affaires étrangères a évoqué les mesures de protection prises en faveur des fonctionnaires français. Insistant sur la nécessité, pour le Gouvernement algérien, de mettre en oeuvre une réforme économique réelle et d'ouvrir un dialogue politique et démocratique, **M. Alain Juppé** a défini comme sans complaisance l'attitude de la France à l'égard de mouvements qui ont recours à la violence et au terrorisme.

Répondant aux questions des commissaires, **M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères**, a indiqué à **M. Xavier de Villepin**, président, que des précautions étaient prises pour assurer la protection de nos compatriotes résidant en Algérie. Il a fait observer à **M. Guy Penne** que pour l'application des mesures de sécurité, il convenait de prendre en compte les différentes situations des Français vivant en Algérie. Il a confirmé à **M. Jacques Habert** la réalité du message de menace remis à notre agent consulaire, **Mme Thévenot**. A **Mme Paulette Brise-pierre**, il a précisé que, pour assurer la protection de nos compatriotes isolés, le système de communication avait été renforcé et des procédures de regroupement mises au point.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 3 novembre 1993 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord désigné les rapporteurs suivants :

- **Mme Michelle Demessine sur ses propositions de loi n° 21 (1993-1994) tendant à reconnaître le droit à l'accompagnement pour les usagers des organismes paritaires exerçant une mission sociale ou de service public, n° 22 (1993-1994) relative au mode de calcul des congés annuels des salariés, n° 25 (1993-1994) relative à la protection de l'emploi des salariés victimes d'un accident de trajet, n° 26 (1993-1994) tendant à améliorer les garanties légales de réembauche pour les jeunes gens obligés de quitter leur emploi pour accomplir leur service national et n° 27 (1993-1994) tendant à garantir l'emploi des travailleurs victimes d'une maladie prolongée ;**

- **Mme Michelle Demessine sur les propositions de loi de Mme Hélène Luc et d'elle-même, n° 23 (1993-1994) tendant à porter le salaire minimum de croissance à 7.500 francs et n° 24 (1993-1994) tendant à prendre des mesures urgentes pour l'emploi et la croissance ;**

- **M. Gérard Roujas sur la proposition de loi n° 36 (1993-1994) de M. Roland Courteau, sur les retraites des exploitants agricoles ;**

- **M. Franck Sérusclat sur la proposition de loi n° 40 (1993-1994) de M. Paul Loridant, tendant à rétablir l'autorisation administrative de licenciement.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements au projet de loi quinquennale n° 5

(1993-1994), **relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.**

A la suite des interventions de **MM. Louis Souvet et Jean Madelain, rapporteurs**, la commission a adopté de nouveaux amendements à ce projet de loi. Le premier tend à créer un article additionnel après l'article 2 qui prévoit que le Gouvernement devra présenter un rapport sur la création d'une éventuelle taxe sur la valeur ajoutée sociale. Le deuxième tend, pour des raisons de coordination, à supprimer le premier alinéa du II de l'article 33. Le troisième amendement, à l'article 38, tend à supprimer, dans la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par le I de cet article pour compléter l'article L. 115-1 du code du travail, la référence "L. 116-4". Cet amendement pourra être transformé en sous-amendement à l'amendement de M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles.

Le quatrième, à l'article 40, tend à inciter l'employeur à prévoir une formation du jeune en cas de renouvellement du contrat d'insertion professionnelle.

Sept autres amendements, rédactionnels, aux articles n°s 24, 28, 29, 32 et 41 ont enfin été adoptés.

La commission a émis un avis défavorable aux motions, présentées par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité et tendant au renvoi à la commission. Elle a également donné un avis défavorable à la motion présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté tendant à opposer la question préalable.

La commission a donné un avis favorable aux amendements n°s 572, 583 à 585 et 586 rectifié du Gouvernement, 333 de MM. Josselin de Rohan et Christian Bonnet, 211 de M. Camille Cabana, 257 de M. Jean Arthuis et les membres du groupe de l'Union Centriste, 209, 287, 288 et 290 de M. Alain Vasselle, 10, sous réserve d'une rectification, et 283 de M. Jean Chérioux, 272 de M. Bernard

Seillier, 247 de M. Jean-Pierre Cantegrit, aux sous-amendements n°s 575, 576, 580, 581 et 582 du Gouvernement aux amendements n°s 51, 53, 70, 71 et 74 de la commission, au sous-amendement n° 300 de M. Alain Vasselle à l'amendement n° 64 de la commission et à l'amendement n° 301 du même auteur sous réserve d'une rectification pour les deux, aux amendements n°s 330 et 331 de Mme Hélène Missoffe, 127, 128 et 129 rectifié, de M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, 5 et 6 de M. Louis de Catuelan.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 9 rectifié de M. Ernest Cartigny, 131, 132, 134, 135, 137 à 140, 142 à 156, 163, 167, 169 à 198, 200 à 205, 243, 244 et 269 de Mme Marie-Madeleine Dieulangard et les membres du groupe socialiste et apparenté, 237 de M. François Autain, 334 à 341, 343 à 347, 376 à 379, 381 à 400, 404, 405, 408 à 435 de M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

Elle a donné, également, un avis défavorable aux amendements n°s 342, 348 à 375, 380, 401 à 403, 406, 407, 455 à 457 et 534, de Mme Marie-Claude Beaudeau et les membres du groupe communiste et apparenté, 133 de M. Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste et apparenté, 227 à 236 de M. Gérard Delfau, 325 à 328 de M. Charles Descours, 573 du Gouvernement, au sous-amendement n° 579 du Gouvernement à l'amendement n° 61 de la commission, 212 à 219 de M. Jean-Luc Mélenchon et les membres du groupe socialiste et apparenté, 289, 291 rectifié, 294 et 298 de M. Alain Vasselle, 220 à 222 et 224, de Mme Monique Ben Guiga, au sous-amendement n° 299 de M. Guy Robert et les membres du groupe de l'Union Centriste à l'amendement n° 35 rectifié de la commission, aux amendements n°s 259 et 261 de M. Guy Robert et les membres du groupe de l'Union Centriste, 271, 273, 275, 276, 278, 279 et 280 de M. Bernard Seillier, 332 et 246 de Mme Josette Durrieu et les membres du groupe socialiste et apparenté, 437 à 460,

556 à 569 de Mme Michelle Demessine et les membres du groupe communiste et apparenté, 210 de M. Alfred Foy et des sénateurs ne figurant sur aucune liste de groupe, 238 à 242 de M. Claude Autain, 260 de M. Jacques Machet, 310 et 311 de M. Jean-Paul Delevoye, 461 à 485, 486 rectifié, 487 à 491, 493 à 495, 497 à 515, 517 à 529, 530 rectifié, 531 à 533, 536 à 555 de Mme Danielle Bidard-Reydet et les membres du groupe communiste et apparenté, 265 à 267 de M. Jean Delaneau, 249, 251 et 252 de M. Adrien Gouteyron, 313, 315 à 322 de M. Daniel Goulet, 4 de M. Yvon Collin, 570 de M. Henri Bangou, 130 de M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, et l'amendement 282 de M. Jean Chérioux.

Elle a, au motif qu'ils lui paraissaient satisfaits, émis un avis défavorable au sous-amendement n° 255 de M. Guy Robert et les membres du groupe de l'Union Centriste à l'amendement 21 de la commission, ainsi qu'aux amendements n°s 270 de M. Bernard Seillier et les membres du groupe de l'Union des Républicains et des Indépendants, 136, 141 et 199 de Mme Marie-Madeleine Dieulangard et les membres du groupe socialiste et apparenté, aux amendements n°s 256 et 258 de M. Guy Robert et les membres du groupe de l'Union Centriste, 574 du Gouvernement, 12 de M. Jean Chérioux, 3 de M. Lucien Neuwirth, 305, 308 et 309 de M. Jean-Paul Delevoye, 250 et 253 de M. Adrien Gouteyron, 314 de M. Daniel Goulet, 281 de M. Bernard Seillier, 125 et 126 de M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, 295 de M. Alain Vasselle.

La commission a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 286, 293 et 296 de M. Alain Vasselle, 302, 304, 306 et 312 de M. Jean-Paul Delevoye, 303 de M. René Trégouët, 274 et 277 de M. Bernard Seillier, 329 de Mme Hélène Missoffe, 245 de Mme Marie-Madeleine Dieulangard et les membres du groupe socialiste et apparenté, au sous-amendement n° 577 du Gouvernement à l'amendement n° 56 de la com-

mission, 223, 225 et 226 de Mme Monique Ben Guiga, 492, 496 et 535 de Mme Danielle Bidard-Reydet et les membres du groupe communiste et apparenté, 324 de M. Jean-Paul Delevoye, 264 de M. Pierre Schiélé, 262 de M. Guy Robert et les membres du groupe de l'Union centriste.

La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 284, 285 et 297 de M. Alain Vasselle et le sous-amendement n° 292 du même auteur à l'amendement n° 60 de la commission, l'amendement n° 254 de M. Guy Robert et les membres du groupe de l'Union centriste, les amendements n°s 578 du Gouvernement, 193 et 206 de Mme Marie-Madeleine Dieulangard et des membres du groupe socialiste et apparenté, 13 de M. Jean Chérioux et les membres du groupe du Rassemblement pour la République et 323 M. Jean-Paul Delevoye.

Les amendements n°s 157 à 162, 164 à 166 et 168 de Mme Marie-Madeleine Dieulangard et les membres du groupe socialiste et apparenté, 11 de M. Jean Chérioux ont été retirés.

L'examen des amendements n°s 436 de Mme Michelle Demessine et les membres du groupe communiste et apparenté, 268 de MM. Jean-Pierre Fourcade, Jacques Bimbenet et Claude Huriet, 7 rectifié de M. Gérard Larcher et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, le sous-amendement n° 248 de M. Pierre Laffitte à l'amendement n° 7 rectifié de M. Gérard Larcher, et les amendements n°s 307 de M. René Trégouët, 207 et 208 de M. Jean Chérioux a été reporté au jeudi 4 novembre 1993.

Jeudi 4 novembre 1993 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a poursuivi l'examen des amendements extérieurs au projet de loi quinquennale n° 5 (1993-1994), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, **relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.**

Elle a tout d'abord examiné trois amendements du Gouvernement.

Sur le premier, n° 601, instituant des groupements locaux d'employeurs, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat.

Elle a adopté l'amendement n° 602 précisant à l'article 29 les modalités d'établissement de la liste des communes touristiques ou thermales ; cette précision était en effet rendue indispensable en raison de l'abrogation de l'article du code des communes qui définit cette liste, par le projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement en cours d'examen.

Elle a également donné un avis favorable au sous-amendement n° 603 à l'amendement n° 109 de la commission, tendant à préciser que le Gouvernement ferait connaître ses propositions de réforme des formations en alternance avant le 31 mars 1994.

La commission a aussi adopté une version rectifiée de son amendement n° 74 relatif aux procédures de notification au salarié d'une modification substantielle de son contrat de travail (allongement du délai de réponse à un mois).

Puis elle a adopté un nouvel amendement, sur la proposition de **M. Jean Madelain, rapporteur**, insérant après l'article 43 bis un article additionnel visant à adapter des actions de formation à destination des professions agricoles aux spécificités des zones rurales.

Elle a également procédé à une seconde délibération de l'amendement n° 326 de M. Charles Descours, relatif aux conditions de radiation des demandeurs d'emploi des listes de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE). Un débat s'est alors instauré entre **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jean Chérioux, Charles Descours, Bernard Seillier, Louis Souvet, rapporteur, Alain Vasselle, Mmes Marie-Madeleine Dieulangard et Michelle Demessine**. Bien que favorable à ce dispositif, la commission a souhaité, avant de se prononcer définitivement, entendre l'avis du Gouvernement sur les garan-

ties offertes aux demandeurs d'emploi qui invoqueraient un motif légitime pour refuser un emploi proposé.

La commission a ensuite abordé l'examen des amendements relatifs aux aides aux réductions du temps de travail qui avaient été réservés la veille.

Un large débat s'est engagé au cours duquel sont intervenus **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jean Chérioux, Jean-Paul Hammann, Claude Huriet, Jean Madelain, rapporteur, Guy Robert, Bernard Seillier, Franck Sérusclat, Alain Vasselle et Mme Marie-Madeleine Dieulangard.**

Puis, après que **M. Louis Souvet, rapporteur**, a fait connaître son analyse et son opposition au principe d'une réduction des horaires de travail à trente-deux heures ainsi que ses interrogations sur la rédaction des amendements identiques de **MM. Jean-Pierre Fourcade (n° 268 rectifié) et Gérard Larcher (n° 7 rectifié bis)**, la commission a adopté ces deux amendements.

Elle a ensuite émis un avis défavorable au sous-amendement n° 248 de **M. Pierre Laffitte** visant à réserver l'obligation du dispositif expérimental prévu par les deux amendements précédents aux seules entreprises de moins de cinq-cents salariés.

Elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 238 de **M. François Autain**, instituant un comité national d'évaluation de la mise en oeuvre de la réduction de la durée légale du travail.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 307 de **M. René Tregouët** ainsi qu'à l'amendement n° 436 de **Mme Michelle Demessine**.

Elle ne s'est pas prononcée sur les amendements n°s 207 et 208 de **M. Jean Chérioux**, celui-ci ayant fait connaître son intention de les retirer.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 2 novembre 1993 - Présidence de M. Christian Poncelet, président puis de M. Jean Cluzel, vice-président - La commission a tout d'abord procédé à l'examen des **crédits du budget de la justice pour 1994**, sur le rapport de **M. Alain Lambert, rapporteur spécial**.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial, a, tout d'abord, rappelé que la justice constituait une priorité manifeste du budget en 1994, ses crédits progressant de + 4,3 %, et de + 4,1 % en tenant compte de la loi de finances rectificative du 22 juin 1993. Si l'on tient compte de la répartition en 1994 de 500 millions de crédits en capital consacrés à la justice dans le plan pour la ville de juin dernier, le budget de la justice peut être considéré comme étant en progression de 6,5 % par rapport à 1993.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté l'évolution des différentes actions de la justice à travers les crédits de l'administration centrale, des services judiciaires, des juridictions administratives, de l'administration pénitentiaire, et de la protection judiciaire de la jeunesse.

En ce qui concerne l'administration centrale, les crédits s'élèvent à 2,96 milliards de francs en 1994, en progression de + 1,4 %. La principale évolution est celle des grandes applications informatiques nationales, radicalement révisées à la suite du rapport très alarmant de M. Leclerc, conseiller à la cour de cassation, au mois de septembre 1992 ; cette remise en cause explique que les crédits informatiques diminuent de 14 % pour s'établir à 318,5 millions de francs.

M Alain Lambert, rapporteur spécial, a ensuite souligné la progression notable des crédits des juridictions

judiciaires, qui augmentent de 4,5 % pour s'établir à 9,22 milliards de francs. Quarante emplois de magistrats sont créés en 1994 à titre d'accompagnement des réformes législatives alors qu'aucun emploi n'est créé dans les greffes. Le budget de 1994 poursuit l'effort statutaire réalisé en faveur des magistrats et greffiers, et 28,8 millions de francs sont consacrés à une revalorisation des primes des magistrats, qui sont portées de 31 à 33 % du traitement brut.

Il a précisé que les moyens de fonctionnement augmentent de manière significative, avec 45 millions de francs d'ajustement aux besoins, 24 millions de francs pour l'accompagnement de la mise en oeuvre des réformes législatives, 6 millions de francs pour des crédits de vaca-tion dans les greffes. L'effort principal porte sur l'équipe-ment des juridictions, pour lequel le programme plurian-nuel comporte 639 millions de francs en autorisations de programme et 445 millions de francs en crédits de paie-ment.

Puis le rapporteur spécial a indiqué que les frais de justice augmentent de 200 millions de francs pour atteindre 1,18 milliard de francs, du fait du recours crois-sant aux mesures d'expertise dans les instances. En revanche, les crédits d'aide juridique, surévalués en 1993, diminuent de près de 100 millions de francs pour s'établir à 1,1 milliard de francs.

M. Alain Lambert, rapporteur spécial, a ensuite expliqué la diminution de 0,1 % des crédits des juridictions administratives, par une baisse des moyens de fonctionne-ment et d'équipement réalisée au titre de mesures d'écono-mie, alors que 12 emplois de magistrats et 17 emplois de greffe sont créés dans les cours administratives d'appel.

Il a ensuite souligné l'effort tangible réalisé pour les crédits de l'administration pénitentiaire, qui progressent de 4,7 % et s'établissent à 6,15 milliards de francs. Cette augmentation est due aux 450 créations d'emplois de sur-veillants (+ 31 millions de francs) et à une revalorisation

réelle des conditions de travail (+ 45 millions de francs). Par ailleurs, la réforme de la prise en charge des soins des détenus, qui s'effectuera désormais sur la base de conventions entre les établissements pénitentiaires et les hôpitaux publics, aboutit à une majoration de crédits de 68,5 millions de francs.

Le rapporteur spécial a enfin présenté les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse qui connaissent une progression de 6,8 %, avec une augmentation de 117 millions de francs de la prise en charge des mineurs et jeunes majeurs, et une progression de 50 % des crédits de paiement consacrés à des opérations d'acquisition ou de rénovation dans des centres urbains.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a précisé le contenu des travaux de la commission présidée par M. Hubert Haenel, sénateur du Haut-Rhin, et par lui-même, qui étudie depuis le 9 septembre dernier, à la demande de M. le Garde des sceaux, les mesures susceptibles de favoriser la justice de proximité.

Un débat s'est ensuite ouvert, dans lequel sont intervenus **MM. Henri Goetschy, Auguste Cazalet et René Ballayer**.

En réponse aux intervenants, **M. Alain Lambert, rapporteur spécial**, a exprimé le souhait que les missions de la justice soient recentrées sur l'essentiel, et s'est interrogé sur la justification du traitement des dossiers de surendettement des ménages par les tribunaux d'instance.

Le rapporteur spécial a, par ailleurs, souligné que l'ouverture des établissements du programme "13.000" n'avait pu encore être achevée du fait de l'insuffisance du nombre global de surveillants.

A l'issue de ce débat, le vote sur les crédits de la justice a été réservé dans l'attente de l'audition de **M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice**.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits des anciens combattants et victimes de guerre pour 1994 et des articles 53 et 54 rattachés, sur le rapport de M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a, tout d'abord, souligné que ce budget était de nouveau cette année celui d'un ministère à part entière, et qu'il ne s'agissait pas là simplement d'une marque de considération du Gouvernement envers les anciens combattants, mais aussi d'une réponse à leurs inquiétudes légitimes quant à la pérennité de leur administration de tutelle, qui a vu ses effectifs fondre d'un quart en deux ans. Il a ajouté que cette évolution défavorable ne se poursuivrait pas en 1994 grâce à un projet de budget qui, dans un contexte économique et financier pourtant défavorable, réussissait à préserver l'essentiel.

Après avoir indiqué que les crédits demandés pour 1994 s'élevaient à 26,9 milliards de francs, en baisse de 2,7 % par rapport à 1993, il a rappelé que le budget des anciens combattants avait structurellement tendance à baisser en raison de la diminution inéluctable chaque année du nombre des pensionnés, et que l'on pouvait donc considérer qu'à structure constante, il était en fait en progression de 0,5 %.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, s'est félicité de constater que la réduction des effectifs était quasiment enrayée et surtout qu'elle ne concernait pas le personnel de l'Office national des anciens combattants (ONAC), qui constitue l'administration de proximité du monde combattant. Il a noté que les subventions du ministère à l'ONAC étaient en augmentation, ainsi que celles à l'Institution nationale des invalides.

Il a indiqué que la modernisation et la réorganisation des services se poursuivaient avec le lancement d'un nouveau schéma directeur informatique, le regroupement de toutes les dépenses de fonctionnement courant des services déconcentrés sur un nouveau chapitre spécifique, et

la création d'un titre V afin de programmer de façon plus rationnelle les investissements immobiliers du ministère.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a constaté que les crédits traditionnellement affectés aux fêtes nationales et aux cérémonies publiques se voyaient en 1994 renforcés à titre exceptionnel d'une dotation de 100 millions de francs, plus à la mesure du cinquantenaire des débarquements et de la Libération. Il a ajouté que l'importance de cette commémoration rendait admissible la forte baisse des crédits de la formation historique, qui ne saurait cependant être que transitoire, la mémoire ne tolérant aucun relâchement.

Il a observé que les crédits consacrés à l'action sociale étaient globalement maintenus à niveau, en faisant une mention spéciale de la deuxième tranche de 6,5 millions de francs, consacrée à l'indemnisation des patriotes résistants à l'Occupation d'Alsace et de Moselle. S'agissant de la dotation du Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du nord chômeurs de longue durée, le rapporteur spécial a constaté qu'elle s'inscrivait en baisse de 5,9 % par rapport à 1993 : il a rappelé que ce réajustement à la baisse tenait compte du rythme de montée en charge du dispositif constaté depuis sa mise en place en 1992, plus lent que prévu. Il a ajouté que l'on pourrait même craindre que la dotation ne soit trop juste cette année.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a indiqué enfin que les crédits de dette viagère étaient en diminution de 3,3 % en 1994 malgré la progression du point de pension, qui passe de 72,36 francs à 72,59 francs, en raison de la diminution inéluctable des pensionnés déjà évoquée. Il a présenté deux mesures d'amélioration ponctuelles en faveur de catégories d'allocataires particulièrement dignes d'intérêt, qui font l'objet des articles 53 et 54 du projet de loi de finances. Il s'agit d'une part, de la revalorisation de l'indice de l'allocation spéciale pour enfants infirmes servie aux veuves de guerre (article 53) et d'autre part, du relèvement du seuil de limi-

tation des majorations de pension pour invalidités supplémentaires (article 54).

En conclusion, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a annoncé qu'il aurait aimé proposer à la commission de donner un avis favorable à ce projet de budget mais que le Gouvernement ayant préféré réserver le vote sur ces crédits lors de la discussion devant l'Assemblée nationale, face aux polémiques suscitées par une question annexe au budget des anciens combattants proprement dit, il lui proposait donc de réserver son avis jusqu'à ce que la concertation en cours ait abouti.

M. Jean Cluzel, président, a félicité le rapporteur de s'être si bien acquitté d'une mission qui n'était pas facile, et a estimé que le Gouvernement devait prendre le temps de trouver, en concertation avec les associations et les rapporteurs des deux Assemblées, une solution au problème posé. Il a donné rendez-vous à la commission le 20 novembre, pour se prononcer sur les crédits du ministère des anciens combattants.

M. Guy Robert, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, a indiqué qu'il approuvait personnellement le principe de réserver l'avis jusqu'à la décision de l'Assemblée nationale, et qu'il proposerait la même solution à sa propre commission.

M. Alain Lambert s'est informé de l'importance du complément qu'il conviendrait d'apporter au Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du nord, et a rappelé que la question de la retraite anticipée pour ces derniers ne rentrait pas de toute façon dans le cadre de ce budget.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a répondu sur le premier point que le ministère estimait que la dotation du Fonds était calculée de façon juste mais suffisante, et faisait valoir qu'il serait toujours possible, le cas échéant, de la compléter en cours d'année. Il lui paraissait simplement préférable de ne pas avoir à recourir à cette procédure.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'équipement, des transports et du tourisme (II - Transports - 1 - Transports terrestres) pour 1994, sur le rapport de M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que les moyens de paiement demandés, en 1994, pour les transports terrestres atteignent 43,02 milliards de francs, en progression de 6,1 % par rapport aux crédits votés pour 1993. Parmi ces crédits, les concours de l'Etat à la SNCF destinés au fonctionnement du réseau principal, en application du contrat de plan conclu entre l'Etat et la SNCF pour la période 1990-1994, atteignent plus de 35 milliards de francs, soit 80 % du total du budget.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a expliqué cette augmentation essentiellement par celle de la contribution aux charges d'infrastructure de 2 milliards de francs, soit plus de 20 % par rapport à 1993.

Il a alors fait deux remarques sur ces concours : d'une part, leur augmentation est moins forte qu'il n'y paraît puisqu'il faut ajouter à la dotation perçue en 1993, 1.800 millions de francs provenant des recettes de privatisation, et d'autre part, si la contribution de l'Etat au service de la dette reste stable, la dégradation de la situation financière de la SNCF est à nouveau inquiétante, et rendra difficile le financement du schéma directeur des TGV. Il a ainsi souligné une chute très sensible du trafic voyageurs due à la mise en service du système Socrate, mais surtout à la récession que connaît le pays.

Le rapporteur spécial a également mentionné la dette considérable de l'entreprise qui pourrait passer de 169 milliards de francs, fin 1993, à 180 milliards de francs, fin 1994. Cette année, la SNCF pourrait connaître un déficit supérieur à 8 milliards de francs.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a indiqué que la contribution de l'Etat aux transports collec-

tifs parisiens s'élève à 5,2 milliards de francs en 1994, en augmentation de 8,5 % par rapport à 1993 et que les indemnités compensatrices versées à la RATP et à la SNCF-banlieue représentent 94 % du total soit 5 milliards de francs. Ces indemnités, destinées à compenser l'écart entre les tarifs fixés par les pouvoirs publics et le prix de revient du transport, font l'objet d'un ajustement à la hausse par rapport à leur niveau de 1993, de + 7,1 % pour la RATP et de + 17,6 % pour la SNCF-banlieue. Cette hausse est justifiée par les résultats certainement plus mauvais que prévu du versement de transport.

A propos de cette contribution aux transports parisiens, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a remarqué que son augmentation importante n'exclut pas l'hypothèse d'un alourdissement de la part de l'utilisateur dans le financement du transport urbain : 3 points de hausse tarifaire au-dessus de l'inflation en 1994, après une hausse en termes réels proche de 4 points en 1992.

Tout en jugeant souhaitable cet objectif de vérité des prix, il s'est interrogé sur le point de savoir jusqu'où pouvait aller cet ajustement en période de difficultés économiques et d'engorgement du trafic routier en Ile-de-France.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a précisé que les transports collectifs de province ne reçoivent que des subventions d'investissement, qui atteignent, en 1994, 674 millions de francs d'autorisations de programme, soit une stabilité par rapport à 1993.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a remarqué sur ce point que le décalage de l'effort entre la province et l'Ile-de-France restait croissant au détriment de la première, la participation des usagers restant notablement plus forte en province : il lui a semblé que le maintien de cette situation paraissaient de moins en moins justifié.

S'agissant des crédits affectés aux voies navigables, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a

observé que l'Etat ne conservait plus que des compétences résiduelles, le réseau principal étant géré par "Voies navigables de France", établissement public à caractère industriel et commercial. Aussi l'essentiel de l'action de l'Etat consiste-t-il en une subvention à Voies navigables de France et à l'action économique en faveur de la batellerie.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a enfin mentionné que le Gouvernement avait fait pour 1994 une priorité de l'amélioration du transport routier en augmentant fortement les crédits, certes modestes, du contrôle routier, et en créant notamment 10 emplois de contrôleurs. Il a souhaité que cette initiative soit couronnée de succès compte tenu de la croissance, malheureusement rapide, du transport routier au détriment des autres modes de transport.

Puis **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a fait part des efforts que la SNCF lui avait affirmé consentir en vue d'une meilleure information des usagers en cas de perturbation. Il a également indiqué que la SNCF projetait de mettre en place des tickets d'accès aux trains permettant aux passagers de bonne foi n'ayant pu acheter leur billet -à cause du temps d'attente au guichet- de ne pas être verbalisés.

Il a enfin mentionné les efforts, couronnés d'un certain succès, de la RATP pour lutter contre les graffitis et l'insécurité.

Un débat s'est ensuite instauré auquel ont participé **MM. Jean Arthuis, rapporteur général, René Balayer et Mme Paulette Fost**.

En réponse aux intervenants, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a admis que la mise en place des lignes de TGV s'accompagnait d'un certain "délaissement" des grandes lignes classiques, et qu'un meilleur équilibre devrait être trouvé puisque la chute du trafic voyageurs sur ces lignes (- 14 %) est loin d'être compensée par l'accroissement du trafic des TGV (+ 2 % en 1993). Il a cependant indiqué que le ministre des transports avait

demandé un réexamen de la politique tarifaire de la SNCF en vue d'une accessibilité des TGV au plus grand nombre.

S'agissant de la participation des usagers à la tarification des transports collectifs, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a considéré qu'il s'agissait d'un élément important du débat sur l'aménagement du territoire.

Enfin, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a admis que le problème des transports devait faire l'objet d'une réflexion globale et qu'une concurrence sur les mêmes lignes entre le rail et la voie aérienne pouvait avoir des effets nuisibles.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat **l'adoption du budget de l'équipement, des transports et du tourisme (II - Transports - 1 - Transports terrestres)** pour 1994.

Puis, la commission a procédé à l'**audition de M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le budget de son département ministériel pour 1994.**

M. Pierre Méhaignerie a d'abord défini les orientations du budget de la justice en 1994, soit l'attention portée aux personnels, le renforcement de l'efficacité des juridictions et de leurs services, la mise à niveau du patrimoine immobilier.

Le ministre d'Etat a rappelé que les crédits de la justice progressaient en 1994 de 4,26 % par rapport au budget initial de 1993, de 4,1 % par rapport au collectif de juin 1993 et de 6,5 % si l'on prenait en compte les crédits du collectif répartis en faveur de la justice en 1994.

Au sein des 21,3 milliards de francs prévus pour la justice en 1994, ce sont les services judiciaires qui absorbent la plus grande part, soit 43 % des crédits, l'administration pénitentiaire en mobilisant, pour sa part, 28,9 %.

Le Garde des sceaux a insisté sur l'importance des mesures non financières prises en faveur des juridictions et rappelé que l'ensemble des moyens mis à disposition de

la justice ferait l'objet d'un projet de loi quinquennal soumis à l'examen du Parlement au printemps 1994.

M. Pierre Méhaignerie a illustré les trois priorités du budget de la justice pour 1994 par les principales mesures prévues à ce titre. En ce qui concerne les personnels, 500 créations d'emplois sont prévues, dont 450 pour l'administration pénitentiaire, afin d'améliorer sensiblement les conditions de sécurité dans les prisons. Les 40 magistrats supplémentaires seront placés auprès des chefs de cour afin de répondre aux nécessités les plus urgentes et les primes des magistrats seront revalorisées de deux points.

S'agissant de la modernisation de la justice, le ministre d'Etat a évoqué la réforme, en cours, de la prise en charge des soins des détenus, destinée à améliorer une situation très dégradée, la dotation de 45 millions de francs aux cours d'appel qui permettra de débloquer les principaux problèmes de fonctionnement, et l'effort fait en faveur de la formation professionnelle, notamment afin de faire face aux contentieux financiers.

Enfin, le garde des sceaux a insisté sur la progression des dépenses d'investissement qui atteint 50 %, si l'on tient compte des 500 millions de francs des crédits du plan pour la ville inscrits dans le collectif de juin et qui seront disponibles en 1994 au bénéfice de la justice.

A l'issue de cet exposé, **M. Pierre Méhaignerie**, répondant aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur spécial**, a souligné la gravité des dysfonctionnements du précédent schéma directeur informatique du ministère. En 1994, le maintien des matériels existants mobilisera 174 millions de francs tandis que 85 millions de francs seront consacrés au nouveau casier judiciaire national et à la nouvelle chaîne pénale appliquée au tribunal de grande instance de Paris, 34 millions de francs au remplacement de matériels obsolètes, 24 millions de francs aux initiatives locales.

Le ministre d'Etat a ensuite précisé l'origine de la progression des frais de justice, dont 67 % du total concernent des instances pénales, 20 % des instances civiles, 11 % des instances commerciales. La progression très vive de ces frais justifie l'intervention d'une prochaine mission d'inspection.

En ce qui concerne le programme "13.000", le garde des sceaux a souligné le fait que 2.000 places restaient encore fermées et seraient ouvertes à la fin du premier trimestre 1994.

M. Pierre Méhaignerie a ensuite évoqué le problème de la répartition des compétences relatives à la protection judiciaire de la jeunesse entre l'Etat et les départements, et précisé qu'une mission composée de quatre députés étudiait l'expérience d'une nouvelle forme de prise en charge des mineurs.

Enfin, le ministre d'Etat a précisé la répartition des 500 millions de francs provenant du plan pour la ville, qui permettra de dégager 311 millions de francs pour les palais de justice, 141 millions de francs pour les prisons, 46 millions de francs pour la protection judiciaire de la jeunesse.

En réponse à **M. Paul Girod**, le garde des sceaux a réaffirmé le bien-fondé de la mise en oeuvre du programme "13.000", étant donné le retard pris par la France dans la construction de prisons avant 1986.

En réponse à **M. Henri Goetschy**, le ministre d'Etat a insisté sur l'apport de la psychiatrie à la réinsertion de certains détenus et sur la nécessité de développer la justice de proximité.

Répondant aux questions de **Mme Paulette Fost**, **M. Pierre Méhaignerie** a précisé que la baisse des crédits d'aide juridique en 1994 était due à un calibrage manifestement trop élevé en 1993, et que les vacations des agents des juridictions prudhomales seraient maintenues en 1994.

En réponse à **M. Michel Rufin, rapporteur pour avis de la commission des lois**, le ministre d'Etat a rappelé l'intérêt des expériences actuelles de nouvelles formes de prise en charge des jeunes délinquants.

Répondant ensuite à **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, le garde des sceaux a justifié l'absence de création de postes en faveur du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs par l'exceptionnel effort de rigueur demandé aux services de l'Etat en 1994.

Enfin, en réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le ministre d'Etat a apporté plusieurs précisions concernant le taux de consommation des crédits d'investissement, les procédures préalables aux constructions des palais de justice, et les nominations de magistrats au sein du corps des greffiers en chef.

A l'issue de l'audition de **M. Pierre Méhaignerie**, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, la commission a décidé de recommander au Sénat **l'adoption du budget de la justice pour 1994**.

Enfin, la commission a désigné comme **rapporteurs** :

- **M. Jacques Mossion**, sur la **proposition de loi n° 37** (1993-1994), de M. Gérard Miquel et les membres du groupe socialiste et apparenté, tendant à instituer un **nouveau calcul pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères** ;

- **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, sur la **proposition de loi n° 55** (1993-1994), de M. Edouard Le Jeune, tendant à **exonérer les transporteurs routiers du relèvement de la taxe intérieure sur les produits pétroliers** ;

- **M. Philippe Marini**, sur la **proposition de résolution n° 63** (1993-1994) présentée par M. Jacques Genton en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la **proposition de directive du Conseil visant au renforcement de la surveillance prudentielle des établisse-**

ments de crédit, des compagnies d'assurance et des entreprises d'investissement (E-109) ;

- M. René Trégouët, sur la proposition de résolution n° 65 (1993-1994) présentée par M. Jacques Genton en application de l'article 73 bis du Règlement, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour 1994 (n° E-124) ;

Enfin, la commission a désigné **M. Camille Cabana** comme **candidat au Haut Conseil du secteur public.**

Mercredi 3 novembre 1993 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Cluzel, vice-président, et enfin M. Christian Poncelet, président.
Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Jean Arthuis, rapporteur général,** à l'examen des principaux éléments de l'équilibre du projet de loi de finances pour 1994.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a remarqué que la recherche du raisonnable caractérisait la démarche du Gouvernement dans l'élaboration du projet de loi de finances pour 1994.

Cette démarche nouvelle tranchait, selon lui, avec celle ayant présidé au budget initial de 1993 auquel le Sénat avait opposé la question préalable.

Il a brièvement rappelé que l'irréalisme de l'hypothèse de croissance du produit intérieur brut (+ 2,6 %) et la sous-estimation des dépenses, constatés par l'audit de la commission des finances du Sénat et les travaux de la commission Raynaud, avaient conduit à la reconstruction du budget par la loi de finances rectificative du 22 juin 1993.

Le rapporteur général a indiqué que le Gouvernement avait dégagé une marge de manoeuvre budgétaire grâce à un vigoureux plan d'économies (21 milliards de francs), à la progression de certains impôts (7,7 milliards de francs),

au recours à l'augmentation du produit des recettes non fiscales (9,6 milliards de francs) et aux privatisations (26 milliards de francs) qui avaient notamment permis de ramener le déficit de l'Etat de 333 milliards de francs à 318 milliards de francs.

Il a souligné qu'à cette marge de manoeuvre était venu s'ajouter le surplus du produit du grand emprunt qui aura permis de rembourser 35 milliards de francs supplémentaires de créances de TVA et d'affecter 15 milliards de francs aux régions pour la rénovation des bâtiments scolaires et la formation des jeunes. Compte tenu de l'importance des modifications apportées lors du collectif du 22 juin 1993, le rapporteur général a indiqué que celui-ci constituait naturellement la véritable base de référence sur laquelle était construit le budget pour 1994.

Passant à l'examen du budget pour 1994, le rapporteur général a tout d'abord décrit les contraintes qui pesaient sur son établissement.

Il a, au préalable, rappelé que les pays qui étaient traditionnellement considérés comme les moteurs de la croissance mondiale (Etats-Unis, Japon, Allemagne) ne connaîtraient pas, en 1994, une reprise de nature à stimuler de manière significative la croissance française. La croissance française reposerait donc plus sur la reprise de la consommation des ménages et sur celle de l'investissement. La prévision de taux de croissance du produit intérieur brut retenue par le Gouvernement (+ 1,4 %) lui a semblé raisonnablement volontariste. Il a constaté qu'elle était légèrement plus optimiste que les hypothèses retenues par les instituts de conjoncture.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a ensuite indiqué que la réduction du déficit était la première contrainte forte du budget pour 1994.

Il a remarqué que le maintien en-deçà de 300 milliards de francs du solde d'exécution pour 1994 constituait la seconde étape du plan quinquennal de réduction du déficit

qui ambitionnait de ramener celui-ci de 4,4 % du produit intérieur brut en 1993 à 2,5 % en 1997.

La croissance de la charge de la dette qui atteint 193 milliards de francs en 1994, et de son stock (2.930 milliards de francs au 31 décembre 1994) rend en effet impératif une réduction du déficit, afin de dégager une marge de manoeuvre budgétaire et de permettre la poursuite de la baisse des taux d'intérêt.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a ensuite indiqué que la récession économique qui affecte notre pays depuis 1992 entraîne une quasi-stagnation des recettes fiscales brutes (1.459 milliards de francs) par rapport au budget exécuté de 1992.

Il a enfin souligné la rigidité dans le budget de la part des dépenses incompressibles (dépenses de personnel, charge de la dette, dépenses de solidarité, engagements internationaux...) dont l'évolution autonome limite fortement les possibilités de réduction des charges.

Malgré ces contraintes, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a souligné que le Gouvernement avait pu dégager une marge de manoeuvre budgétaire importante qui provient en premier lieu des économies issues de la révision des services votés (20 milliards de francs).

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a approuvé cette démarche rigoureuse consistant à remettre en cause les dotations qui assurent le simple maintien des actions de l'Etat à législation constante.

En second lieu, le Gouvernement a eu recours aux recettes non fiscales, avec notamment l'affectation au budget général de 50 milliards de francs provenant du produit des privatisations, la ponction de 8,3 milliards de francs sur le Fonds de réserve du financement du logement et l'accélération du remboursement d'avances consenties à Autoroutes de France pour 4 milliards de francs.

Enfin, le rapporteur général a indiqué que l'effort d'économies demandé aux collectivités territoriales était évalué à 2,7 milliards de francs.

Après avoir rappelé que les collectivités locales étaient le principal investisseur public -avec un montant global de 170 milliards de francs en 1993- le rapporteur général a souligné que leur légitime contribution à la rigueur ne devait pas se faire au détriment de leur capacité à stimuler l'économie.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a souligné que le contexte financier des collectivités locales devrait se dégrader en 1994, notamment en raison de la baisse attendue du produit de la taxe professionnelle et de l'augmentation des dépenses sociales.

Il a rappelé que l'effort financier supplémentaire demandé aux collectivités locales dans la loi de finances repose sur quatre dispositions concernant : la modification de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement, la suppression de l'indexation de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, la réduction du taux de remboursement du FCTVA et la réduction de la compensation de l'abattement de 16 % appliqué aux bases de taxe professionnelle. **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a indiqué que deux autres dispositions auraient une incidence indirecte sur les finances locales : la reconduction de la majoration de 0,4 % pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts locaux qui pèse sur le contribuable et le maintien à 38 % du taux de surcompensation démographique que doit verser la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL) au profit des régimes spéciaux qui devrait entraîner dès 1995 une hausse des cotisations.

Le rapporteur général a souligné que les collectivités locales risquaient de se voir confrontées, soit à une augmentation des impôts locaux qui freinerait la consommation, soit à une baisse de leurs investissements qui retarderait la reprise de l'activité.

En dernier lieu, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a souligné que le redéploiement des effectifs constituait une politique nouvelle qui permettait d'orienter les emplois sur les secteurs qui le nécessitaient comme l'éducation nationale, la justice ou l'intérieur, sans grever le budget.

Le rapporteur général s'est félicité que cette marge de manoeuvre puisse être principalement utilisée pour engager la réforme de l'impôt sur le revenu et pour poursuivre celle de l'épargne.

Concernant l'impôt sur le revenu, il a indiqué que la simplification qui était opérée et l'allègement de 19 milliards de francs qui en résultait, allaient dans le sens souhaité par la commission.

De même, il a approuvé la réorientation de l'épargne investie en Organismes de placements collectifs en valeurs mobilières à court terme (OPCVM) vers des emplois plus productifs ainsi que les mesures allant dans le sens de la neutralité des différents produits de placement.

En conclusion, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a constaté l'étroitesse de la marge de manoeuvre du Gouvernement et du Parlement en 1994. Dans ce contexte, il a présenté un ensemble de réflexions de réformes fiscales dont il a souhaité qu'elles constituent le fil directeur des propositions à venir.

Il a, tout d'abord, rappelé que le système fiscal français conçu à une époque de plein emploi et d'étanchéité des frontières n'avait pas été modernisé pour tenir compte de l'internationalisation de l'économie.

La dégradation de la situation économique rend urgente la réforme d'un système pénalisant pour la production et défavorable à l'emploi.

Le rapporteur général a appelé de ses voeux un rééquilibrage de la structure des prélèvements obligatoires conduisant à une redistribution du poids respectif des impôts et des cotisations.

Tout en reconnaissant la difficulté d'une réforme qui doit à la fois viser un allègement de la pression globale et une redistribution des charges tout en tenant compte des contraintes budgétaires, il a indiqué cinq buts à atteindre.

Le premier consiste à neutraliser les prélèvements obligatoires pesant sur les coûts de production. Citant le cas de l'Établissement national des invalides de la marine, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a souligné que c'est au moment où les emplois de marins ont été presque tous détruits par le poids excessif des charges sociales que le Gouvernement en décide l'exonération.

Le rapporteur général s'est félicité du début de budgétisation des allocations familiales. Il s'est interrogé sur une accélération de cette prise en charge en ayant recours aux impôts de consommation pour en assurer le financement.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a ensuite indiqué qu'il convenait de poursuivre la réforme de l'impôt sur le revenu dans trois directions : l'élargissement de l'assiette, la diminution des taux et notamment du taux marginal, le rapprochement avec la contribution sociale généralisée.

De même, le rapporteur général a souhaité que la fiscalité de l'épargne continue à être simplifiée en éliminant les distorsions fiscales en matière d'épargne financière et en réhabilitant l'épargne investie en logements locatifs.

Le quatrième chantier de réforme pourrait être l'aménagement du coût des cessions du patrimoine professionnel. **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a proposé, qu'à terme, un taux uniforme et faible s'applique à toutes les mutations que ce soient les cessions isolées d'actifs professionnels ou les cessions de participation au capital dont les distorsions de taux n'ont pas de justification.

Il a également souhaité une réforme qui permette d'atténuer le coût de la transmission à titre gratuit.

Enfin, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a souhaité que soit engagée la réforme de la fiscalité locale dont le système est globalement contreproductif pour l'économie. Il s'est félicité de la volonté du Gouvernement de mettre à plat les relations financières Etats-collectivités locales, prélude indispensable à une réforme de grande envergure.

A la suite de cette présentation, un débat s'est instauré auquel ont participé **MM. Ernest Cartigny, Alain Lambert, Paul Loridant, Paul Girod, Roland du Luart, Henri Collard, Maurice Blin, Louis Perrein et René Régnauld**.

A M. Ernest Cartigny qui faisait remarquer que les Etats-Unis connaissaient une croissance réelle, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a répondu que la réalité de celle-ci ne signifiait pas que l'environnement international offrait des perspectives de reprise susceptibles d'avoir un impact significatif sur la croissance française.

Il lui a également indiqué que la réforme de la fiscalité locale devrait nécessairement s'accompagner d'une discussion sur le bien-fondé de l'organisation territoriale existante.

A M. Alain Lambert qui se déclarait circonspect sur le bien-fondé de la réforme de l'impôt sur le revenu, et s'avérait partisan de nouvelles déductions plus directement génératrices d'emplois, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a indiqué que la simplification de cet impôt était indispensable pour aboutir à terme à un impôt sur le revenu moderne.

A M. Paul Loridant qui soulignait l'occultation dans le débat budgétaire de la crise monétaire du mois d'août 1993, le rapporteur général a indiqué que l'élargissement des marges de fluctuation du système monétaire européen ne faisait que traduire l'impossibilité de concilier administration de la monnaie et liberté économique.

Il lui a également indiqué que l'intérêt de l'Etat n'était pas de sous-évaluer le capital des sociétés privatisées,

mais de permettre, par la fixation d'un prix accessible, la naissance d'un actionariat populaire.

Le rapporteur général a approuvé les propos de **M. Paul Girod** qui avait dénoncé l'attitude de l'Etat considérant comme des subventions les reversements au profit des collectivités locales et qui souhaitait que l'on puisse établir un bilan consolidé des relations Etats-collectivités locales notamment en ce qui concerne les transferts de charges opérés sans compensation. Il lui a indiqué que la décision de la COGEMA d'acheter désormais l'uranium dont elle avait besoin aux pays de la CEI, qui se traduisait par la perte de 250 emplois en France, lui semblait caractéristique d'une absence d'analyse globale du coût de l'opération.

A M. Roland du Luart, le rapporteur général a confirmé que l'épuisement des réserves de l'Organisation autonome nationale d'assurance vieillesse de l'industrie et du commerce (ORGANIC) et de la Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse des artisans (CANCAVA) du fait de l'affectation au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) de l'essentiel du produit de la contribution sociale de solidarité des sociétés les années précédentes, rendait impossible le maintien de cette affectation et entraînait une augmentation massive de la subvention de l'Etat en 1994.

Il lui a par ailleurs indiqué que le président Christian Poncelet et lui-même recherchaient une solution pour assurer la pérennité en 1994 du Fonds forestier national.

Il a approuvé les propos de **M. Henri Collard** qui s'inquiétait de l'explosion des dépenses sociales et avait regretté que le Parlement ne puisse débattre du budget social de l'Etat dont le montant dépasse 1.500 milliards de francs.

A M. Maurice Blin qui avait souligné la contradiction politique, économique et morale entre la prospérité spéculative de la bourse et les difficultés des entreprises,

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a répondu que la crise actuelle était en partie due à ces "bulles financières".

A M. Louis Perrein, il a fait remarquer que l'assujettissement de France Telecom et de la Poste à une fiscalité de droit commun, décidé par une loi de 1990, était budgétairement neutre.

A M. René Régnauld qui dénonçait la pérennisation de la majoration de 0,4 % pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts locaux, le rapporteur général a rappelé l'origine de la mesure, à savoir la loi de juillet 1990 portant révision des bases, et a souligné que la commission n'avait cessé d'en critiquer la reconduction d'année en année alors que les opérations de révision des bases qui l'avait justifiée étaient terminées.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a, tout d'abord, procédé à l'examen des crédits du ministère du logement pour 1994 et de l'article 63 rattaché, sur le rapport de **M. Henri Collard, rapporteur spécial**.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a indiqué que les crédits demandés pour le ministère du logement atteignent, pour 1994, 38,2 milliards de francs, soit une hausse de 11,7 % par rapport au budget voté de 1993 ; mais une baisse de 5,5 % par rapport aux crédits rectifiés de 1993. Les dépenses ordinaires, qui représentent 55 % des crédits du logement restent relativement stables au niveau élevé atteint en loi de finances rectificative pour 1993 (+ 2 %), ce qui marque une forte progression par rapport aux crédits votés de 1993 (+18 %). Les interventions constituent l'essentiel de ces dépenses, 25 milliards de francs environ. Les dépenses en capital représentent 13,5 milliards de francs, soit une légère progression par rapport à la loi de finances initiale (+ 2,1 %), mais une assez nette régression par rapport à la loi de finances rectificative (- 16,6 %). La quasi-totalité de ces dépenses est constituée de subventions d'investissement.

La scission du budget de l'urbanisme et des services communs, d'une part, et du logement, de l'autre, conduit pour l'essentiel à isoler l'action "construction et habitat". Au sein de cette action, la contribution de l'Etat au financement des aides à la personne (aide personnalisée au logement et allocation de logement sociale) progresse de 3,7 milliards de francs. Cette augmentation recouvre deux évolutions de sens inverse : d'une part, la prise en compte de l'évolution tendancielle des prestations de 5,4 milliards de francs et, d'autre part, la mesure d'économie sur l'allocation de logement sociale destinée aux étudiants, ainsi qu'une nouvelle mesure d'économie probable sur le barème au 1er juillet 1994 devraient entraîner 1,7 milliard de francs d'économie. Les aides à la pierre, quant à elles subissent une légère érosion, de - 160 millions de francs par rapport à la loi de finances initiales pour 1993.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a toutefois mentionné qu'une partie importante des crédits votés lors du collectif de printemps ne seront pas consommés en 1993, car leur utilisation dépend de multiples facteurs exogènes (dont le principal, s'agissant des prêts aidés, est la demande de crédits) qui rendent le cadre annuel souvent mal adapté au raisonnement, et qu'il faudra donc en quelque sorte "lisser" l'évolution des crédits d'aides à la pierre votés en loi de finances rectificative entre les exercices 1993 et 1994.

Il a ensuite brièvement exposé la seconde action de ce budget qui est constituée de la recherche et des actions spécifiques et qui recouvre principalement les subventions au centre scientifique et technique du bâtiment (CSB).

Puis, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, s'est félicité que le Gouvernement fasse de l'accession sociale à la propriété sa priorité affichée comme en témoigne le renforcement des aides à la pierre. Il a néanmoins constaté que cet effort n'apparaissait pas clairement puisque les aides à la personne croissent tandis que les aides à la pierre restent stables. Mais il a fait remarquer que la baisse des taux d'intérêt des prêts d'accession à la pro-

priété (PAP), dont il n'est pas exclu qu'elle puisse se poursuivre en 1994, devrait permettre d'en financer davantage à enveloppe budgétaire constante.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a ensuite salué la convention signée le 1er septembre dernier entre le ministre du logement et les organismes collecteurs de la participation des employeurs à l'effort de construction. Les partenaires sociaux se sont engagés à faire bénéficier les accédants titulaires d'un PAP du montant unitaire de prêt le plus élevé possible (de 100.000 à 160.000 francs) au taux de 2,5 % sur 15 ans.

Le rapporteur spécial a, par ailleurs, estimé que les avancées réalisées quant à l'amélioration du traitement fiscal des investisseurs-bailleurs sont importantes, mais encore insuffisantes. Comparé à l'investissement mobilier, l'investissement immobilier est par nature générateur de risques plus grands : solvabilité des preneurs, illiquidité du bien, contraintes administratives beaucoup plus lourdes... Or, malgré une utilité sociale manifeste, le placement pierre est affecté d'une fiscalité pénalisante. Il conviendrait de conférer à terme un "statut professionnalisé" aux propriétaires-bailleurs, avec une faveur particulière pour les détenteurs du parc social privé.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a ensuite appelé l'attention de la commission sur les risques que ferait courir au secteur du logement un nouveau gel des aides personnelles. La "désolvabilisation" des ménages se traduirait tôt ou tard par un effort budgétaire accru sur les fonds de garantie et de réaménagement.

Enfin, le rapporteur spécial a indiqué qu'il lui semblait que le creux de la récession en matière de construction avait été atteint au deuxième trimestre, et qu'une certaine reprise de la croissance, accompagnée par les mesures du Gouvernement, se profile. Les mises en chantier de logements ont ainsi progressé de 4,1 % au troisième trimestre 1993 par rapport au deuxième semestre. Il s'est félicité que le Gouvernement favorise le mouvement notamment

en accélérant la consommation des crédits votés. Ainsi, la consommation des prêts d'accèsion à la propriété (PAP) qui sera de 40.000 en 1993, aurait été inférieure à 30.000 sur la base du rythme de consommation du premier semestre 1993. De même, le rythme de consommation des prêts locatifs aidés (PLA) est accéléré.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a ensuite procédé à l'examen de l'article 63 rattaché. Cette mesure tend à restreindre les conditions d'octroi des aides au logement APL (aides au logement personnalisée) et ALS (aides au logement social) accordées aux étudiants. Il a expliqué que le "bouclage" de l'allocation de logement sociale, c'est-à-dire son extension à l'ensemble de la population en 1992 et 1993 a entraîné un fort relèvement de son coût : 2,7 milliards de francs 1993 avec 273.000 étudiants bénéficiaires, contre déjà 1,2 milliard de francs en 1992. Pour éviter une explosion de cette dépense, l'article 59 propose la prise en compte du revenu par part de l'ensemble du foyer fiscal qui supporte la prise en charge du logement, comme critère d'octroi de l'ALS ou de l'APL. Une économie de 1 milliard de francs est escomptée pour 1994. En revanche, les étudiants boursiers continueront de percevoir les aides actuelles, qu'ils soient ou non rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

Un débat s'est ensuite instauré, auquel ont pris part **Mme Paulette Fost, MM. Michel Moreigne, Alain Lambert, René Régnault, Emmanuel Hamel, Jean Arthuis, rapporteur général et Jacques Delong**.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a répondu que, pour l'attribution des prêts locatifs aidés (PLA), un nouveau relèvement des plafonds de ressources était attendu, alors qu'une baisse des taux d'intérêt n'était malheureusement pas envisagée. Il a constaté la faible consommation des prêts d'insertion, qui restent sous-utilisés. Il a souscrit à l'idée de réserver un contingent spécifique de 10.000 PLA pour le milieu rural.

S'agissant de la ligne fongible PLA-PALULOS (prêts locatifs aidés - prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale), il a confirmé que son financement ferait appel à des ressources externes au budget du logement.

A propos de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), il a indiqué que la demande de subventions était actuellement très forte et que l'emploi de ses crédits ne devrait pas permettre un prélèvement au profit du budget général.

Après une intervention de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, la commission a ensuite adopté une observation sur l'article 63 aux termes de laquelle le Gouvernement devrait tenir compte, dans l'examen des aides aux logements des étudiants, de la distance entre le lieu d'études et celui de l'habitation du foyer fiscal.

La commission alors décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du ministère du logement ainsi que l'article 63 rattaché.

Puis, la commission a procédé à l'examen des crédits du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme (I - Urbanisme et services communs) et de l'article 59 rattaché, sur le rapport de **M. Henri Collard, rapporteur spécial**.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que les crédits demandés au titre de l'urbanisme et des services communs atteignent, pour 1994, 22,5 milliards de francs, soit une hausse de 1 % en valeur par rapport au budget voté de 1993 (à structure constante). Les dépenses ordinaires, qui représentent 97 % des crédits, progressent de 0,9 %. Compte tenu des annulations intervenues en 1993, cette progression ressort à 2 %, soit une légère diminution en francs constants.

Analysant ensuite le budget par actions, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a observé que les dépenses de personnel représentent l'essentiel du budget de l'urbanisme et des services communs, qui regroupe le personnel

du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme, mais aussi celui du ministère du logement. Cette ligne progresse de 1,1 %, ce qui résulte de deux évolutions de sens inverse : la progression des rémunérations publiques prévue en 1994 et la suppression nette de 1.323 emplois émergeant à ce budget. Sur la deuxième action, l'urbanisme et les paysages, le rapporteur a expliqué la baisse des dotations par la modification des structures gouvernementales, la politique de la ville étant désormais rattachée au ministère des affaires sociales. Ainsi, deux lignes importantes disparaissent du budget de l'urbanisme et des services communs : les moyens de fonctionnement de la délégation interministérielle à la ville et les chapitres du développement urbain et notamment le fonds social urbain.

Par ailleurs, conformément à la répartition des compétences fixée par les lois de décentralisation, le financement par l'Etat d'actions en matière d'urbanisme poursuit son mouvement de résorption, mais de façon moins marquée qu'en 1993. Il a ainsi observé que le présent budget paraît ainsi marquer une pause dans le retrait progressif de l'Etat des politiques d'urbanisme au profit des collectivités locales. En effet, les préoccupations récemment apparues quant à l'accentuation des inégalités territoriales conduisent aujourd'hui l'Etat à reprendre sa place dans les politiques urbaines.

S'agissant de l'architecture, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a indiqué que les dépenses consacrées à l'architecture progressent fortement : de 27 % en moyens de paiement et de 22 % en moyens d'engagement. Les crédits de fonctionnement des écoles d'architecture sont ainsi abondés de 23 millions de francs, notamment en vue de la création de 69 postes d'enseignants et de 16 postes administratifs.

Il a remarqué à ce propos que la mise en oeuvre du plan "Ecoles d'architecture 2.000", conçu sur la base du rapport de M. Armand Frémont, semble être sur la bonne voie.

A propos de la dernière action, à savoir les actions d'accompagnement et de soutien, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a précisé que les subventions de fonctionnement allouées à l'Institut géographique national progressent à un rythme très modéré : + 0,8 %, et les crédits de fonctionnement du Laboratoire central des ponts et chaussées stagnent (- 0,4 %).

Il a ensuite informé la commission de la transformation de l'école nationale des ponts et chaussées en établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Dans un second temps, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a examiné l'article 59 rattaché relatif à la reconduction, pour un an, de la dotation globale d'équipement des villes nouvelles dont le montant s'élève à 159,2 millions de francs en crédits de paiement, soit un niveau proche de 1993 (163 millions de francs). Initialement conçue comme provisoire, comme l'ensemble des structures de mise en place des villes nouvelles et notamment les établissements publics d'aménagement, cette dotation a tendance à se pérenniser sous l'effet des besoins d'équipement des syndicats d'agglomération nouvelle.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a conclu en proposant à la commission d'adopter les crédits du ministère de l'urbanisme et des services communs ainsi que l'article 59 rattaché. Un débat s'est ensuite instauré, auquel ont pris part **MM. Henri Goetschy, Jacques Bellanger, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan des crédits de l'urbanisme et Emmanuel Hamel**.

En réponse aux intervenants, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a admis que l'Etat devait se garder d'une tentation recentralisatrice en matière d'urbanisme.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme (I -

Urbanisme et services communs) ainsi que l'article 59 rattaché.

La commission a ensuite examiné le projet de budget de l'éducation nationale pour 1994 sur le rapport de **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial.**

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a, tout d'abord, fait observer qu'à la rentrée scolaire de 1993/1994, le nombre des élèves, qui atteint 12,9 millions dont 6,8 dans le primaire et 6,1 dans le secondaire, était supérieur de 37.000 par rapport aux effectifs de l'année précédente. Il a toutefois indiqué que ces chiffres recouvraient des évolutions contrastées puisque de 1988 à 1994 le nombre des écoliers a diminué de 159.000 alors que, dans le même temps, les effectifs du secondaire augmentaient de 260.000. En regard, 74.560 établissements étaient prêts à accueillir ces élèves : 62.000 écoles maternelles ou primaires, 6.850 collèges, 2.010 lycées professionnels et 2.700 lycées d'enseignement général et technique ou polyvalents.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué que les crédits de l'éducation nationale s'élevaient à 251,3 milliards de francs, soit une progression de 4 % par rapport au collectif de printemps.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits budgétaires par nature de dépenses. Avec 50,2 milliards les dépenses ordinaires représentent la quasi-totalité (99,6 %) des crédits demandés et augmentent de 4,05 %. Les dépenses en capital subissent en revanche une évolution contrastée : les crédits de paiement ne s'élèveront en 1994 qu'à 1 milliard de francs, en diminution de 5,7 % par rapport à 1993, alors que les autorisations de programme, d'un montant de 1,2 milliard de francs, augmentent légèrement (+ 1,12 %).

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits de l'éducation nationale par grandes actions. L'action "Administration et interventions" représente 40 % du budget de l'éducation nationale. Les crédits qui lui sont affectés s'élè-

veront en 1994 à 100,6 milliards de francs au lieu de 96,4 en 1993, ce qui représente une augmentation de + 4,43 %. L'action "Enseignement primaire" absorbe 21 % du projet de budget pour 1994 et les crédits qui lui sont affectés s'élèveront à 52,8 milliards de francs, en augmentation de + 3,74 %. L'action "Enseignement secondaire" représente 38,5 % du projet de budget. Les crédits qui lui sont affectés s'élèveront pour 1994 à 96 milliards de francs, en augmentation de + 3,15 %. Enfin, l'action en faveur des "Etablissements publics", avec 905,5 millions de crédits disponibles pour 1994, au lieu de 1.004,8 en 1993 diminue de 9,8 % et ne représente plus que 0,36 % du projet de budget. Toutefois, cette baisse qui tient au transfert de l'Institut national de la recherche pédagogique au budget de l'enseignement supérieur, est artificielle.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial a ensuite examiné les grandes orientations du projet de budget.

Il a, tout d'abord, observé que les conditions d'accueil des élèves s'amélioreraient notablement du fait d'une progression significative des personnels enseignants, d'une augmentation des moyens de fonctionnement et du développement d'actions pédagogiques spécifiques telles que la réforme des lycées ou l'action en faveur des établissements de banlieue des grandes villes.

Le rapporteur spécial a également exposé l'action de l'Etat en faveur de l'aide aux familles et l'amélioration de la situation des personnels.

Enfin, il a détaillé l'action en faveur de l'enseignement privé qui se traduit notamment par la création de 490 contrats destinés à l'accueil des nouveaux élèves à la rentrée de 1994 et de 202 contrats de documentalistes. Il a fait remarquer que le protocole d'accord du 11 janvier 1993 concernant la formation des maîtres du second degré se traduit par la création de 700 contrats pour la rémunération des lauréats des concours de recrutement durant l'année obligatoire de formation, la création d'une indem-

nité de conseiller pédagogique et l'inscription d'une provision pour le fonctionnement des centres de formation et des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) qui accueilleront les stagiaires.

Puis, M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a exposé ses principales observations.

En premier lieu, il s'est félicité de l'effort fait en faveur du maintien de l'enseignement dans les zones rurales et de la reconnaissance du rôle particulier que doit jouer l'éducation nationale dans l'aménagement du territoire. Il a relevé que le nombre de postes d'instituteurs inscrits au budget restera stable à la rentrée 1994, alors même que le nombre des élèves scolarisés dans le premier degré décroît depuis plusieurs années, en particulier dans le monde rural. Cette stabilité des effectifs des instituteurs constitue une marge de manoeuvre supplémentaire, qui permettra au Gouvernement de respecter ses engagements sur le maintien des services publics et notamment des enseignants en zones rurales.

Le rapporteur spécial s'est ensuite déclaré satisfait de voir que le Gouvernement considère à nouveau comme une priorité l'amélioration de l'efficacité du système éducatif. Il a observé qu'il était devenu difficile d'accepter le décalage croissant entre le contenu de l'enseignement primaire et les résultats que tout parent est en droit d'attendre pour ses enfants. Il a rappelé que la mission la plus fondamentale de l'école est l'apprentissage de la lecture et de l'écriture et s'est félicité que le ministre de l'éducation nationale se soit assigné comme objectif la diminution de moitié du nombre d'enfants à qui cette maîtrise fait défaut à l'entrée du collège.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, s'est par ailleurs félicité de l'effort fait par le Gouvernement en faveur de l'enseignement privé. Il a indiqué que, selon lui, l'idée maîtresse qui doit guider tout débat sur la question est que chaque enfant a droit aux mêmes prestations quelle que soit l'école qu'il fréquente et quelles que

soient les options philosophiques ou religieuses de ses parents. A cet égard, il a estimé regrettable le retard pris dans la réforme de la loi Falloux.

Enfin, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial**, a regretté qu'aucune action ne soit entreprise pour renforcer les pouvoirs des directeurs d'école. Ceux-ci jouent un rôle essentiel dans le bon déroulement des enseignements. Or, ils ne disposent plus des pouvoirs nécessaires pour mener à bien ces actions. Il a donc émis le souhait que le Gouvernement s'engage à rouvrir ce dossier.

A l'issue de cette présentation, **M. René Régnault** a fait remarquer que le retrait de la réforme de la loi Falloux de l'ordre du jour du Parlement avait été, selon lui, une décision de sagesse. Il a complimenté le rapporteur spécial pour avoir mis l'accent sur le renforcement de l'enseignement en milieu rural mais a émis une réserve sur les méthodes de classement des départements en départements ruraux.

Mme Paulette Fost a d'abord regretté que le taux d'accueil des enfants âgés de deux ans en maternelle diminue. Elle a ensuite interrogé le rapporteur spécial sur les mesures prises afin d'améliorer le soutien scolaire. Elle a enfin évoqué les problèmes de la médecine scolaire et de l'enseignement technique.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, s'est déclaré d'un avis contraire à celui de Mme Paulette Fost quant à la scolarisation des enfants de deux ans, estimant qu'il ne s'agissait pas là selon lui d'une mesure très propice au bon développement de l'enfant. Il s'est ensuite indigné que les frais de déplacement engagés pour les visites médicales annuelles soient remboursés avec un an de retard. Enfin, il a, lui aussi, félicité le rapporteur spécial pour l'accent mis dans ses observations sur le maintien de l'enseignement en milieu rural. Il a indiqué à ce propos que, l'un des problèmes majeurs de l'enseignement en milieu rural résidait dans l'instabilité de l'équipe pédagogique.

La Commission a alors décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du budget de l'éducation nationale pour 1994.**

La commission a ensuite procédé à **l'examen des crédits du budget des services communs au ministère des affaires sociales et au ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, ainsi que des crédits du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, sur le rapport de M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial.**

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a précisé que, par rapport aux crédits rectifiés par le collectif du 22 juin 1993, le budget de 1994 augmentait de 4,6 %, mais il a rappelé également que les différences de structures intervenues dans le budget du travail en 1994, ainsi que l'ouverture de crédits pour l'emploi effectuées en dehors de ce budget, en 1993 comme en 1994, aboutissaient à une diversité de présentations possibles.

En effet, quatre modifications de structures affectent le budget de 1994 : la suppression du budget des services communs au ministère des affaires sociales et du travail, chacun de ces départements ayant désormais une autonomie complète, élargie en 1994 aux dépenses de personnel, le transfert des crédits correspondants au budget du travail en 1994 étant de + 604 millions de francs ; la première phase de l'unification des services d'inspection du travail, des transports et de l'agriculture, qui se traduit par le transfert au budget du travail des moyens affectés jusqu'à présent au ministère des transports, soit + 60,7 millions de francs ; le transfert d'emplois du ministère de l'intérieur dans la perspective d'une unification des services régionaux du ministère du travail, qui aboutit à un transfert de + 8,4 millions de francs. En sens inverse, le transfert au ministère des affaires sociales des services des droits des femmes diminue les crédits du budget du travail de 108,4 millions de francs. Le solde de ces quatre mouvements correspond à une augmentation de 564,4 millions de francs du budget du travail en 1994.

Le rapporteur spécial a également rappelé que trois types de crédits complémentaires au budget du travail devraient être pris en compte pour suivre l'évolution des crédits du budget de l'Etat consacrés à l'emploi de 1993 à 1994.

Tout d'abord, les reports de crédits d'un exercice à l'autre, associés au budget suivant, ont fortement diminué depuis deux ans. Par ailleurs, les "mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi" se sont traduites, dans le collectif de juin 1993, par l'ouverture de 17 milliards de francs au budget des charges communes, alors qu'en 1994, ce sont 20,4 milliards de francs qui sont inscrits pour l'emploi à ce même budget. Enfin, alors que dans le budget de 1993, une partie des mesures pour l'emploi était financée, en dehors du budget général de l'Etat, par le compte d'affectation spéciale des produits de la privatisation, ces crédits, d'un montant de 8,7 milliards de francs, ne sont pas reconduits en 1994.

Compte tenu de l'ensemble de ces mouvements de structure, la progression des crédits en 1994 peut être évaluée à + 6,8 %.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite rappelé que la subvention de l'Etat à l'Agence nationale pour l'emploi s'élevait à 4,9 milliards de francs, en progression de 9,8 %, alors que la subvention versée à l'Association pour la formation professionnelle des adultes s'établissait à 3,9 milliards de francs, en diminution de près de 1 %.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite présenté les dépenses d'intervention qui, compte tenu des ouvertures de crédits pratiquées par le collectif de juin dernier, et des dotations inscrites au budget des charges communes, dépassent le seuil de 100 milliards de francs en 1994.

Cette enveloppe se répartit schématiquement en cinq catégories de dépenses : formation professionnelle, reclas-

sement des licenciés, insertion des chômeurs, allocations et allègement des coûts du travail.

Le rapporteur spécial a d'abord présenté les principales dotations des actions de formation professionnelle : la dotation de décentralisation de la formation professionnelle versée aux régions atteint 2.892,5 millions de francs, soit la même progression que la dotation globale de fonctionnement. L'année 1994 sera celle de la décentralisation aux régions de la formation des jeunes, alors que les actions de l'Etat en faveur des jeunes se stabilisent à un haut niveau, 5 milliards de francs, dans le cadre du crédit formation.

Outre ces actions, deux autres types de dépenses pour les jeunes apparaissent au budget de l'Etat : les exonérations de charges sociales, qui concernent essentiellement les contrats de qualification, représentent 3.239 millions de francs, soit + 11,6 % par rapport à 1993, et le réseau d'accueil -missions locales et permanences d'accueil, information, et orientation- qui mobilise 320 millions de francs et ne devrait pas faire l'objet de décentralisation.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a également souligné que le budget de 1994 mettait l'accent sur l'apprentissage, qui a fait l'objet de nouvelles mesures d'encouragement au sein de la loi du 27 juillet 1993, notamment avec l'institution d'une aide directe de 7.000 francs par embauche d'apprenti ; compte tenu de l'effet de ces mesures en 1994, les crédits progressent de 16 % et s'établissent à 4.034,5 millions de francs.

S'agissant de la formation des adultes, le rapporteur spécial a insisté sur la réorientation des actions vers les demandeurs d'emploi.

Les crédits du programme national de formation professionnelle diminuent de 10,8 % pour s'établir à 1.142,47 millions de francs ; au sein de cette enveloppe, seuls les contrats de plan progressent, de 5,1 %. La dotation de congé individuel de formation, qui offre des possibi-

lités de formation aux salariés des entreprises, diminue de 114 millions de francs.

En revanche, l'accent est mis sur les stages de l'Agence pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), qui s'adressent en priorité aux demandeurs d'emploi, et dont la dotation progresse de + 5,4 % et s'élève à 1.360 millions de francs. Enfin, le programme pour les chômeurs de longue durée concerne 420.000 personnes en 1994, au lieu de 417.000 en 1993, et ses crédits s'élèvent à 8.088,6 millions de francs.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite souligné la forte augmentation des moyens consacrés au reclassement des salariés licenciés. Les prétraitements restent, en volume, de très loin les mesures les plus utilisées par les entreprises, et les allocations spéciales du Fonds national de l'Emploi devraient concerner plus de 169.000 bénéficiaires en 1994, au lieu de 166.500 en 1993.

Le rapporteur spécial a ensuite insisté sur la prédominance des contrats emploi solidarité au sein des mesures d'insertion des demandeurs d'emploi.

En effet, le budget de 1994 comporte 9.003 millions de francs pour les Contrats d'emploi solidarité (CES), auxquels s'ajoutent 2.009 millions de francs prévus dans le cadre du financement des mesures d'urgence au budget des charges communes.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a ensuite illustré le poids de la montée du chômage sur les dépenses d'allocation. Alors que la contribution de l'Etat au régime de l'Association pour la gestion de la structure financière, qui cofinance depuis 1983 avec les partenaires sociaux l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans, s'éteint comme prévu en 1994, en revanche, un crédit de 10 milliards de francs apparaît en 1994 au budget des charges communes en faveur de l'UNEDIC, au titre du protocole d'accord du 23 juillet 1993.

Les moyens consacrés au chômage partiel en 1994 s'élèvent à 1.715 millions de francs, en progression de près

de 55 %, et le versement au Fonds de solidarité, qui indemnise les chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage, s'établit à 6.730 millions de francs en 1994, en progression de 9,7 %.

Enfin, le rapporteur spécial a rappelé que le budget de 1994 consacrait la première étape d'une réforme en profondeur, à savoir la budgétisation progressive des cotisations d'allocations familiales assises sur les bas salaires, qui entraîne une dépense de 9 milliards de francs en 1994 au budget des charges communes.

En conclusion, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a fait valoir que l'engagement massif de l'Etat, aux lourdes conséquences budgétaires, risquait de s'avérer insuffisant si, d'une part, la conjoncture économique internationale continuant de se dégrader, l'emploi restait une variable d'ajustement des déséquilibres économiques, et si, d'autre part, la formation continuait d'être un moyen de traitement du chômage principalement à la charge de l'Etat.

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales pour les crédits de la formation professionnelle, s'est interrogé sur l'évolution à venir du système de formation professionnelle et son adaptation à la situation de l'emploi.

Un débat s'est ensuite ouvert, dans lequel sont intervenus **Mme Paulette Fost, MM. Auguste Cazalet et Jacques-Henri Delong**.

En réponse aux questions posées, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a rappelé que plus de 103.000 offres d'emplois avaient été déposées en septembre dernier à l'Agence nationale pour l'emploi, et s'est interrogé sur la capacité de cette dernière à rapprocher efficacement les offres et les demandes d'emploi, tout en rappelant les progrès effectués en ce domaine au cours des dernières années.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué la réflexion en cours sur la réforme de l'Association pour la formation

professionnelle des adultes, et notamment l'actualisation des enseignements dispensés.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de recommander au Sénat d'**adopter les crédits des services communs** aux ministères des **affaires sociales, du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle** et les **crédits du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **budget annexe des monnaies et médailles pour 1994** sur le rapport de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, en remplacement de **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, empêché.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a présenté l'évolution des données significatives du budget annexe qui diminue en recettes comme en dépenses pour s'établir à 713,3 millions de francs en 1994 contre 820 millions de francs en 1993.

Il a souligné que pour la première fois depuis 1982 le budget annexe ne serait pas en équilibre et devrait bénéficier, à hauteur de 28,2 millions de francs, d'une subvention de l'Etat ; en conséquence, il n'y aurait pas de reversement au budget général au contraire des années précédentes.

Il a indiqué que la baisse en volume et en valeur du programme de frappe était la cause essentielle de la baisse des recettes du budget annexe ; par ailleurs, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a constaté que la crise économique actuelle perturbait fortement la vente des monnaies de collection.

Concernant les dépenses, il a indiqué que leur contraction était due à la baisse des achats en métaux précieux consécutive à la réduction du programme de frappe.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a observé que les dépenses du budget annexe se caractérisaient par une gestion active des effectifs et par une attention soute-

nue aux dépenses de prospection commerciale afin de continuer à préparer les futurs débouchés commerciaux de la monnaie.

En conclusion, le rapporteur général, a estimé que le budget annexe était dans une période transition marquée par une circulation monétaire réduite, une crise des ventes de produits de luxe et les perspectives de la frappe de la monnaie unique européenne qui justifie une politique prudente des réserves.

MM. Auguste Cazalet et Pierre Croze se sont inquiétés de la chute des recettes du budget annexe et de la relance de la politique commerciale de l'Hôtel des monnaies.

M. Emmanuel Hamel s'est enquis de la part prise par les monnaies sur les marchés internationaux

En réponse, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a précisé que depuis quelques années l'Hôtel des monnaies s'était engagé dans une politique commerciale active en recrutant des agents commerciaux.

Il a indiqué, par ailleurs, que les exportations étaient à un bon niveau mais que la concurrence sur ce marché était rude en raison de la place prise par la Corée du Nord, le Royaume-Uni et l'Allemagne.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du budget annexe des monnaies et médailles pour 1994.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du **Conseil économique et social pour 1994**, sur le rapport de **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial.**

Présentant en préambule un bref bilan de l'activité du Conseil au cours de la récente période, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a souligné le développement important des travaux réalisés sur autosaisine, et notamment des études.

Mentionnant notamment l'importante étude réalisée sur les implications d'un statut rénové de la Banque de

France, elle a estimé que cette évolution témoignait de la volonté du Conseil économique et social de s'insérer plus en amont dans la vie politique et économique.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a ensuite rappelé que depuis le début de l'exercice 1992, grâce à l'intervention du Sénat, le Conseil économique et social a constamment renforcé ses efforts pour améliorer sa communication et la diffusion de ses travaux.

Passant ensuite à l'examen des crédits prévus pour 1994 pour le Conseil économique et social, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a indiqué que ceux-ci progressaient de 2,1 % par rapport aux crédits votés pour 1993.

Cette évolution globale recouvre une progression sensible des crédits destinés à financer les indemnités des membres du Conseil économique et social et des sections (+ 3,2 %), une moindre croissance des crédits consacrés aux dépenses de personnel (+ 1,4 %), et une forte diminution des dépenses en matériel (- 7,4 %).

Constatant que l'essentiel des mesures nouvelles prévues pour 1994 est en réalité lié à l'incidence du renouvellement des conseillers en 1994, qui se traduit par une majoration des crédits de pensions et des dépenses de matériel, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a conclu que, hors majoration de crédits liés au renouvellement des conseillers en 1994, le budget du Conseil économique et social était quasiment reconduit en francs courants, ce qui correspond en fait à une diminution de ses moyens en francs constants. Soulignant que les majorations de 1994 portent sur des crédits dits "non reconductibles", **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a appelé à une vigilance particulière pour le budget de l'exercice suivant.

Elle a estimé que cette situation, peu conforme à l'importance du rôle joué par cette institution, était sans doute regrettable. Rappelant que la dotation allouée aux moyens de fonctionnement du Conseil se révélait chaque année insuffisante pour boucler l'exercice, tandis

qu'aucune opération de gros entretien des locaux n'a été réalisée au cours des dernières années, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, s'est toutefois félicitée de l'inscription de 56,0 millions de francs en crédits de paiement au chapitre 57-01, article 40 du budget des charges communes, pour financer la poursuite des opérations de rénovation du palais d'Iéna, lancées au titre des lois de finances antérieures.

M. Jean Cluzel, président, a souligné l'importance et la qualité des travaux réalisés par le Conseil économique et social, et appelé de ses vœux l'élargissement et l'amélioration de leur diffusion.

Suivant l'avis de son rapporteur, la commission des finances a alors décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits du Conseil économique et social pour 1994**.

La commission a enfin procédé à l'examen des crédits du **budget annexe des Journaux officiels pour 1994**, sur le rapport de **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a, tout d'abord, présenté les principales données du budget annexe qui augmentera de 3,71 % en 1994 pour atteindre 789,6 millions de francs en recettes et en dépenses nettes. Elle a souligné que la progression des recettes d'exploitation connaissait un léger recul -de 1 % par rapport à 1993- en raison de la stagnation des recettes tirées des annonces légales et obligatoires au Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales et du Bulletin officiel des annonces légales et obligatoires.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a ensuite précisé que les opérations du Centre national d'information juridique (CNIJ) étaient intégrées dans celles de la direction des Journaux officiels : le CNIJ n'apparaîtra donc plus en tant que tel dans le budget 1994. Elle a rappelé que le déficit d'exploitation de l'ex-CNIJ était identique à celui de l'année dernière -environ 11 millions de

francs- et était inclus dans les dépenses des Journaux officiels.

Au total, les résultats d'ensemble du budget annexe permettront de dégager, cette année encore, un excédent d'exploitation qui atteindra 66,6 millions de francs, contre 70 millions de francs en 1993 et de reverser au budget de l'Etat un excédent de 43 millions de francs, comme l'an dernier.

Pendant, le rapporteur spécial a tenu à souligner que l'infléchissement prévisible de la croissance du budget lié au maintien, à un niveau élevé, de l'excédent réservé au Trésor conduisait pour la première fois cette année, à effectuer un prélèvement sur le fonds de roulement à hauteur de 2,9 millions de francs.

Enfin, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a rappelé que l'achèvement de la modernisation de la chaîne de production des Journaux officiels devrait aboutir à des mesures d'économie portant, d'une part, sur la réduction des effectifs de la direction, d'autre part, à l'adaptation des effectifs de la SACI-JO, à travers un plan social, élaboré en concertation avec les partenaires sociaux, dont le budget 1994 supportera la deuxième partie. Elle a, par ailleurs, souhaité que l'intégration du CNIJ, au sein des Journaux officiels, permette d'en rationaliser la gestion et de réduire, à moyen terme, son déficit d'exploitation.

A l'issue de cette présentation, la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits du budget annexe des Journaux officiels** pour 1994.

Jeudi 4 novembre 1993 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Louis Perrein, secrétaire et, enfin, de M. Jean Arthuis, rapporteur général. - Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a, tout d'abord, procédé à l'audition de **M. Alain Carignon, ministre de la communication**, sur le budget de son département ministériel.

M. Alain Carignon, ministre de la communication, a exposé les principales orientations du projet de budget de la communication. Concernant les crédits d'aide à la presse, il a rappelé que ce secteur économique connaissait une crise d'une gravité sans précédent.

Le ministre a précisé que le Gouvernement s'était engagé dans une politique de soutien résolu en faveur de la presse qui reposait d'une part, sur un dispositif d'urgence avec la mise en place d'un soutien exceptionnel de 150 millions de francs, dont les crédits ont déjà été inscrits au collectif budgétaire du printemps 1993 et, d'autre part, sur l'organisation d'un soutien à moyen terme. Le ministre a indiqué, concernant ce second objectif, qu'un soutien financier de l'Etat avait été apporté au nouveau plan de modernisation de la presse parisienne, et qu'un accord de principe avait été donné pour soutenir la modernisation de la distribution de la presse, sous réserve d'en déterminer les modalités financières.

M. Alain Carignon, ministre de la communication, a ensuite exposé les priorités de son action, concernant le secteur public audiovisuel. Il a indiqué que son principal objectif était de préserver un secteur public de télévision susceptible de constituer un pôle public de référence .

M. Alain Carignon a précisé que, conformément aux propositions de la commission animée par M. Jacques Campet, la complémentarité des trois chaînes généralistes publiques devait être renforcée, en élargissant la dimension européenne d'Arte et en renforçant la dimension locale de France 3.

Le ministre a ensuite indiqué que le projet de budget pour 1994, qui est en augmentation de 4 %, devrait permettre de franchir une première étape dans la nécessaire clarification du financement de l'audiovisuel public. Il a ainsi précisé que la part des ressources publiques serait renforcée grâce à une augmentation du taux de la redevance et à une réforme des conditions d'exonération de

cette dernière. Il a, d'autre part, indiqué que la structure du financement serait assainie avec le remplacement des crédits gagés sur cession d'actifs publics par un effort plus marqué de l'Etat en matière de remboursement des exonérations de redevance.

M. Alain Carignon a également déclaré qu'il souhaitait parvenir, sur une période qui reste à déterminer, à un remboursement intégral des exonérations de redevance.

Il a souligné que grâce à ces mesures, les ressources publiques représentaient désormais 75 % du financement du secteur public audiovisuel.

Le ministre a, par ailleurs, rappelé que la part des ressources publicitaires dans le montant total des budgets de France 2 et France 3 s'établissait à 28,7 %, soit à un niveau inférieur à 1993.

Enfin, il a indiqué que les mesures nouvelles proposées pour 1994 concernaient en priorité l'évolution des programmes, avec un effort particulier pour la création audiovisuelle "haut de gamme", pour France 2, et les programmes régionaux et locaux pour France 3.

Concernant la chaîne de la connaissance et de la formation, **M. Alain Carignon** a indiqué que son financement serait assuré essentiellement par des ressources spécifiques tirées notamment des fonds de formation professionnelle, le produit de la redevance étant réservé aux chaînes publiques généralistes.

Il a précisé qu'il proposerait, dans le cadre d'un projet de loi de finances, de dégager les moyens budgétaires nécessaires au lancement de cette nouvelle chaîne en octobre 1994.

En réponse aux questions de **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial des crédits de la communication**, concernant les aides à la presse, le ministre a indiqué que dans le cadre du plan d'aide exceptionnelle à la presse, 260 entreprises avaient à ce jour déposé un dossier et que ceux-ci faisaient actuellement l'objet d'un examen appro-

fondi, les décisions d'attribution devant intervenir avant la fin de l'année. Concernant l'aide au plan de modernisation des nouvelles messageries de la presse parisienne (NMPP), le ministre a précisé que les crédits nécessaires devraient figurer dans la prochaine loi de finances rectificative.

En réponse aux questions de **MM. Jean Cluzel, rapporteur spécial, et Christian Poncelet, président**, le ministre a convenu de l'impossibilité juridique de baisser le taux de TVA applicable à la presse, en rappelant qu'une telle mesure était contraire à l'état actuel du droit communautaire. Il a également précisé que son coût dépassait les 700 millions de francs.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, est intervenu pour préciser que les directives européennes ne permettaient effectivement pas d'abaisser le taux réduit de la presse et que, d'autre part, le non-assujettissement des entreprises de presse à la TVA les conduirait à payer la taxe sur les salaires.

En réponse aux questions de **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, relatives au secteur audiovisuel public, **M. Alain Carignon** a indiqué que les crédits de remboursement des exonérations de redevance annulés dans le collectif du printemps seront rétablis pour 1993 dans le collectif de fin d'année. Il a estimé que ces crédits devraient, en conséquence, permettre notamment à France 2 et France 3 de compenser des rentrées de ressources publicitaires qui s'annoncent inférieures aux objectifs fixés pour 1993, ces derniers ayant, selon lui, été irréalistes.

Sur le coût de diffusion par la voie hertzienne d'Arte, **M. Alain Carignon** a estimé que si ce mode de diffusion n'était peut-être pas le bon, tous les autres, en revanche, étaient mauvais. Ainsi, il a indiqué que certaines grandes villes telles Strasbourg étant en dehors du réseau multivilles, le choix de ce réseau ne serait guère judicieux et que le retour d'Arte au câble consisterait à réserver sa dif-

fusion aux villes, alors que 75 % des auditeurs de cette chaîne ne sont pas des citoyens.

Il a toutefois indiqué que si le coût de la diffusion d'Arte était effectivement un grave inconvénient, en revanche l'arrivée prochaine des techniques numériques devrait permettre de limiter ce coût.

M. Alain Carignon a souligné, concernant Radio-France, que le budget prévu pour 1994 était certes rigoureux, mais qu'un effort supplémentaire en faveur des nouvelles technologies et de France-Inter devrait être permis par des crédits inscrits dans le prochain collectif budgétaire.

Enfin, sur la question de l'exception culturelle et des négociations du GATT, le ministre a indiqué que le vote du parlement européen en faveur de l'exception culturelle, effectué à la suite du "plaidoyer français" qu'il avait mené avec une délégation française à Strasbourg, obligeait M. Sir Léon Brittan, le négociateur de la Communauté européenne, à s'en tenir à la stricte défense de cette position.

Un large débat s'est ensuite instauré sur les crédits affectés à la chaîne Arte.

M. Philippe Marini a estimé que le débat sur le mode de diffusion d'Arte n'épuisait pas la question, et que celle-ci devait, selon lui, consister à envisager la suppression totale de cette chaîne, en raison d'un contexte budgétaire difficile, appelé à perdurer.

Il a estimé qu'il serait préférable, plutôt que de pérenniser une chaîne dite culturelle, soit de demander à Canal Plus, dans le cadre de la renégociation de sa concession, un effort spécifique en matière de programmes culturels, soit de concentrer un tel effort sur les autres chaînes du secteur public.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé qu'il n'était pas envisageable de supprimer la chaîne Arte, l'existence de celle-ci relevant d'un traité franco-allemand.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a rappelé que le Gouvernement précédent avait d'abord choisi de placer Arte sur le réseau multivilles avant de décider de préempter le cinquième réseau hertzien. Il a estimé que le débat sur Arte se résumait à une discussion entre ceux qui savent pourquoi les téléspectateurs choisissent telle ou telle chaîne, et ceux qui refusent de le savoir. Il a considéré que l'importance du coût de diffusion d'Arte conduisait à une dispersion des moyens du service public qui pourrait, à terme, aboutir à des mesures plus radicales en risquant de conduire à la disparition d'une partie du secteur public audiovisuel. Il s'est déclaré pour sa part favorable à un secteur public de quatre chaînes concentré sur deux réseaux.

En réponse à **M. Philippe Marini**, le ministre a rappelé que l'essentiel des dépenses d'Arte, en dehors de la diffusion, étaient consacrées aux programmes. Concernant Canal Plus, il a estimé que l'on ne pouvait demander à cette chaîne à la fois de financer le câble, le satellite, le cinéma et des programmes culturels et que, pour sa part, il entendait, dans le cadre des négociations en cours, inciter Canal Plus à participer en premier lieu au développement du câble. Il a, par ailleurs, estimé que la reprise par les autres chaînes du secteur public des objectifs culturels d'Arte conduirait à une baisse de l'audience de ces chaînes, et à un déséquilibre entre le secteur public et le secteur privé audiovisuel, susceptible, à terme, de poser des problèmes de pluralisme.

A **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, le ministre a précisé que l'évolution technologique amorcée devrait permettre de réduire les coûts des réseaux de diffusion et donc celui d'Arte, et que cette évolution conduira à faire de l'industrie des programmes le principal enjeu, la multiplication des canaux de diffusion impliquant une forte progression de la demande de programmes.

En réponse à **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, qui, se félicitant de l'annonce du supplément de crédits prévus pour Radio-France dans le collectif budgétaire,

lui demandait des précisions sur le contenu de ce dernier pour les crédits de la communication, **M. Alain Carignon** a indiqué qu'un certain nombre de mesures devaient concerner son secteur, mais que les discussions étant en cours, il ne pouvait donner d'information définitive.

En réponse à **Mme Maryse Bergé-Lavigne**, et à **MM. Jean Arthuis, rapporteur général, et Christian Poncelet, président**, le ministre a reconnu que l'égalité devant le service public n'était pas complète en raison de la persistance de "zones d'ombre", mais que face à cette situation, il fallait soit procéder à un investissement d'un montant important, proche d'un milliard de francs, soit attendre que la révolution technologique en cours permette, à un moindre coût, d'obtenir les mêmes résultats.

A **M. René Ballayer**, le ministre a indiqué que les rapports de son ministère avec TF1 comme avec l'ensemble des chaînes étaient excellents, et que d'autre part, la nouvelle chaîne de la connaissance et de la formation devrait permettre dès la fin de l'année prochaine de répondre aux attentes de l'enseignement supérieur.

En réponse à **M. Jacques Chaumont**, il a estimé qu'un ministre de la communication jouait un rôle de régulateur et de défenseur indispensable, tout particulièrement dans la période actuelle où les avancées en termes de technologie posent des questions de régulation et de réglementation qui ne peuvent laisser les pouvoirs publics indifférents.

A **M. Philippe Marini**, le ministre a indiqué qu'il était préférable de consacrer 600 millions à Arte qui seraient entièrement consacrés à la production de programmes, plutôt que de les affecter à la Société française de production (SFP), car ils seraient dans ce cas utilisés pour financer le fonctionnement et non la production.

M. Alain Carignon s'est déclaré, concernant la SFP, décidé à tenter d'obtenir la préservation de l'outil de production de cette société et de son "savoir-faire".

A l'issue de cette audition, la commission a **procédé à l'examen des crédits de la presse et de la communication audiovisuelle et article 44 et ligne 46 et 47 de l'état E annexé à l'article 44 de la loi de finances pour 1994** sur le rapport de **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a très brièvement présenté les crédits de la communication tels qu'ils figurent dans la note de présentation remise aux membres de la commission.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué que les crédits d'aide directe à la presse étaient en diminution de 3,46 %. Il a toutefois estimé que l'appréciation de l'action du Gouvernement vis-à-vis de la presse ne pouvait se limiter au seul examen des aides budgétaires et que le plan d'aide exceptionnelle à la presse mis en place ainsi que les aides apportées à l'adaptation structurelle des entreprises venaient utilement compléter les crédits budgétaires.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits des aides à la presse pour 1994.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a ensuite présenté les crédits de la communication audiovisuelle.

Il a estimé que le budget proposé était de nature à conforter les ressources propres à l'audiovisuel public et devait permettre un début d'assainissement du mode de financement du secteur public audiovisuel.

Il a ensuite proposé à la commission d'adopter un amendement à l'article 44 du projet de loi de finances pour 1994, visant à modifier la répartition de la redevance, afin de donner les moyens au secteur public audiovisuel de réaliser un effort accru en matière de production de programmes audiovisuels.

Le rapporteur spécial a estimé en effet qu'il fallait, dès 1994, mettre en oeuvre un plan quinquennal de soutien à

la production afin de permettre l'émergence d'une véritable industrie de programmes audiovisuels.

Il a précisé que cet amendement, qui propose de réduire les crédits de diffusion d'Arte de 350 millions de francs, sans diminuer pour autant ses crédits de programmes, avait pour objet d'inciter à une réflexion sur le bien-fondé de la diffusion d'Arte par voie hertzienne.

MM. Louis Perrein et René Trégouët ont souligné la nécessité de consacrer ces moyens supplémentaires exclusivement aux programmes.

M. Emmanuel Hamel s'est demandé pourquoi pénaliser en particulier Arte.

M. Louis Perrein a indiqué que cet amendement devait être l'occasion de demander au ministre, en séance publique, des éclaircissements sur le financement de l'industrie des programmes.

La commission a ensuite adopté cet amendement et décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la communication audiovisuelle ainsi amendés.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé tout d'abord à l'**examen du Budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1994.**

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a recensé l'ensemble des modifications d'ordre comptable, législatif et financier intervenues en 1993 et qui rendent la lecture de ce budget annexe encore plus délicate qu'à l'accoutumée. Toutefois, ces modifications n'inversent pas l'évolution des dépenses sociales agricoles qui accusent, pour la première fois, une baisse symbolique.

Cette baisse est imputable à la maîtrise des dépenses de santé, au déclin de la population active agricole et, pour la première fois également dans l'histoire de ce budget, à une baisse de l'effectif global des retraités.

L'évolution des recettes est marquée par une diminution du montant des cotisations professionnelles -imputable à la mise en oeuvre de la réforme de l'assiette de ces cotisations-, par la poursuite du démantèlement des taxes sur les produits, par un accroissement des versements au titre de la compensation démographique et par une hausse optiquement considérable de la subvention d'équilibre de l'Etat, résultant du tarissement prévisible de la contribution sociale de solidarité des sociétés. **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a tenu à rappeler, sur ce dernier point, l'hostilité constante de la commission face au basculement de la ressource traditionnelle TVA vers cette contribution.

Le **rapporteur spécial** a ensuite présenté plusieurs observations relatives respectivement aux difficultés de calcul en masse et en moyenne de l'évolution des cotisations sociales agricoles, au caractère inadmissible du financement par la profession des exonérations accordées aux jeunes agriculteurs, ainsi qu'au risque de "surparité" qui pourrait caractériser le BAPSA en 1994. Il s'est déclaré partisan d'une réflexion sur l'accélération de la réforme de l'assiette, accompagnée d'une prise en compte des déficits d'exploitation, pour leur valeur algébrique, dans le calcul de la moyenne triennale des revenus et de l'ouverture d'une option dite "année n". Il a enfin estimé qu'une revalorisation des retraites les plus basses devrait représenter une priorité financière et morale pour le Gouvernement.

M. Jacques Delong est intervenu pour souligner la nécessité de supprimer la taxe BAPSA sur les produits forestiers. **MM. Roland du Luart, rapporteur spécial, Christian Poncelet, président, et Jean Arthuis, rapporteur général**, sont convenus du caractère inadéquat de cette taxe dont le maintien en l'état ne semble guère se justifier.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a fait part des conséquences de la mise en oeuvre du grand marché unique sur le contrôle des importations, notamment pour

ce qui concerne les huiles végétales destinées à l'alimentation humaine. Des volumes non négligeables entreraient en France sans acquitter ni les droits de douane, ni la taxe spécifique finançant le BAPSA.

Le **rapporteur spécial** lui a indiqué que ce phénomène s'observait aussi sur les farines importées et que la discussion de l'article 19 du projet de loi de finances permettrait d'obtenir du Gouvernement des éclaircissements sur ces pratiques qui pénaliseraient indûment les producteurs français.

En réponse à M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a dressé un bilan des mesures envisagées dans le budget annexe des prestations sociales agricoles 1994 pour venir en aide aux agriculteurs en difficulté.

La commission a alors décidé de réserver son vote sur les crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles jusqu'après l'audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche.

La commission a ensuite procédé à l'**examen, sur le rapport de M. Roland du Luart, rapporteur spécial, des crédits de l'agriculture et de la pêche figurant dans le projet de loi de finances pour 1994.**

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé les difficultés récurrentes d'appréciation du budget de l'agriculture. Selon les conventions retenues, il est en effet possible de calculer 7 indicateurs différents dont le spectre s'étend d'une baisse de 0,5 % à une augmentation de 17,8 %. De surcroît, la multiplication des actions faisant l'objet d'un cofinancement CEE/Etat rend insuffisantes les données numériques figurant dans le document budgétaire traditionnel. Certaines actions, dont le financement national diminue, enregistrent une hausse de leur dotation globale en raison des retours communautaires, et réciproquement. Le rapporteur spécial a enfin annoncé son intention d'élaborer une procédure comptable

plus fine qui permette d'isoler les crédits destinés au financement spécifique de la production agricole de ceux qui pourraient figurer dans les fascicules budgétaires d'autres ministères (enseignement, recherche, aménagement du territoire....).

Une première tentative en ce sens, nécessairement approximative, établirait à 16 milliards de francs (contre 47) le budget de l'agriculture stricto sensu et à 65 milliards de francs (contre 158) l'ensemble des dépenses publiques bénéficiant à la branche agriculture.

Après avoir présenté les principales mesures contenues dans le projet de budget pour 1994, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a fait état des principales observations que ce document lui semblait appeler. La situation particulièrement difficile du Fonds forestier national rend impératif son abondement à hauteur de 300 millions de francs, financé sur des ressources pérennes.

Les investissements considérables d'adduction et d'assainissement auxquels doit faire face le Fonds national pour le développement des adductions d'eau justifient une hausse de 3 centimes de la redevance, qui passerait ainsi à 13,5 centimes par mètre cube. Le niveau des taux des prêts de consolidation n'a pas suivi la décrue des taux d'intérêt observée sur les marchés monétaires et est devenu dissuasif. Une baisse significative s'impose donc, ainsi qu'une révision des critères d'éligibilité des demandes présentées par les exploitants.

Le rapporteur spécial a enfin souligné la nécessité d'un rétablissement de l'incitation à l'assurance contre la grêle, d'une remise à niveau des crédits octroyés aux associations oeuvrant à l'animation en milieu rural et d'une politique plus ambitieuse en faveur de l'aménagement rural, même si des progrès considérables en ce domaine ont pu être observés pendant les six derniers mois.

Enfin, la commission a procédé à l'examen des crédits pour 1994 du ministère de l'environnement, sur le rapport de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a d'abord procédé à la présentation générale des crédits, rappelant que ceux-ci s'élevaient à 1.638,4 millions de francs en crédits de paiement, soit une progression globale de 1,5 % par rapport au budget voté de 1993.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a indiqué que l'évolution des moyens du ministère de l'environnement en 1994 s'inscrivait dans une tendance longue marquée par l'incidence forte, au cours des précédents exercices, de transferts d'effectifs en provenance d'autres ministères. Ceux-ci s'étaient à chaque fois traduits par une forte progression des crédits de l'environnement, faussant la comparaison avec le présent exercice. A cet égard, le rapporteur spécial a estimé que l'arrêté du 15 octobre 1993 portant transfert de crédits de personnels, cette fois-ci en sens inverse, du budget de l'environnement vers le budget de l'agriculture, de l'équipement et des services financiers (pour un montant total de 268 millions de francs), soulignait bien le caractère excessif de cette démarche.

S'agissant de l'évolution intrinsèque des moyens dévolus à chaque "action" de ce ministère, M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a indiqué que les moyens de l'administration, qui représentent près du tiers du budget global du ministère, sont en baisse de 4,7 % par rapport à la dotation initiale de 1993, les "régulations" effectuées courant 1993 ayant été à nouveau renforcées en 1994. Les crédits affectés à la "protection de la nature", qui représentent plus du quart de la dotation globale, continuent de progresser fortement. Les moyens affectés à la "qualité de la vie" et surtout à la recherche, dont la part relative demeure encore faible, sont considérablement renforcés.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a tout d'abord tenu à souligner au préalable que l'analyse de la

dépense publique en matière d'environnement ne pouvait se résumer à celle des seuls crédits du ministère de l'environnement. Il a indiqué à cet égard qu'en 1994, les dépenses du budget général dans ce secteur s'élèveront à 10 milliards de francs, en progression de 8,2 % par rapport aux crédits 1993 et que sur ce total, avec 1,7 milliard de francs en 1994, le ministère de l'environnement ne représentait que 16,3 % des crédits.

Il a ajouté qu'outre ces crédits inscrits au budget général, il convenait de tenir compte des ressources propres des établissements publics sous tutelle du ministère de l'environnement, généralement financés par le produit de taxes parafiscales. En 1993, ces ressources s'élevaient à 7,9 milliards de francs, essentiellement au profit des agences de l'eau.

Enfin, le rapporteur spécial a indiqué que, pour leur part, les collectivités locales financiaient des dépenses importantes en faveur de la protection de la nature et de l'environnement, évaluées pour 1991 à 39 milliards de francs pour les dépenses directes et à 31,5 milliards de francs pour les dépenses dites "périphériques".

Revenant à la répartition des crédits entre les différentes actions menées par le ministère, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a constaté que la progression des crédits consacrés à la qualité de la vie et à la protection de l'eau et des milieux aquatiques correspondait pour partie à un rattrapage des restrictions importantes opérées sur ces actions par le collectif. Le budget 1994 conforte en revanche l'effort déjà fait par la loi de finances rectificative sur la protection de la nature. Dans ce dernier cas, l'évolution constatée confirme la priorité donnée au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, dont les compétences seront accrues en 1994. Considérant qu'on ne pouvait qu'acquiescer à ce choix, le rapporteur spécial s'est interrogé toutefois sur la relative "non-priorité" accordée à la surveillance des crues, dans un contexte qu'il devient difficile de qualifier d'accidentel, ainsi que

sur le bien-fondé de la volonté manifestée par le Gouvernement de freiner les efforts en faveur des barrages.

Avant de conclure, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a souhaité s'arrêter quelques instants sur le cas de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME). Il a souligné en effet que la progression de 22,5 % des subventions inscrites au seul budget de l'environnement ne pouvait permettre de conclure à une évolution positive. Il a à cet égard rappelé que, malgré l'augmentation des ressources en provenance des taxes affectées, le montant global des moyens d'intervention de l'ADEME enregistrerait en effet en 1994 une diminution de 33,5 %, compte tenu notamment de la chute des crédits en provenance du ministère de l'industrie. Il s'est inquiété de cette situation, notamment s'agissant du secteur de la maîtrise de l'énergie et du développement des énergies renouvelables, particulièrement des recherches sur la filière bois-énergie et celle des biocarburants.

Enfin, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, s'est montré réservé sur l'article 58 du projet de loi de finances, rattaché au budget de l'environnement, qui prévoit de transférer la rémunération des commissaires-enquêteurs aux maîtres d'ouvrage, estimant que cette disposition conduisait à une charge supplémentaire pour les collectivités locales, de l'ordre de 11 millions de francs.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a souligné l'intérêt de renforcer le rôle de catalyseur du ministère de l'environnement. Il s'est ému à son tour de l'évolution des crédits accordés aux barrages, confirmant, avec **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, que la volonté d'accélérer les écoulements, conforme à la logique de productivité qui semblait prévaloir dans ce domaine, n'était pas nécessairement exempte d'effets pervers. Il a estimé qu'il convenait de ne pas sous-estimer l'intérêt des petits barrages.

M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques des cré-

aits de l'environnement, s'est félicité de la solution enfin apportée à la dichotomie qui caractérisait la direction de l'ADEME, tout en s'interrogeant sur la compatibilité entre le mandat de président de l'ADEME et celui d'élu local. S'agissant des crédits relatifs aux barrages, il a indiqué que ceux-ci ne concernaient que les travaux relatifs à l'aménagement de la Loire, en cours d'achèvement. Enfin, il s'est à son tour ému du transfert de charges réalisé par l'article 58.

La commission a, suivant l'avis de son rapporteur, décidé de proposer au Sénat l'**adoption des crédits de l'environnement pour 1994**. Elle a également décidé de proposer l'**adoption de l'article 58 rattaché aux crédits de l'environnement**.

La commission a enfin procédé à l'**audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**.

Le ministre a, en premier lieu, souligné que son budget participait à l'effort global de maîtrise de la dépense publique. Toutefois, malgré la diminution des crédits de fonctionnement il a néanmoins été possible de traiter, dans des délais particulièrement brefs, les 600.000 dossiers déposés au titre du versement des primes communautaires. Le ministre a donc tenu à mettre en exergue la mobilisation remarquable des personnels, plus particulièrement ceux affectés aux services d'économie agricole des directions départementales de l'agriculture et de la forêt.

M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche, a par ailleurs dressé un bilan des mesures qu'il entendait prendre pour accroître la déconcentration des services centraux du ministère de l'agriculture.

Le ministre a ensuite exposé les conséquences de l'évolution de la démographie agricole sur l'équilibre du budget annexe des prestations sociales agricoles. Il a insisté sur la progression limitée à 6,8 % des cotisations moyennes et l'augmentation de la subvention de l'Etat, qui est passée de près de 11 milliards à plus de 18 milliards de francs.

M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche, a en outre annoncé qu'au vu des conclusions des groupes de travail mis en place au printemps dernier, des mesures seraient prises pour revaloriser les retraites agricoles qui se situent en dessous du revenu minimal d'insertion. De surcroît, la solidarité nationale appelle également une accélération de l'indemnisation des victimes de calamités agricoles notamment dans le sud de la France.

La réforme de la politique agricole commune et la libéralisation des échanges nécessitent des mesures nationales d'accompagnement, dont témoigne l'augmentation - à hauteur de 100 millions de francs - des crédits des offices agricoles d'intervention, mais aussi une réforme de certaines organisations communes de marché, dont les fruits et légumes, que le Gouvernement français s'est attaché à promouvoir auprès de ses partenaires européens.

Le ministre a fait également état de l'augmentation très importante de la prime à l'herbe, de la revalorisation de l'indemnité spéciale de montagne et de l'ouverture d'un crédit de 400 millions de francs pour les agriculteurs en difficulté.

Conforter l'avenir de notre agriculture, selon **M. Jean Puech**, exige de maintenir le potentiel exportateur de la France, de mieux valoriser nos productions et de gérer intelligemment notre espace. Ces trois objectifs fondamentaux se retrouvent dans les priorités du projet de budget de l'agriculture et de la pêche, qu'il s'agisse de l'effort consenti en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs tant en termes financiers qu'en termes réglementaires, de l'amélioration des mécanismes de la préretraite ou enfin des mesures prises pour l'enseignement, dont les crédits sont accrus de 5,2 %. Ce projet de budget met en outre un terme à la diminution tendancielle des crédits de recherche et de politique industrielle.

M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche, a enfin dressé un bilan des mesures prises en faveur de la pêche dans le cadre d'un "contrat de progrès"

passé avec les intéressés, plus particulièrement en ce qui concerne l'allègement des charges sociales pour la pêche artisanale.

Un large débat s'est ensuite instauré, auquel ont pris part **MM. Roland du Luart, rapporteur spécial du budget de l'agriculture et de la pêche, Jean Arthuis, rapporteur général, Christian Poncelet, président, Jacques Chaumont, Auguste Cazalet, Philippe Adnot, Maryse Bergé-Lavigne, Louis Perrein, Ernest Cartigny, Alain Pluchet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan, et Bernard Seillier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.**

En réponse aux intervenants, **M. Jean Puech**, ministre de l'agriculture et de la pêche est notamment convenu de la nécessité de baisser d'une manière significative le taux des prêts de consolidation et de consentir un effort supplémentaire en faveur du Fonds forestier national dont les dotations sont insuffisantes.

Il a ensuite rappelé que l'"exo-jeunes" existait depuis 1985 et qu'elle ne représentait que 2 % du financement professionnel au titre du budget annexe des prestations sociales agricoles. Par ailleurs, la prise en compte des déficits agricoles pour leur valeur algébrique dans le calcul de la moyenne triennale serait une mesure coûteuse, qui ne profiterait qu'à 25 % des exploitants et qui exercerait un effet d'entraînement sur les autres professions libérales.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, est intervenu pour indiquer son intention de réfléchir à une réforme d'ensemble du régime social des professions non salariées.

Le ministre a annoncé qu'un calendrier précis de versement des aides communautaires de toutes natures serait établi pour 1994 et porté à la connaissance des intéressés dans les meilleurs délais. Il a récapitulé l'ensemble des dispositions prises pour atténuer les conséquences de la crise porcine, qui frappe tous les pays producteurs de la

CEE, en affirmant la volonté du Gouvernement de ne pas porter atteinte à l'outil de production jusqu'à ce que le sommet du cycle de surproduction soit atteint.

Il a annoncé son intention de moderniser les conditions d'intervention de l'Office national des forêts dans le cadre de l'élaboration du contrat de plan entre l'Etat et cet établissement public.

Par ailleurs, **M. Jean Puech** s'est déclaré partisan d'une simplification des dispositions régissant les différents modes de jachère, d'une intensification des efforts consentis en faveur du développement des usages non alimentaires des produits agricoles et d'une remise à niveau des dotations allouées aux foyers ruraux.

Le ministre a estimé que les Etats-Unis seraient conduits à accomplir quelques mouvements significatifs, dans le cadre des négociations de l'Uruguay-Round, face à la position commune adoptée par tous les pays membres de la CEE. Ces avancées devraient être de nature à rendre compatible le résultat de ces négociations avec la PAC réformée, sans augmentation du taux de jachère.

Il a annoncé qu'une étude était en cours pour apprécier les conséquences du grand marché unique sur la pertinence des statistiques douanières, notamment en ce qui concerne les importations d'huiles végétales destinées à l'alimentation humaine.

Enfin, le ministre a rappelé l'inefficacité de l'organisation commune du marché des fruits et légumes dans sa conception actuelle, reconnu que les risques de délocalisation de certaines productions agricoles étaient réels et que la concurrence potentielle des pays de l'Est ne devait pas être négligée, dans la mesure où certains d'entre eux préféreraient exporter pour acquérir des devises fortes plutôt que de développer des cultures destinées à assurer leur auto-provisionnement.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat **d'adopter, d'une part, le budget annexe des prestations sociales agricoles et, d'autre part, les crédits**

inscrits dans le projet de budget pour 1994 au titre de l'agriculture et de la pêche.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits des services du Premier ministre - II - Secrétariat général de la défense nationale sur le rapport de M. Louis Perrein, rapporteur spécial.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a estimé que le budget du secrétariat général de la défense nationale (SGDN) posait problème, puisqu'avec 207,94 millions de francs demandés pour 1994, ses crédits connaissent une forte baisse pour la deuxième année consécutive.

Il a indiqué que cette baisse de 21,6 % recouvre une diminution de 2,2 % des dépenses ordinaires par rapport aux crédits votés pour la loi de finances 1993 - malgré une progression de 3,1 % par rapport aux crédits modifiés par le collectif budgétaire - et une très nette diminution des dépenses d'investissement.

Le rapporteur spécial a précisé que les dépenses en capital dans le projet de budget pour 1994 s'inscrivent en baisse de 21,63 % pour les crédits de paiement et de 24,88 % pour les autorisations de programme, que cette diminution, qui concerne essentiellement les crédits affectés au programme civil de défense, vient amplifier la diminution déjà amorcée dans le collectif budgétaire du 22 juin dernier et se situe dans le prolongement de celle déjà enregistrée l'année précédente.

Abordant ensuite la présentation des crédits par action, M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a constaté qu'avec 156,21 millions de francs, la baisse des crédits regroupés sous l'action Secrétariat général de la défense nationale était limitée à 1,28 % par rapport à 1993, tandis que les crédits affectés à l'Institut des hautes études de la défense nationale, avec 5,15 millions de francs, étaient en diminution de 11,8 %. Il a vivement regretté la très forte baisse des crédits du programme civil de défense en 1994 qui, avec 46,6 millions de francs, sont en diminution de 25,5 % par rapport à 1993. Cette diminu-

tion recouvre une baisse de 15,2 % des moyens de fonctionnement courant et une baisse de 26 % des dépenses en capital.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a constaté que le bilan de la programmation quinquennale du programme civil de défense décidée en 1989 était décevant, puisque les autorisations de programme ouvertes pour 1994, dernière année de la période concernée, s'élevaient à 44,3 millions de francs seulement, soit moins de la moitié de l'hypothèse de programmation retenue. Il a considéré que l'ensemble des crédits consacrés en 1994 par les divers ministères civils à la défense de la Nation, avec 7,8 milliards de francs, progressaient légèrement en 1994, mais estimé que la forte baisse des crédits du programme civil de défense était dangereuse dans un contexte d'aggravation des risques civils ces dernières années.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a, pour conclure, émis les plus grandes réserves sur le budget du secrétariat général de la défense nationale, et proposé à la commission de demander des explications au ministre.

M. Jean Arthuis, rapporteur général, a donc proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat, sous bénéfice d'informations complémentaires de la part du Gouvernement. Il a estimé que la dimension de stratégie économique était particulièrement importante en matière de défense nationale.

La commission a alors décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les crédits du secrétariat général de la défense nationale pour 1994.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits des budgets annexes de la Légion d'Honneur et de l'Ordre de la Libération, sur présentation de **M. Louis Perrein, rapporteur spécial**.

Après avoir présenté le profil général du budget annexe de la Légion d'honneur, **M. Louis Perrein, rap-**

porteur spécial, a insisté sur l'augmentation notable de la subvention de fonctionnement versée par le budget de l'Etat, de + 6,5 %, au lieu de + 2,4 % en 1993, et sur la progression très forte des dépenses d'investissement, de + 50,5 %, au lieu de + 8,2 % en 1993.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les ressources propres liées aux activités de la Chancellerie, provenant des droits de chancellerie perçus lors de la remise de la Légion d'honneur, de l'Ordre national du mérite et de l'autorisation de port de décorations étrangères, qui représenteront 1,366 million de francs en 1994, ainsi que des pensions et trousseaux des élèves des maisons d'éducation de Saint-Germain et de Saint-Denis, qui procureront en 1994 4,7 millions de francs.

Par ailleurs, la subvention du budget général, qui constitue l'essentiel des ressources, s'établit à 113,7 millions de francs.

S'agissant des dépenses du budget annexe, **M. Louis Perrein, rapporteur spécial**, a rappelé l'évolution des charges de fonctionnement. L'essentiel est lié au fonctionnement de l'administration centrale de la Grande Chancellerie de la Légion d'honneur et de celui des maisons d'éducation. Ces crédits augmentent de près de 3 %, et s'établissent à 91,8 millions de francs dont un tiers pour la Grande Chancellerie et deux tiers pour les maisons d'éducation.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué les traitements des membres de l'ordre de la Légion d'Honneur et des médaillés militaires, dont aucune revalorisation n'est prévue en 1994, et les secours et allocations en faveur des membres des ordres nationaux, légèrement revalorisés en 1994, qui s'établissent à 345.884 francs.

S'agissant des opérations en capital, **M. Louis Perrein, rapporteur spécial**, a rappelé que, en 1994, les autorisations de programme diminuaient fortement, de

près de - 77 %, alors que les crédits de paiement progressaient de près de 50,5 %. Cette double évolution traduit la réalisation de travaux qui avaient été reportés en 1992 et 1993, du fait de la régulation budgétaire.

En conclusion, le rapporteur spécial s'est félicité de la progression significative de la subvention de l'Etat au budget annexe de la Légion d'honneur en 1994, permettant la réalisation de travaux dont la nécessité était devenue de plus en plus manifeste, alors que, dans le même temps, les dépenses de fonctionnement restent contenues dans des limites raisonnables. En revanche, le rapporteur a déploré les conditions restrictives apportées depuis trois ans à l'octroi du traitement, dont la valeur est importante à titre de symbole, ainsi que l'absence d'assouplissement des conditions d'attribution de la Croix de chevalier de la Légion d'Honneur aux anciens combattants de 1914-1918.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a ensuite présenté les crédits du budget annexe de l'Ordre de la Libération, dont la totalité des ressources provient d'une subvention du budget de l'Etat, dont le montant est de 3,84 millions de francs en 1994.

Le rapporteur spécial a rappelé que les charges de personnel de 2,7 millions de francs étaient en progression de 1,6 %, du fait des hausses de rémunérations. Les dépenses en matériel augmentant de 100.000 francs, destinés à la restauration de meubles appartenant au mobilier national, la dotation des secours étant maintenue pour la cinquième année consécutive à 409.000 francs.

Le rapporteur spécial a également rappelé qu'aucune opération en capital n'était effectuée en 1994.

En conclusion, **M. Louis Perrein** a souligné que le budget de l'Ordre de la Libération en 1994 traduisait la stabilité des structures, avec un effectif de 13 personnes, et que l'effort de rigueur dans la gestion de l'Ordre s'appréciait à travers la progression très modérée des

dépenses de fonctionnement, et la pause effectuée dans les dépenses en capital.

A l'issue de cet exposé, **M. Louis Perrein, rapporteur spécial**, a apporté, en réponse à **M. Ernest Cartigny**, des précisions sur l'évolution des dépenses de personnel de la Grande Chancellerie de la Légion d'Honneur.

La commission a alors décidé de recommander au Sénat **l'adoption des crédits du budget annexe de la Légion d'honneur et du budget annexe de l'Ordre de la Libération.**

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT
ET ADMINISTRATION GENERALE**

Mercredi 3 novembre 1993 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de M. Paul Masson.- La commission a tout d'abord procédé à la désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la sécurité des manifestations sportives. Elle a désigné MM. Jacques Larché, Jean-Marie Girault, François Lesein, Charles de Cuttoli, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Robert Pagès, comme membres titulaires et MM. Pierre Fauchon, Jean-Pierre Tizon, Maurice Ulrich, Daniel Millaud, Jacques Bérard, Germain Authié et Guy Allouche, comme membres suppléants.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. Paul Masson, à l'examen du projet de loi constitutionnelle n° 73 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux accords internationaux en matière de droit d'asile.

M. Paul Masson, rapporteur, a tout d'abord souligné que le projet de révision, quoique bref et d'ordre essentiellement technique, touchait au droit d'asile, donc à un sujet en rapport direct avec les problèmes de l'immigration et, comme tel, fort sensible dans l'opinion publique. Aussi a-t-il souhaité que les débats du Sénat contribuent à clarifier une présentation qu'il a jugée trop souvent confuse de la réforme, au point d'en occulter les véritables enjeux.

Il a par ailleurs noté que c'était la première fois que le constituant intervenait pour surmonter les conséquences d'une décision du Conseil constitutionnel.

Le rapporteur a ensuite rappelé que la Convention de Schengen avait pour objectif la suppression des contrôles aux frontières et l'instauration d'un droit de libre circulation à l'intérieur de l'espace Schengen, en soulignant que ces deux mesures ne consistaient ni à supprimer les frontières elles-mêmes, ni à instaurer un droit au séjour. Il a indiqué qu'à cette fin, la Convention de Schengen organisait des procédures communes dans un grand nombre de domaines -visas, armes, stupéfiants, contrôles phytosanitaires, etc...- et, en particulier, pour l'examen des demandes d'asile formulées par les ressortissants des Etats tiers auprès des Etats signataires.

Il a noté à cet égard que, jusqu'à la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993, les dispositions de la Convention de Schengen sur le droit d'asile, en raison même de leur clarté, n'avaient pas suscité en France de débat particulier et qu'elles avaient été jugées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 juillet 1991.

Le rapporteur a indiqué qu'en matière d'asile, la Convention de Schengen posait un principe nouveau et fondamental, selon lequel l'Etat de premier accueil d'un étranger ressortissant d'un pays n'appartenant pas à l'espace Schengen serait désormais considéré comme seul responsable de l'instruction de sa demande d'asile, à charge pour lui de l'expulser vers son Etat d'origine ou vers tout autre Etat tiers susceptible de l'accueillir si cette demande était rejetée.

Il a toutefois indiqué qu'à la demande de la France, une véritable «réserve de souveraineté» avait été instituée par l'article 29-4 de la Convention, autorisant chaque partie à assurer elle-même le traitement d'une demande d'asile, en dérogation au principe de responsabilité de l'Etat de premier accueil. Le rapporteur a dans le même

temps souligné que ce droit d'évocation avait pour contrepartie un transfert de responsabilité, prévu par l'article 30-2, de l'Etat de premier accueil vers l'Etat exerçant le droit prévu par cet article 29-4.

Aussi a-t-il indiqué que si elle était obligée d'examiner toutes les demandes d'asile qui viendraient à lui être présentées, la France se trouverait dans une situation critique puisque, même en cas de rejet, il lui deviendrait impossible de renvoyer l'intéressé dans un Etat appartenant à l'espace Schengen. En pratique, et compte tenu de la difficulté d'exécuter les mesures d'éloignement, un étranger parvenu à faire examiner sa demande en France aurait toutes les chances d'y demeurer durablement.

De ce fait, le rapporteur a vu dans l'articulation de l'article 29-4 et de l'article 30-2 de la Convention de Schengen le noeud du problème de la révision constitutionnelle.

Il a ensuite récapitulé les grandes lignes du régime national du droit d'asile, fondé d'une part sur le quatrième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, accordant le droit d'asile à toute personne persécutée en raison de son action en faveur de la liberté, d'autre part, sur la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative aux réfugiés modifiée par son protocole de New-York de 1967, et sur la loi du 25 juillet 1952 créant l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Il a toutefois observé que ce régime présentait des lacunes, que beaucoup de points de procédure étaient en fait réglés par voie de circulaire et que le droit d'asile, tel que visé par le Préambule de la Constitution de 1946, demeurait un principe et, comme tel, n'était jusqu'à présent pas d'invocation directe. En pratique, le rapporteur a indiqué que le droit d'asile du Préambule de 1946 et le statut de réfugié politique de la Convention de Genève étaient devenus des concepts étroitement imbriqués, l'octroi du droit d'asile étant subordonné à la reconnaissance de la qualité de réfugié.

M. Paul Masson, rapporteur, a ensuite mentionné que les dispositions de la «loi Pasqua», censurées ou neutralisées par le Conseil constitutionnel, se bornaient à transcrire en droit interne les dispositions de la Convention de Schengen. Il n'a rien décelé, dans la décision du Conseil constitutionnel de 1991, qui fût de nature à alerter utilement le législateur sur l'obligation constitutionnelle faite à la France d'invoquer systématiquement l'article 29-4 de la Convention de Schengen et, par voie de conséquence, d'en assumer toutes les contraintes. Il a jugé qu'en obligeant les autorités françaises à procéder à l'examen de la situation de tous les demandeurs d'asile, le Conseil constitutionnel avait érigé l'exception en principe, transformant en obligation de portée générale ce que la France avait elle-même fait inscrire comme une simple faculté.

Le rapporteur a vu dans la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993 une double brèche dans le dispositif de lutte contre l'immigration irrégulière puisque d'une part, elle obligeait les autorités françaises à autoriser le demandeur d'asile à demeurer sur le territoire national durant l'examen de sa requête et, d'autre part, placerait la France devant l'obligation de devoir procéder à l'éloignement des étrangers déboutés par les autres Etats de l'espace Schengen, faute de pouvoir les faire réadmettre dans l'Etat responsable au sens de la Convention de Schengen, c'est-à-dire dans le pays de premier accueil.

Excluant d'emblée la perspective d'en rester à cette situation aux conséquences incalculables, **M. Paul Masson, rapporteur**, a envisagé les deux voies susceptibles de résoudre cette difficulté : l'adoption d'une loi simple ou une révision constitutionnelle.

Il a noté que le Conseil d'Etat, dans son avis du 23 septembre 1993, avait évoqué le recours à une loi simple qui, moyennant une procédure d'urgence, aurait permis à l'OFPRA, ou à toute autre autorité présentant des garanties suffisantes au regard des exigences constitutionnelles, de rejeter les demandes d'asile invoquant le

quatrième alinéa du Préambule de 1946 mais manifestement infondées, dans le cas notamment où les demandeurs allégueraient des persécutions pour leur action en faveur de la liberté dans des pays où de telles persécutions n'existent pas. Il a signalé qu'en arrêtant une liste d'Etats réputés «sûrs», d'autres pays signataires, comme par exemple la R.F.A., s'étaient orientés vers un système de ce type.

Il a toutefois estimé que cette voie offrait une fausse réponse, parce que, comme l'avait relevé le Conseil d'Etat, ce mécanisme n'éviterait pas que la France, du seul fait de l'examen de la demande, endosse les obligations de l'Etat originellement responsable, conformément à l'article 30-2 de la Convention de Schengen.

En conséquence, il a partagé l'analyse du Conseil d'Etat, selon laquelle la révision constitutionnelle représentait la seule voie praticable pour remédier à la situation résultant de la décision du Conseil constitutionnel.

Le rapporteur a ensuite procédé à l'analyse du projet de loi, en indiquant que celui-ci insérerait dans le titre VI de la Constitution, consacré aux engagements internationaux, un article 53-1 comportant deux alinéas. Le choix de ce titre lui a paru plus judicieux que le titre XIV, consacré à l'Union européenne, dans la mesure où des accords analogues à ceux de la Convention de Schengen pourraient fort bien à l'avenir être souscrits avec des Etats non membres de l'Union.

Il a considéré que le premier alinéa conférait une base constitutionnelle incontestable à la Convention de Schengen ou à toute autre convention équivalente, en ce qu'il reconnaissait à la France le droit de faire exercer par un Etat cocontractant une compétence ressortissant jusqu'à présent à sa seule souveraineté. Il a précisé que la France échapperait dès lors à la contrainte déduite par le Conseil constitutionnel du Préambule de la Constitution de 1946, consistant à devoir examiner elle-même toutes les demandes d'asile qui lui seraient présentées, même si

celles-ci relevaient de la responsabilité d'un autre Etat ; a fortiori, la France ne serait plus tenue d'admettre tout demandeur sur son territoire, fût-ce provisoirement.

Le rapporteur a indiqué que le second alinéa donnait aux autorités de la République le droit d'accorder l'asile à tout étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou qui sollicite la protection de la France pour un autre motif.

Il a estimé que par son caractère général, cette disposition consacrait, nonobstant toute stipulation internationale contraire ou toute interprétation doctrinale ou jurisprudentielle, le droit régalién de la République française d'octroyer l'asile à toute personne à qui elle souhaiterait l'accorder, en dehors même de l'hypothèse du Préambule de 1946, somme toute plus limitative, d'une persécution en raison d'une action en faveur de la liberté. Il a noté de surcroît que cet alinéa prémunissait le droit d'asile contre d'éventuels empiètements du droit international, puisque sauf nouvelle modification constitutionnelle, il interdirait à la France de ratifier un engagement international susceptible de restreindre sa faculté souveraine d'accorder l'asile lorsqu'elle le jugerait souhaitable. Le rapporteur a jugé cette précaution utile, notamment dans la perspective d'une éventuelle « communautarisation » de la politique d'asile que les Etats membres de l'Union européenne pourraient décider en application du Traité de Maastricht.

M. Paul Masson, rapporteur, a conclu son exposé en indiquant qu'il lui paraissait totalement illusoire de vouloir entourer l'Europe ou la France d'une « ligne Maginot » pour endiguer les flux migratoires. Après avoir relevé que la France enregistrait actuellement un nombre relativement limité de demandeurs d'asile, comparé aux 500 000 demandes annuelles présentées en Allemagne, il a estimé que cette situation plus favorable résultait d'une législation efficace, fondée sur un examen assez rapide des demandes. En conséquence, il a jugé indispensable que la France demeure souveraine dans ce domaine.

A cette fin, et sans remettre en cause le droit d'asile, il lui a paru urgent de colmater la brèche ouverte par la décision du Conseil constitutionnel, en adoptant avant le 1er février 1994 -date d'entrée en vigueur effective de la Convention de Schengen- le projet de loi constitutionnelle dans le texte voté par l'Assemblée nationale.

A l'issue de cet exposé, **M. Jacques Larché, président**, a exprimé, au nom de la commission unanime, ses plus vives félicitations au rapporteur pour l'exhaustivité, la clarté et la précision de son rapport.

M. Charles Jolibois a interrogé le rapporteur sur l'articulation exacte entre les deux alinéas du texte proposé. Il a jugé peu logique que le premier fasse référence au droit d'asile et aux Droits de l'Homme, tandis que le second alinéa, par une apparente exception au premier, ne vise que le seul droit d'asile. **M. Paul Masson, rapporteur**, lui a précisé que ce second alinéa avait en fait une portée beaucoup plus générale puisqu'il restaurait un droit régalien en permettant à la France d'accorder l'asile à tout étranger qui le solliciterait, au-delà du cas de ceux qui sont persécutés en raison de leur action en faveur de la liberté.

En réponse à une question de **M. Jacques Bérard**, le rapporteur a expliqué que la détermination de l'Etat responsable s'opèrerait par référence aux critères définis par la Convention de Schengen ; en cas de doute, les autorités françaises seraient conduites à procéder à une enquête prenant en compte tout élément de fait probant comme, par exemple, le lieu d'émission d'un titre de transport, l'existence d'indices prouvant que l'étranger a d'abord séjourné dans un autre Etat signataire, etc...

Après avoir rappelé que le Conseil constitutionnel s'était, dès 1971, référé au Préambule de la Constitution de 1946, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a fait part de son scepticisme sur l'efficacité de la réforme proposée. Du fait qu'aucune modification du quatrième alinéa du Préambule n'était envisagée, et que subsistait donc l'obligation

déduite par le Conseil constitutionnel de procéder à l'examen de toutes les demandes d'asile, il a estimé que l'insertion dans le corps même de la Constitution des règles issues de la Convention de Schengen n'empêcherait pas, le cas échéant, une nouvelle censure de dispositions telles que celles qui étaient contenues dans la «loi Pasqua». Il s'est également interrogé sur l'opportunité de faire référence aux accords conclus avec des «Etats européens», notion qui lui a paru équivoque, aboutissant à exclure certains Etats non européens qui, à l'instar du Canada, respectent pourtant scrupuleusement les Droits de l'Homme sur leur territoire.

M. Pierre Fauchon s'est déclaré surpris par la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993. Constatant que l'article 55 de la Constitution conférait aux traités régulièrement ratifiés une autorité supérieure à celle des lois, il a estimé que les dispositions de la «loi Pasqua», dans la mesure où elles transposaient en droit interne plusieurs articles de la Convention de Schengen, n'auraient logiquement pas dû soulever de difficultés constitutionnelles. Il a, d'autre part, partagé le scepticisme de M. Michel Dreyfus-Schmidt sur l'absence de modification du Préambule de 1946 et sur la référence aux seuls Etats européens. A titre personnel, **M. Pierre Fauchon** s'est déclaré particulièrement attaché au respect du droit d'asile, dont il avait lui-même bénéficié en son temps au Maroc. Il a noté que la Convention de Schengen mettait en place un mécanisme interétatique auquel, pour sa part, il aurait préféré un mécanisme communautaire.

M. Paul Masson, rapporteur, leur a répondu que la référence aux seuls Etats européens se justifiait par l'existence d'une concertation quasi permanente entre les polices européennes, par le rapprochement des procédures, par la proximité territoriale des Etats concernés et par la mise en place d'un dispositif informatique, le Système Informatique Schengen (S.I.S.), permettant d'échanger des données au sein de l'espace Schengen.

Quant à la contradiction évoquée par **M. Michel Dreyfus-Schmidt** et **M. Pierre Fauchon** entre le Préambule de 1946 et le second alinéa de l'article 53-1 de la Constitution, le rapporteur a estimé qu'en inscrivant dans le corps même de la Constitution le principe selon lequel la République s'autorisait à déléguer sa responsabilité en matière d'asile, le constituant mettait le législateur à l'abri de toute nouvelle censure du Conseil constitutionnel.

Le rapporteur a rappelé que le problème d'une contradiction apparente entre deux dispositions constitutionnelles d'égale valeur s'était déjà présenté, avec le Traité de Maastricht, à propos du droit de vote des étrangers aux élections municipales. Il a souligné qu'à ce propos, le Conseil constitutionnel avait établi en termes parfaitement clairs que le pouvoir constituant, par définition souverain, était libre d'exprimer sa volonté dans la formulation qui lui paraissait expédiente. En l'occurrence, le rapporteur a estimé que la révision constitutionnelle traduisait sans la moindre ambiguïté possible la volonté du constituant de transformer en simple faculté ce que le Conseil constitutionnel avait considéré comme une obligation dans sa décision du 13 août 1993.

M. Guy Allouche a tout d'abord souhaité connaître le sentiment du rapporteur sur la valeur respective des traités internationaux et de la Constitution dans la hiérarchie des normes. Il a, par ailleurs, jugé infondées les inquiétudes du rapporteur liées à l'obligation pour la France d'autoriser un demandeur d'asile à demeurer sur son territoire durant l'instruction de sa demande.

M. Paul Masson, rapporteur, a objecté, sur ce dernier point, que la difficulté résidait dans le fait qu'en vertu de la décision du Conseil constitutionnel, la rétention d'un étranger ne saurait excéder sept jours. Passé ce délai, et dès lors qu'il n'aurait pas été statué définitivement sur sa demande, il a rappelé que les autorités françaises seraient placées devant l'option entre l'assignation à résidence -dont l'expérience démontrait l'efficacité limitée- ou le refoulement, dont l'exécution est extrêmement difficile.

Quant à la hiérarchie des normes, **M. Paul Masson, rapporteur**, a indiqué que le Traité, s'il était supérieur à la loi ordinaire, sous réserve de réciprocité, demeurerait subordonné à la Constitution.

Après s'être pleinement associé aux compliments adressés au rapporteur, **M. Etienne Dailly** a considéré que le projet de loi constitutionnelle appelait sans doute quelques aménagements d'ordre rédactionnel comme, par exemple, la suppression de la référence équivoque aux «Etats européens». Sur le fond, il s'est cependant déclaré prêt à approuver ce projet de loi, en observant toutefois qu'il n'apportait qu'une réponse circonstancielle à un problème lui-même circonstanciel.

Pour M. Etienne Dailly, la véritable difficulté résultait d'une dérive constante de la jurisprudence du Conseil constitutionnel depuis 1971, date à laquelle il s'était, pour la première fois, référé non plus seulement à la Constitution elle-même, mais à une norme incluse dans ce qui deviendrait, au fil de ses décisions successives, le «bloc de constitutionnalité». Il a cité, à titre d'exemples, les principes à valeur constitutionnelle, les objectifs constitutionnels, les principes reconnus par les lois de la République, qui sont autant de normes constitutionnelles dans lesquelles il a vu une atteinte illégitime aux droits du Parlement. M. Etienne Dailly a par ailleurs constaté que le Conseil constitutionnel avait développé de nouvelles techniques de contrôle de constitutionnalité dont, notamment, les «strictes réserves d'interprétation» comme celle qui venait aujourd'hui neutraliser l'application de la Convention de Schengen.

Pour faire cesser cette dérive, **M. Etienne Dailly** a préconisé que la Constitution elle-même, à l'instar de celle de 1946, limite la source du contrôle de constitutionnalité aux seuls articles de la Constitution et à ceux de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. Il a rappelé qu'il avait récemment déposé dans ce sens une proposition de loi constitutionnelle n° 450 rectifié, dont il a

souhaité l'inscription prochaine à l'ordre du jour des travaux de la commission.

M. Jacques Larché, président, a objecté que la dérive du contrôle de constitutionnalité tenait plus au nombre excessif des saisines du Conseil constitutionnel qu'à l'exercice, par celui-ci, des compétences que lui reconnaît la Constitution. Il a tenu également à faire observer que l'exclusion du Préambule de 1946 du « bloc de constitutionnalité » aboutirait, par exemple, à supprimer les garanties constitutionnelles attachées au droit syndical, au droit de grève ou à la liberté de l'enseignement.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a tenu à rappeler que M. Etienne Dailly s'était lui-même référé dans plusieurs saisines du Conseil constitutionnel à d'autres sources que celles auxquelles il proposait aujourd'hui de limiter le contrôle de constitutionnalité.

M. Paul Masson, rapporteur, sans contester que l'évolution actuelle du contrôle de constitutionnalité pouvait susciter des interrogations, ainsi que venait de le démontrer la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993, a estimé qu'en l'état, l'urgence était de remédier aux conséquences de cette décision avant l'entrée en vigueur de la Convention de Schengen, prévue pour le 1er février prochain. En conséquence, il s'est, quant à lui, prononcé en faveur d'une adoption sans modification du projet de loi constitutionnelle, seule à même de permettre au Parlement d'adopter avant la fin de l'actuelle session des dispositions équivalentes à celles de la « loi Pasqua ».

M. Robert Pagès a rappelé l'opposition de principe du groupe communiste à la fois au contrôle de constitutionnalité instauré par la Constitution de la Vème République et aux accords de Schengen. Au bénéfice de cette observation, il s'est déclaré sceptique sur la nécessité d'une réforme constitutionnelle pour prendre en compte la décision du Conseil constitutionnel et a exprimé sa préoccupation sur la transformation en simple faculté d'un droit qui constituait jusqu'à présent une obligation. Il a souligné

que les membres du groupe communiste voteraient contre le projet de révision.

M. Christian Bonnet a totalement partagé le point de vue du rapporteur, en estimant que la décision du Conseil constitutionnel avait effectivement ouvert une brèche redoutable dans un domaine particulièrement sensible. Il s'est prononcé pour l'adoption du projet de loi, d'autant que ce texte résultait d'un accord entre le Président de la République et le Premier ministre.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a **adopté sans modification le projet de loi constitutionnelle.**

La commission a ensuite procédé sur le **rapport de M. Christian Bonnet** à l'examen du **projet de loi n° 69 (1993-1994)** rétablissant le **renouvellement triennal par moitié des conseils généraux.**

M. Christian Bonnet, rapporteur, a indiqué que l'objectif de ce texte était de rétablir le mode traditionnel de renouvellement triennal par moitié des conseils généraux, supprimé, contre l'avis du Sénat, par la loi du 11 novembre 1990.

Il a rappelé la double innovation de cette loi : le renouvellement intégral tous les six ans des conseils généraux à compter de mars 1998 et l'organisation concomitante, à compter de la même date, des élections cantonales et régionales.

Le rapporteur a ensuite exposé les raisons qui avaient conduit le Sénat à opposer à ce texte deux questions préalables. Il a rappelé que le Sénat voyait en premier lieu dans le regroupement des élections cantonales et régionales un facteur de confusion entre des mandats fondamentalement différents et, en second lieu, un risque de «capillarité des modes de scrutin», du fait que ce regroupement créerait des conditions favorables à la remise en cause du mode d'élection des conseillers généraux, auquel il demeurait particulièrement attaché. Rappelant qu'il était élu depuis trente-cinq ans d'un canton insulaire, il

s'est pleinement associé aux objections formulées par le Sénat en 1990.

M. Christian Bonnet, rapporteur, a ensuite indiqué que la disposition maîtresse de la réforme proposée résidait dans son article premier, rétablissant le principe du renouvellement des conseils généraux par moitié tous les trois ans. Il a également précisé que l'article 6 abrogeait la disposition aux termes de laquelle les élections régionales devaient avoir lieu en même temps que le renouvellement des conseils généraux. Il a fait observer que pour compenser le décalage introduit dans le rythme des élections cantonales par les dispositions transitoires de la loi de 1990, l'article 8 prorogeait d'une année la série à élire en 1994, renouvelable en 2001 -au lieu de 1998- c'est-à-dire trois ans après le renouvellement normal de la série sortante en 1998.

Le rapporteur a souligné que le projet de loi modifiait un texte qui, en fait, n'avait encore reçu aucune application concrète sauf pour la durée du mandat des conseillers élus en 1985. Enfin, il a estimé que le mode actuel de désignation des conseillers généraux présentait le triple avantage de garantir la préservation du lien direct et personnel entre l'électeur et l'élu, d'amortir les conséquences politiques des mouvements d'opinion, favorisant ainsi la continuité de l'administration du département, et de permettre au président du conseil général de faire approuver ou, le cas échéant, sanctionner avec une régularité suffisante sa gestion par les électeurs.

M. Guy Allouche a estimé que le projet de loi allait à l'encontre de la modernisation de la vie politique engagée ces dernières années et remettait en cause le statut du département dans un contexte où l'on s'interrogeait sur la nécessité de maintenir trois niveaux de collectivités territoriales. Il a par ailleurs considéré qu'en pratique, le renouvellement des conseils généraux, globalement tous les six ans ou par moitié tous les trois ans, était sans incidence sur la majorité des assemblées départementales. Constatant enfin qu'en 1990, le Sénat ne s'était pas opposé

au principe du renouvellement intégral des conseils généraux tous les six ans, mais uniquement à celui du regroupement, il s'est interrogé sur les motivations réelles de cette réforme, n'excluant pas qu'elle tende simplement à éviter des changements de majorité lors des prochaines élections cantonales.

Sur ce dernier point, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, est convenu que l'attitude d'une assemblée politique face à une modification des «règles du jeu électoral» ne pouvait jamais se fonder sur des considérations purement abstraites. A cet égard, il s'est rétrospectivement interrogé sur les motivations réelles de la réforme de 1990, présentée par le Gouvernement de l'époque comme un simple instrument de lutte contre l'abstentionnisme mais qui, sans doute, n'était pas non plus totalement exempt de préoccupations électoralistes.

S'agissant du mode de scrutin, **M. Guy Allouche** a estimé qu'en tout état de cause, le scrutin majoritaire n'avait pas suffi à conférer une position significative aux conseillers généraux élus dans les grandes villes. Il a d'autre part rappelé que certains sénateurs étaient eux-mêmes élus à la proportionnelle, sans que ce mode de désignation soit de nature à jeter un doute sur leur légitimité électorale.

M. Bernard Laurent a estimé qu'avec un mandat de six ans, le président de conseil général se trouverait sur un pied d'égalité avec le président de conseil régional et pourrait engager un programme d'action inscrit dans la continuité ; il a ajouté que l'expérience de 1992 de regroupement des élections cantonales et régionales n'avait suscité aucune confusion dans l'esprit des électeurs. En conséquence, il a indiqué qu'il ne voterait pas le projet de loi. Il s'est en revanche déclaré ouvert à une discussion sur un éventuel changement du mode de scrutin des conseillers régionaux.

M. Luc Dejoie a, au contraire, considéré que ce texte rétablissait un système traditionnel de renouvellement qui, jusqu'à présent, avait donné entière satisfaction.

M. François Blaizot s'est associé à cette observation. Il a également partagé l'opinion du rapporteur sur le fait qu'un renouvellement par moitié permettait d'assurer une certaine continuité de gestion. Il a estimé quant à lui que la réélection du président du conseil général tous les trois ans était un facteur de renforcement de sa légitimité.

M. André Bohl, après avoir souligné l'importance du département pour la gestion de certaines actions, notamment dans le domaine social, s'est déclaré en accord avec la philosophie du projet de loi.

Après les interventions du **président Jacques Larché**, et de **MM. Jean Chamant et Alphonse Arzel**, la commission, suivant les recommandations de son rapporteur, **a adopté le projet de loi sans modification.**

Puis la commission a procédé sur le rapport de **M. Luc Dejoie** à l'**examen de sa proposition de loi n° 2 (1993-1994)** modifiant l'article 50 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant **réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.**

M. Luc Dejoie a rappelé que l'article unique de la proposition de loi initiale avait pour objet de prolonger de deux à cinq ans le délai accordé aux anciens conseils juridiques pour bénéficier d'une dispense partielle ou totale de stage ou de diplôme pour intégrer la profession de notaire. Le rapporteur a rappelé que faute de voir ce texte adopté, ce délai expirerait le 31 décembre 1993 alors que les conseils juridiques ont jusqu'au 1er janvier 1997 pour intégrer la profession de notaire. Il a indiqué que l'urgence de cette modification avait justifié l'inscription de cette proposition à l'ordre du jour prioritaire. Il a indiqué qu'il proposerait à la commission de la compléter par deux articles destinés à faciliter la mise en oeuvre des lois de 1990 sur les professions judiciaires et juridiques et sur les sociétés d'exercice libéral. Il a précisé qu'il serait sans doute néces-

saire, ultérieurement et après des consultations élargies, de procéder à quelques aménagements des lois de 1990 pour tenir compte des imperfections apparues dans la pratique.

Puis la commission a procédé à l'examen du texte proposé par le rapporteur.

Après avoir indiqué que l'article premier reprenait sans modification l'article unique de la proposition initiale, **M. Luc Dejoie, rapporteur**, a proposé à la commission l'adoption d'un article 2 permettant au conseil de l'ordre des barreaux comptant plus de cinq cents avocats votants de choisir de siéger en formation restreinte pour l'exercice de l'ensemble de leurs attributions comme ils le peuvent actuellement en matière disciplinaire.

Enfin, s'agissant de la mise en place des nouvelles sociétés d'exercice libéral, la commission a ajouté, sur la proposition de son rapporteur, un article 3 ayant un double objet :

- confirmer le souhait du législateur de 1990 d'autoriser les associés salariés des sociétés d'exercice libéral à forme anonyme (SELAFA) à siéger au conseil d'administration ou de surveillance de ces sociétés ;

- permettre à une société d'avocats dont certains porteurs de parts non professionnels n'auraient pas quitté la société à la fin de la période transitoire prévue par la loi d'éviter la dissolution en procédant à une réduction du capital social.

A M. Guy Allouche, qui s'inquiétait des risques d'une dérogation à la loi de 1966 au bénéfice des salariés, **M. Luc Dejoie** a indiqué que les sociétés d'exercice libéral étaient d'ores et déjà soumises à un régime dérogatoire prévoyant notamment que les deux tiers des membres du conseil d'administration ou de surveillance devaient être des associés exerçant au sein de la société, lesquels étaient la plupart du temps des salariés.

En réponse à **M. Charles Jolibois**, le rapporteur n'a pas jugé souhaitable d'intégrer une disposition supplémentaire relative à l'arbitrage du bâtonnier de l'ordre des avocats en matière de contrat de collaboration.

La commission a enfin adopté l'ensemble de la proposition de loi résultant de ses délibérations et a modifié en conséquence son intitulé.

Jeudi 4 novembre 1993 - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a procédé à l'audition de **M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice**, sur les crédits de son ministère pour 1994.

Le garde des sceaux a tout d'abord observé que, dans un contexte économique, financier et budgétaire particulièrement difficile, les crédits destinés au ministère de la justice progressaient de 4,26 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993 et de 4,1 % par rapport à la loi de finances rectificative, avant d'indiquer que les 21,260 milliards de francs de crédits se répartissaient en quatre masses inégales entre les services judiciaires (43,4 %), l'administration pénitentiaire (28,9 %), l'administration centrale (13,9 %) et la protection judiciaire de la jeunesse (10,5 %). Il a souligné que, ce faisant, le Gouvernement avait clairement marqué que la Justice, -qui constituait l'une des fonctions régaliennes sur lesquelles l'Etat devait se recentrer mais qui souffrait de faiblesses graves la rendant peu capable de répondre à la forte demande des Français-, était traitée comme une priorité essentielle.

Le garde des sceaux a ensuite estimé qu'il était essentiel de persuader les parties prenantes au fonctionnement de la justice que la croissance des crédits n'était pas la seule réponse aux difficultés de ce fonctionnement et qu'il fallait également examiner les modes d'organisation et de gestion. Il a rappelé qu'une telle réflexion serait conduite

dans le cadre de la loi quinquennale soumise à l'examen du Parlement au printemps 1994.

Le ministre de la justice a enfin exposé les grandes orientations du budget de son ministère. Il a tout d'abord insisté sur l'attention qu'il était nécessaire de porter aux serviteurs de la justice qui souffraient d'un grand désarroi dû tant au climat général des «affaires» qu'au manque de considération dont ils faisaient l'objet et à la médiocrité de leur situation financière.

Il a indiqué que le projet de budget apportait un commencement de réponse grâce à la création de 450 postes dans l'administration pénitentiaire, pour permettre la mise en service des nouvelles places du programme «13.000», renforcer la sécurité et relever le taux d'encadrement, et de 40 postes de magistrats qui seraient placés auprès des chefs de juridiction pour combler les vacances temporaires dues aux congés de maternité.

Il a, en outre, évoqué la poursuite des procédures de revalorisation indemnitaire et de restructuration des corps judiciaires. Il a notamment relevé à cet égard la progression de 2 % du niveau indemnitaire global des magistrats et l'alignement indiciaire des surveillants sur les gardiens de la paix.

Le garde des sceaux a ensuite présenté son action en faveur de la modernisation de la justice en évoquant successivement le transfert au ministère des affaires sociales de la charge de la santé dans les établissements pénitentiaires, le relèvement des crédits affectés à la formation professionnelle, notamment des magistrats et des surveillants, enfin la résorption des difficultés les plus urgentes grâce à une enveloppe de 50 millions de francs dont l'affectation serait négociée avec les chefs de cours.

Le ministre de la justice a enfin présenté le programme immobilier de son ministère pour lequel 1.195 millions de francs sont inscrits après l'adoption du projet de loi de finances par l'Assemblée nationale, auxquels s'ajoutent 500 millions de francs au titre du plan de

relance. Il a précisé que ces crédits permettraient de moderniser certains palais du justice, à Bordeaux, Grasse et Angoulême, de créer des centres de semi-liberté, notamment à Nice, Nantes, Nanterre et Aix en Provence, enfin de réaliser certaines constructions nouvelles comme le centre de détention de Cayenne.

Le garde des sceaux a conclu la présentation des crédits de son ministère en précisant qu'il s'agissait d'un budget de transition avec des axes de priorité qui devaient être replacés dans la perspective de la loi quinquennale à laquelle la commission serait associée.

Après que **M. Jacques Larché, président**, eut souligné l'importance de la loi quinquennale envisagée, **M. Germain Authié, rapporteur pour avis des crédits du ministère de la justice relatifs à l'administration centrale et aux services judiciaires**, a interrogé le garde des sceaux sur les objectifs, le calendrier et les crédits envisagés pour cette loi et sur les travaux de la commission d'étude sur la justice de proximité. Il a par ailleurs relevé que les distorsions persistaient entre les régimes indemnitaires des magistrats judiciaires et des magistrats administratifs. Enfin, il a interrogé le garde des sceaux sur sa réaction face au rétablissement d'un droit de timbre sur les requêtes administratives et évoqué le recours à d'autres moyens pour lutter contre la progression du nombre des requêtes.

En réponse à ces questions, **M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice**, a tout d'abord précisé que le rétablissement du droit de timbre répondait à un vœu du vice-président du Conseil d'Etat qui y voyait le moyen de dissuader les requêtes en série dénaturant le recours pour excès de pouvoir. Il a souligné le montant peu élevé de ce droit et considéré qu'il n'y avait pas là d'atteinte à la liberté d'accès à la justice. Il a enfin relevé que les amendes pour recours abusif étaient peu utilisées en raison de leur montant élevé.

S'agissant du régime indemnitaire des magistrats judiciaires, il a indiqué que ceux-ci bénéficiaient d'une progression de carrière plus rapide que les magistrats administratifs, ce qui justifiait que le rattrapage du décalage de leurs primes respectives s'effectue sur trois exercices.

Il a ensuite évoqué les travaux du groupe de réflexion sur la justice de proximité présidé par MM. Hubert Haenel et Jean Arthuis en indiquant qu'il réfléchissait sur l'éventualité du rétablissement des juges de paix, les modalités d'un développement de la conciliation, le rôle des médiateurs et surtout les moyens d'un recentrage de la justice sur ses missions essentielles et la spécialisation des tribunaux. Il a annoncé que le rapport du groupe lui serait rendu fin novembre et qu'il avait réservé une enveloppe libre d'affectation de 50 millions de francs à la mise en oeuvre à compter du 1er mars 1994 de celle de ses conclusions les plus rapidement réalisables.

Le garde des sceaux a enfin précisé les grandes lignes du projet de loi quinquennale dont les objectifs seraient de rendre la justice plus égale, plus proche, plus rapide et plus compréhensible. Il a indiqué que ce texte reprendrait certaines des conclusions de la commission d'étude, les enseignements du schéma de déconcentration en cours d'expérimentation, les résultats des réflexions en cours sur les rapports entre la justice et les médias, et que s'y ajouteraient une étude des procédures susceptibles d'accélérer le cours de la justice et une révision de la carte judiciaire tirant les conséquences du rétablissement d'une justice de proximité.

A M. Jacques Larché, président, qui s'interrogeait sur la nécessité de «déjudiciariser» certains contentieux, notamment les procédures de surendettement des ménages qui encombraient les tribunaux d'instance, le ministre de la justice a indiqué qu'il conduisait une réflexion en ce sens car il était indispensable de recentrer la justice sur ses missions essentielles et, pour ce faire, de transférer à des structures administratives et sociales un

certain nombre de fonctions d'assistance sociale aujourd'hui remplies par la justice.

M. Guy Cabanel, rapporteur pour avis des crédits de l'administration pénitentiaire, a tout d'abord approuvé le rétablissement d'un droit de timbre sur les requêtes administratives et a estimé que la multiplication des requêtes dirigées contre les élus locaux, tant en matière électorale qu'en matière d'urbanisme et d'environnement, risquait, à terme, de paralyser l'action des collectivités locales.

M. Guy Cabanel, rapporteur pour avis, a souligné que le budget de la justice était en hausse sensible et que, par voie de conséquence, l'administration pénitentiaire bénéficiait largement de crédits nouveaux destinés à répondre aux enjeux difficiles auxquels celle-ci devait faire face.

Il a exposé que ces enjeux résultaient pour l'essentiel de l'évolution du nombre des détenus et de l'état sanitaire souvent préoccupant dans les établissements pénitentiaires.

Observant que le cap des 53.000 détenus avait été franchi au 1er juillet dernier, il a indiqué que l'administration pénitentiaire connaissait encore aujourd'hui des difficultés liées à la surpopulation pénale, soulignant toutefois que les maisons centrales et les centres de détention, ainsi que les établissements du programme «13.000», étaient moins touchés dans ce domaine que les maisons d'arrêt.

Il a ajouté que cette surpopulation avait pour conséquence une promiscuité préoccupante, conduisant notamment au mélange des condamnés et des prévenus, contraire aux règles prévues sur ce point par le code de procédure pénale.

Exposant que les prévenus représentaient 42 % de l'ensemble des détenus, il s'est interrogé sur les alternatives possibles à l'incarcération, regrettant notamment que le contrôle judiciaire et la liberté sous caution ne

soient pas davantage choisis, comme substituts à l'emprisonnement, par les juges d'instruction.

Abordant le problème de l'état sanitaire des détenus, il a constaté une différence entre, d'une part, les maisons centrales et les centres de détention, et d'autre part, les maisons d'arrêt, où la situation sanitaire pouvait être considérée comme souvent difficile, du fait notamment du développement du sida et de la tuberculose, et en raison des conséquences de la toxicomanie chez certains détenus.

Il a toutefois observé que l'état exact de la progression du sida dans les établissements pénitentiaires était difficile à évaluer, celui-ci résultant de l'analyse de statistiques fondées sur le seul dépistage volontaire des détenus. Il a néanmoins considéré qu'il paraissait peu souhaitable d'ajouter au traumatisme de l'incarcération, celui d'un dépistage obligatoire.

Exposant que le budget de la justice, pour 68,5 millions de francs, et celui de la santé, pour 200 millions de francs, constituaient un effort significatif en faveur de la santé des détenus, il s'est interrogé sur les orientations de l'administration pénitentiaire quant à l'utilisation de ces moyens, soulignant notamment que l'extension des services médico-psychologiques régionaux se révélait indispensable.

Abordant enfin le projet de loi quinquennale pour la justice, il a exposé que ce projet pourrait être l'occasion d'une définition par la voie législative des grandes lignes de l'action de l'administration pénitentiaire pour les années à venir.

Il a par ailleurs estimé opportun que le Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire, jamais réuni depuis plusieurs années, soit convoqué afin d'entendre une communication du garde des sceaux sur les orientations de la politique pénitentiaire de la Chancellerie.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, a exposé qu'il partageait les préoccupations développées par M. Guy Cabanel,

soulignant notamment que l'accroissement du nombre des détenus était un problème réel, mais que ce phénomène pouvait être observé dans l'ensemble des pays européens.

A propos de la détention en commun des condamnés et des prévenus, il a exposé que la Chancellerie avait mis à l'étude deux types d'alternatives crédibles à l'incarcération provisoire : le développement du contrôle judiciaire et une meilleure association des services sociaux aux associations et comités de probation. Il a ajouté que les 2.000 places du programme «13.000», qui n'avaient pu être ouvertes, le seraient progressivement pour 1.000 places au 1er janvier 1994 et pour les 1.000 autres dans le courant de l'année 1994 et au début 1995. Enfin, il a souligné que l'ouverture ces dernières années de 25 établissements du programme «13.000» avait considérablement réduit le taux d'occupation moyen de l'ensemble des maisons d'arrêt du parc pénitentiaire, celui-ci ayant été ramené de 171 % à 118 %. Il a par ailleurs précisé que la part des prévenus parmi l'ensemble des personnes incarcérées représentait, si l'on en retranchait les condamnés en attente d'une décision définitive de la juridiction de jugement, un pourcentage de 37 %.

Au sujet du domaine sanitaire, il a indiqué que le souhait de la Chancellerie était le développement des services médico-psychologiques, notamment dans les maisons d'arrêt, précisant que cette politique était à mettre en relation avec la prise en charge par les hôpitaux de la santé des détenus dans les conditions définies par le projet de loi relatif à la santé publique actuellement en discussion devant le Parlement.

Il a ajouté, par ailleurs, que l'administration pénitentiaire se montrait préoccupée par le taux d'encadrement des détenus ainsi que par les questions de sécurité. Il a précisé que dans ce dernier domaine, un crédit de dix millions de francs avait été débloqué pour l'étude du concept de maisons centrales à petits effectifs et qu'en parallèle, les modalités de gestion des longues peines faisaient l'objet d'une réflexion.

Dans ce cadre, il a précisé que le cas des criminels sexuels était abordé par le projet de loi adopté par le Conseil des ministres le mercredi 3 novembre, dont l'objet était de mieux protéger la société face à des criminels fréquemment récidivistes sans anéantir pour autant le condamné incarcéré. Il a ajouté que ce projet de loi tendait à un traitement psychologique et médical plus approfondi de l'intéressé et qu'il était à relier aux recherches conduites en France comme à l'étranger sur ces différentes questions.

Enfin il a précisé qu'il souhaitait développer la formation professionnelle des personnels, observant que l'accroissement du temps de formation de ces personnels de quatre à huit mois, intervenue ces dernières années, restait insuffisant.

Il a en outre souligné que le problème des jeunes délinquants multirécidivistes, notamment en ce qu'il laissait apparaître une forme de sentiment d'impunité, appelait une réflexion de la Chancellerie.

Il a indiqué par ailleurs que l'École nationale de l'administration pénitentiaire ferait l'objet d'une prochaine décision de déconcentration.

M. François Collet a exposé que la prise en charge de la santé des détenus par les établissements hospitaliers permettrait un meilleur accueil et offrirait à ces derniers une technicité plus grande des personnels. Il a ajouté qu'il se montrait néanmoins préoccupé par la charge supplémentaire que constituait le transfert de détenus dans des établissements hospitaliers, précisant notamment que l'accueil d'un seul détenu dans un tel établissement appelait la mobilisation de 14 gardiens par semaine.

Il a ensuite exprimé son désaccord avec M. Guy Cabanel sur le principe d'un dépistage systématique du sida dans la population pénitentiaire.

Il a d'autre part exposé que la libération des tabous de la société constituait l'explication principale de la multiplication des agressions sexuelles.

Enfin il a regretté que le plafond de ressources empêche en fait les jeunes couples de magistrats comme d'enseignants ou de policiers de prétendre aux logements HLM à Paris.

M. Pierre Méhaignerie a souligné en réponse que le nouveau dispositif de prise en charge des détenus par les hôpitaux avait pour objectif une meilleure santé des personnes incarcérées, tout en reconnaissant que le transfèrement des intéressés pouvait soulever, dans certains cas, quelques difficultés. Il a précisé d'autre part que ce dispositif ne devait pas conduire à la fermeture des centres spécialisés, tel l'établissement hospitalier de Fresnes, qui conservaient toute leur utilité.

Concernant les crimes sexuels, il a estimé que l'environnement global jouait effectivement un rôle, rappelant, à titre d'illustration, que les responsables des chaînes de télévision américaines avaient été entendus par les membres du Congrès des Etats-Unis et qu'au cours de ces auditions, la violence de certains programmes avait une incidence déterminante sur la progression de la criminalité.

Enfin il a estimé que l'accroissement du nombre des familles monoparentales semblait avoir également un rôle dans ce domaine.

M. Charles de Cuttoli a exposé les conditions dans lesquelles les tribunaux d'instance délivraient les certificats de nationalité aux Français de l'étranger. Il a notamment décrit la situation du tribunal d'instance compétent de Paris qui détenait 13.192 dossiers, dont 4.932 ne faisaient l'objet d'aucun traitement. Il a rappelé que ce tribunal ne disposait que de deux magistrats et d'un greffier en chef. Il a estimé que l'arrivée annoncée de deux greffiers au 1er janvier 1994 ne suffirait pas à résorber les retards accumulés, alors que le nombre de requêtes avait progressé de 40 % sur les neuf premiers mois de l'année. Attirant l'attention sur les difficultés que ces retards de deux ou trois ans occasionnaient aux intéressés qui souhai-

taient s'inscrire sur les listes électorales, obtenir un passeport ou s'inscrire dans un établissement scolaire ou universitaire, **M. Charles de Cuttoli** a demandé au garde des sceaux de doter le tribunal compétent de Paris d'un personnel suffisant et de moyens modernes.

M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice, a précisé qu'il avait récemment reçu une délégation de Français de l'étranger à laquelle il avait promis de se rendre sur place pour évaluer les besoins et étudier les simplifications susceptibles d'être apportées aux procédures actuelles. Il s'est engagé à présenter ses conclusions sur ce sujet avant le 20 décembre prochain.

En réponse à **M. Jacques Larché, président**, il a ensuite précisé que des simplifications importantes pourraient sans doute être envisagées comme cela venait d'être fait pour les Alsaciens.

M. Bernard Laurent a souligné que le problème de la surpopulation pénale se posait dans des termes différents dans les maisons d'arrêt, d'une part, dans les maisons centrales et les centres de détention, d'autre part. Il a toutefois considéré que la question restait préoccupante et qu'un redéploiement pouvait être mis à l'étude sur l'ensemble du parc.

Dans le domaine des équipements immobiliers de l'administration pénitentiaire, il a souligné que l'établissement pénitentiaire de Papeete, nécessitait des travaux de réfection qui appelaient une participation de l'Etat.

M. Pierre Méhaignerie a exposé que la répartition des détenus entre les différents centres devait prendre en considération de nombreux critères et, notamment, la proximité des familles comme, s'agissant des prévenus, celle des tribunaux chargés du jugement définitif.

Dans ces conditions, il a estimé difficile de répartir les éléments excédentaires de population pénale dans des établissements trop éloignés des familles ou des tribunaux.

Enfin il a exposé que la réfection de la prison de Papeete serait partiellement prise en charge par l'Etat, des discussions étant en cours avec les autorités territoriales de la Polynésie française.

Il a ajouté que la Chancellerie avait engagé un effort particulier pour l'amélioration du parc pénitentiaire des départements et territoires d'outre-mer, précisant, à titre d'exemple, que le projet de loi de finances prévoyait un crédit de 200 millions de francs pour le centre pénitentiaire de Cayenne.

M. Jacques Larché, président, revenant sur les devoirs du contentieux administratif a souligné que certaines décisions de sursis à exécution de permis de construire pouvaient avoir des conséquences déplorables, comme la mise au chômage d'un grand nombre de salariés.

Il a conclu en souhaitant que le droit de timbre soit effectivement dissuasif et que les tribunaux administratifs utilisent leurs pouvoirs de sanction en cas de recours abusif.

Après avoir remercié le garde des sceaux pour ses explications, il a pris acte du caractère transitoire de ce budget et souhaité que le budget 1995 puisse s'inscrire dans le cadre d'une véritable loi de programmation en faveur du redressement de l'institution judiciaire.

DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTES EUROPEENNES

Mercredi 3 novembre 1993 - Présidence de M. Jacques Genton, président.- La délégation a entendu **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes, sur les conclusions du Conseil européen qui s'est tenu le 29 octobre 1993 à Bruxelles.**

M. Alain Lamassoure a tout d'abord souligné que le Conseil européen extraordinaire de Bruxelles avait été proposé par le Chancelier Kohl afin de marquer l'entrée en vigueur du Traité sur l'Union européenne. De nombreuses consultations ont précédé ce Conseil, la France ayant notamment formulé des propositions, conjointement avec l'Allemagne. Il s'agissait avant tout de préciser la façon dont seraient utilisés les moyens nouveaux offerts par le Traité de Maastricht.

A propos de l'Union monétaire, le ministre a souligné que les chefs d'Etat et de gouvernement avaient affirmé leur volonté politique de parvenir à l'Union selon le calendrier et dans les conditions prévues par le traité. Le Conseil européen a décidé la création de l'Institut monétaire européen et a confié sa direction au Baron Lamfalussy, le siège étant, après de longues conversations, attribué à Francfort. Le Conseil européen est parvenu à un accord plus large sur les sièges des institutions qui restaient à déterminer, notamment l'Agence pour l'environnement, dont le fonctionnement était bloqué depuis trois ans.

Evoquant la politique étrangère et de sécurité commune, **M. Alain Lamassoure** a fait valoir que les événements graves intervenus depuis deux ans avaient conduit les chefs d'Etat et de gouvernement à définir immédiate-

ment les domaines qui relèvent de cette politique et dans lesquels des actions communes décidées à la majorité qualifiée pourront être entreprises. Le Conseil européen a retenu cinq domaines :

- le projet de pacte de stabilité, proposé par M. Edouard Balladur, qui vise à régler les différends qui pourraient déboucher sur des crises graves semblables à celle de l'ex-Yougoslavie, et qui sera concrétisé lors du Conseil européen de décembre, après consultation de tous les pays européens ;

- le rétablissement de la paix dans l'ancienne Yougoslavie, avec, en particulier, un soutien à l'action humanitaire ;

- le soutien du processus démocratique en Russie et l'envoi d'une mission d'observateurs en vue des élections du 12 décembre ;

- le soutien au processus de paix au Proche-Orient ;

- le soutien à la transition démocratique en Afrique du Sud.

Abordant ensuite la question des affaires intérieures et de la justice, le ministre a estimé que ce sujet faisait partie des plus importants, comme l'ont montré les problèmes posés par la mise en oeuvre de la Convention de Schengen. L'accroissement de la grande criminalité, du trafic de drogue, et la pression des flux migratoires nécessitent un examen par les douze, ce que le Traité sur l'Union européenne, qui prévoit la création d'un comité de hauts fonctionnaires ainsi que d'un Conseil des ministres des affaires intérieures et de la justice, rend possible.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes a indiqué que le Conseil européen avait fait le point sur l'initiative européenne de croissance et avait constaté que seulement un peu plus de 3 milliards d'Écus, sur les 8 prévus, avaient, pour l'heure, donné lieu à des engagements. Les chefs d'Etat et de gouvernement ont chargé le président de la Commission des Communau-

tés de leur présenter ses réflexions sur le soutien de l'activité économique et sur l'assouplissement du droit du travail lors du Conseil européen de décembre.

Le ministre a ensuite abordé la question de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et a souligné que l'ensemble des chefs d'Etat et de gouvernement avaient confirmé le mandat de négociation donné à la Commission lors des Conseils «Affaires générales» des 20 septembre et 4 octobre.

Enfin, à propos de l'élargissement, **M. Alain Lamasoure** a fait valoir que la France avait mis l'accent sur le problème du fonctionnement des institutions dans le cadre d'une Union européenne élargie. Toutefois, les négociations ont commencé sur la base du Traité de Maastricht et les pays concernés par l'élargissement ne souhaitent pas que les règles institutionnelles soient modifiées avant leur adhésion. Le Conseil européen a décidé que le problème de la pondération des votes au sein du Conseil devrait être réglé à douze avant la fin de l'année.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Xavier de Villepin** s'est interrogé sur la possibilité de mettre en oeuvre la monnaie unique, compte tenu du très fort élargissement des bandes de fluctuation intervenu en août dernier. Evoquant la situation dans l'ex-Yougoslavie, il a également demandé en quoi l'entrée en vigueur du Traité sur l'Union européenne permettrait un rapprochement des positions susceptible de mettre un terme à ce drame.

M. Andre Rouvière a demandé au ministre quelle était la situation en ce qui concerne le siège du Parlement européen. Il a souhaité savoir si le Conseil européen avait abordé le problème des disparités sociales et salariales ainsi que la possibilité de reconsidérer les critères de convergence de l'Union monétaire.

M. Maurice Blin a fait valoir que l'élargissement posait d'autres problèmes que celui de la pondération des votes et a cité la durée de l'exercice de la présidence du Conseil, le renforcement du pouvoir du Conseil sur la

Commission, le nombre des commissaires. Il a estimé qu'il était dangereux de traiter la question de la réforme des institutions par morceaux et a exprimé la crainte que l'Europe se transforme en une vaste zone d'échanges purement commerciaux.

M. Paul Masson a demandé si l'attribution du siège d'Europol à La Haye signifiait que les Pays-Bas avaient accompli de réels progrès en matière de lutte contre la drogue. Il a également noté qu'une déclaration annexée au Traité précisait que le Conseil examinerait avant la fin de 1993 la possibilité de «communautariser» la politique d'asile. Il a souhaité savoir si cette possibilité serait évoquée dans les délais prévus, si elle était encore d'actualité ou si la matière était devenue trop sensible.

M. Lucien Lanier a interrogé le ministre pour savoir si, dans le cadre de l'élargissement, toutes les précautions étaient prises pour que l'Europe ne devienne pas une simple zone de libre échange. Il s'est demandé si cet élargissement ne provoquerait pas en outre un déplacement du centre de décision vers le Nord de l'Europe.

En réponse, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a tout d'abord indiqué que le Système monétaire européen (SME) n'était pas un passage obligé vers l'Union monétaire, mais seulement une voie possible, et que son échec ne remettait pas en cause cet objectif. La crise du SME est due à des causes externes et à des causes internes, en particulier la surévaluation de la livre anglaise et de la peseta lors de leur entrée dans le mécanisme. De plus, l'avantage de souplesse que procurait le SME a été négligé puisqu'on a considéré, de manière implicite, depuis 1987, que l'absence de changement de parités était un progrès.

Le ministre a estimé que la crise apportait la preuve que le grand marché ne pouvait fonctionner sans stabilité monétaire et a fait observer que les variations monétaires à l'intérieur de la Communauté provoqueraient nécessairement une crise budgétaire majeure pour le financement

de la politique agricole commune, les dépenses affectées à la partie garantie du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) atteignant d'ores et déjà leur plafond. La création d'un organe commun, l'Institut monétaire européen, et l'affirmation par plusieurs Etats de leur volonté de mettre en oeuvre des politiques économiques convergentes doivent permettre des progrès sensibles. La France va adopter un projet de loi quinquennale de retour à la norme budgétaire et l'Allemagne suit également cette voie.

Le Conseil européen n'a pas envisagé de remettre en cause les critères de convergence qui ont une valeur d'objectif politique et qui paraîtront moins en décalage avec la réalité dès que la conjoncture s'améliorera.

A propos de la situation dans l'ex-Yougoslavie, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a fait valoir qu'à partir du moment où, tant pour le volet politique que pour le volet humanitaire, on décidait à la majorité qualifiée, il était possible de passer outre à l'opposition d'un Etat membre. Il a également estimé que la mise en oeuvre du Traité de Maastricht conduirait à responsabiliser les douze Etats membres, l'Union européenne ayant désormais de véritables compétences en la matière. Le ministre français des Affaires étrangères a déjà proposé que l'on mette tout en oeuvre pour dégager un véritable couloir humanitaire jusqu'à Sarajevo.

Evoquant les affaires intérieures et la justice, le ministre a indiqué que les ministres des affaires étrangères proposeraient une action commune en matière de politique d'asile au cours du prochain Conseil européen, ce qui est distinct d'une «communautarisation». Il a estimé nécessaire de parler de ces questions à douze tout en gardant la maîtrise des décisions au niveau intergouvernemental.

Au sujet de l'élargissement, **M. Alain Lamassoure**, a noté que l'ensemble des problèmes institutionnels qui en

découlent pourraient donner lieu à des propositions d'ici la fin de l'année. Il a rappelé que le Premier ministre avait formulé une proposition, reprise dans la lettre franco-allemande, visant à organiser des réunions plus fréquentes des ministres des affaires européennes de manière à évoquer des sujets trop souvent laissés aux experts ; cette idée a toutefois suscité des réserves et les partenaires de la France ont demandé un délai de réflexion. Le ministre a insisté sur la nécessité de revenir à la lettre des traités. La Commission européenne a, en effet, un rôle éminent, mais second, rôle de proposition et d'exécution, non de décision. Les dernières années ont été marquées par un dérapage, dont la France a subi les conséquences lors de la signature de l'accord de Blair House. Cette situation s'est modifiée depuis six mois, puisque la Commission négocie désormais avec un mandat précis et rend compte devant des instances politiques.

M. Alain Lamassoure a ensuite constaté que l'élargissement provoquerait un rééquilibrage vers le Nord de l'Europe ; il a souligné que les conversations avec les pays candidats permettaient de penser que ceux-ci ne souhaitent pas la transformation de l'Union européenne en un simple marché.

Abordant la question du siège des institutions, le ministre a rappelé que le Conseil européen d'Edimbourg avait décidé que Strasbourg était le siège du Parlement européen et que douze sessions ordinaires devraient y être tenues. **M. Alain Lamassoure** a indiqué que la France avait alors accepté, en contrepartie, de ne pas présenter de demandes pour les autres institutions. Or, le Parlement européen a décidé de ne tenir que dix sessions à Strasbourg en 1994. Compte tenu de l'absence d'explication satisfaisante apportée par le Président du Parlement européen, le Président de la République et le Premier ministre ont évoqué ce sujet au Conseil européen de Bruxelles, et l'ensemble des chefs d'Etat et de gouvernement ont rappelé leur décision d'Edimbourg. La France emploiera tous les moyens que lui donnent les traités et veillera notam-

ment à ce que les travaux de construction du nouvel hémicycle de Strasbourg soient inclus dans le budget de fonctionnement du Parlement européen. D'ores et déjà, le ministre de l'économie et des finances a donné la garantie de l'Etat pour la construction de ce bâtiment, le financement et les modalités de réalisation du TGV-Est étant, par ailleurs, définitivement arrêtés.

A propos d'Europol, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes** a souligné les nombreux efforts accomplis par les Pays-Bas en matière de lutte contre le trafic de drogue. La ratification par ce pays des conventions de l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'acceptation des échanges de policiers et magistrats, la suite donnée aux commissions rogatoires envoyées aux Pays-Bas, la mise en place d'un système destiné à empêcher les étrangers d'accéder aux coffee shops ont permis l'attribution à La Haye du siège d'Europol.

Enfin, le ministre a indiqué que le problème des disparités salariales n'avait pas été évoqué par le Conseil européen.

M. Jacques Genton, président, a alors rappelé qu'il avait déposé une proposition de résolution visant à ce que les décisions du Conseil européen d'Edimbourg sur le siège du Parlement européen soient pleinement respectées.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
MISSION ET DÉLÉGATION
POUR LA SEMAINE DU 8 AU 12 NOVEMBRE 1993**

Commission des Affaires culturelles

Mardi 9 novembre 1993

à 16 heures

Salle n° 261

- Audition de M. Hervé Bourges, président directeur général de France 2 et France 3.

Mercredi 10 novembre 1993

à 9 heures 30

Salle n° 261

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1994 de :

. M. Ambroise Dupont sur l'environnement ;

. M. Michel Miroudot sur la culture ;

. M. Jacques Carat sur le cinéma et le théâtre dramatique.

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mardi 9 novembre 1993

Salle n° 263

à 16 heures :

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-François Le Grand sur le budget de l'aviation civile et du transport aérien.

- Examen du rapport pour avis de M. Charles Ginesy sur le budget du tourisme.

- Examen du rapport de M. Pierre Lacour sur sa proposition de résolution n° 320 (1992-1993) tendant à la constitution d'une commission d'enquête sur la gestion des déchets ménagers et industriels.

à 17 heures 30 :

- Audition de M. Philippe de Guénin, Conseiller technique chargé des productions animales et des produits animaux au Cabinet de M. Jean Puech, Ministre de l'agriculture et de la pêche, accompagné de Mme Françoise Prébay, Chef du Bureau des productions hors-sol au ministère de l'agriculture, sur l'incidence de la politique des subventions communautaires et américaines sur les productions porcine et avicole.

Mercredi 10 novembre 1993

à 9 heures 30

Salle n° 263

- Examen du rapport de M. Roger Husson sur le projet de loi n° 462 (1992-1993) modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L.711-12 du code du travail.

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 47 (1993-1994) relatif à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires (M. Gérard César, rapporteur).

- Examen du rapport pour avis de M. Georges Berchet sur le budget des transports terrestres.

- Examen du rapport pour avis de M. Jean Pépin sur le budget de l'aménagement du territoire.

Commission des Affaires étrangères

Mercredi 10 novembre 1993

Salle n° 216

à 9 heures 30 :

- Examen du rapport pour avis de M. Paul d'Ornano sur les crédits du ministère de la coopération inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.

- Examen du rapport de M. André Rouvière sur le projet de loi n° 213 (1992-1993) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et les Communautés européennes portant sur le transfert de droits à pension (ensemble quatre annexes).

- Examen du rapport pour avis de M. Jacques Golliet sur les crédits du ministère de la défense inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994 relatifs au nucléaire, à l'espace, et aux services communs.

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'acte modifiant le protocole sur les statuts de la Banque européenne d'investissement habilitant le

conseil des gouverneurs à créer un Fonds européen d'investissement (AN 658, 10e législ.).

- Communication de M. Serge Vinçon sur la proposition de résolution n° 64 (1993-1994) présentée par M. Jacques Genton en application de l'article 73 bis du Règlement, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1994 - Volume 2 - Section I : Parlement (n° E-115).

à 15 heures :

- Audition de M. Jean-Pierre Dintilhac, directeur général de la Gendarmerie nationale.

Commission des Affaires sociales

Mardi 9 novembre 1993

à 16 heures

Salle n° 213

- Audition de M. Dominique Perben, ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur les crédits de son département ministériel pour 1994.

**Commission des Finances, du Contrôle budgétaire
et des Comptes économiques de la Nation**

Mardi 9 novembre 1993

Salle de la Commission

à 16 heures :

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1994

- Examen des rapports sur les crédits des Affaires
Etrangères :

Affaires étrangères (M. Jacques Chaumont, rappor-
teur spécial)

Affaires européennes (M. René Tregouët, rapporteur
spécial)

à 17 heures :

- Audition de M. Charles Pasqua, ministre d'Etat,
ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire,
sur le budget de son département ministériel pour 1994.

Mercredi 10 novembre 1993

Salle de la Commission

à 9 heures 30 :

- Nomination d'un rapporteur, à titre officieux, sur le
projet de loi portant diverses dispositions d'ordre écono-
mique et financier.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1994

- Examen du rapport sur les crédits de la Culture
(M. Camille Cabana, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des Services du Premier ministre : IV. - Plan (M. Michel Moreigne, rapporteur spécial).

à 15 heures :

- Examen du rapport sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, sous réserve de son dépôt sur le Bureau du Sénat.

- Examen du rapport de M. Philippe Marini sur la proposition de résolution, présentée par M. Jacques Genton, en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la proposition de directive du Conseil visant au renforcement de la surveillance prudentielle des établissements de crédit, des compagnies d'assurance et des entreprises d'investissement (n° E-109).

- Examen du rapport de M. René Tréguët sur la proposition de résolution, présentée par M. Jacques Genton en application de l'article 73 bis du Règlement, sur le projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1994 (n° E-124).

Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale

Mercredi 10 novembre 1993

Salle de la Commission

Auditions sur le projet de loi n° 77 (1993-1994) relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale :

à 9 heures 15 :

- M. le Professeur Serge Brion, Professeur émérite de Psychiatrie, Doyen honoraire de la Faculté Paris-Ouest.

à 9 heures 45 :

- M. Michel Beuzon, Secrétaire général du Syndicat Force Ouvrière des personnels de direction de l'Administration pénitentiaire.

à 10 heures 15 et, éventuellement, l'après-midi :

- Nomination d'un rapporteur pour le projet de loi n° 78 (1993-1994) relatif à la réalisation d'un grand stade à Saint-Denis en vue de la coupe du monde de football de 1998.

- Examen des amendements éventuels :

. au projet de loi n° 69 (1993-1994) rétablissant le renouvellement triennal par moitié des conseils généraux (rapporteur : M. Christian Bonnet) ;

. aux conclusions de la commission des Lois sur la proposition de loi n° 2 (1993-1994) présentée par M. Luc Dejoie, modifiant l'article 50 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (rapporteur : M. Luc Dejoie).

- Examen du rapport de M. Charles Jolibois sur :

. le projet de loi n° 77 (1993-1994) relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale ;

. la proposition de loi n° 29 (1993-1994) présentée par M. Pierre Vallon, tendant à rendre incompressible la peine prononcée à l'encontre des auteurs de crimes perpétrés contre des enfants, des personnes âgées ou des agents de la force publique ;

. la proposition de loi n° 31 (1993-1994) présentée par M. Christian Bonnet, relative aux crimes et délits contre les mineurs.

**Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer
les comptes**

Mercredi 10 novembre 1993

à 11 heures

Salle J 311

26, rue de Vaugirard (3e étage)

- Examen du compte administratif 1992.

**Délégation du Sénat pour les Communautés euro-
péennes**

Mardi 9 novembre 1993

à 16 heures 30

Salle n° 216

- Examen du projet de rapport d'information de M. Jacques Genton sur le Comité des régions de la Communauté européenne.

- Examen du projet de rapport d'information de M. Marcel Daunay sur les enjeux des négociations agricoles du GATT.