

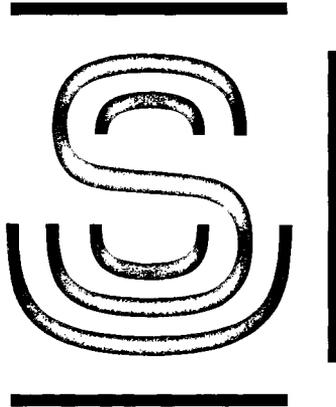
# LE SENAT

ISSN 1240 8477

## BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 6 – SAMEDI 12 NOVEMBRE 1994

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1994-1995



### SOMMAIRE

Affaires économiques	883
Affaires étrangères	943
Affaires sociales	961
Finances	1001
Lois	1051
Commission spéciale « Aménagement du territoire »	1077
Programme de travail pour la semaine du 14 au 18 novembre 1994	1085

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
	—
<b>Affaires économiques</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	898
• <i>Projet de loi de finances pour 1995</i>	
- Audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche .....	888
- Audition de M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme .....	889
- Audition de M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur .....	930
- Examen de rapports pour avis :	
Budget du tourisme .....	883
Budget de l'aménagement du territoire .....	911
Budget de la ville .....	914
Budget des transports terrestres .....	914
Budget des routes et voies navigables .....	915
Budget de l'aviation et des transports aériens .....	916
Budget des ports maritimes .....	921
Budget de l'énergie .....	924
Budget de l'artisanat et du commerce .....	937
• <i>Missions d'information à l'étranger - Chine du 5 au 17 septembre 1994</i>	
- Examen du rapport d'information .....	898
• <i>Aménagement du territoire - Projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (Pjl n° 600)</i>	
- Communication du président .....	902
• <i>Consommation - Transposition de directives - Code civil - Contrats, clauses abusives, présentation des contrats, démarchage, activités ambulantes, marquage communautaire des produits et marchés de travaux privés (Pjl n° 28)</i>	

	Pages
- Examen du rapport.....	902
• <i>Agriculture - Prix des fermages (Pjl n° 16)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture .....	910
• <i>Professions libérales et travailleurs indépendants - Accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitation de taxi (Pjl n° 561)</i>	
- Examen des amendements.....	914

### **Affaires étrangères**

• <i>Nomination de rapporteurs .....</i>	951
• <i>Traité France-République de Moldova : Entente, amitié et coopération (Pjl n° 38)</i>	
- Examen du rapport.....	943
• <i>Accord France-République d'Estonie : Encouragement et protection réciproque des investissements (Pjl n° 39)</i>	
- Examen du rapport.....	944
• <i>Accord France-République de Lituanie : Encouragement et protection réciproque des investissements (Pjl n° 40)</i>	
- Examen du rapport.....	944
• <i>Projet de loi de finances pour 1995</i>	
- Examen de rapport pour avis :	
. Budget de la Défense - Section Air .....	945
. Budget de la Défense - Section Nucléaire, espace et services communs .....	947
- Audition de M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères .....	952

### **Affaires sociales**

• <i>Projet de loi de finances pour 1995</i>	
- Audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche .....	961

	Pages
- Audition de M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés .....	961
- Audition de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.....	992
- Examen des rapports pour avis :	
. Budget du logement : logement social .....	980
. Budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) ..	984
. Budget des services du Premier ministre : rapatriés.....	990
• <i>Diverses dispositions d'ordre social (Pjl n° 45)</i>	
- Examen du rapport.....	965

## Finances

• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	1049
• <i>Projet de loi de finances pour 1995</i>	
- Audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche .....	1001
- Audition de M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale .....	1021
- Audition de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ( <i>Voir Affaires sociales</i> ) .....	1044
- Examen des rapports spéciaux :	
. Agriculture et pêche.....	1013
. Budget annexe des prestations sociales agricoles.....	1011
. Presse.....	1015
. Communication audiovisuelle et article 41, et lignes 46 et 47 de l'Etat E annexé à l'article 37 rattachés .....	1018
. Enseignement supérieur et recherche :	
I - Enseignement supérieur .....	1027
. Affaires étrangères .....	1032
. Culture et francophonie et article 56 rattaché.....	1036
. Environnement .....	1040
. Travail, emploi et formation professionnelle.....	1044
• <i>Fiscalité - Statut fiscal de la Corse (Pjl n° 15)</i>	

	Pages
- Examen du rapport en deuxième lecture .....	1029
• <i>Aménagement du territoire - Projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (Pjl n° 600)</i>	
- Examen de la recevabilité financière d'un amendement.....	1031
• <i>Convention fiscale - Accord France-République portugaise (Pjl n° 3)</i>	
- Examen du rapport.....	1031
• <i>Sécurité civile - Services d'incendie et de secours (Pjl n° 622)</i>	
- Demande de saisine pour avis.....	1049
• <i>Organisme extraparlamentaire - Commission supérieure du service public des postes et télécommunications</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat.....	1049

## Lois

• <i>Sécurité - Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité (Pjl n° 22)</i>	
- Examen des amendements.....	1051
• <i>Elections - Modification de diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés de l'Assemblée nationale (Pjlo n° 603)</i>	
- Examen des amendements.....	1054
• <i>Immigration - Conditions d'entrée et de séjour étrangers en France (Pjl n° 8)</i>	
- Examen des amendements.....	1066
• <i>Consommation - Transposition de directives - Code civil - Contrats, clauses abusives, présentation des contrats, démarçage, activités ambulantes, marquage communautaire des produits et marchés de travaux privés (Pjl n° 28)</i>	
- Examen du rapport pour avis .....	1067
• <i>Droits de l'homme - Adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations-Unies instituant un tribunal international - Violations</i>	

	Pages
	—
<i>graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991</i>	
- Examen du rapport.....	1069
<b>Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire</b>	
• Examen des amendements.....	1077
<b>Programme de travail des commissions, des groupes d'études et de la délégation du Sénat pour l'Union européenne pour la semaine du 14 au 18 novembre 1994 .....</b>	<b>1085</b>

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 8 novembre 1994 - Présidence de M. Henri Bangou, puis de MM. Henri Revol et Philippe François, vice-présidents.** - La commission a tout d'abord procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Charles Ginesy sur le budget du tourisme.

**M. Jean-Jacques Robert** a présenté le rapport de M. Charles Ginesy, rapporteur pour avis, retenu dans son département en raison des inondations qui viennent de toucher ce dernier.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis,** a indiqué qu'en 1993, la consommation touristique intérieure avait atteint 533,7 milliards de francs.

Il a souligné que bien que la crise économique ait profondément marqué le paysage touristique et ait pesé sur le budget vacances des ménages, la destination «France» avait cependant mieux résisté que d'autres pays européens.

Toutefois, avec 17,5 millions de séjours, les séjours des français ont baissé en 1993.

Le rapporteur pour avis a précisé que l'évolution était cependant contrastée, avec une augmentation de la fréquentation en milieu rural (+ 3,2 %) et sur le littoral (+ 1,5 %), accompagnée d'une diminution de la fréquentation en milieu urbain (- 3 %) et à la montagne (- 5,5 %), à la suite d'une saison d'hiver 92/93 jugée médiocre.

Il a relevé qu'après une progression moyenne de 3,5 % en 1991 et forte en 1992 (avec + 8,5 %), l'évolution des visites de touristes étrangers en France avait été très faible en 1993, avec + 0,7 %.

La France reste cependant le pays le plus visité du monde, devant les Etats-Unis et l'Espagne, avec 60 millions de visiteurs étrangers en 1993 et 12 % de la part de marché mondial en termes d'arrivées.

La France occupe, par ailleurs, le second rang mondial en termes de recettes touristiques.

A cet égard, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a exposé que le solde de la balance touristique n'avait progressé que de 2 % en 1993, soit une stabilité en francs constants, mais qu'il restait néanmoins le plus fort excédent de notre balance commerciale, avec 60 milliards de francs.

Il a souligné qu'après deux années de crise, le secteur du tourisme connaissait une embellie en 1994, signe d'une reprise qui devrait se confirmer.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé l'évolution de la situation des agences de voyages et tours opérateurs.

Il a rappelé qu'on dénombrait en France 200 à 300 tours-opérateurs et que le marché, dominé par quelques grands généralistes, apparaissait cependant très morcelé, avec une multitude de petits voyagistes spécialisés.

Il a indiqué que les agences de voyages et tour-opérateurs étaient en train d'adapter leur offre aux nouveaux comportements des français, qui demandent de plus en plus de voyages «à la carte», partent moins longtemps, plus souvent, mais dépensent moins.

Le rapporteur pour avis a souligné que la reprise de l'activité des agences de voyages cette année profitait essentiellement à ce que l'on appelle «la billetterie sèche» (sur laquelle les marges sont plus faibles), au détriment de la vente de séjours.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite fait le point des difficultés de l'hôtellerie.

Il a constaté que ce secteur connaissait une crise de croissance et une saturation.

En 1994, l'hôtellerie française a connu un timide regain d'activité, après deux années de crise profonde, mais celui-ci profite surtout à l'hôtellerie de chaîne.

La situation est moins favorable pour l'hôtellerie indépendante, qui représente 70 % du parc. Dans ce secteur, la légère reprise de la fréquentation, constatée depuis début 1994, n'a pas compensé les baisses des prix consenties et la situation s'avère particulièrement préoccupante dans les régions de montagne et, plus généralement, dans les zones rurales.

Le rapporteur pour avis a souligné que, quelle que soit l'évolution de la conjoncture, le secteur hôtelier souffrait de graves problèmes structurels.

Il a indiqué qu'on connaissait à l'heure actuelle une situation paradoxale caractérisée par la coexistence d'une surcapacité hôtelière et d'une disparition du maillage hôtelier du territoire.

Il a relevé, en outre, que l'hôtellerie souffrait de la concurrence de nouveaux modes d'hébergement, ceci ayant été récemment mis en relief dans le rapport Radelet relatif au «para-commercialisme et tourisme rural», qui dénonce l'explosion sans contrôle des chambres chez l'habitant.

Ce marché non maîtrisé représente une concurrence déloyale aux gîtes déclarés et à l'hôtellerie traditionnelle.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué les remèdes à cette situation.

A cet égard, il a indiqué que le ministre chargé du tourisme avait récemment proposé l'instauration progressive d'une déclaration obligatoire en mairie des activités d'hébergement et de restauration, ainsi que l'aménagement et le renforcement des contrôles et des sanctions applicables aux pratiques commerciales illégales.

En outre, afin de rétablir une certaine équité au niveau des charges sociales et fiscales entre tous les acteurs offrant un hébergement, il serait souhaitable

d'adapter la réglementation aux nouvelles formes de l'offre touristique.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, souligné qu'il apparaissait indispensable de mieux maîtriser l'offre hôtelière.

Il a rappelé qu'en janvier 1994, le ministre chargé du tourisme avait créé un Observatoire national des industries hôtelières ayant pour mission de collecter l'information sur l'évolution du marché, d'informer les décideurs locaux ou toute personne destinée à éclairer les décisions d'investissement ou d'implantation et de proposer au ministre toutes mesures permettant d'améliorer la maîtrise de l'offre d'hébergements touristiques.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué que d'ici la fin de l'année 1994, le ministre envisageait de créer une Commission nationale de régulation des hébergements touristiques qui intégrerait l'Observatoire national des industries hôtelières et compléterait ses missions, notamment par la régulation des nouvelles implantations, en collaboration avec les commissions départementales d'action touristique qui seraient consultées.

Le rapporteur pour avis a estimé, par ailleurs, qu'il était indispensable de favoriser la modernisation de l'hôtellerie indépendante, et de privilégier la rénovation des établissements existants, afin de développer une offre plus performante et susceptible d'attirer de nouvelles clientèles.

Il a enfin rappelé l'existence d'un dispositif d'assistance destiné à aider les entreprises hôtelières indépendantes et familiales en difficulté conjoncturelle.

Le rapporteur pour avis s'est félicité de l'ensemble de ces mesures en faveur de l'hôtellerie française et a insisté sur leur caractère d'urgence.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé les grandes lignes du projet de budget pour 1995, dont les moyens sont concentrés sur quatre missions prioritaires.

Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances au titre du budget du tourisme pour 1995 diminuent de 5,71 % par rapport au budget voté de 1994 et s'élèvent à 393 millions de francs. Il faut cependant rappeler que le Parlement avait sensiblement majoré les crédits inscrits dans le projet de loi de finances initial pour 1994 (+ 7,2 %). Aussi, si l'on exclut de la base de calcul ces majorations de crédits, non reconductibles, on note une augmentation des crédits de 3,9 % par rapport au projet de loi de finances initiale.

Les dépenses ordinaires diminuent très sensiblement (- 12,38 %) et s'élèvent à 345,5 millions de francs. Ceci résulte d'une baisse de 1,07 % des moyens des services et surtout d'une baisse de 18 % des moyens d'intervention.

Le budget permettra un redéploiement des moyens d'intervention autour de quatre missions prioritaires :

- première mission : l'observation économique (dotation de 4 millions de francs) ;

- deuxième mission : le soutien conjoncturel aux industries touristiques, destiné à accompagner le développement des entreprises touristiques fragiles et à assurer la formation professionnelle dans ce secteur (25,6 millions de francs) ;

- troisième mission : le développement du territoire, notamment par la mise en oeuvre d'une politique de «pays touristiques» (26 millions de francs).

- quatrième mission : la promotion des produits touristiques :

- . en France, grâce à l'action du groupement d'intérêt collectif (GIP) Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT), qui se voit attribuer une dotation de 11 millions de francs ;

- . et surtout à l'étranger, mission confiée au groupement d'intérêt économique Maison de la France, doté de 137,3 millions de francs (dont 7,2 millions de francs pour financer des actions nouvelles).

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué que les dépenses en capital enregistraient, quant à elles, une forte progression, puisqu'elles devraient doubler après avoir diminué de moitié en 1994. Les crédits devraient, notamment, être affectés aux contrats de plan Etat-régions. Il a renvoyé à son rapport pour le bilan des contrats du Xe Plan et les perspectives du XIe Plan et pour le bilan positif de l'activité du groupement d'intérêt économique Maison de la France.

Le rapporteur pour avis a ensuite rappelé la place du tourisme dans l'aménagement du territoire. Cette préoccupation se traduit par les priorités auxquelles seront affectés les crédits budgétaires et s'illustre dans la réflexion autour du «tourisme de pays» et, dans le projet de réorganisation de l'administration du tourisme.

Sur le premier point, le rapporteur pour avis a rappelé que le rapport Descamps sur le tourisme rural suggérait que l'on se fixe pour objectif de doubler en cinq ans la fréquentation touristique actuelle de l'espace rural, ce qui permettrait de créer environ 50.000 emplois nouveaux.

Enfin, le rapporteur pour avis a souhaité que la politique d'étalement des vacances soit poursuivie.

En conclusion, il a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995.

**M. Jean Besson** est intervenu pour indiquer que, compte tenu de la diminution de ces crédits, notamment ceux destinés à «Maison de la France», le groupe socialiste voterait contre la proposition du rapporteur pour avis.

**La commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995.**

Puis, la commission a procédé, conjointement avec la commission des finances et la commission des affaires sociales, à l'audition de **M. Jean Puech, ministre de**

**l'agriculture et de la pêche, sur le projet de loi de finances pour 1995.**

Le compte rendu de cette audition figure à la rubrique Commission des Finances.

Enfin, la commission a procédé à l'**audition de M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, sur le projet de loi de finances pour 1995.**

**M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme,** a indiqué que les crédits du projet de budget pour 1995 de son ministère s'élevaient à 96,8 milliards de francs en moyens de paiement, soit une augmentation de 5,85 % par rapport à 1994.

Il a présenté les trois principales priorités de ce budget qui sont les routes, la mer et les nouveaux fonds d'investissement prévus par le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

En ce qui concerne les routes, le ministre a souligné la forte augmentation des dotations en moyens de paiement (+ 18,2 %) et précisé que les moyens d'engagement s'établiraient à 10,23 milliards de francs répartis pour 7,16 milliards en faveur des opérations de développement des infrastructures et 3,07 milliards en faveur de l'entretien.

Il a observé que cet effort était amplifié par l'accélération du programme autoroutier pour lequel plus de 17 milliards de francs de travaux seront engagés en 1995. Le total des investissements sur le secteur routier et autoroutier atteindra ainsi 27 milliards de francs contre 24 milliards de francs en 1993, année du plan de relance.

**M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme,** a souligné, enfin, l'accélération des grands programmes d'aménagement et de désenclavement tels que la RN 88, la route des estuaires et la route Centre-Europe-Atlantique.

S'agissant du secteur de la mer, le ministre a indiqué qu'il bénéficierait d'une forte augmentation des crédits

budgétaires, en moyens de paiement (+ 11,76 %) comme en moyens d'engagement (+ 11,8 %). Il a ensuite brièvement évoqué les cinq priorités de son action en ce domaine :

- encourager l'emploi maritime par la budgétisation progressive des charges sociales ;

- renforcer les moyens de la sécurité maritime grâce notamment à la création de quinze emplois dans les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) ;

- adapter l'administration de la mer aux besoins des usagers par la mise en place d'unités mobiles ;

- mettre en oeuvre les réformes de la manutention portuaire et de la domanialité portuaire ;

- renforcer la compétitivité de la marine marchande française par l'augmentation des crédits de soutien à la flotte de commerce.

Puis, **M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme**, a souligné l'importance de la création de deux nouveaux comptes d'affectation spéciale par le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire : le fonds de péréquation des transports aériens et le fonds d'investissement pour les transports terrestres et les voies navigables (FITTVN).

S'agissant du fonds de péréquation pour les transports aériens, il a rappelé qu'il permettrait de subventionner, conformément aux critères mis au point par le rapport Abraham, l'exploitation des lignes aériennes non directement rentables qui intéressent l'aménagement du territoire. Le FITTVN bénéficiera pour sa part de 2 milliards de francs en 1995, dont la moitié pourrait être répartie entre quatre grands projets : le développement des transports ferroviaires régionaux de voyageurs, le développement des transports combinés, la participation au financement du réseau TGV et, enfin, la réalisation du programme de voies navigables à grand gabarit hors

l'achèvement de la liaison Rhin-Rhône dont le financement sera assuré pour l'essentiel par EDF.

A l'issue de cette présentation, plusieurs commissaires sont intervenus.

**M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis du budget des transports terrestres et des voies navigables**, a exprimé sa satisfaction sur l'évolution du budget des routes. Il a regretté toutefois la simple reconduction des crédits de sécurité routière en souhaitant que soit poursuivi l'effort de suppression des points noirs et des itinéraires dangereux. Il a interrogé le ministre sur la possibilité d'engager une normalisation européenne de la réglementation relative à la sécurité routière, évoquant à cet égard les inconvénients qui résultent de l'existence de différentes signalisations autoroutières.

En ce qui concerne les voies navigables, **M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis du budget des transports terrestres et des voies navigables**, a déploré le désengagement de l'Etat qui a suivi la création de VNF (voies navigables de France). Il a évoqué aussi les grandes difficultés de la batellerie française face à la concurrence de nos voisins européens et s'est inquiété des conditions dans lesquelles seraient réalisées les liaisons Seine-nord et Seine-est.

En réponse, **M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme**, a apporté les précisions suivantes :

- les crédits inscrits au projet de budget pour l'entretien des routes permettront de poursuivre la politique de sécurité routière dont les résultats pour les douze derniers mois sont les meilleurs jamais obtenus sur les 38 années qui ont fait l'objet d'études statistiques.

La politique menée en ce domaine est fondée sur l'information et la responsabilisation des citoyens. En ce qui concerne la répression, le projet de loi de modernisation des transports proposera de créer un délit de très

grand excès de vitesse réprimant les dépassements de plus de 50 km/h.

Enfin, un contrat sera prochainement signé avec les compagnies d'assurance en vue de développer et coordonner les actions locales de sécurité auxquelles les assurances contribueront pour 180 millions de francs ;

- l'harmonisation de la réglementation européenne en matière de vitesse, de taux d'alcoolémie et de signalisation se heurte aux réticences des pays voisins bien qu'elle présente un intérêt certain ;

- la situation de la batellerie est catastrophique et, paradoxalement, mal connue. La concurrence qui menace les bateliers français provient des écarts de charges sociales et fiscales et la solution de ce problème ne peut résulter que d'un accord européen. Une personnalité a été désignée par le Gouvernement afin d'établir un bilan des difficultés rencontrées par la batellerie et de formuler des propositions ;

- le financement de la liaison Rhin-Rhône dont le coût est de 17 milliards de francs sera assuré -hors FITTVN- et pour l'essentiel par EDF à partir de la «rente CNR» qui s'établit à 1,65 milliard de francs. La réalisation des autres liaisons à grand gabarit sera financée par le FITTVN ;

- l'effort de l'Etat en direction des voies navigables devra s'accompagner d'une remise à niveau de voies navigables de France qui a été destabilisé par sa délocalisation et le départ de nombreux ingénieurs et techniciens.

**M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis du budget de l'urbanisme**, a interrogé le ministre sur les suites données aux conclusions du Conseil d'Etat concernant la réforme de l'urbanisme, sur les propositions présentées récemment par le rapport de M. René Rossi à la demande du ministre du logement, en vue de régler le problème foncier par l'instauration d'une taxe sur les terrains constructibles non ou insuffisamment bâtis et, enfin, sur l'éventualité de l'inscription à l'ordre du jour du Sénat de

la proposition de loi de M. Gilles Carrez relative à la diversité de l'habitat (A.N. n° 1606), visant à modifier la loi d'orientation pour la ville.

S'agissant des crédits inscrits au projet de budget de l'urbanisme, **M. Jacques Bellanger** tout en soulignant le maintien des dotations de la politique de l'architecture, a déploré les fortes diminutions qui affectent la politique des sites, les secteurs sauvegardés, les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et la contribution de l'Etat à l'élaboration des documents d'urbanisme.

**M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme**, a apporté à ces questions les réponses suivantes :

- la réforme du droit de l'urbanisme a été engagée et s'est traduite notamment par la modification de la législation relative au volet paysager du permis de construire, laquelle a donné aux élus entière satisfaction. A la suite des travaux d'un groupe de travail désigné par le ministre, des dispositions concernant la transparence des ventes de terrains des collectivités locales seront introduites dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. Ce même projet de loi institue les directives territoriales d'aménagement qui permettront une lecture «localisée» de la loi et l'adaptation des règles nationales aux particularités du terrain, notamment en ce qui concerne les lois «littoral» et «montagne» ;

- la proposition de M. Gilles Carrez pourrait avoir des effets pervers en densifiant les logements HLM dans certains quartiers et le ministère de l'équipement y est, pour ces raisons, plutôt défavorable ;

- les diminutions de crédits prévues par le projet de budget en ce qui concerne l'urbanisme résultent d'une part, de l'existence d'importants crédits de report et, d'autre part, du poids du financement d'Euro-Méditerranée et du Grand stade.

**M. Jacques Bellanger** est intervenu pour souligner que les directives territoriales d'aménagement (DTA), qui s'imposent directement aux plans d'occupation des sols, marquaient le retour en force de l'Etat. Il a fait part de ses craintes quant aux risques de dérive qui résulteraient d'une adaptation «compréhensive» des règles nationales en fonction des impératifs locaux.

**M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme,** a indiqué en réponse que les DTA ne devraient pas avoir pour effet de permettre d'échapper à l'application de la loi.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis du budget de la marine marchande,** a considéré le niveau des crédits consacrés, dans le projet de loi de finances, à la marine marchande, comme globalement satisfaisants, même s'il a regretté l'absence d'une politique plus ambitieuse. Il a par ailleurs estimé que le déclin de la marine marchande, qui est apparu inéluctable depuis 10 ans, semblait désormais enrayé. Il a cependant déploré la diminution constante du nombre de marins.

Abordant les questions de sécurité maritime, il a également regretté que les propositions de la mission d'information sénatoriale sur la sécurité du transport maritime n'aient pas été suivies en ce qui concerne l'augmentation du nombre des inspecteurs maritimes dans les ports.

Relevant que les crédits accordés à la société nationale de sauvetage en mer (SNSM) étaient insuffisants, il a estimé que le Gouvernement ne devrait pas compter systématiquement sur une majoration de crédits par le Parlement au cours de la discussion budgétaire. Par ailleurs, il a considéré que le renouvellement des bateaux baliseurs constituait une priorité pour renforcer la sécurité maritime. Jugeant indispensable le renouvellement de la flotte de commerce et son rajeunissement, il a enfin jugé nécessaire de modifier, à cet effet, la fiscalité des quirats.

**M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme,** a apporté au rapporteur les précisions suivantes :

- les pertes de la Compagnie générale maritime (CGM) proviennent de l'effondrement des cours et le seul moyen d'empêcher la disparition de la compagnie consistait à accepter l'accord conclu avec NEDLOYD qui assure le maintien pour les cinq années à venir des emplois marins ;

- les crédits destinés à la SNSM enregistrent une légère progression dans le projet de budget, passant de 9,86 millions en 1994 à 10,42 millions de francs. Cette augmentation sera toutefois insuffisante et il sera fait appel -encore une fois- à la réserve parlementaire ;

- la réforme des quirats est indispensable pour redynamiser le secteur de la marine marchande en relançant une politique d'acquisition. Il reste à définir les caractéristiques d'un produit attractif qui bénéficie au pavillon national et plaise au système bancaire qui sera chargé de le placer ;

- aucun crédit spécifique n'est prévu au projet de budget pour le renouvellement des baliseurs dont la nécessité est reconnue ;

- un effort particulier sera consenti pour permettre aux élèves-officiers de trouver les embarquements indispensables au bon déroulement de leurs carrières.

En réponse à **M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis du budget de la marine marchande,** le ministre a en outre indiqué que le financement d'un troisième remorqueur de haute-mer serait assuré tout en reconnaissant que le projet de budget ne permettrait pas d'augmenter les effectifs des inspecteurs de la sécurité maritime.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis du budget annexe de l'aviation civile,** s'est félicité de l'augmentation de 2 % de ce budget, regrettant tou-

tefois qu'il prenne le relais d'opérations qui devraient être financées par le budget général.

Il a indiqué sa satisfaction devant l'amélioration du système de communication entre les différents aéroports européens qui aura pour effet de réduire le nombre de retards.

Il a aussi observé que le montant des avances remboursables diminuait de 16,3 % en estimant bienvenue cette diminution qui va dans le sens d'un rapprochement avec le système américain où la recherche est supportée par l'armée et divers organismes d'Etat et non par les compagnies.

Abordant le problème de l'aménagement du territoire, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis du budget annexe de l'aviation civile**, s'est félicité de la prise en compte des conclusions de la commission Abraham et de la création du fonds de péréquation des transports aériens. Il a souligné que le bénéfice de ce fonds avait été réservé, par le Sénat, aux seules compagnies intérieures domestiques évitant ainsi qu'il soit utilisé au profit des compagnies étrangères pour des lignes à destination de l'étranger.

Saluant l'action de soutien des compagnies françaises Air France et Air Inter par le Gouvernement, le rapporteur a enfin évoqué les conditions très contestables dans lesquelles le Gouvernement britannique avait apporté une aide considérable à la compagnie British Airways.

**M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme**, a alors apporté les précisions suivantes :

- le système des avances remboursables ne sera pas supprimé et la diminution prévue par le projet de budget résulte, d'une part, de l'absence de grands projets de recherche et, d'autre part, d'un effort important consenti pour la recherche-amont ;

- le Gouvernement est très satisfait des travaux de la commission Abraham et des modifications apportées par le Sénat au fonds de péréquation des transports aériens lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;

- pendant trop d'années, les compagnies d'aviation françaises ont vécu dans le cadre d'une protection absolue vis-à-vis de l'ultra-libéralisme qui caractérisait le transport aérien dans le monde. Dans les années 1990, la France a signé des accords très libéraux dont l'application menace les droits sociaux et, à terme, la sécurité. Dans ces conditions, la situation de la compagnie Air France s'est rapidement avérée dramatique, les pertes atteignant 500 millions de francs par mois. Le plan de reconstruction d'Air France sera accompagné par l'Etat à hauteur de 20 milliards de francs, ce qui représente 50 % des dettes de la compagnie, alors que le Gouvernement britannique a, pour sa part, effacé l'intégralité des dettes de British Airways.

Par ailleurs, l'avenir d'Air Inter sera assuré par les orientations retenues par le Gouvernement qui visent, d'ici à 1997, à établir les règles d'une concurrence maîtrisée sans pour autant nuire aux petites compagnies qui ont toutes développé leur chiffre d'affaires.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis sur le budget du tourisme**, en remplacement de M. Charles Ginésy, empêché, a évoqué le rapport Radelet qui estime à 1,5 à 2 millions les lits non déclarés dans les zones rurales concurrençant l'hôtellerie familiale.

Estimant que cette situation s'expliquait par la complexité du dispositif.

Il a demandé au ministre quelles solutions il préconisait dans ce domaine.

**M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme**, a rappelé qu'il fallait offrir une réponse à la demande croissante d'un tourisme nouveau, tout en évitant une concurrence déloyale. Le

ministre a indiqué qu'il avait chargé M. Radelet de mettre en oeuvre les propositions qu'il a préconisées dans son rapport. Il a, par ailleurs, indiqué que six expériences étaient menées dans des départements particulièrement sensibles et qu'elles déboucheraient avant Noël sur une plaquette à l'attention des préfets rappelant les dispositions et les orientations de l'action à mener dans ce domaine. Un amendement sur le projet de loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire pour imposer la déclaration en mairie de tous les types d'hébergement nouveaux serait enfin déposé.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a rappelé son souhait d'une simplification administrative dans ce domaine, dont le ministre a déclaré prendre note et souhaité tenir compte.

**Mercredi 9 novembre 1994 - Présidence de MM. Jean François-Poncet, président, Jean Huchon, puis Philippe François, vice-présidents.**- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la **nomination de M. Michel Souplet**, en qualité de **rapporteur**, sur le **projet de loi n° 1610 (AN) de modernisation de l'agriculture**, après que M. Gérard César, également candidat se fut désisté en sa faveur.

La commission a également procédé à la **nomination du rapporteur de la proposition de loi n° 36 (1994-1995) de M. Ivan Renar**, tendant à mettre en oeuvre **dix mesures anti-délocalisation** dans le **secteur du textile-habillement-cuir**. Pressenti, **M. Jean-Paul Emin** a donné son assentiment à cette nomination.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport d'information**, présenté par **M. Jean François-Poncet, président**, sur la **mission** effectuée par une délégation de la commission en **Chine**, du 5 au 17 septembre 1994, pour y étudier la **situation de l'économie** de ce pays, ainsi

**que ses relations économiques, commerciales et financières avec la France.**

Après avoir salué la présence des sénateurs membres du groupe d'amitié France-Chine, invités à la réunion, le président a souligné, en introduction que pour apprécier exactement ce qu'était le miracle économique chinois, la mission d'information avait concentré son attention sur les régions en développement économique. Il a retracé les étapes qui ont conduit la délégation à Pékin, Tien Tsin, X'ian, Shanghai, Canton, Shenzhen et Hong Kong. Tout en faisant ressortir les contrastes entre les zones prospères du Sud et de la côte Est, et les régions de l'intérieur, moins développées, le président a souligné que l'éveil chinois était probablement l'un des événements majeurs de la fin de ce siècle.

Puis, **M. Jean François-Poncet, président**, a présenté son rapport ordonné autour des cinq points suivants :

1) la situation économique de la Chine, caractérisée par une croissance moyenne de 9 %, au cours des treize dernières années, et un commerce extérieur globalement déficitaire (selon des statistiques qui sont toutefois à relativiser, compte tenu des opérations transitant par Kong Kong), mais excédentaire avec la France ;

2) les structures de l'économie chinoise, qui ont été profondément transformées par la réforme économique engagée à partir de 1978 et qui sont marquées par la décentralisation, au profit des autorités régionales, celles-ci étant très fortement impliquées dans le processus économique. Ceci amène à s'interroger sur ce qui reste du socialisme et ce que l'on entend par «économie socialiste de marché». Le président a, à cet égard, tenu à mettre en relief le caractère ambigu du droit de propriété et le maintien du contrôle de la population, d'une part, le rôle joué par les zones économiques spéciales et les entreprises rurales, d'autre part ;

3) les tensions diverses qui affectent la société chinoise (inflation, tension entre pouvoir central et régions, disparités régionales et sociales) et sont la contrepartie du développement économique spectaculaire de la Chine ;

4) les investissements étrangers, en particulier ceux des Chinois d'outre-mer (Hong Kong et Taïwan) qui sont, sans doute, la première puissance financière au monde et ont joué un rôle décisif dans l'expansion économique chinoise et la réussite de la politique d'ouverture. Les investisseurs occidentaux sont présents, mais arrivent loin derrière ;

5) la France qui a centré son effort dans la Chine du Sud n'est pas globalement plus mal placée que ses partenaires européens. S'agissant des conditions de l'implantation en Chine, le rapport met l'accent, tout en même temps, sur la nécessité d'y être présent et sur les risques de l'investissement, qu'il s'agisse des aléas de la conjoncture politique économique et sociale comme des risques microéconomiques, en particulier la contrefaçon, les relations avec les partenaires chinois et les difficultés d'approvisionnement.

**M. Jean François-Poncet, président,** a conclu que d'ici vingt ans, il ne serait pas possible d'être une grande entreprise de rang mondial sans implication en Chine.

A l'issue de cette présentation, **M. Robert Laucournet, président du groupe d'amitié France-Chine,** après avoir salué le caractère très complet et très intéressant de l'exposé de M. Jean François-Poncet, a souligné l'importance du caractère pyramidal de l'organisation politique pour comprendre le système chinois, le personnage-clé demeurant le responsable du parti communiste, à l'échelon national, comme à l'échelon local. Il a illustré cela par sa propre expérience, s'agissant du jumelage de sa région avec le Hebei, de l'implantation d'une co-entreprise franco-chinoise de porcelaine ou de l'élevage de bovins du Limousin en Chine.

Il a, en outre, relevé que, du fait des disparités de richesse entre les zones côtières et les campagnes de l'intérieur, on ne pourrait pas empêcher de façon durable les personnes de se déplacer et estimé que s'il existait un risque d'explosion susceptible de compromettre le maillage politique actuel, il se situait là.

Après avoir félicité **M. Jean François-Poncet**, président, pour son rapport, **M. Marcel Daunay** a demandé une précision concernant le rythme de travail des employés dans les entreprises fonctionnant 24 heures sur 24 et s'est dit très frappé par la description des 240 tours surgissant en même temps à Shanghai.

**M. Gérard César**, après s'être associé aux félicitations précédentes, a estimé que l'intérêt de la mission d'information dont il était membre avait été renforcé par les auditions qui l'avaient précédée.

En complément de l'exposé, il a souligné que, dans la perspective d'un investissement en Chine, il convenait de mettre le pied sur le frein et sur l'accélérateur en même temps, du fait du danger que représentait la contrefaçon et de s'efforcer dans les co-entreprises sino-étrangères de détenir au moins 50 % du capital.

Enfin, il a souhaité que le rapport de la mission, très complet sur ce point, puisse connaître le plus large retentissement possible.

En réponse, **M. Jean François-Poncet**, président, a fait part de son intention d'organiser au Sénat, à partir du rapport d'information, un colloque sur la Chine, dont la date serait fixée au 6 février prochain.

**M. Philippe François** a souligné la qualité des travaux de **M. Alain Peyrefitte** sur la Chine.

Souscrivant à ces propos, **M. Jean François-Poncet**, président, a fait ressortir l'intérêt des enseignements fournis par les sinologues pour comprendre la Chine.

**MM. Louis Moinard, Michel Doublet et Jean-Paul Emin** ont ensuite fait part tout à tour de leur témoignage en qualité de membres de la mission d'information.

**M. Louis Moinard** a mis l'accent sur le contraste entre deux Chines évoluant l'une au rythme d'une modernité extrême, grâce aux capitaux étrangers, l'autre selon des méthodes anciennes illustrées par exemple par la construction des routes.

**M. Michel Doublet** s'est félicité des contacts que la mission lui avait permis de prendre et du bon état d'avancement des dossiers d'entreprises qu'il avait soumis à ses interlocuteurs chinois. Il a indiqué que le cognac vendu en Chine sous l'appellation Louis XIII était fait avec de très vieux cognacs. A cet égard, **M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que le cognac était l'un des plus gros postes d'exportation français en Chine, relevant que les consommateurs chinois avaient tendance à juger ce produit au vu du flacon, plus qu'au goût de son contenu.

**M. Jean-Paul Emin** a estimé que les rencontres effectuées par la mission d'information en Chine n'allaient pas manquer de jouer un rôle dans l'amélioration globale des relations franco-chinoises.

Il a recommandé de ne pas encourager les petites et moyennes entreprises à s'implanter en Chine, sans réflexion et étude préalables.

Puis la commission a adopté le rapport d'information.

**M. Jean François-Poncet, président**, a fait un rapide bilan de l'état des débats sur le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, se félicitant qu'environ 85 % des propositions préparées au Sénat depuis plusieurs années en la matière aient pu être introduites dans ce texte.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. André Fosset** sur le projet de loi n° 28 (1994-1995) concernant les clauses abusives, la présentation des contrats, le démarchage, les activités

**ambulantes, le marquage communautaire des produits et les marchés de travaux privés.**

A titre liminaire, **M. André Fosset, rapporteur**, a indiqué que le projet de loi avait pour objet essentiel la transposition de trois directives :

- la directive 93/13/CEE du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, qui vise à harmoniser les législations européennes dans ce domaine, et qui est traitée au titre premier du projet de loi ;

- la directive 85/577/CEE du 10 décembre 1985, traitée par le titre II du projet de loi, et qui concerne le démarchage et les activités ambulantes ;

- la directive 93/68/CEE du 22 juillet 1993, concernant le marquage communautaire des produits, et traitée par le titre III du projet de loi.

Il a ajouté que le titre IV ne transposait pas une directive, à la différence du reste du projet, mais visait à procéder à une clarification, que le Gouvernement estime nécessaire, d'une disposition législative adoptée très récemment, relative aux marchés de travaux privés.

Abordant le titre I, relatif aux clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs, le rapporteur a indiqué que le droit français assurait déjà un niveau élevé de protection des consommateurs. Il a cependant reconnu nécessaire une harmonisation des législations communautaires, dans la mesure où l'existence d'un marché unique devrait permettre aux consommateurs de bénéficier, dans tous les Etats membres, d'une protection minimale. Il a relevé que fabricants et prestataires de services avaient également intérêt à une telle harmonisation, afin d'échapper à l'insécurité juridique résultant des différences de systèmes juridiques, selon l'Etat où ils vendent un bien ou assurent un service. Il a enfin précisé que la directive permettait aux Etats membres de maintenir ou d'adopter des règles plus strictes pour assurer un niveau

de protection plus élevé, tout en demeurant compatible avec le Traité de Rome.

**M. André Fosset, rapporteur**, a relevé que le projet de loi ne transposait ainsi que les dispositions de la directive rendant nécessaire une adaptation de notre législation qui répond déjà, en grande partie, aux exigences communautaires et qui est plus protectrice des consommateurs.

Il a indiqué que ces adaptations :

- élargissaient la définition de la clause abusive par rapport à celle qu'en donne l'actuel article L.132-1 du code de la consommation ;

- précisait l'appréciation du caractère abusif d'une clause ;

- instituaient une exigence de clarté des clauses et disposaient, qu'en cas de doute, l'interprétation la plus favorable au consommateur prévaut ;

- permettaient de ne pas priver de protection légale les consommateurs ayant conclu des contrats régis par la loi d'un pays tiers à l'Union européenne mais présentant un lien étroit avec le territoire des Etats membres.

Il a, par ailleurs, rappelé que le projet de loi consacrait sans ambiguïté le pouvoir, pour le juge, de déclarer abusive une clause et de la priver d'efficacité, alors même qu'un décret ne l'avait pas préalablement interdite, et maintenait également l'habilitation législative en faveur du pouvoir réglementaire instituée par la loi de 1978.

Le rapporteur a ajouté que la liste des clauses abusives figurant en annexe à la directive du 5 avril 1993, que les autorités communautaires considèrent comme devant être transposée, serait publiée par voie de circulaire au Journal officiel et que cette liste illustrative, indicative et non exhaustive n'emportait, par elle-même, aucun effet juridique.

Le rapporteur a ensuite présenté les amendements qu'il entendait présenter au projet de loi.

Au titre premier, il a exposé qu'il proposerait de clarifier la transposition de la directive du 5 avril 1993 par plusieurs amendements. Les premiers, à l'article premier, modifiant l'article L.132-1 du code de la consommation, relatif aux clauses abusives, tendraient tout d'abord à faire figurer en annexe à la loi l'annexe à la directive établissant une liste indicative et non exhaustive de clauses pouvant être regardées comme abusives sous certaines conditions et à transposer ensuite certaines précisions de la directive relatives aux conditions dans lesquelles le juge peut apprécier le caractère abusif d'une clause. Il a indiqué qu'il proposerait de préciser, pour lever toute ambiguïté, que cet article qui concerne tous les contrats, quelle que soit leur forme, vise aussi ceux contenant les stipulations librement négociées. Il a précisé qu'outre un amendement rédactionnel, il proposerait enfin, sur cet article, de reporter sa sanction, la nullité d'une clause réputée abusive, du deuxième à l'antépénultième alinéa.

A l'article 3, outre un amendement rédactionnel **M. André Fosset, rapporteur**, a estimé opportun de limiter le bénéfice de l'interprétation la plus favorable, en cas de doute sur le caractère abusif d'une clause, aux actions des associations de consommateurs agissant en intervention dans le cadre d'un litige concret, et d'exclure les actions collectives en suppression de clauses abusives de ces associations. Il a jugé que ces dernières, préventives et abstraites, ne pouvaient bénéficier d'une telle disposition, qui devait être réservée à un litige concret. Il a enfin souligné que la directive autorisait une telle adaptation.

Abordant le titre II, qui vise notamment à mettre notre législation en conformité avec la directive du 20 décembre 1985 en matière de démarchage, le rapporteur a indiqué que l'article 6 proposait de mettre fin aux exceptions dont bénéficient les personnes titulaires de titres de circulation, qui les dispense d'obligations en matière de présentation écrite des contrats et de délai de résiliation accordé à leurs clients.

S'agissant des activités ambulantes, **M. André Fosset, rapporteur**, a par ailleurs rappelé que les articles 7 et 8 du projet de loi visaient à mettre fin à la discrimination instaurée par la loi du 3 janvier 1969 à l'égard des personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe, lorsque ces personnes ont depuis plus de six mois un domicile ou une résidence fixe dans un des Etats membres de l'Union européenne.

Il a annoncé qu'il proposerait d'adopter ces articles sans modification.

Relevant que le titre III proposait de transposer les dispositions de la directive du 22 juillet 1993 relative au marquage communautaire de conformité des produits, il a rappelé que cette directive était la conséquence de la suppression des frontières techniques dans l'Union européenne qu'impliquait la réalisation du marché unique. **M. André Fosset, rapporteur**, a ajouté qu'elle prévoyait que les produits marqués «CE» pouvaient, comme les autres, être soumis à des contrôles par les autorités nationales dans le cadre de la surveillance du marché, mais qu'elle laissait le soin aux Etats membres d'organiser ces contrôles et de fixer la sanction en cas de non respect des obligations en la matière. Il a précisé que ces mesures pouvaient prendre la forme de mesures de limitation de la commercialisation et même de retrait du marché.

Il a exposé qu'à cet effet, l'article 9 du projet de loi proposait d'étendre à tous les produits qui ne peuvent justifier de leur conformité la procédure de consignation sur autorisation judiciaire prévue à l'article L.215-8 du code de la consommation, jusqu'à présent applicable uniquement en cas d'atteinte à la santé ou à la sécurité des consommateurs.

**M. André Fosset, rapporteur**, a relevé que le projet de loi préconisait des mesures plus sévères en permettant une consignation et une demande de mise en conformité immédiates des produits dépourvus du marquage «CE» ou manifestement non conformes à la réglementation du mar-

quage, ceci afin d'éviter l'écoulement sur le marché de produits pouvant procurer des gains substantiels, nonobstant le risque d'une amende.

Estimant utile de renforcer les garanties judiciaires de la procédure de consignation, il a indiqué qu'il proposerait de réduire de 10 à 5 jours après le procès-verbal de consignation le délai de saisine du président du tribunal de grande instance, délai au-delà duquel la levée de la consignation serait de droit. Il a ajouté qu'il proposerait également que le propriétaire des marchandises consignées puisse saisir le juge pour obtenir la main-levée de la mesure de consignation et non plus seulement le responsable de leur mise sur le marché.

Il a, en outre, indiqué qu'il proposerait de prévoir une sanction en cas de commercialisation de marchandises qui auraient fait l'objet d'une décision de justice prononçant leur consignation ou leur interdiction de mise sur le marché.

Evoquant le titre IV, composé d'un seul article, et qui propose de modifier un article de la loi du 10 juin 1994, **M. André Fosset, rapporteur**, s'est étonné d'une telle modification d'une disposition promulguée depuis moins de quatre mois, attitude qui lui est apparue comme l'expression d'un remords du Gouvernement.

Présentant la genèse de cet article, il a rappelé que la loi du 10 juin 1994 relative à la prévention et au traitement des entreprises en difficulté avait inséré un article 1799-1 dans le code civil, qui instituait une garantie de paiement pour l'entrepreneur effectuant des travaux pour le maître de l'ouvrage. Cette garantie est notamment constituée lorsque le maître d'ouvrage qui conclut un marché privé a eu recours à un crédit spécifique pour le financement des travaux. Elle entraîne l'obligation pour l'établissement prêteur de verser directement à l'entrepreneur le montant de sa créance, à la demande et sous la responsabilité de l'emprunteur. Lorsque le maître d'ouvrage n'a pas eu recours à un crédit spécifique ou à une autre garan-

tie, une option est ouverte : soit le maître de l'ouvrage et l'entrepreneur conviennent librement d'une garantie, soit, à défaut, le paiement doit être garanti par un organisme habilité.

Estimant que si ce dispositif ne posait pas de problème particulier lorsqu' existait un prêt, hormis la charge financière qu'impose aux banques cette formule de règlement direct, **M. André Fosset, rapporteur**, a considéré qu'il était, en revanche, permis de s'interroger sur le caractère onéreux et complexe des formalités de cautionnement pour des particuliers. Sur ce point, il a rappelé que le montant au-delà duquel un cautionnement était exigé serait fixé par un décret.

Il a ensuite rappelé que le projet de loi avait pour objet d'exclure les particuliers réalisant des travaux pour leur propre compte de l'obligation de constituer une telle caution.

Indiquant que son analyse le conduisait, dans un premier temps, à proposer l'adoption de cette disposition, il a précisé qu'il avait consulté le rapporteur pour avis de la commission des lois sur ce point. Ce dernier lui ayant fait part de son intention de proposer la suppression de la disposition du projet de loi, au motif qu'une lecture exacte de la loi du 10 juin 1994 ne rendait pas indispensable une telle caution, **M. André Fosset, rapporteur**, a proposé à la commission d'adopter l'article 10 sans modification, puis, dans un second temps, de s'en remettre à la sagesse du Sénat afin d'entendre les arguments de la commission des lois et les explications du Gouvernement.

Puis la commission a examiné les articles du projet de loi.

A l'article premier, relatif à la protection des consommateurs contre les clauses abusives, elle a adopté cinq amendements :

- le premier reportant du deuxième à l'antépénultième alinéa la sanction d'une clause réputée abusive ;

- le deuxième insérant en annexe de la loi la liste indicative et non exhaustive des clauses qui peuvent être regardées comme abusives ;

- le troisième et le quatrième, transposant de manière plus complète la directive du 5 avril 1993 ;

- le cinquième d'ordre rédactionnel.

Elle a adopté sans modification l'article 2 qui modifie un intitulé de chapitre.

A l'article 3, relatif à l'interprétation des contrats, outre un amendement de précision, elle a adopté un amendement excluant du bénéfice de l'interprétation la plus favorable en cas de doute, les actions préventives en suppression de clauses abusives intentées par des associations de consommateurs.

A cet égard, **M. André Fosset, rapporteur**, a fait valoir qu'un tel recours, prévu par l'article L. 421-6 du code de la consommation, pouvait s'analyser comme un recours contentieux objectif et abstrait, tendant, par la suppression a priori des clauses déclarées abusives par le juge dans les modèles de conventions habituellement proposés aux consommateurs, à reconnaître un droit objectif. Il a jugé que, si ce type de recours bénéficiait de la règle selon laquelle l'interprétation favorable au consommateur prévaut en cas de doute, ceci pourrait favoriser le développement du contentieux.

En revanche, il a estimé que les associations de consommateurs pouvaient bénéficier de cette règle d'interprétation lorsqu'ils se joignent aux actions exercées par les consommateurs dans le cadre d'un contentieux concret et visant à la reconnaissance d'un droit subjectif.

La commission a adopté sans modification l'article 4 qui crée un intitulé de chapitre.

Elle a adopté l'article 5 dans une nouvelle rédaction.

Elle a adopté sans modification l'article 6 relatif à la mise en conformité de la législation sur le démarchage, l'article 7 sur l'exercice du commerce non sédentaire par

les ressortissants de l'Union européenne et enfin l'article 8, qui est un article de coordination.

A l'article 9, relatif au marquage communautaire de conformité, elle a adopté deux amendements rédactionnels au paragraphe I. Au paragraphe II, elle a, d'une part, réduit de dix à cinq jours à compter de la date du procès-verbal, le délai de levée de plein droit de la mesure de consignation à défaut de saisine du Tribunal de grande instance et, d'autre part, ajouté le propriétaire des marchandises consignées à la liste des personnes pouvant saisir le tribunal. Au paragraphe III, elle a institué une sanction pénale en cas de commercialisation des marchandises malgré la mesure de consignation ou d'interdiction de mise sur le marché.

Elle a adopté sans modification l'article 10.

Après l'article 10, elle a introduit une division additionnelle intitulée : «Titre V - Dispositions diverses». Elle a adopté un article additionnel après l'article 10 interdisant les ventes «pyramidales».

Puis la commission a **approuvé l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen, en deuxième lecture, du rapport de M. Alain Pluchet sur le projet de loi n° 16 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au prix des fermages.**

**M. Alain Pluchet, rapporteur**, a tout d'abord indiqué que l'Assemblée nationale avait adopté sans modification cinq des six articles du projet de loi et que les divergences portaient, au paragraphe II de l'article premier, seul en discussion, sur deux points d'importance inégale.

Le premier est relatif aux modalités de calcul du résultat brut d'exploitation (RBE) par département ou par «spécialisation» : l'Assemblée nationale a retenu une moyenne quinquennale au lieu de la moyenne triennale prévue par le projet de loi. **M. Alain Pluchet, rapporteur**, a proposé

de suivre, dans un souci transactionnel, l'Assemblée nationale sur ce point.

La seconde divergence porte sur la possibilité pour les parties de retenir comme indice le RBE national calculé sur cinq ans que l'Assemblée nationale a supprimé. **M. Alain Pluchet, rapporteur**, a proposé un amendement tendant à rétablir cette possibilité, tout en l'encadrant : si cette indexation a pour effet de porter le prix du bail au-delà des maxima applicables ou en-deça des minima, le prix du bail pourra être révisé.

**M. Henri de Raincourt** a estimé que le Sénat avait adopté, en première lecture, un texte équilibré et que la possibilité de choisir l'indice national constituait un «espace de liberté» qu'il convenait de rétablir.

Aux demandes de précision de **M. Roger Rigaudière**, **M. Alain Pluchet, rapporteur**, a indiqué que les parties avaient la possibilité soit d'appliquer l'indice départemental, soit de retenir l'indice national et que, dans ce dernier cas, la garantie était apportée que le prix du fermage resterait dans la «fourchette» départementale.

**M. Jean Delaneau** a rappelé que l'objectif de la réforme était d'apporter un peu de souplesse et d'ouvrir un «espace supplémentaire» à la discussion entre les parties. A cet égard, le rétablissement de la possibilité de retenir comme indice le RBE national lui a paru opportun.

Suivant son rapporteur, la commission a **adopté** l'amendement, puis **l'article ainsi amendé**, qui restait seul en discussion.

Enfin, la commission a procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Jean Pépin** sur les crédits de **l'aménagement du territoire pour 1995**.

Après avoir indiqué que les crédits initialement inscrits à ce fascicule atteignaient 2,24 milliards de francs, **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a souligné la modestie des dépenses ordinaires (+ 8,8 %). Il a rappelé que la Délégation à l'aménagement du territoire et à

l'action régionale (DATAR) employait 118 personnes et que 17 bureaux étaient implantés à l'étranger. Il a émis le regret que la jeunesse des volontaires du service national inscrits dans ces bureaux fragilise leur action.

Evoquant la création du nouveau Fonds national pour l'aménagement et le développement du territoire (FNADT), il a indiqué que 418 millions de francs y étaient inscrits, avec une masse croissant de 13,6 % par rapport à 1994, à structures inchangées.

S'agissant des dépenses en capital, il a précisé qu'elles représentaient 1,7 milliard de francs. Il a expliqué leur fléchissement par rapport à 1994 en indiquant le recul des crédits de la prime d'aménagement du territoire (PAT), dont la consommation s'avère assez lente cette année.

Il a précisé qu'une nouvelle carte avait été établie et concernait 41 % de la population totale.

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a alors évoqué un certain nombre de problèmes d'actualité.

S'agissant de l'Europe, il a rappelé l'installation, en 1994, du comité des régions, et l'achèvement d'un zonage des fonds structurels européens plutôt favorable à la France.

Concernant la troisième génération des contrats Etat-régions (1994-1998), il a souligné que les préfets avaient disposé d'une marge de manoeuvre de 25 % des engagements de l'Etat qui atteignent 67 milliards de francs, auxquels s'ajoutent 9 milliards de francs pour les contrats de villes.

S'agissant des services publics, il a confirmé le maintien du moratoire décidé en 1993 et émis le voeu que la levée de celui-ci n'aboutisse pas à une «avalanche de fermetures et de suppressions». Il a, en outre, évoqué le programme rénové des re-localisations tel qu'il résulte du récent Comité interministériel (CIAT), tenu à Troyes.

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, évoquant alors la politique de la montagne, a souligné les inquié-

tudes que suscite l'intégration des crédits du Fonds interministériel pour l'aménagement de la montagne (FIAM) dans le nouveau Fonds national pour l'aménagement et le développement du territoire (FNADT).

Il a jugé que quelques points mériteraient une aide accrue de l'Etat : tourisme, pluri-activité, aide aux stations de moyenne montagne.

Enfin, il a présenté une brève étude des sociétés de développement régional dont un certain nombre connaît des difficultés. Il a, à cette occasion, formé le voeu que l'on puisse concilier la mobilisation de l'épargne de proximité et l'aide au dynamisme local.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean Huchon, président**, a fait part de ses préoccupations concernant la « contraction » -qu'il a jugée « gênante »- des crédits demandés pour 1995.

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a souligné, en réponse, que selon le fascicule « jaune », les concours globaux de l'Etat pour 1995 à l'aménagement du territoire atteindraient, tous budgets confondus, 62,3 milliards de francs en progression de plus de 7 % par rapport à 1994.

**M. Alain Pluchet** s'est alors enquis du problème de la collecte locale de l'épargne dont il a souligné les disparités.

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, en est convenu et a évoqué, à titre d'exemple, la réduction du nombre des caisses locales du crédit agricole.

**M. Jean-Paul Emin** a estimé que l'idée d'évoquer l'évolution des sociétés de développement régional était excellente.

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a salué la qualité des récents travaux de la commission des finances sur ce sujet et rappelé que le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire comportait, dans son état actuel, une disposition sur ce sujet.

**M. Bernard Hugo**, évoquant les fonds européens, s'est enquis de l'extension des zones éligibles à l'objectif «5 b».

**M. Jean Pépin, rapporteur pour avis**, a précisé, en réponse, les conditions dans lesquelles les zones «5 b» avaient, dans de nombreux cas, été étendues.

**M. Louis Moinard**, évoquant le département de Vendée a confirmé ces précisions et formé le voeu que la législation sur l'aménagement du territoire s'accompagne d'une relance budgétaire.

La commission a alors décidé, sur proposition de son rapporteur pour avis et à l'unanimité des présents, de donner un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'aménagement du territoire dans le projet de loi de finances pour 1995.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a constaté qu'**aucun amendement n'avait été déposé sur le projet de loi n° 561 (1993-1994) relatif à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi.**

**M. Philippe François, président**, a indiqué, en outre, qu'à la demande de **M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, l'examen des crédits de la ville pour 1995 était reporté au jeudi 17 novembre prochain.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Georges Berchet** sur les crédits des transports terrestres pour 1995.

**M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission d'émettre un avis favorable au projet de budget pour 1995, en espérant que le montant des crédits inscrits dans les fonds créés par le projet de loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire seraient suffisants au regard des besoins.

La commission a suivi son rapporteur en donnant un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux**

## **transports terrestres dans le projet de loi de finances pour 1995.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jacques Braconnier sur le budget des routes et des voies navigables.**

**M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis**, a présenté les grandes orientations du projet de budget pour 1995, dont il a souligné l'évolution favorable.

Il a toutefois présenté plusieurs observations concernant :

- la sécurité routière pour laquelle les efforts de l'Etat ne doivent pas diminuer ;

- les voies navigables, en relevant que les crédits inscrits au budget ne représentent qu'une partie des dotations disponibles, compte tenu des nouveaux fonds créés par le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;

- la situation grave de la batellerie française.

**M. Bernard Hugo** est intervenu pour souligner que, malgré l'augmentation des crédits d'entretien des routes inscrits au budget, les services locaux de l'équipement faisaient valoir l'insuffisance des crédits d'entretien pour les rond-points.

**M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis**, a considéré que ce problème pourrait faire l'objet d'une observation de la commission, de même que la nécessité d'une harmonisation des normes de sécurité routière au niveau européen.

Il a regretté que les bilans établis par le ministère de l'équipement privilégient l'entretien superficiel, sans détailler les postes concernés.

Sous réserve des deux observations retenues, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux routes et voies navigables dans le projet de loi de finances pour 1995.**

Enfin, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Jean-François Le Grand** sur le budget de l'**aviation et des transports aériens**.

Evoquant les principales évolutions budgétaires pour 1995, il a rappelé qu'elles concernaient, d'une part, le budget annexe de l'aviation civile, qui regroupe les crédits relatifs au contrôle aérien, aux infrastructures et à la gestion courante du secteur, et, d'autre part, les dotations inscrites au budget de l'équipement sous l'intitulé «transport aérien», affectées pour l'essentiel à des programmes de construction aéronautique.

Il a relevé que les crédits inscrits au titre du budget annexe pour 1995 s'élevaient à 6,3 milliards de francs, en progression de 2 % par rapport à l'exercice en cours.

Il a par ailleurs constaté que l'Etat tendait, de façon croissante, à faire financer par celui-ci des dépenses qui l'étaient jusqu'alors par le budget général et a évalué cette débudgétisation à un milliard de francs. Il a noté que cette pratique conduisait à faire financer par les compagnies aériennes et leurs usagers des actions qui, en raison de leur caractère, devraient être supportées par l'ensemble des contribuables.

Le rapporteur pour avis a redouté les risques de distorsion de concurrence entre les différents modes de transport qui pourraient en résulter au détriment de l'air.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a constaté que l'important effort public consenti en faveur de la navigation aérienne commençait à porter ses fruits grâce aux améliorations des infrastructures qui ont notamment permis de réduire les retards des vols au décollage.

Il a par ailleurs noté une amélioration des modes de transmission des communications entre aéroports, qui a notamment permis de renforcer la sécurité.

Relevant une diminution des avances remboursables des dotations «transport aérien», il a justifié la forte baisse

constatée par le transfert de l'intégralité des dépenses de recherche sur le budget de la défense.

Il a par ailleurs indiqué que ces transferts n'affectaient ni l'appui au développement des cellules de l'Airbus A 330 et A 340, ni le programme de développement des équipements de bord.

A une question de **M. Philippe François, président, M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a précisé que ces transferts n'entraient pas en contradiction avec la réglementation communautaire et que, de surcroît, ils permettaient de rendre les aides à l'industrie aéronautique moins critiquables au regard des règles du General agreement on tariffs and trade (GATT).

Abordant la politique d'aménagement aérien du territoire exposée à de profondes mutations en raison des futures réglementations communautaires qui vont rendre impossible les mécanismes de péréquation tarifaire, il a évoqué les récents débats ayant porté sur ce sujet à l'occasion de l'examen du projet de loi d'orientation pour l'aménagement du territoire et le développement. Il a rappelé que le projet de loi avait créé un fonds de péréquation du transport aérien, alimenté au moyen d'une taxe due par les compagnies aériennes en fonction du nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale.

Il a précisé que le fonds avait été érigé par le Sénat en établissement public, afin de garantir la pérennité de ses ressources. Il a également indiqué que le Sénat avait limité les soutiens pouvant être apportés par le fonds de péréquation aux seules dessertes aériennes intérieures. En effet, si on avait maintenu le soutien aux lignes internationales prévu par le texte transmis par l'Assemblée nationale, on aurait pris le risque de faire subventionner des détournements de trafic des compagnies étrangères concurrentes d'Air France vers leurs «hub» internationaux, c'est-à-dire les plates-formes multimodales à partir desquelles une compagnie aérienne développe son réseau

aérien. Il a toutefois estimé que l'intégration de la Corse ou des départements d'outre-mer dans ce dispositif pourrait conduire à diminuer fortement les ressources de ce nouveau fonds, tout en faisant observer que la desserte de certaines de ces régions était déjà subventionnée par le budget général.

A une remarque de **M. Fernand Tardy, M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a confirmé que la création du fonds dans de telles conditions pouvait faire craindre l'engagement d'un processus de débudgétisation.

Evoquant les perspectives de développement aéroportuaire de Roissy-Charles-de-Gaulle, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a relevé que cet aéroport bénéficiait de perspectives encourageantes par rapport à ses concurrents, en raison de la saturation des aéroports autour de Londres ou en Allemagne, lesquels ne peuvent pas s'étendre.

**M. Philippe François, président**, ayant estimé qu'un quadruplement de la capacité de cet aéroport, tel qu'il est actuellement prévu, procurerait de graves nuisances pour les riverains et pourrait provoquer des problèmes de sécurité, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a indiqué que plusieurs solutions alternatives au développement «in situ» de l'aéroport étaient à l'étude. Il a tout d'abord indiqué qu'il était désormais possible de procéder à l'enregistrement dans d'autres endroits qu'à l'aéroport. Il a ensuite relevé qu'une commission recherchait le site d'un troisième aéroport ou proposerait de développer des plates-formes existantes. Il a enfin confirmé l'abandon de l'extension des troisième et quatrième pistes de l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle.

Evoquant la situation d'Air France, il a rappelé les grands défis que devait relever cette compagnie aérienne. Il a notamment insisté sur la nécessité de créer une culture d'entreprise commune à tous les employés de l'entreprise, navigants et personnels au sol. Il a par ailleurs

regretté le départ en préretraite, dès 55 ans, de pilotes chevronnés, qui sont recrutés par d'autres compagnies, de taille plus modeste, pouvant ainsi bloquer les évolutions de carrières des jeunes pilotes.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a ensuite abordé la situation de British Airways, compagnie aérienne désormais privée bénéficiant d'une gestion saine et de résultats remarquables, et qui fournit par ailleurs d'excellentes prestations.

Procédant à une analyse détaillée des conditions du redressement, de la privatisation et de la manière d'opérer au cours de la dernière décennie de British Airways, il a démontré que les succès de cette compagnie résultaient, pour une large part, de facteurs totalement étrangers au simple exercice de la libre concurrence d'une société privée.

Il a, tout d'abord, rappelé que, lorsque British Airways contestait l'attribution de financements publics plus ou moins importants à ses concurrents, il ne fallait pas oublier que la compagnie avait été l'une des premières à bénéficier d'aides de ce type, et cela, pendant une longue durée, à une époque où le contrôle de ces aides était prévu en droit, mais n'était pas mis en oeuvre.

Il a estimé que le développement commercial de British Airways avait été, en grande partie, rendu possible grâce à l'appui, direct ou indirect, mais incontestable du Gouvernement britannique, notamment de 1981 à 1985, lorsqu'il avait permis sa survie grâce à des injections de capitaux et à la garantie qu'il avait apportée aux emprunts qu'elle avait émis.

Il a rappelé que cette garantie lui avait permis de continuer ainsi son exploitation, alors que, sur la base de ses ratios financiers, n'importe quelle entreprise commerciale normale aurait cessé d'exister.

Détaillant ces mesures, il a précisé que l'ensemble des emprunts et des opérations de crédit-bail contractés par British Airways auprès de banques et d'institutions finan-

cières publiques ou privées avaient été couverts. Ainsi la quasi-totalité des dettes financières contractées jusqu'au 1er avril 1984 a été garantie et continuera à l'être jusqu'à l'extinction de ces dettes.

Il a également souligné que le risque de change sur les emprunts en devises avait, lui aussi, été couvert.

Outre ce renforcement du bilan, il a relevé que British Airways avait bénéficié de baux consentis, à conditions extraordinairement avantageuses, que l'amortissement accéléré de la flotte de Tridents et que les provisions pour réduction d'effectifs avaient aussi puissamment contribué à améliorer la situation de la compagnie avant sa privatisation.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis,** a constaté que le soutien financier du Gouvernement britannique avait continué après la privatisation, British Airways ayant bénéficié de la continuité des garanties accordées avant la privatisation jusqu'à l'échéance des emprunts.

En outre, il a rappelé que cette compagnie continuait de bénéficier de loyers inférieurs au marché pour l'ensemble de ses installations, lui permettant ainsi de faire des économies de fonctionnement. Il a chiffré ces économies à plusieurs milliards de francs au total.

Il a jugé, en conclusion, que British Airways se présentait aujourd'hui comme défenseur de la libre concurrence et de la libéralisation du secteur du transport aérien dans l'Union européenne, alors qu'elle n'avait pu acquérir la situation financière très satisfaisante qu'elle connaît actuellement que grâce à l'aide politique et financière du gouvernement britannique.

Il a dénoncé la situation paradoxale qui prévaut aujourd'hui, la commission européenne mettant en oeuvre une politique stricte d'autorisation des aides d'État pour les autres compagnies européennes. Il a craint que, dans ces conditions, une concurrence égale et libre soit impossible et que des situations d'oligopole ne se créent, profi-

tant à quelques compagnies seulement, dont British Airways.

A une question de **M. Fernand Tardy, M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a rappelé que British Airways avait construit sa position à une époque où les règles de libre concurrence, dont elle se réclame aujourd'hui, n'étaient pas contrôlées efficacement par la Cour de justice des Communautés européennes, ce qui lui avait permis de ne pas les appliquer.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a précisé à **M. Jacques Braconnier** les conditions de desserte de la Réunion.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a donné, à l'unanimité, un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'aviation civile et du transport aérien dans le projet de loi de finances pour 1995**.

**Jeudi 10 novembre 1994 - Présidence de MM. Robert Laucournet, vice-président, Francisque Colomb, secrétaire, puis Jean François-Poncet, président**. - La commission a tout d'abord procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Josselin de Rohan** sur le budget des ports maritimes.

A titre préliminaire, **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis**, a estimé que, dans un contexte budgétaire difficile, les crédits consacrés aux ports maritimes pour 1995 traduisaient une démarche volontaire visant à donner à nos ports les moyens d'être pleinement compétitifs et marquée par une progression réelle des crédits d'entretien avec 441 millions de francs, contre 438 millions de francs en 1994.

Il a jugé cet effort nécessaire, compte tenu de la langueur dont souffre notre filière portuaire, reflet de celle qui affecte notre économie : en effet, après une diminution de 0,7 % en 1992, en raison des grèves, le trafic portuaire

a très légèrement repris en 1993, avec une progression de 0,4 %, pour atteindre 303,5 millions de tonnes.

Considérant que cette évolution globale cachait mal l'inquiétante perte de compétitivité de nos ports sur le trafic de conteneurs, qui représente l'avenir du trafic portuaire, il a relevé que, comparé à 1991, celui-ci avait baissé, en 1993, de 3,5 % en France, alors qu'il augmenait de plus de 14 % dans les ports d'Europe du nord.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis**, a ensuite présenté les quatre conditions pour que la filière portuaire puisse retrouver sa compétitivité.

Il a estimé, en premier lieu, qu'il convenait de reconnaître son rôle dans la politique d'aménagement du territoire, ainsi que l'avait fait la mission d'information sur l'aménagement du territoire. Il s'est, en conséquence, félicité que le Sénat ait adopté un amendement tendant à l'élaboration d'un schéma directeur pour les ports maritimes, sur la proposition de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, et qui permet l'insertion des ports dans les schémas d'aménagement concernant les infrastructures de transports.

Rappelant que leur desserte par les voies routières, ferroviaires ou fluviales était aussi importante que les aménagements de leurs quais, le rapporteur pour avis a cité en exemple la liaison Rhin-Main-Danube, dont les effets induits sur les activités du port de Rotterdam pourraient être considérables si cette voie fluviale captait les exportations des pays d'Europe centrale et orientale. Il a conclu que cet exemple ne rendait que plus urgent l'achèvement de la liaison Rhin-Rhône, qui pourrait largement profiter à Marseille, et de l'interconnexion des réseaux Seine-Est et Seine-Nord.

Il a, en second lieu, considéré comme vital que les investissements soient soutenus et facilités par un environnement juridique approprié.

Relevant qu'en 1993, les ports avaient financé plus de 877 millions de francs d'investissements, à hauteur de 39 % par autofinancement, et que l'Etat n'avait financé que 12,5 % de l'investissement, **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis**, a considéré que, par un effet de «vases communicants», les collectivités locales avaient pris le relais, dans le cadre des contrats de plan, ceux conclus pour la période 1994-1998 étant ainsi en augmentation de 31 % par rapport à la période précédente.

Rappelant que si, jusqu'à présent, la précarité des titres d'occupation du domaine public portuaire s'opposait aux investissements durables et empêchait la valorisation économique de ce dernier, il a estimé que la loi du 25 juillet 1994, en assouplissant les règles de gestion du domaine public, avait rapproché l'environnement juridique des ports français de celui de nos concurrents communautaires.

En troisième lieu, il a considéré que la restauration de la compétitivité de la filière portuaire passait par l'application de la réforme de la manutention portuaire de 1992, dont le coût global est estimé à 4 milliards de francs.

Notant que les crédits nécessaires à la contribution de l'Etat aux plans sociaux ne seraient inscrits que dans la loi de finances rectificative, il a jugé que cette somme, soit 140 millions de francs, ne saurait être prélevée sur les 440 millions de francs des crédits d'entretien des ports.

Il a ensuite déploré le blocage de la réforme, à Marseille, malgré des négociations qui se sont déroulées, cet été, dans un climat très tendu pour finalement ne pas aboutir. Il a par ailleurs relevé que lorsque la réforme était appliquée dans un port, la productivité augmentait de 35 % en moyenne et les coûts baissaient de 20 %, même si les prix ne reflétaient pas toujours cette baisse des coûts, notamment en raison du financement des plans sociaux. Jugeant vitale l'application rapide de la réforme pour rendre les ports français plus compétitifs, il a cité comme exemple de redressement le port de Dunkerque. Il

a enfin estimé nécessaire une concentration des entreprises de manutention, qui ont une taille insuffisante par rapport à leurs concurrents étrangers.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis**, a, en quatrième et dernier lieu, estimé que les ports devaient capter le trafic de conteneurs, qui a augmenté en volume de 65 % ces sept dernières années et représente le trafic apportant la plus forte valeur ajoutée. Regrettant que nos ports ne soient pas les mieux placés, s'agissant d'un trafic très volatil, qui a donc souffert des grèves, il a rappelé que les opérateurs européens, qui se sont regroupés, réalisaient des chiffres d'affaires compris entre 1,5 et 2 milliards de francs, alors qu'aucun opérateur français ne réalisait un chiffre d'affaires supérieur à 350 millions de francs.

Rappelant enfin que les ports étaient à la source de 320.000 emplois directs, indirects ou induits, le rapporteur pour avis a estimé qu'ils étaient conscients aujourd'hui que leur développement supposait qu'ils soient fiables, sûrs et compétitifs et qu'ils investissent ou fassent investir industriels et prestataires de services.

Il en a conclu que l'Etat devait tirer les conséquences de cette mutation en recentrant ses efforts sur les ports les plus dynamiques et les plus performants et que des choix courageux, mais nécessaires, devaient être bientôt effectués.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a émis un **avis favorable à l'adoption des crédits des ports maritimes** inscrits dans le budget du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme pour 1995, le groupe socialiste s'abstenant.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Robert Laucournet** sur le budget de l'énergie.

**M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a tout d'abord replacé le budget de l'énergie dans son contexte européen et mondial.

S'agissant de la politique européenne de l'énergie, il a rappelé le contenu des projets de directives relatives au marché communautaire de l'électricité et du gaz, qui ont récemment fait l'objet d'une résolution du Sénat.

Il a, par ailleurs, évoqué l'objectif de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, qui résulte de la conférence de Rio de juin 1992. Il a indiqué que les trois premiers volets du programme communautaire dans ce domaine étaient adoptés, mais que le quatrième volet, concernant l'instauration d'une taxe sur les émissions de CO<sub>2</sub> et sur l'énergie (éco-taxe) n'avait toujours pas fait l'objet d'un accord entre les Etats membres, la France étant opposée non à son principe mais à ses modalités.

Le rapporteur a ensuite souligné que la coopération avec les pays de l'Est constituait également un axe majeur de la politique énergétique européenne, notamment en matière de sûreté nucléaire. Il a indiqué que les négociations concernant la charte européenne de l'énergie étaient entrées dans une phase finale au printemps 1994.

Exposant ensuite le bilan énergétique français, **M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a indiqué que la production nationale d'énergie avait progressé de façon appréciable en 1993 (+ 4,4 %), dont notamment 72,1 % d'énergie nucléaire, 13,4 % d'hydraulique, 5,5 % de charbon, 3,7 % d'énergies renouvelables, 2,8 % de pétrole et 2,5 % de gaz.

Il a relevé la modeste diminution de la consommation d'énergie en 1993 (- 0,6 %), qui s'est accompagnée d'une baisse de l'efficacité énergétique. Il s'est félicité de l'amélioration du taux d'indépendance (51,8 % en 1993, contre 49,3 % en 1992) et de l'allègement de 15 % de la facture énergétique.

**M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a ensuite retracé les principales orientations de la politique énergétique de la France.

La première consiste à développer une énergie respectueuse de l'environnement et permettant de réduire la dépendance énergétique de la France.

A cet égard, le rapporteur pour avis s'est félicité de l'organisation du débat national «énergie et environnement», à l'instigation des ministres de l'industrie, de la recherche et de l'environnement. Il a souhaité que celui-ci débouche sur un débat d'orientation au Sénat.

Le rapporteur a, par ailleurs, souligné la nécessité de relancer la politique d'utilisation rationnelle de l'énergie, qui consiste notamment à :

- encourager les économies d'énergie ;
- développer le recours aux énergies renouvelables, notamment aux bio-carburants ;
- permettre le développement de la cogénération.

Dans ce contexte, **M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a regretté que l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), organisme pilote de ces opérations, voie ses crédits, au titre du ministère de l'industrie, diminuer de 3,3 % en crédits de paiement.

Le second axe de la politique énergétique française consiste à assurer l'avenir de l'énergie nucléaire. Les efforts en la matière portent notamment sur :

- le cycle du combustible (retraitement, enrichissement de l'uranium, stockage des déchets ...) ;
- la programmation future des centrales, pour lesquelles l'effort ne doit plus être quantitatif mais qualitatif ;
- les réacteurs du futur destinés à assurer la relève des actuelles centrales, au début du siècle prochain. A cet égard, le rapporteur pour avis a rappelé que Superphénix avait été formellement autorisé à redémarrer le 3 août 1994, il est vrai sous surveillance.

**M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis,** s'est inquiété de la faiblesse et de la précarité des financements civils publics des investissements du Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Il a souhaité que le montant des ressources civiles du CEA soit confirmé et que le financement sur les produits de privatisation, prévu pour 1995, soit formellement assuré. En outre, il a exprimé son souhait que l'on revienne à des financements budgétaires normaux pour 1996.

Le troisième axe de la politique énergétique concerne le renforcement de la compétitivité des grands opérateurs français.

S'agissant de l'électricité, le rapporteur pour avis a indiqué qu'Electricité de France (EDF) confortait sa position de grand opérateur international, réalisant un solde exportateur des échanges d'électricité en progression de 18,6 % en 1993 et connaissant un fort développement international (notamment en Chine, en Argentine, en Afrique du Sud, au Liban). Il s'est félicité de l'amélioration des résultats d'EDF, qui, en 1993, a réalisé un résultat positif (avant rémunération supplémentaire versée à l'Etat) de 3,1 milliards de francs et a réduit sensiblement son endettement (- 18 milliards de francs).

**M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis,** a indiqué que cet équilibre était cependant fragile et qu'il ne fallait pas tuer «la poule aux oeufs d'or», d'autant plus que l'argent d'EDF appartient, en réalité, aux consommateurs d'électricité. Or, il a jugé que les différentes ponctions qui seraient réalisées sur l'établissement en 1995 (au titre de l'aménagement du territoire, mais aussi de la hausse du taux de TVA sur les abonnements ou de la taxe professionnelle) constituaient des charges considérables qui pourraient impliquer une hausse des tarifs d'électricité. Il a jugé qu'il faudrait trouver un équilibre dans ce domaine.

S'agissant de la politique de diversification d'EDF, le rapporteur pour avis a rappelé que les interventions de l'établissement dans des secteurs concernant les collectivi-

tés locales avaient soulevé l'opposition des petites et moyennes industries (PMI) et des artisans. Il a rappelé qu'à la suite du rapport Guillet, d'octobre 1993, des aménagements étaient prévus pour apaiser ces craintes, EDF étant incité à concentrer ses interventions sur l'éclairage public. Il s'est félicité de la concertation qui s'était mise en place dans ce domaine.

**M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a ensuite rappelé l'origine des importations françaises de gaz, qui restent stables, avec 35 % en provenance de Russie, 31 % d'Algérie, 20 % de Norvège et 14 % des Pays-Bas.

Il s'est félicité du retour aux bénéfiques que connaît Gaz de France (GDF) depuis 1992 et qui se confirme en 1993, le résultat net après prélèvement de l'Etat s'élevant à 1,1 milliard de francs.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, souligné que GDF avait réduit son endettement en 1993 et qu'il avait signé récemment avec l'Etat un contrat d'objectifs ambitieux pour la période 1994-1996.

**M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a relevé que la production française de pétrole poursuivait sa chute, amorcée en 1988. Il a souligné que la part du Moyen-Orient dans les approvisionnements avait dépassé 50 %.

Evoquant l'avenir de l'industrie du raffinage, le rapporteur pour avis a souligné les nombreux investissements auxquels devait faire face cette industrie.

Après avoir rappelé les modalités du relèvement des tarifs de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), il a regretté que ces augmentations avantagent les carburants les plus polluants.

Enfin, il a indiqué la dégradation des résultats financiers des Charbonnages de France (CDF) et a exposé le contenu du pacte charbonnier récemment présenté par le Gouvernement, qui prévoit :

- la garantie d'emploi pour le personnel, dans la perspective d'une fin d'extraction en 2005 ;

- l'affirmation de la vocation de CDF à produire de l'électricité.

En outre, CDF sera encouragé à poursuivre son effort dans le domaine de l'ingénierie.

Après avoir souligné que les questions énergétiques rejoignaient les problèmes de cette fin de siècle et étaient étroitement imbriquées avec les préoccupations en matière d'environnement, **M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'énergie pour 1995.

Un large débat s'est ensuite instauré.

**M. Jean François-Poncet, président**, a tout d'abord félicité le rapporteur pour avis pour sa présentation intéressante de dossiers techniques.

**M. Jean-Jacques Robert** a déclaré partager le point de vue du rapporteur pour avis s'agissant des ponctions opérées sur les résultats d'EDF. Il a regretté que l'on fasse ainsi, en quelque sorte, «payer à EDF sa réussite». Il a relevé qu'on allait probablement être contraints d'augmenter les prix de l'électricité, alors que l'énergie nucléaire permet à la France d'être compétitive dans ce domaine. Il a regretté que l'on pèse également aussi sur le taux d'inflation et a souhaité que l'on assure les financements nécessaires pour garantir l'avenir de ce secteur. Il a souligné que les entreprises et les particuliers étaient déjà victimes de la forte augmentation des impôts locaux et des taxes parafiscales.

Après avoir partagé ce dernier point de vue, **M. Jean François-Poncet, président**, a jugé ce problème délicat à résoudre, d'autant qu'il s'accompagne d'une croissance des dépenses sociales qu'il faudra bien avoir le courage de maîtriser.

Il a déclaré ne pas s'inquiéter pour la situation financière d'EDF qui était devenue florissante depuis quelques

années, ceci grâce à une production très compétitive des centrales nucléaires qui s'amortissent et dont la durée de vie s'avère supérieure aux prévisions. Il s'est déclaré convaincu qu'EDF pourrait faire face à ses nouvelles obligations sans avoir à relever ses tarifs.

**M. Jean François-Poncet, président**, a par ailleurs rappelé que la bonne santé des sociétés qui bénéficient de monopoles, de droit ou de fait, étaient en réalité fondée sur l'absence de concurrence dont elles bénéficient, ce qui permet à EDF comme aux compagnies des eaux d'être compétitives et de devenir les premières sociétés du monde dans leur secteur. A cet égard, il a estimé qu'il conviendrait d'imposer de justes retours aux compagnies des eaux qui profitent d'un marché protégé, au détriment des ruraux.

Suivant son rapporteur, la commission a donné, à l'unanimité, **un avis favorable à l'adoption des crédits en faveur de l'énergie inscrits dans le budget de l'industrie pour 1995.**

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, sur le projet de loi de finances pour 1995.

L'accueillant pour la première fois, **M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé la carrière politique du ministre et lui a souhaité la bienvenue.

**M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a d'emblée souligné la difficulté de la tâche qui lui était confiée de défendre dès son arrivée au ministère, le projet de budget.

Il a indiqué que si globalement -avec 42 milliards de francs dont 28 milliards de budget industrie, postes et télécommunications, les chiffres de ce budget pouvaient apparaître en recul, il lui permettrait de faire face à ses missions. Ces chiffres ne comprennent pas les dotations en capital aux entreprises publiques pour 8 milliards de

francs. La baisse s'élève cependant à 7,3 % en francs courants d'une année sur l'autre.

Evoquant le Centre national d'études spatiales (CNES), il a souligné un transfert de crédits de 982 millions de francs issus du budget du ministère de la défense, ainsi qu'un complément de crédits de 500 millions de francs pour le financement de deux nouveaux satellites, SPOT et STENTOR.

Il n'a pas caché la réduction des aides à la construction navale et aux Charbonnages de France. Il a cependant précisé que Charbonnages de France avait été autorisé à emprunter.

Ainsi, au total, si l'on retire cette baisse un peu fictive des crédits de subvention à Charbonnages de France, et compte tenu des différents correctifs mentionnés, le budget réel est en hausse d'un peu moins de 3 %.

Le ministre a alors évoqué le secteur de l'industrie. Les crédits de paiement pour le Centre national d'études spatiales (CNES) ont augmenté de 2,9 %. Un effort est consenti pour la reconversion industrielle.

Pour 1995, les moyens de restructuration progressent de 4,9 %. Pour la reconversion ils augmentent de plus de 11 %.

Les écoles des mines voient leurs effectifs croître de 66 postes et leurs moyens de fonctionnement s'améliorent.

Le laboratoire national d'essai (LNE) de Trappes voit également ses moyens renforcés. Les moyens de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) se redressent légèrement.

Un effort est fait pour contribuer à la réduction des déficits publics. Les moyens en effectifs du ministère sont rationalisés.

La fusion du ministère de l'industrie et de celui des postes et télécommunications permet une reventilation des effectifs.

Le ministre a ensuite évoqué le commerce extérieur, dont il a jugé l'importance considérable. Il a annoncé ses prochains voyages en Amérique du Sud, pour la foire «Francia», en Asie et en Afrique du Sud. Evoquant les postes d'expansion économique, il a ajouté que les crédits d'intervention augmentaient de 1,5 %. Il a rappelé que le budget du ministère de l'économie concourait au financement de la fonction «Commerce extérieur» de son ministère. Il a indiqué que la réduction des crédits du commerce extérieur pour 1995 n'était due qu'à une certaine lenteur de consommation de ces crédits en 1994.

Il n'a pas caché que la «fourchette» des besoins de la Compagnie française d'assurances pour le commerce extérieur (COFACE) s'étendait de 2 à 10 milliards de francs. Il a souligné que les contrats avec l'Iran représentaient les deux tiers de l'aléa.

A la suite de cette présentation, un débat s'est instauré.

**M. Francisque Collomb** a demandé au ministre quelles étaient les perspectives de croissance pour le quatrième trimestre 1994 et pour l'année 1995.

Il a, par ailleurs, suggéré la nomination d'un parlementaire en mission pour étudier les perspectives de la filière bois-meubles, concurrencée par des importations en provenance d'Italie et d'Europe centrale.

Il a ensuite interrogé le ministre sur l'avenir de Renault Véhicules Industrie, entreprise exposée à une forte concurrence. Puis il a estimé trop technocratique et peu efficace la procédure diligentée par le comité interministériel aux restructurations industrielles (CIRI), qui n'a examiné que 29 dossiers en 1994.

Enfin, il s'est interrogé sur les résultats peu performants de la filière machine-outil.

**M. Robert Laucournet** a tout d'abord évoqué la situation de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), laquelle doit assumer des obliga-

tions croissantes en matière de traitement des déchets, mais dont les crédits de paiement sont en baisse dans le projet de budget pour 1995. Rappelant que l'agence était financée par les ministères de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, il a plaidé pour une répartition claire des responsabilités et a souhaité un effort budgétaire en faveur de l'agence.

Après avoir rappelé que les crédits du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) exclusivement assurés par le budget de l'Etat jusqu'en 1992, étaient alimentés en partie, depuis 1993, par un prélèvement sur les recettes de privatisations, il a souhaité un effort de l'Etat en faveur du commissariat, appelé désormais à développer une assistance internationale pour la maintenance des centrales nucléaires des pays d'Europe centrale et orientale.

Enfin, il a estimé que le relèvement de la taxe intérieure sur les produits pétroliers était inversement proportionnel à la propreté des différents carburants, favorisant ainsi les carburants les plus polluants.

**M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a, en réponse aux différents intervenants, apporté les précisions suivantes.

Répondant à **M. Francisque Collomb**, il a tout d'abord jugé incontestable le retour de la croissance, qu'il a cependant estimé être une condition nécessaire, mais non suffisante pour permettre des créations d'emplois. Il a considéré qu'il faudrait utiliser à bon escient la croissance prévue pour 1995, estimée au minimum à 3,3 %.

Il s'est, par ailleurs, déclaré favorable à la nomination, de concert avec le ministre de l'agriculture, d'un parlementaire en mission, afin d'étudier les problèmes de la filière bois-meubles.

Constatant le redressement de Renault Véhicules Industriels, grâce à la reprise américaine, il a estimé que l'avenir de cette entreprise résidait dans la conclusion d'accords ponctuels avec d'autres constructeurs, afin de

baisser les coûts de production et d'améliorer la productivité. Il s'est déclaré confiant quant aux perspectives de développement commercial de l'entreprise en Europe, notamment en Allemagne. Il a regretté l'échec de l'accord avec Volvo, partenaire idéal en raison de sa taille et de son implantation commerciale et a annoncé que des négociations étaient en cours pour trouver des partenaires sectoriels.

Par ailleurs, il a assuré que les intérêts du ministère de l'industrie étaient convenablement défendus devant le CIRI, même si le secrétariat de ce comité était assuré par la direction du Trésor.

Aux questions de **M. Robert Laucournet, M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a admis que les crédits de l'ADEME avaient baissé en 1994, mais qu'ils connaîtraient une stabilisation en 1995. Il a annoncé qu'une réflexion serait menée sur le redéploiement des taxes perçues par l'agence, afin qu'elle soit moins dépendante du budget de l'Etat.

Abordant les crédits du CEA, il a rappelé que ceux-ci étaient assurés par le ministère de la défense et par des recettes de privatisation.

Par ailleurs, évoquant la hausse de la TIPP, il a affirmé son souci de maintenir un écart entre les différents carburants afin de ne pas pénaliser les constructeurs français.

Puis, **M. Robert Laucournet** a également manifesté son inquiétude face aux aggravations de charges pesant sur EDF.

A ce propos, **M. Jean François-Poncet, président**, a évoqué les propositions de la commission spéciale et les travaux du Sénat sur le projet de loi d'orientation pour l'aménagement du territoire et le développement du territoire, relatives à la contribution d'EDF dans ce domaine. Il a rappelé que le Sénat avait arbitré en faveur d'une implication accrue de l'établissement en matière d'aménage-

ment du territoire. Relevant qu'EDF utilisait la matière première hydraulique, il a estimé logique qu'elle contribue financièrement au développement des voies fluviales. Il a également rappelé que le projet de canal Rhin-Rhône souffrait d'un manque de financement. Evoquant les relations entre EDF et la Compagnie nationale du Rhône (CNR) et la «rente» procurée par l'exploitation hydro-électrique du Rhône à EDF, il a souligné que l'entreprise publique était satisfaite de la solution retenue -qui lui impose une participation financière substantielle-, dès lors que les conditions dans lesquelles s'exerce le monopole n'étaient pas remises en cause. Jugeant judicieux le compromis proposé par le Sénat de créer une filiale commune à CNR et à EDF, chargée de réaliser la liaison Rhin-Rhône avant 2010, il a précisé que cet axe fluvial devrait permettre le raccordement des liaisons fluviales françaises à l'axe européen qui s'étend de Rotterdam à la mer Noire.

Evoquant, par ailleurs, la récente mission de la commission en Chine, **M. Jean François-Poncet, président**, a précisé qu'EDF s'était portée candidate pour réaliser la seconde tranche de la centrale nucléaire de Daya Bay et que d'autres perspectives s'ouvraient à proximité où la Chine se propose d'implanter une dizaine de centrales supplémentaires. Il a considéré que l'entreprise était mieux placée en Chine qu'à Taïwan, en raison de la forte implantation des constructeurs américains dans ce dernier pays. Il a enfin souligné l'intérêt de ce marché pour le constructeur français de centrales nucléaires, compte tenu du fort ralentissement du programme électronucléaire français.

Estimant que la politique du franc fort rendait nos entreprises moins compétitives, il a fait ressortir que la compétitivité de l'offre d'EDF dépendait des prêts que le Trésor est susceptible de consentir au pays client.

Evoquant l'arrivée à son terme du moratoire de fermeture des services publics en zone rurale, décidé par le Premier ministre de façon opportune, le président s'est inquiété de l'avenir des bureaux de poste ruraux.

S'agissant du commerce extérieur, **M. Marcel Daunay** a regretté la baisse des excédents procurés par les exportations agro-alimentaires.

Il a, par ailleurs, interrogé le ministre sur le calendrier et la procédure d'adoption des accords du General agreement on tariffs and trade (GATT).

Évoquant ses expériences locales, **M. Jean Pourchet** a confirmé la crise que traversaient la filière bois et le secteur de la machine-outil. Il s'est également inquiété des répercussions du recul de la langue française dans le monde sur la place de la France dans le commerce international et a estimé que le service militaire à l'étranger pourrait être utilement développé afin de prévenir une telle évolution.

Il a également évoqué la question du maintien des services publics en zone rurale, suggérant le jumelage des recettes ruralistes avec les bureaux de postes.

En réponse aux divers intervenants, **M. José Rossi, ministre, de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a apporté les précisions suivantes.

Il a, tout d'abord, rappelé que la diversification d'EDF était désormais encadrée par un avis du Conseil d'Etat. Il a cité l'éclairage comme exemple de diversification. Il a considéré que cette entreprise connaissait une situation sociale délicate et qu'elle devait évoluer très progressivement. Il a estimé que l'entreprise était désormais consciente des responsabilités qui lui incombaient en matière d'aménagement du territoire. S'agissant de ses marchés extérieurs, il a assuré que les prêts du Trésor seraient mobilisés pour conquérir les marchés asiatiques. Il a confirmé que la concurrence avec les Etats-Unis à Taïwan était rude, mais que des négociations se poursuivaient.

Rappelant, par ailleurs, que le moratoire sur la fermeture des services publics en milieu rural avait été prolongé, il a indiqué qu'un contrat avait été signé avec la

Poste, lui ouvrant d'autres horizons en contrepartie de son maintien en milieu rural.

Evoquant la ratification des accords du GATT, il a indiqué que la France avait décidé d'y procéder après les Etats-Unis, ceux-ci devant le faire le 28 novembre pour la Chambre des représentants et le 1er décembre pour le Sénat. Il a estimé, à cet égard, que les résultats des élections au Congrès pourraient ralentir le processus et que cela pourrait retarder le calendrier d'examen des accords par le Parlement français, initialement envisagé pour la mi-décembre.

En réponse aux inquiétudes exprimées par **M. Jean Pourchet**, il s'est déclaré confiant dans l'avenir de la filière de la machine-outil.

Enfin, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Jean-Jacques Robert** sur le budget de l'artisanat et du commerce.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a commencé par retracer l'évolution de l'activité commerciale et artisanale en 1993.

Il a indiqué que le commerce de détail avait légèrement progressé (+ 0,6 %), tiré par les grandes surfaces, mais que le commerce de gros était en net repli.

Il a relevé que les grandes surfaces alimentaires réalisaient désormais 56,4 % des ventes de détail de produits alimentaires et que les hypermarchés représentaient 13,2 % des ventes de produits non alimentaires.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le nombre des créations d'entreprises commerciales avait progressé en 1993, pour la première fois depuis 1988, de 9,2 %, mais que les effectifs salariés avaient perdu 31.700 personnes.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a relevé que l'artisanat du bâtiment avait été particulièrement touché par le ralentissement de l'économie, et avait perdu 5.000 emplois en 1993, mais qu'on pouvait relever aujourd'hui des signes d'amélioration de la situation.

Le rapporteur pour avis a ensuite retracé les grandes lignes du budget. Ce dernier, qui s'élève à 580,8 millions de francs, progresse de + 1,1 % par rapport au budget voté de 1994, mais de + 4 % si l'on tient compte de la régulation budgétaire opérée en 1994.

Il a précisé que les dépenses ordinaires se répartissaient à raison de 13,5 % pour les moyens des services et de 36,5 % pour les interventions publiques, dont 39,7 % correspondent à des bonifications d'intérêts.

Il a relevé que, hors bonifications d'intérêts, les crédits consacrés à l'action économique connaissaient une hausse de 20,1 %.

Il a rappelé que le budget était complété par d'importantes ressources extra budgétaires, provenant de fonds structurels spécifiques au commerce et à l'artisanat :

- le fonds d'intervention pour la sauvegarde, la transmission et la restructuration des activités commerciales et artisanales (FISAC). A cet égard, le rapporteur pour avis a indiqué que le ministre allait proposer de réformer la taxe qui alimente ce fonds, de façon à en simplifier le mode de calcul, à en majorer le montant et à en consacrer le produit à un dispositif spécifique d'aide aux commerçants et artisans en difficulté ;

- les fonds départementaux d'adaptation du commerce rural, dont la mise en place est très lente ;

- le fonds social européen.

S'agissant des actions en faveur du commerce en milieu rural, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué que l'opération «1.000 villages de France» se verrait consacrer 35 millions de francs en 1995. S'il s'est félicité de cette initiative, il a cependant souligné qu'il était difficile de reprendre avec succès un commerce dans un petit village même lorsque l'on réunit tous les atouts. Il a illustré son propos par l'exemple d'un village situé aux confins des départements de l'Essonne et de l'Eure-et-Loire.

Il a souligné que les crédits des contrats de plan Etat-régions relatifs au commerce connaîtraient une augmentation de 58 % pour la période 1994-1998.

Il a indiqué que, dans le but de revitaliser le commerce en zone urbaine, le conseil national du commerce avait élaboré, en juin 1994, un Livre blanc pour le centre-ville, dont les propositions ne lui ont pas semblé constituer des solutions évidentes et systématiques au problème.

Il a ensuite indiqué que les crédits d'assistance technique au commerce et à l'enseignement commercial progresseraient de 3,5 % en 1995.

S'agissant des actions en faveur de l'artisanat, le rapporteur pour avis a rappelé les grandes lignes de la loi quinquennale du 20 décembre 1993 et il a exposé l'action du ministère chargé du commerce et de l'artisanat dans ce domaine. Il s'est, en particulier, félicité de l'opération «Bravo les artisans», de la création d'un Observatoire des qualifications et des formations de l'artisanat, ainsi que de la progression notable du nombre d'apprentis : 230.350 pour l'année 1993-1994, soit + 6,3 %.

Evoquant le projet de réforme du financement de l'apprentissage, il a estimé que l'importante trésorerie des différentes fédérations chargées de la formation en alternance devrait, de façon effective, servir à former davantage de personnes.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis,** a indiqué que, en 1995, les chambres des métiers et les organisations professionnelles devraient bénéficier au total de 140 millions de francs pour l'animation économique, soit un doublement des crédits en 4 ans.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué la politique en matière d'urbanisme commercial. Il a indiqué que les commissions départementales d'équipement commercial avaient autorisé des projets représentant 175.473 m<sup>2</sup> de surfaces de vente en 1993, contre 1,9 million de m<sup>2</sup> en 1992, et autorisé 840.946 m<sup>2</sup> au cours du premier semestre 1994. Il a précisé que la commission nationale

d'équipement commercial avait, quant à elle, délivré des autorisations pour 84.996 m2 en 1993.

Puis, il a rappelé le déroulement du débat sur le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire à propos de l'urbanisme commercial. A cet égard, il a estimé que l'instauration d'un schéma régional, soumis à l'avis des observatoires départementaux d'urbanisme commercial, était souhaitable et permettrait de valoriser les travaux de ces observatoires. Il s'est, en revanche, exprimé contre la création de schémas départementaux.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, s'est ensuite félicité des récentes mesures du Gouvernement en matière de délais de paiement publics. A cet égard, il a souhaité que les obligations dorénavant imposées pour les marchés de l'Etat, soient également respectées par les collectivités locales et les établissements hospitaliers.

Il a ensuite souhaité que différentes réformes soient poursuivies ou entreprises :

- la simplification administrative, qui se heurte à certaines inerties administratives ;

- la transmission des entreprises, réforme nécessaire dans la mesure où les problèmes de transmission expliquent 10 % des défaillances des entreprises ;

- la sous-traitance, de façon notamment à permettre aux artisans d'accéder aux marchés des collectivités locales ;

- l'innovation des PME.

S'agissant des chambres de commerce et d'industrie, qui ont fait récemment l'objet de différents rapports (de la Cour des Comptes et de M. Gérolami), **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a estimé qu'il ne fallait pas réformer l'ensemble du système, sous prétexte que quelques chambres ne remplissent pas leur mission cor-

rectement, mais qu'il convenait de «conserver notre fidélité» à celles qui travaillent de façon satisfaisante.

Suivant l'avis de son rapporteur pour avis, la commission a donné, à l'unanimité, **un avis favorable à l'adoption des crédits de l'artisanat et du commerce inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995.**

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Mercredi 9 novembre 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président.** La commission a tout d'abord entendu le **rapport de M. Michel Crucis** sur le **projet de loi n° 38 (1994-1995)**, autorisant la ratification du **traité d'entente, d'amitié et de coopération** entre la République française et la République de **Moldova**.

**M. Michel Crucis, rapporteur**, après avoir remarqué la conformité des clauses du traité franco-moldave au contenu des autres traités d'amitié conclus avec des pays issus de l'effondrement de l'URSS, a présenté un bilan des difficultés auxquelles se heurte la Moldova depuis son indépendance, proclamée en août 1991.

Il a évoqué les problèmes liés, notamment sur le plan diplomatique, à la cession des russophones de Transdnésie, avant de montrer les difficultés imputables, sur le plan économique notamment, à l'héritage économique légué par l'URSS. Puis, **M. Michel Crucis, rapporteur**, a montré l'amélioration attendue, sur le plan des relations entre la Moldova et la Russie, de l'accord bilatéral conclu le 10 août 1994 sur le retrait des troupes étrangères stationnées en Moldova.

Commentant ensuite le développement de la coopération franco-moldave, encouragé par le traité d'amitié, **M. Michel Crucis** a souligné le dynamisme de notre coopération culturelle, liée à la francophonie, avec la république de Moldova.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Gérard Gaud** a évoqué la situation des minorités nationales en Roumanie, et a souligné l'importance que la francophonie confère à nos relations avec la Roumanie et la Moldova. Il a, par

ailleurs, évoqué l'incidence du projet de rapprochement de la Moldova avec la Roumanie sur les relations entre les deux pays. Puis **MM. Michel Crucis, rapporteur, Michel d'Aillières et Charles-Henri de Cossé-Brissac** se sont interrogés sur les perspectives offertes par le traité d'amitié franco-moldave sur les relations économiques bilatérales.

Puis **M. Xavier de Villepin, président**, a déclaré partager le souci du rapporteur de saisir l'occasion du débat en séance publique pour évoquer avec le ministre la question de la création d'une ambassade de France en Moldova. **M. Xavier de Villepin, président**, a, par ailleurs, estimé qu'une tentative de représentation diplomatique commune aux pays de l'Europe communautaire en république de Moldova pourrait éventuellement être expérimentée dans ce pays.

La commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé** le présent projet de loi.

Puis la commission a examiné conjointement les rapports de **M. Michel Crucis sur les projets de loi n° 39 et n°40 (1994-1995) autorisant l'approbation des accords franco-estonien et franco-lituanien sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.**

Remarquant la conformité de ces deux accords au modèle-type établi par l'OCDE, **M. Michel Crucis, rapporteur**, a estimé que ces accords pourraient contribuer à renforcer la présence économique française en Estonie et en Lituanie. A cet égard, le rapporteur a fait observer que la France n'était que le 14ème fournisseur de l'Estonie et le 23ème investisseur en Lituanie, pays dans lesquels la concurrence allemande et scandinave est naturelle.

Puis, **M. Michel Crucis, rapporteur**, a évoqué les négociations en cours entre la Russie et la Lituanie sur le contentieux lié au passage des troupes russes vers l'enclave de Kaliningrad.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Gérard Gaud** a souligné les spécificités qui caractérisent la relation de chacun des trois pays baltes avec la Russie, qu'il s'agisse des problèmes linguistiques, des contentieux frontaliers ou des difficultés dues à l'enclave de Kaliningrad.

Avec **M. Xavier de Villepin, président**, **M. Michel Crucis, rapporteur**, a alors relativisé la dramatisation des relations avec la Russie encouragée par les précédents dirigeants baltes.

La commission a alors, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé** les deux projets de loi.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Albert Voilquin sur les crédits du ministère de la défense inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995 (Air)**.

**M. Albert Voilquin, rapporteur pour avis**, a tout d'abord indiqué que les crédits inscrits dans le projet de loi de finances au titre de l'armée de l'air atteindraient 38,28 milliards de francs, soit une réduction en francs courants de 1,24 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1994.

Les crédits de fonctionnement inscrits au titre III devraient s'élever à 15,56 milliards de francs, soit une réduction de 0,86 % en francs courants. Les crédits d'équipement, inscrits au titre V, passeraient de 23 à 22,7 milliards de francs, soit une diminution de 1,4 % qui touche essentiellement les études, recherches et développement.

Le rapporteur a précisé que l'armée de l'air subirait la suppression de 668 emplois, ses effectifs budgétaires passant de 89.853 à 89.185.

Puis **M. Albert Voilquin, rapporteur pour avis**, a évoqué trois sujets de fond importants pour l'avenir des capacités opérationnelles des forces aériennes. Il a d'abord décrit la nouvelle organisation de l'armée de l'air, caractérisée par l'existence de trois chaînes de commandement distinctes : territoriale, organique et opérationnelle. Il a

relevé que cette nouvelle structure, qui découlait directement de la conception interarmées sur laquelle le ministre de la défense mettait l'accent, répondait à un besoin : faire face à des crises de faible ou moyenne intensité dans le cadre d'une alliance. En revanche, les scénarios 2 et 6 du Livre blanc sur la défense, pouvant mettre en cause nos intérêts vitaux, ne semblent pas directement pris en compte. **M. Albert Voilquin** a ainsi fait valoir que la logique de cette réorganisation était celle d'un temps de paix parsemé de crises et non d'un temps de guerre.

**M. Albert Voilquin** a ensuite noté que le format de l'armée de l'air ne pourrait être maintenu à 380 avions de combat en ligne si le rythme de commandes des avions de combat restait à 10 appareils par an comme en 1995 et n'atteignait pas 20 aéronefs.

Enfin, **M. Albert Voilquin** a déploré la nouvelle réduction, de 11,9 % en 1995, affectant les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels. Il a rappelé que la diminution de ces crédits obérait la disponibilité des avions et imposerait en outre, à terme, des réparations plus fréquentes, plus complexes et plus coûteuses.

En conclusion, **M. Albert Voilquin, rapporteur pour avis**, a relevé que le budget de l'armée de l'air pour 1995, loin d'être somptuaire, soutenait cependant la comparaison par rapport à ceux des années précédentes. Il a indiqué qu'il ferait part, en séance publique, de ses inquiétudes sur les sujets évoqués, tout en émettant un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de la défense inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin, président**, a fait observer que, parmi les budgets militaires, celui de l'armée de l'air était un des plus touchés par les réductions de crédits. Il a noté que le programme Rafale consommerait dans les années à venir une très large part des crédits de l'armée de l'air. Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, s'est inquiété de l'avenir du programme ATF (avion de transport futur) et a rap-

pelé son importance vitale pour l'industrie aéronautique européenne.

**M. Michel d'Aillières** a considéré que le programme ATF se heurtait à deux obstacles, celui de la définition de son moteur et celui de son financement.

**M. Michel Crucis** a relevé la question essentielle d'une participation de la Grande-Bretagne pour le lancement de ce programme. Il a fait observer que l'industrie aéronautique britannique exerçait une forte pression pour qu'il soit effectivement engagé.

**M. Charles-Henri de Cossé-Brissac** a estimé très grave, y compris pour la sécurité des personnels, la réduction continue des crédits destinés à l'entretien programmé des matériels.

**M. Roland Bernard** a jugé que le budget ne marquait aucune évolution positive par rapport à ceux des précédents gouvernements. Il a estimé que le Gouvernement, lors de l'élaboration de la loi de programmation, s'était refusé à faire les choix indispensables pour l'avenir, ce qui conduirait à un saupoudrage insatisfaisant des crédits.

**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 examiné le **rapport pour avis de M. Jacques Golliet sur les crédits relatifs au nucléaire, à l'espace et aux services communs inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995** au titre du ministère de la défense.

**M. Jacques Golliet, rapporteur pour avis,** a d'abord indiqué que les crédits relatifs à l'ancienne "section commune" du ministère de la défense dépasseraient, en 1995, 51 milliards de francs en termes de crédits disponibles ; ils représenteront 25 % du budget de la défense dans son ensemble et progresseront de 2,50 % en francs courants d'un an sur l'autre.

Evoquant d'abord les forces nucléaires, le rapporteur pour avis a relevé une diminution de 3,5 % des crédits disponibles consacrés au nucléaire, qui s'élèveront en 1995 à 21.806 millions de francs mais ne représenteront plus que 21,3 % des crédits d'équipement militaire, poursuivant ainsi l'évolution amorcée au cours des années précédentes et confirmée par la loi de programmation militaire pour les années 1995-2000. Cette réduction des crédits sera toutefois sans incidence sur le déroulement des programmes en cours, en particulier la poursuite de la construction des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de nouvelle génération et le développement du programme PALEN d'aide à la limitation des essais nucléaires.

S'agissant de ce dernier programme, auquel environ 900 millions seront consacrés en 1995, **M. Jacques Golliet, rapporteur pour avis**, a souligné l'intérêt que présenterait, dans un avenir très proche, une campagne d'essais de référence pour la simulation afin de faciliter la levée des incertitudes qui subsistent. Rappelant que la France devrait également prendre prochainement position sur le renouvellement du traité de non prolifération (TNP) et sur un traité d'interdiction complète des essais nucléaires, le rapporteur pour avis a estimé que notre pays ne disposait que d'une marge de manoeuvre politique très étroite mais ne saurait souscrire à une interdiction définitive des essais aussi longtemps qu'ils apparaîtraient indispensables à la crédibilité technique de notre force de dissuasion.

**M. Jacques Golliet** a d'autre part considéré, s'agissant de la composante nucléaire terrestre, que l'hypothèse envisagée par la loi de programmation militaire d'une adaptation des missiles stratégiques M4 aux silos du plateau d'Albion devrait faire l'objet d'un réexamen approfondi avant toute décision définitive.

Le rapporteur pour avis a enfin souligné l'importance particulière de deux programmes d'équipement :

- le programme RES d'un nouveau réacteur d'essais pour la propulsion nucléaire, indispensable pour remplacer l'actuel réacteur d'essais qui arrivera en fin de vie au début du siècle prochain et pour préserver la capacité pour la France de mettre à la mer des bâtiments à propulsion nucléaire ;

- et le programme APTGD (arme de précision tirée à grande distance) d'un missile de croisière conventionnel pour lequel le Gouvernement doit effectuer prochainement un choix entre un missile subsonique furtif et un missile supersonique utilisant la technologie de propulsion par stato-réacteur.

Abordant ensuite la politique militaire spatiale, **M. Jacques Golliet, rapporteur pour avis**, a souligné l'augmentation spectaculaire (+ 23,4 %) des crédits qui seront consacrés à l'espace militaire en 1995. Le budget militaire spatial français dépassera ainsi l'an prochain 5 milliards de francs et représentera près de 5 % des crédits d'équipement militaire. Cet effort substantiel permettra essentiellement la poursuite des programmes Hélios I et II d'observation par satellite, Syracuse II de télécommunications spatiales, et les études de faisabilité du programme d'observation radar Osiris.

Le rapporteur pour avis a souligné l'efficacité de la synergie obtenue en France, dans le domaine spatial, entre programmes civils et programmes militaires. Il s'est en revanche inquiété de l'insuffisante dynamique européenne en la matière alors que l'espace offrait des possibilités exceptionnelles de coopération européenne. Il a estimé qu'une coopération franco-allemande accrue pourrait donner à la politique spatiale européenne le caractère volontariste qui semble encore lui faire défaut.

Evoquant enfin les autres actions communes du ministère de la défense, **M. Jacques Golliet** a d'abord noté un effort significatif en faveur du renseignement, la D.G.S.E. (direction générale de la sécurité extérieure) bénéficiant en particulier de 70 emplois budgétaires civils nouveaux et

de 30 emplois militaires supplémentaires par redéploiement interne au ministère ; il a souligné l'importance, relevée par le Livre blanc sur la défense, de la coordination interministérielle du renseignement.

Abordant ensuite la délégation générale pour l'armement (D.G.A.), dont les crédits augmenteront en 1995 de 4,25 %, le rapporteur pour avis a rappelé que la France ne pourrait maintenir l'ensemble de ses programmes d'équipement qu'à la condition de réaliser des gains de productivité d'environ 2 % par an. Les mesures prises pour atteindre cet objectif ambitieux devront, a-t-il estimé, être accompagnées de la poursuite d'une profonde réorganisation de la D.G.A.

**M. Jacques Golliet, rapporteur pour avis**, a enfin évoqué l'évolution des crédits affectés aux autres services communs, en particulier le SIRPA (service d'information et de relations publiques des armées) et le service de santé des armées dont il a souligné l'importance des actions accomplies dans le cadre de sa participation aux opérations extérieures.

Le rapporteur pour avis a conclu en émettant un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de la défense inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Xavier de Villepin, président**, a souligné les questions majeures qui restent posées dans le domaine nucléaire, en particulier la nécessité ou non d'effectuer une campagne d'essais pour mener à bien le programme PALEN et le risque de voir un lien établi entre le renouvellement du traité de non prolifération et un futur traité d'interdiction des essais nucléaires. Il a également souhaité que le Parlement soit davantage informé des questions relatives à l'organisation du renseignement.

**M. Albert Voilquin a**, s'agissant des questions nucléaires, tenu à saluer la qualité exceptionnelle des réalisations françaises depuis plus de trente ans et à noter l'importance pour l'avenir d'une composante aéroportée du

type ASLP (air-sol longue portée). Il a souligné, après le rapporteur pour avis, le travail remarquable accompli par le service de santé des armées. Il a enfin souhaité que le SIRPA utilise davantage les travaux parlementaires.

**M. Michel d'Aillières** ayant estimé que la France devrait nécessairement concentrer son effort à venir, en matière nucléaire, sur deux composantes, l'une sous-marine et l'autre aéroportée, **MM. Jacques Golliet, rapporteur pour avis, et Gérard Gaud** ont rappelé le rôle joué par la composante terrestre pour assurer la sanctuarisation du territoire national.

**M. Charles-Henri de Cossé-Brissac et M. Xavier de Villepin, président**, ont enfin eu un échange de vues sur l'avenir de l'industrie de l'armement, sur l'organisation de la délégation générale pour l'armement et sur l'avenir de la direction des constructions navales.

**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 enfin procédé à la **nomination de rapporteurs**.

Elle a désigné **M. Serge Vinçon** comme **rapporteur** sur le **projet de loi n° 1640 (AN, 10e législature)** autorisant la ratification du **traité** entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République Fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et le Royaume de Norvège, la République d'Autriche, la République de Finlande, le Royaume de Suède, relatif à l'**adhésion** du Royaume de **Norvège**, de la République d'**Autriche**, de la République de **Finlande** et du Royaume de **Suède** à l'**Union européenne**.

Elle a également désigné, à titre officieux, **M. Xavier de Villepin** comme **rapporteur** sur un éventuel **projet de loi** autorisant la ratification de l'accord instituant l'**Organisation mondiale du commerce**.

**Jeudi 10 novembre 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président.** La commission a entendu **M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.**

Le ministre des affaires étrangères a d'abord rappelé le contexte de rigueur budgétaire dans lequel avait été élaboré le projet de budget de son ministère pour 1995. Dans ce cadre, le projet de budget préserve cependant les moyens de fonctionnement de son département tout en ménageant la possibilité d'actions nouvelles.

D'un montant total de 15,143 milliards de francs, ce budget augmente de 3% par rapport à 1994. La part du ministère des affaires étrangères dans le budget de l'Etat s'établit à 1,03%. Les principales hausses concernent l'action culturelle, scientifique et technique (+ 5%), les bourses octroyées aux enfants français scolarisés à l'étranger (+ 37%), enfin les contributions obligatoires aux organisations internationales (+ 5,7%).

Les crédits de fonctionnement du ministère (titre III) s'élèveront pour 1995 à 7,96 milliards de francs, en accroissement de 3,29%. Les mesures de revalorisation des rémunérations des personnels (plan Durafour) entraînent une augmentation de 3,5% de ce poste. Les effectifs diminuent de 133 emplois, chiffre résultant de la différence entre suppressions et créations de postes. Dans le cadre du schéma d'adaptation des réseaux, 140 emplois de catégories B et C sont supprimés ; en contrepartie, 13 emplois de catégories A et B sont créés ainsi que 70 emplois de recrutés locaux ; par ailleurs, des actions de modernisation sont engagées sur la base des économies ainsi réalisées. Les crédits concernant l'informatique et le chiffre diminuent de 6,7% par rapport à la loi de finances initiale pour 1994,

mais sont en hausse de 2,7% par rapport à la loi de finances réglée. Des mesures nouvelles concernant les moyens de fonctionnement courant permettent une augmentation de 3,4% de ce poste pour les ambassades, les crédits en ce domaine étant simplement reconduits pour l'administration centrale.

Le ministre a fait observer que les moyens de fonctionnement du ministère étaient calculés au plus juste. Il a indiqué que depuis 1981, les effectifs du ministère des affaires étrangères avaient diminué de 1,72% alors même que ceux de l'Etat (hors Poste et Défense) avaient crû de 11%. Un nouveau programme de fermeture d'ambassades et de consulats était à l'étude et pourrait concerner une douzaine de postes.

Les dépenses d'investissements des titres V et VI, établis à 280 millions de francs, sont en diminution de 22% par rapport à 1994. Par conséquent, les opérations de rénovation et de maintenance nécessitent une grande sélectivité, dans le cadre d'un plan de modernisation de la gestion du parc immobilier qui vient d'être engagé. Les crédits pour 1995 permettront l'achèvement des travaux du boulevard Saint-Germain, la poursuite de l'extension des locaux des archives à Nantes, la construction des chancelleries d'Erevan et de Tachkent, enfin la poursuite de travaux de sécurité en Algérie. Le programme concerne également la construction de résidences consulaires, la construction du lycée de Francfort et la rénovation de centres culturels (Le Caire et Madrid). Des études sont enfin prévues pour la rénovation du centre de conférences internationales de l'avenue Kléber, le transfert de notre ambassade à Berlin ainsi que celle de Lagos à Abuja au Nigéria.

C'est au niveau des crédits d'intervention que les priorités du budget pour 1995 sont les plus marquées. Les crédits du Titre IV s'élèvent à 7,67 milliards de francs, en hausse de 4%. Les crédits d'action culturelle, d'un montant de 3,32 milliards de francs, concernent l'audiovisuel exté-

rieur, la promotion de la langue française et la dotation de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE).

S'agissant de l'audiovisuel extérieur, le Conseil audiovisuel extérieur de la France (CAEF) a approuvé un plan pour les années 1994-1998 qui bénéficiera de 430 millions de francs de crédits. Pour 1995, la dotation s'élèvera à 57,8 millions de francs. Il s'agira d'assurer une meilleure complémentarité entre TV 5 et Canal France International (CFI), de favoriser les programmes régionaux pour CFI et RFI, enfin d'installer ARTE, MCM ainsi que CFI sur de nouveaux satellites. L'objectif général de ce plan consiste à affirmer la vocation francophone de TV 5, CFI devenant une véritable chaîne de l'image de la France ; il s'agit enfin de généraliser l'accès à des bouquets de programmes thématiques.

La promotion de la langue française bénéficie de 70 millions de francs en mesures nouvelles au profit du développement du français en Europe, de la formation linguistique des hauts-fonctionnaires et des journalistes des pays d'Europe centrale et orientale ayant vocation à rentrer dans l'Union européenne, ainsi qu'à certains pays du Bassin méditerranéen. L'octroi de bourses à des étudiants étrangers est développé dans le cadre d'une coopération universitaire plus ambitieuse.

L'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) voit sa dotation augmentée de 34 millions de francs. Dans le cadre du schéma d'adaptation des réseaux, 67 postes d'expatriés sont supprimés et compensés par la création de 67 postes de résidents, dont le coût moyen est trois fois moins élevé. Par ailleurs, les crédits des bourses bénéficient d'une mesure nouvelle de 50 millions de francs, portant à quelque 18.000 le nombre d'enfants français bénéficiaires.

Les contributions obligatoires aux organisations internationales, comprenant les crédits pour les opérations de maintien de la paix de l'ONU, augmentent de 5,7%. Pour leur part, nos contributions bénévoles sont en diminution de 8%.

La dotation du fonds d'urgence humanitaire est maintenue (122 millions de francs) et les crédits d'aide sociale aux Français de l'étranger augmentent de 6,2% (130 millions de francs).

Au total, pour le ministre des affaires étrangères, il ne s'agit pas d'un budget de facilité, et sa mise en oeuvre nécessite la poursuite de l'effort de productivité entrepris. Néanmoins, il devrait permettre de développer des programmes importants de coopération et d'intervention.

A l'issue de son exposé, le ministre a répondu aux questions des commissaires.

En réponse à **M. Xavier de Villepin, président**, qui faisait part de sa préoccupation devant l'évolution des conditions de travail de nombreuses ambassades et souhaitait une stratégie à moyen terme pour y remédier, le ministre a souligné que la réforme mise en oeuvre l'an dernier avait précisément pour objectif d'établir une programmation pluriannuelle des besoins et des moyens du Quai d'Orsay. Un "contrat" avait été passé avec le ministère du budget, aux termes duquel les efforts de productivité du ministère des affaires étrangères devaient le faire bénéficier des crédits nécessaires à sa modernisation. Le ministre a reconnu que les crédits d'investissements n'atteignaient pas le niveau nécessaire.

A l'intention de **M. Bernard Guyomard, rapporteur pour avis des crédits du ministère des affaires étrangères**, le ministre a souligné que les propositions de réforme préconisées dans le rapport Picq avaient, dans leur grande majorité, été mises en application. Le ministre a ainsi constaté qu'en matière d'information des postes, des progrès considérables avaient été réalisés. La procédure du Comité interministériel des moyens de l'Etat à l'étranger (CIMEE) était essentielle : elle permettait une transparence inédite sur les moyens budgétaires de la France à l'étranger. Sur cette base, il sera possible d'élaborer un véritable budget de l'action extérieure de la France qui sera sans doute l'occasion d'opérer ici et là d'indispen-

sables rééquilibrages. Le rôle de coordinateur de l'ambassadeur est exercé de façon satisfaisante dans la grande majorité des cas. A l'intention de **M. Jean-Paul Chambriard, M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères**, a fait état des appréciations positives portées par de nombreuses entreprises françaises sur l'aide qu'elles recevaient des ambassades. Le ministre a reconnu avec M. Bernard Guyomard les difficultés rencontrées par un grand nombre d'ambassades ne disposant pas d'un nombre suffisant d'agents de catégorie A. Il a précisé à l'intention de **M. Roland Bernard** que notre ambassade à Skopje en Macédoine, qui était dans ce cas, n'était que de création récente, ce qui expliquait la faiblesse de ses moyens actuels.

En réponse à **M. Guy Penne, rapporteur pour avis du budget des relations culturelles extérieures**, **M. Alain Juppé** a fait observer que le fonds de roulement de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger ne devrait pas excéder l'équivalent d'un mois de trésorerie. Il a précisé que les 67 nouveaux postes de résidents ne seraient implantés que dans des pays où il n'existait pas de "prime de cherté de vie". Il a reconnu que la situation de nombreux personnels de centres et instituts culturels était encore difficile, qu'elle faisait l'objet d'une réflexion au ministère, mais que toute solution entraînait des coûts financiers considérables.

A l'intention de **M. Michel d'Aillières, M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères**, a fait observer que, dans certains pays, il était possible d'envisager légitimement des suppressions de consulats, compte tenu des moyens de communication modernes. Le ministre a écarté l'hypothèse de constituer des représentations diplomatiques communes avec des pays de l'Union européenne, tout en soulignant l'intérêt du partage éventuel de locaux. Il a enfin précisé à M. Michel d'Aillières les conditions de répartition du coût des opérations de maintien de la paix de l'ONU entre le ministère des affaires étrangères et celui de la défense.

En réponse à **M. Marc Lauriol**, **M. Alain Juppé** a précisé que la dotation globale affectée à la promotion de la langue française en 1995 s'élèverait à 500 millions de francs, dont 70 millions de mesures nouvelles. Il a rappelé les principales priorités retenues en la matière : l'Union européenne, les pays d'Europe centrale et orientale, le bassin méditerranéen ainsi que la politique en matière de bourses. Le ministre des affaires étrangères a d'autre part confirmé à **M. Marc Lauriol** la reprise d'une coopération très importante avec Haïti dans le cadre d'une enveloppe exceptionnelle de 300 millions de francs.

Interrogé par **Mme Monique Ben Guiga** sur les risques de dégradation résultant à terme d'un recours accru aux contractuels et aux vacataires, et par **Mme Paulette Brisepierre** sur les règles de mobilité applicables aux expatriés, **M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères**, a estimé qu'il fallait en effet demeurer vigilant sur la qualité du service public et qu'il veillerait à ce qu'un équilibre satisfaisant soit trouvé entre des résidents demeurant trop longtemps en fonctions et des expatriés appelés à une mobilité plus rapide.

Questionné par **M. Philippe de Gaulle**, **M. Alain Juppé** a d'autre part précisé la répartition globale des moyens consacrés par la France à son action extérieure : 18 % relèvent du ministère des affaires étrangères, 12 % du ministère de la coopération, 50 % du ministère de l'économie et 20 % d'autres départements ministériels ; il a rappelé qu'un document budgétaire retracerait à l'avenir la répartition précise de ces crédits.

Le ministre des affaires étrangères a enfin répondu aux questions des commissaires sur des sujets d'actualité internationale.

**A M. Xavier de Villepin, président**, qui l'interrogeait sur l'évolution de la situation en Bosnie-Herzégovine au cours des dernières semaines, **M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères**, a indiqué qu'il partageait son inquiétude sur la dégradation de la situation sur

le terrain et rappelé qu'une levée éventuelle de l'embargo sur les armes entraînerait nécessairement un retrait immédiat de la FORPRONU. Il a toutefois souligné que le "groupe de contact" poursuivait son action visant notamment à clarifier les rapports entre la Serbie et la Croatie et à s'assurer du maintien de la position actuelle du président Milosevic.

**M. Roland Bernard** ayant souligné la nécessité pour la France de soutenir la Macédoine, le ministre des affaires étrangères a confirmé son souci de conforter ce pays et rappelé qu'il avait retenu le principe d'une mission de conciliation qu'il conduirait prochainement avec son homologue allemand afin de tenter d'améliorer les relations de la Grèce avec ses voisins et en particulier la Macédoine. **M. Alain Juppé** a également précisé à **M. Roland Bernard** qu'il souhaitait le maintien d'un contrôle très précis de la diffusion des télégrammes diplomatiques mais qu'il veillerait notamment à l'information des présidents de groupes d'amitié parlementaires.

En réponse à **M. Hubert Durand-Chastel**, le ministre des affaires étrangères a précisé que la France n'envisageait pas dans l'immédiat de supprimer l'obligation de visa imposée aux ressortissants des pays d'Amérique latine, autres que le Chili et l'Argentine.

**M. Alain Juppé**, ministre des affaires étrangères, a d'autre part convenu avec **M. Hubert Durand-Chastel** qu'il était souhaitable de voir la France accroître son rôle en Pologne, en particulier pour renforcer les investissements français dans ce pays et pour y accroître l'action conduite en faveur de la promotion de la langue française.

Interrogé par **M. Michel d'Aillières** sur les perspectives d'élargissement de l'OTAN aux pays d'Europe centrale et orientale, le ministre des affaires étrangères a rappelé la demande très forte émanant sur ce sujet des pays concernés et a jugé nécessaire qu'une réflexion approfondie soit conduite sur les conséquences et la signification d'un tel élargissement qui devrait notamment prendre en

compte l'idée des liens à établir simultanément entre les pays d'Europe centrale et orientale et l'Union de l'Europe occidentale.

**M. Alain Juppé, ministre des affaires étrangères,** a enfin indiqué à **M. Christian de La Malène** que la ratification des accords du GATT serait soumise aux Etats-Unis au Congrès dans son ancienne composition mais qu'il était important de veiller à la compatibilité entre la loi de ratification américaine et les accords conclus à Marrakech.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 8 novembre 1994** - La commission a procédé conjointement avec la commission des finances et la commission des affaires économiques et du Plan, à l'**audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**. Le compte-rendu de cette audition figure à la rubrique commission des finances.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés**, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

**M. Roger Romani** a tout d'abord souligné que les crédits relatifs aux rapatriés dans le budget 1995 s'élevaient à 6,2 milliards de francs, soit une hausse de près de 24 % par rapport au projet de loi de finances pour 1994.

Puis, il a évoqué les quatre objectifs de ce budget :

Le premier objectif est celui du raccourcissement de l'échéancier des certificats d'indemnisation versés aux rapatriés de 2001 à 1991.

Il a souligné que, malgré le coût de cette mesure d'accélération décidé en décembre 1992, il avait obtenu du Premier ministre que les crédits liés au raccourcissement, soit 912 millions de francs en 1995, ne soient pas remis en cause en 1995.

Puis, il a indiqué que le second objectif était de maintenir l'effort de solidarité en faveur de la retraite des rapatriés qui se traduit par une aide financière de l'Etat pour les rapatriés souhaitant procéder rétroactivement à un rachat de cotisations.

Il a précisé que 450 millions de francs étaient inscrits à cet effet dans le budget 1995, en hausse de 12,5 % par rapport à 1994, pour tenir compte du vieillissement de la population rapatriée.

Il a rappelé que le troisième objectif était le financement du plan d'action en faveur des anciens supplétifs en Algérie et de leurs familles, dont le coût total serait de 2,5 milliards de francs sur cinq ans.

Il a précisé que 730,2 millions de francs étaient inscrits à cette fin dans le budget pour 1995, dont 660 millions de francs environ au titre de l'application de la loi du 11 juin 1994.

Il a souligné à cet égard que plus de 500 millions de francs étaient prévus pour le premier versement de l'allocation forfaitaire de 110.000 francs ainsi que 76 millions de francs pour les aides au logement, et 15 millions de francs pour le complément de ressources alloué aux conjoints survivants des anciens supplétifs jusqu'à 65 ans.

Il a attiré l'attention sur la dotation de 56,2 millions de francs pour les dépenses liées à la création du statut de victime de la captivité en Algérie en rappelant les séquelles physiques importantes dont souffraient les personnes concernées.

S'agissant de la deuxième génération de harkis, il a tout d'abord indiqué que 30 millions de francs étaient prévus au titre des aides à l'emploi tout en se félicitant du rôle joué par les 70 appelés du contingent qui assurent la liaison entre les employeurs et les jeunes de la communauté sur le terrain.

Concernant la formation, il a indiqué que 12,6 millions de francs étaient inscrits pour 1995 et qu'un réseau de 160 éducateurs du contingent étaient déployés dans 45 départements pour le soutien scolaire et l'animation socio-culturelle.

Il a rappelé que l'aide à la mobilité géographique donnait lieu à l'inscription de 12,3 millions de francs en 1995

tout en regrettant la timidité de certains organismes en matière de logement social pour assurer la réservation de logements sociaux.

Enfin, il a souligné que le quatrième objectif était d'assurer le traitement des dettes de certains rapatriés réinstallés.

Il a rappelé que si la loi du 16 juillet 1987 avait permis d'effacer ou de consolider les dettes d'environ 10.000 entreprises, pour un montant d'un peu plus d'un milliard de francs, il demeurait environ 800 dossiers qui n'avaient pu bénéficier d'une issue favorable, parfois en raison d'une application trop restrictive des textes.

Il a souligné que, pour traiter ce problème, le Gouvernement avait mis en place, par circulaire du 28 mars 1994, les commissions départementales d'aide aux rapatriés réinstallés (CODAIR) qui permettraient, dès lors que le rapatrié aurait fourni l'ensemble des pièces permettant d'établir son actif et son passif, de mobiliser l'ensemble des ressources offertes par la législation spécifique en faveur des rapatriés et par les procédures de droit commun existant pour les entreprises en difficulté.

Il a mis l'accent sur le risque que la situation dégradée des rapatriés réinstallés ne soit parfois exploitée par des mouvements extrémistes incitant à des actions violentes.

**M. Roger Romani** s'est félicité, en conclusion, que grâce à l'aide de la représentation nationale et à l'appui des associations de rapatriés, le Gouvernement ait pu tenir ses engagements.

Il a souligné que l'effort serait également poursuivi sur le terrain de la reconnaissance morale grâce à la réalisation du Mémorial de l'oeuvre française Outre-Mer à Marseille, dont les travaux devraient commencer au début de l'année.

**M. José Balarello, rapporteur pour avis**, s'est interrogé sur l'information faite sur la loi du 11 juin 1994 auprès des harkis, la conception du futur mémorial de la

France d'Outre-mer, la forclusion des délais pour bénéficier du régime de retraite complémentaire spécifique aux harkis, la politique du regroupement des sépultures en Algérie et le nombre de Français résidant en Algérie actuellement.

En réponse, **M. Roger Romani** a apporté les précisions suivantes.

Il a présenté la plaquette d'information sur la loi du 11 juin 1994, en indiquant qu'elle serait distribuée dans les préfetures et envoyée à tous les anciens supplétifs bénéficiaires d'une allocation mensuelle.

S'agissant du mémorial de l'oeuvre de la France Outre-mer, il a précisé qu'il couvrirait une période historique s'étendant de la découverte du Canada par Jacques Cartier à l'accession à l'indépendance des Etats africains et qu'il s'agirait d'un musée "vivant" qui ferait appel à des moyens audiovisuels modernes pour faire oeuvre de pédagogie, notamment auprès des jeunes qui méconnaissent souvent ces pages glorieuses de l'Histoire de France.

Concernant les retraites complémentaires, il a indiqué qu'une négociation était actuellement en cours afin de prorroger le délai de présentation des dossiers, actuellement expiré depuis le 30 janvier 1991.

S'agissant du regroupement des sépultures, il a souligné le rôle utile et important joué par une association pour assurer la bonne conservation et le regroupement des sépultures des familles de rapatriés.

Il a indiqué que, d'après les informations fournies par cette association, les cimetières avaient subi, selon l'attitude des maires, parfois de graves profanations dans les petites localités mais qu'en revanche ils étaient bien entretenus dans les centres urbains.

Rappelant l'utilité du regroupement dans des nécropoles adaptées, il a souligné les risques qui pesaient sur ceux qui veillaient à honorer et entretenir ces tombes.

Concernant la situation des Français résidant actuellement en Algérie, dont il a souligné qu'ils n'avaient pas la qualité de réfugiés à leur retour en France, il a indiqué que 25.000 étaient immatriculés en Algérie et que trois-quarts d'entre eux étaient des binationaux.

Il a précisé que 7.000 à 8.000 personnes étaient revenues en France par leurs propres moyens et que 4.000 autres avaient été accueillies dans les centres gérés par le Centre d'entraide des Français rapatriés.

Il a enfin apporté diverses précisions sur le dispositif mis en place par la France et sur la population accueillie.

**M. Paul Blanc** a souligné l'importance de l'oeuvre coloniale de la France.

**M. Francis Cavalier-Benezet** a rappelé la présence d'une forte communauté harkie dans le département du Gard et son souci d'une bonne intégration.

**M. Jean-Paul Hamman** s'est enquis des modalités d'information des harkis dans les préfectures à propos de la loi du 11 juin 1994.

En réponse, **M. Roger Romani** s'est félicité de la bonne insertion de la communauté harkie dans le Gard et a confirmé que des réunions d'information auraient lieu dans tous les départements sur la loi du 11 juin 1994.

**Mercredi 9 novembre 1994 - Présidence de M. Jacques Bimbenet, vice-président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 45 (1994-1995) portant diverses mesures d'ordre social.** Elle a tout d'abord entendu le rapport de **M. Claude Huriet, rapporteur**, sur les titres I et III.

**M. Claude Huriet, rapporteur**, a commencé par présenter les dispositions du projet de loi relatives à la santé ; elles concernent les médecins étrangers à l'hôpital, les ressources de l'Agence du médicament, la taxe sur les grossistes répartiteurs, la pharmacovigilance, le rembour-

sement des vaccinations, le laboratoire d'hydrologie et, surtout, la validation de la convention nationale des médecins.

Le projet de loi vise à instituer, au profit de certains médecins ne possédant pas le droit d'exercice de la médecine en France, une possibilité d'intégration comme contractuels de plein exercice dans le service public hospitalier.

**M. Claude Huriet, rapporteur**, a présenté le double objectif, sanitaire et social, de cette mesure qui s'adresse aux quelque 7.500 personnes étrangères ou françaises possédant des diplômes étrangers et exerçant, au sein du service public hospitalier, des fonctions telles que celles de faisant-fonction d'interne, d'assistants associés ou d'attachés associés.

Il a indiqué que l'autorisation accordée à ceux qui auraient satisfait à des épreuves d'aptitudes et auraient été recrutés comme contractuels dans le service public hospitalier serait partielle et révocable. Il a également insisté sur le fait que la mesure proposée par le Gouvernement était une procédure exceptionnelle, qui visait à régler une situation exceptionnelle et qu'elle devrait s'accompagner de mesures de revalorisation du statut des praticiens hospitaliers. Il a alors présenté les objectifs des amendements qu'il soumettra à la commission : garantir la sécurité sanitaire et le respect des règles édictées par le code de déontologie et mieux préciser la caractère dérogatoire de la mesure d'intégration prévue par le projet de loi.

Il a ensuite présenté les articles 2 et 3 élargissant aux ressortissants des Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen les facultés offertes, en matière de pharmacie, aux ressortissants des Etats membres de la CEE et transposant une directive européenne sur l'accès à la profession de préparateur en pharmacie.

**M. Claude Huriet, rapporteur**, a commenté les dispositions du projet de loi qui tendent à accroître certaines ressources propres de l'Agence du médicament. Il a

observé que le montant unitaire des droits et redevances qui sont versés à l'Agence du médicament était largement inférieur à celui des taxes exigées par ses homologues européennes et qu'il ne convenait donc pas de réduire les plafonds des taxes prévus par le projet de loi.

Il a cependant indiqué qu'il conviendrait que les indices de performance de l'Agence du médicament soient mieux connus ; il a proposé de modifier les dispositions du code de la santé publique afin que le rapport public que doit élaborer l'Agence chaque année indique les délais administratifs moyens nécessaires au traitement de chacune des catégories de dossiers qui lui sont soumis et comporte un état comparatif du montant des droits exigés par l'Agence du médicament d'une part, et les institutions européennes comparables d'autre part.

Compte tenu de la situation financière de l'assurance maladie, il s'est déclaré favorable à la reconduction, en 1995, de la taxe due par les grossistes répartiteurs. Il a rappelé que le mode de calcul de la taxe avait été réformé en janvier et qu'il était accepté par la profession.

Il a exposé les objectifs d'un article étendant aux industriels certaines règles de pharmacovigilance, puis de la mesure tendant au remboursement des vaccinations par l'assurance maladie ; il s'est félicité du transfert à la Direction générale de la santé du laboratoire d'hydrologie qui avait été intégré à l'Agence du médicament en 1993.

**M. Claude Huriet, rapporteur**, a estimé que la validation des arrêtés approuvant la convention nationale des médecins et son annexe n° 1, qui était proposée par le projet de loi, constituait une mesure d'intérêt général ; leur éventuelle annulation pourrait en effet priver notre pays de toute maîtrise médicalisée des dépenses de santé. Il a en revanche estimé que la validation du texte conventionnel lui-même ne se justifiait pas sur le plan juridique.

Il a enfin fait part de son intérêt pour la question de l'aléa médical, qui n'est pas traitée par le projet de loi et il

a manifesté le souhait d'avancer dans son règlement dans un proche avenir.

**M. Franck Sérusclat** a demandé à **M. Claude Huriet**, rapporteur, s'il existait une différence entre l'aléa médical et l'aléa thérapeutique, notion plus usitée que la précédente. **M. Claude Huriet, rapporteur**, a estimé que la notion d'aléa médical incluait les actes diagnostiques et thérapeutiques ; il convient, selon lui, que la réponse apportée à ce sujet ne puisse être interprétée comme traduisant un souci des médecins de se décharger de leur responsabilité.

Puis **M. Claude Huriet, rapporteur**, a abordé les chapitres II et III du projet, consacrés respectivement à la protection sociale et à l'aide sociale.

Dans le chapitre II, qui comporte trois articles, il a accordé une importance particulière à l'article 10, qui crée une indemnité forfaitaire en cas de maternité pour les travailleurs indépendants non agricoles, qui relèvent de la Caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles (CANAM) ainsi que pour les praticiens et auxiliaires médicaux qui, eux, relèvent de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) et supprime la condition relative au remplacement des intéressées en cas d'interruption d'activité. Il a rappelé que l'article 25 de la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille avait procédé, à la suite d'amendements déposés à son initiative, à une dissociation entre les règles visant les assurées cotisantes des régimes de travailleurs indépendants de celles concernant les conjoints collaborateurs, dans la perspective de les faire évoluer différemment, compte tenu des charges différentes qui pèsent sur ces deux catégories. Il s'est interrogé sur la situation spécifique des conjointes d'artisans ou de commerçants qui partagent souvent l'intégralité des tâches de leurs époux, et a estimé que cette question devrait être étudiée. Dans un premier temps, il a jugé nécessaire de donner prioritairement satisfaction aux assurées des régimes de "non-non" qui acquittent directement des cotisations et qui ont été

“en pointe” dans le combat pour l’indemnité journalière maternité. Il a précisé que le coût de cette mesure devrait avoisiner 240 millions de francs et serait financé par les intéressés.

Il a estimé que les articles 9 et 11 n’appelaient que des modifications d’ordre rédactionnel. Le premier propose d’unifier le régime d’exonération des bénéficiaires de l’ACCRE (l’aide aux chômeurs créateurs et repreneurs d’entreprise) qui, depuis la loi quinquennale pour l’emploi, a été étendu à tous les demandeurs d’emploi (au lieu d’être réservé aux seuls demandeurs indemnisés) depuis plus de six mois et aux bénéficiaires du RMI. Initialement les bénéficiaires de l’ACCRE avaient droit au maintien de leurs droits sociaux au titre de leur activité antérieure et à une exonération des cotisations afférentes à ces prestations. Or, cette règle est impossible à appliquer pour les nouveaux bénéficiaires n’ayant jamais travaillé, d’où l’aménagement législatif qui est proposé. Le second article exonère les exploitants de mines nouvelles, et ceux qui souhaitent reprendre des mines mises en liquidation judiciaire, du mécanisme de péréquation institué par une loi de 1951 pour le financement des prestations de chauffage et de logement du personnel retraité des mines. Ce mécanisme entraîne des charges considérables pour la cinquantaine d’exploitations encore en activité et est de nature à dissuader les repreneurs.

En matière d’aide sociale (chapitre III), le rapporteur a précisé que l’article 12 rétablissait le scrutin majoritaire pour la désignation des seuls conseils d’administration des Centres intercommunaux d’action sociale (CIAS) en maintenant la représentation proportionnelle pour les Centres communaux d’action sociale. Même si, lors de l’examen de la loi du 6 janvier 1992 relative à l’administration territoriale, le Sénat avait souhaité supprimer partout la représentation proportionnelle, il a observé que le projet de loi du Gouvernement proposait une solution équilibrée : la représentation proportionnelle est en effet inapplicable pour les CIAS, d’où leur faible développement, mais est

fort utile dans les CCAS car elle renforce le débat démocratique local. Quant à l'article 13, il a précisé qu'il tirait les conséquences de l'annulation par le Conseil d'Etat d'un décret du 30 décembre 1985 qui avait privé de base légale le cadre budgétaire des centres d'aide par le travail en supprimant la distinction entre budget social et budget commercial.

Enfin, il a signalé à titre indicatif qu'il proposerait divers amendements visant notamment :

- à lutter contre la campagne de non-paiement des cotisations sociales lancée par le comité de défense des commerçants et artisans (CDCA) ;

- à permettre une meilleure représentation des caisses mutuelles régionales au sein du conseil d'administration de la CANAM ;

- à rétablir la déductibilité sociale des cotisations versées au régime de retraite complémentaire des commerçants dit "ORGANIC complémentaire" ;

- à permettre l'exercice d'une activité mixte, salariée et libérale, au-delà de 60 ans ;

- à faire bénéficier le dispositif de tiers-payant des cotisations sociales aux bénéficiaires de l'Allocation pour garde d'enfant à domicile (AGED) ayant des enfants de plus trois ans ;

- à empêcher le cumul de prestations liées à la qualité d'enfant à charge et d'allocataire au sein d'un même foyer.

Evoquant l'intégration des médecins étrangers à l'hôpital, **M. Louis Boyer** a considéré que la mesure proposée par le projet de loi allait dans le bon sens, mais que la revalorisation du statut des praticiens hospitaliers était prioritaire, car elle seule permettra de résoudre le problème de la sous-médicalisation de l'hôpital public.

**M. Franck Sérusclat** a partagé cette analyse ; il a ensuite interrogé le rapporteur sur les raisons qui avaient conduit le Gouvernement à ne pas retenir toutes les dispo-

sitions de la convention nationale des médecins dans l'arrêté qui l'avait agréée.

**M. Louis Souvet** a soutenu la position exprimée par **M. Louis Boyer** et a souligné le caractère non exclusivement financier des revendications des praticiens hospitaliers.

**M. Claude Huriet, rapporteur**, a indiqué qu'il ferait valoir ce point de vue, qui est aussi le sien, en séance publique. Il a indiqué que des négociations globales sur le statut des praticiens hospitaliers étaient en cours.

**M. Charles Metzinger** a demandé des précisions sur la portée des articles 10, 11 et 13. Il s'est inquiété de savoir si l'ensemble des assurés des régimes des travailleurs indépendants seraient bien bénéficiaires de la nouvelle indemnité journalière maternité instaurée par le projet de loi. Sur l'article 11, il a considéré que l'exonération prévue risquait de remettre en cause des éléments du statut des mineurs et, sur l'article 13, il a demandé si les organismes concernés avaient été consultés.

**M. Claude Huriet** a précisé que toutes les assurées cotisantes des régimes des travailleurs indépendants seraient couvertes par le nouveau dispositif de l'article 10, que les responsables de la caisse autonome des mines qu'il avait interrogés ne s'étaient pas montrés inquiets quant au financement futur du fonds de garantie et que les associations de personnes handicapées telles que l'Union nationale des associations de parents et amis de personnes handicapées mentales (UNAPEI) avaient été consultées sur les dispositions proposées dans le projet de loi.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements aux titres I et III.

A l'article premier, un débat s'est engagé entre **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Claude Huriet, rapporteur, Franck Sérusclat et Louis Boyer** sur l'opportunité d'amender le projet de loi en vue d'y inscrire le principe selon lequel le Gouvernement présente-

rait des mesures de revalorisation des praticiens hospitaliers. Se rangeant à la position exprimée par MM. Claude Huriet, rapporteur et Franck Sérusclat, la commission a chargé le rapporteur d'évoquer ce sujet en séance publique.

La commission a adopté sept amendements en vue de clarifier le dispositif proposé par le Gouvernement, d'établir son caractère dérogatoire et temporaire, de garantir la sécurité sanitaire et le respect des règles de déontologie et de rectifier une erreur matérielle.

A l'article 2, elle a adopté un amendement ayant les mêmes objectifs.

Elle a adopté l'article 3 sans le modifier.

A l'article 4, elle a adopté deux amendements tendant à préciser le contenu du rapport d'activité de l'Agence du médicament et à rectifier une erreur matérielle. Elle a adopté l'article 5 sans le modifier. A l'article 6, elle a adopté un amendement visant à corriger deux erreurs matérielles.

A l'article 7, elle a adopté un amendement simplifiant les modalités d'élaboration de la liste des vaccinations remboursables.

Elle a adopté l'article 8 sans modification.

Après l'article 8, elle a adopté trois amendements tendant à introduire autant d'articles additionnels. Le premier tend à donner un cadre juridique à la fabrication et à la mise sur le marché de certains dispositifs médicaux. Le deuxième vise à instituer un contrôle périodique des installations de radiothérapie externe. Le troisième, proposé par M. Charles Descours, vise à faire des actes d'anatomie et de cytologie pathologiques des actes médicaux.

A l'article 9, la commission a adopté quatre amendements visant respectivement à dénumérer l'actuel article L. 161-1-1 du code de la sécurité sociale institué par la loi du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale afin qu'il ne soit pas supprimé au profit du nouvel article

L. 161-1-1 créé par la présente loi, à confier à un décret d'application unique le soin de fixer la durée et les modalités de l'exonération, à préciser la couverture sociale dont les titulaires de l'aide aux chômeurs créateurs et repreneurs d'entreprises (ACCRE) bénéficieront et, enfin, à rendre ces dispositions applicables à la date de parution du décret d'application de la loi quinquennale qui a étendu le champ des bénéficiaires de l'ACCRE.

A l'article 10, elle a adopté deux amendements rectifiant une erreur matérielle.

A l'article 11, elle a adopté un amendement rédactionnel précisant la portée de cet article.

Puis, après l'article 11, elle a proposé d'introduire huit articles additionnels par voie d'amendement visant respectivement à :

- permettre la représentation de l'ensemble des caisses mutuelles régionales au sein du conseil d'administration de la Caisse nationale d'assurance maladie des professions indépendantes (CANAM) ;

- donner un effet rétroactif aux bonifications compensatrices de perte de gain accordées aux administrateurs de la CANAM, de la Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse des artisans (CANCVA) et de l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC) ;

- rendre les cotisations sociales obligatoires déductibles des bénéfices industriels et commerciaux des seuls exercices au cours desquels celles-ci sont effectivement payées ;

- reconnaître la responsabilité solidaire des personnes physiques et morales qui incitent à la souscription de contrats d'ordre public considérés comme nuls en application de l'article L. 652-4 du code de la sécurité sociale ;

- permettre la déductibilité de l'assiette sociale des cotisations versées aux régimes facultatifs institués dans

les conditions fixées par l'article L. 635-1 du code de la sécurité sociale ;

- autoriser le cumul d'une activité libérale avec une activité non salariée après 60 ans ;

- étendre le système du tiers payant pour les cotisations des bénéficiaires de l'Allocation de garde d'enfants à domicile (AGED), à ceux dont les enfants ont de 3 à 6 ans ;

- empêcher tout cumul au sein d'un même foyer de la qualité d'enfant à charge et d'allocataires de prestations familiales, de l'allocation de logement social ou de l'aide personnalisée au logement.

A l'article 12, elle a adopté quatre amendements de toilettage des dispositions actuelles du code de la famille et de l'aide sociale en substituant la notion de centre communal ou intercommunal d'action sociale à celle de "bureau d'aide sociale" supprimée par la loi du 6 janvier 1992 sur l'administration territoriale et en étendant aux membres des centres intercommunaux les compétences reconnues à ceux des centres communaux.

A l'article 13, elle a adopté trois amendements visant respectivement à faire préciser par décret les conditions exceptionnelles pouvant permettre aux centres d'aide par le travail d'inclure dans les charges de fonctionnement certains frais directement entraînés par l'activité de production et de commercialisation de ces établissements, à améliorer l'alinéa concernant les frais financés par l'aide sociale à la charge de l'Etat et, enfin, à préciser la participation des personnes handicapées aux frais de repas.

Puis, après interventions de **MM. Alain Vasselle, Claude Huriot, rapporteur, et Jean-Pierre Fourcade, président**, la commission a adopté sans modification l'article 24 modifiant certaines dispositions relatives au recensement en vue de l'accomplissement du service national, l'article 25 accordant la rente mutualiste du combattant aux personnes ayant obtenu le titre de reconnaissance de la Nation, l'article 26 étendant aux emplois de catégorie A et B la procédure de recrutement des per-

sonnes handicapées sur contrat spécifique et les articles 27 et 28 portant validation législative de nominations consécutives à divers concours.

A l'article 29, elle a adopté un amendement tendant à supprimer la validation du texte de la convention nationale des médecins et son avenant n° 1 pour ne retenir que celle de leurs arrêtés d'approbation. **M. Franck Sérusclat et Mme Marie-Madeleine Dieulangard** se sont opposés à la fois à cet amendement et à l'article auquel il s'applique.

Puis **M. Louis Souvet, rapporteur pour le titre II** relatif au travail et à l'emploi, a présenté les principales dispositions de ce titre accompagnées de ses observations.

Le rapporteur a tout d'abord présenté la transposition législative des dispositions de l'accord des partenaires sociaux du 8 juin 1994 permettant d'utiliser, dans le cadre de conventions de coopération, les contributions des employeurs et des salariés au régime d'assurance chômage à des fins de réinsertion en entreprise des demandeurs d'emploi ; il a cependant remarqué que ce dispositif se substituait à l'allocation compensatrice prévue par la loi quinquennale. Tout en approuvant cette mesure qui permettra d'inciter les entreprises à davantage participer à la politique de l'emploi, il a observé que l'incitation risquait de perdre une large part de son intérêt en raison des prélèvements fiscaux et sociaux dont ferait l'objet la subvention. Il a, en conséquence, proposé deux amendements visant à lui redonner son plein effet.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, a ensuite présenté l'article instituant un contrat pour l'emploi des personnes bénéficiant du RMI depuis plus de deux ans, mesure prévue par le comité interministériel du 13 octobre 1994 sur l'exclusion. Ce contrat, à durée déterminée ou indéterminée, ouvre à l'entreprise qui embauche un Rmiste le bénéfice d'une aide prenant la forme d'une subvention (1.850 F) associée à une exonération de charges patronales pour le

salaires versés. 50.000 emplois sont attendus de cette mesure.

Le rapporteur a alors insisté sur le paradoxe qui consiste à préciser que l'exonération ne serait pas compensée par le budget de l'Etat à l'occasion du premier cas de mise en oeuvre de la mesure de compensation systématique adoptée par le législateur dans la loi du 25 juillet 1994. Il a donc proposé de supprimer le paragraphe écartant l'application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale instituant cette compensation.

Abordant les autres articles du titre II, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a précisé qu'ils visaient :

- à corriger certaines erreurs ou oublis, notamment en terme de coordination, de la loi quinquennale et d'autres lois et a observé combien l'accélération du rythme des modifications était préjudiciable au bon déroulement des travaux d'élaboration de la loi ;

- à préciser la loi quinquennale, la rédaction des décrets et des circulaires, ainsi que le début d'application des mesures ayant montré que des améliorations ou des ajustements étaient possibles ou nécessaires ; le rapporteur a alors, dans cette perspective, présenté un amendement visant à rationaliser la collecte des contributions des travailleurs non salariés à leur propre formation continue ;

- enfin, à étendre certains dispositifs de la loi quinquennale à des secteurs non concernés par le code du travail.

Puis le rapporteur a commenté deux articles indirectement liés à l'emploi, la transposition dans le droit français d'une disposition de la convention de Chicago de 1947 relative à l'aviation civile internationale, afin d'abaisser à 60 ans l'âge limite au-delà duquel on ne peut plus exercer les fonctions de pilote ou de copilote, et l'institution d'un congé de solidarité internationale, destiné à doter la France d'un corps de volontaires plus diversifiés et plus âgés pour aider les pays en voie de développement. Propo-

sant d'approuver ces deux articles, il a cependant annoncé plusieurs amendements afin d'élargir et de mieux encadrer le congé de solidarité internationale.

En conclusion, le rapporteur a proposé d'adopter l'ensemble du titre II sous réserve des amendements qu'il présenterait.

Au cours de la discussion qui a suivi l'exposé du rapporteur, **M. Charles Metzinger** s'est interrogé sur les conclusions de la commission chargée d'examiner les conditions dans lesquelles l'administration s'acquittait de son obligation d'emploi de personnes handicapées.

Puis **M. André Jourdain** s'est déclaré très défavorable à l'article 15 du projet de loi qui alourdit les charges des petites entreprises en allongeant la durée du repos compensateur pour les heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent annuel de 130 heures.

En réponse, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a rappelé que cet article visait, dans l'esprit de la loi quinquennale, à favoriser les créations d'emplois.

**M. Jean Madelain** a fait observer que les parlementaires avaient été sollicités pour modifier certaines dispositions législatives relatives à la collecte des contributions à la formation professionnelle et continue. Sans vouloir se prononcer sur le fond, il s'est déclaré partisan d'examiner ces propositions dans le cadre du projet de loi annoncé par le Gouvernement sur les formations en alternance, plutôt qu'à l'occasion du DMOS.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a remarqué que le temps disponible pour examiner le texte sur les formations en alternance, après la discussion budgétaire, serait très court et qu'il conviendrait d'examiner à ce moment-là, en fonction de l'ordre du jour de la fin de session, l'opportunité de trouver des solutions alternatives pour examiner ces propositions.

Enfin, **M. Alain Vasselle** a approuvé la position du rapporteur sur la question de la compensation des exoné-

rations de charges sociales et s'est interrogé sur la possibilité d'étendre le contrat pour l'emploi de Rmistes aux collectivités territoriales.

La commission a ensuite abordé l'examen des articles.

La commission a tout d'abord adopté sans modification l'article 14 relatif aux procédures de notification d'un licenciement.

Un débat s'est ensuite instauré sur l'article 15 augmentant le repos compensateur en cas d'heures supplémentaires effectuées dans les entreprises de plus de dix salariés au-delà du contingent annuel de 130 heures.

**M. André Jourdain** a fait observer que cette disposition augmenterait de 30 % les charges des entreprises qui seraient amenées à embaucher et à investir pour répondre à l'accroissement de la demande du marché.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, s'est interrogé sur la question de savoir s'il ne convenait pas de modifier sur ce point la loi quinquennale.

Après intervention de **MM. Jean Madelain, Charles Metzinger et Louis Souvet, rapporteur**, la commission a rejeté l'amendement rédactionnel proposé par le rapporteur et adopté un amendement de suppression de l'article.

La commission a adopté un amendement rédactionnel à l'article 16 permettant de "lisser" les rémunérations en cas d'annualisation du temps de travail ou d'organisation du travail sous forme de cycle.

Elle a adopté l'article 17 relatif à la rémunération des salariés à temps partiel sans modification.

Elle a ensuite adopté un amendement insérant un article additionnel ayant pour objet de confier la collecte de la contribution des travailleurs non salariés pour leur propre formation continue aux Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF).

A l'article 18, instituant un droit aux congés de solidarité internationale, la commission a adopté, après intervention de **M. Charles Metzinger**, quatre amendements sur le financement de ce congé. Le premier étend le dispositif au congé pris pour participer aux missions organisées par les institutions internationales dont la France est membre ; le deuxième vise à organiser la procédure en cas de contestation d'un éventuel refus du chef d'entreprise ; le troisième renvoie à un décret la fixation du nombre maximum de salariés susceptibles de bénéficier simultanément du congé ; enfin, le quatrième renvoie à un décret en Conseil d'Etat la définition des garanties dont bénéficieraient les fonctionnaires et agents publics qui prendraient un congé pour participer à des missions de solidarité internationales.

La commission a ensuite adopté l'article ainsi modifié.

Elle a adopté sans modification l'article 19 visant à coordonner les dispositions relatives au contrat de retour à l'emploi et au revenu de remplacement avec l'allongement des durées de cotisations pour bénéficier d'une retraite à taux plein de la Sécurité sociale.

Elle a ensuite adopté sans modification les articles 20 étendant le temps partiel aux personnels naviguants des entreprises maritimes et 21 fixant un âge limite pour l'exercice des fonctions de pilote d'aéronef.

A l'article 22 qui accorde l'autorisation législative nécessaire pour la réalisation d'actions expérimentales en faveur du reclassement des bénéficiaires de l'allocation unique dégressive, la commission a adopté deux amendements afin de donner son plein effet à cette mesure en faveur de l'emploi : le premier vise à défiscaliser la subvention versée à l'entreprise pour l'emploi d'un chômeur, le second à exonérer la part du salaire correspondant à l'allocation de chômage. Elle a adopté l'article ainsi modifié.

A l'article 23, instituant un contrat pour l'emploi de bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI) depuis

plus de deux ans, elle a adopté deux amendements ; le premier vise à codifier cet article dans le code du travail, le second supprime la disposition prévoyant que l'exonération de charges sociales patronales ne serait pas compensée par le budget de l'Etat.

**M. Louis Souvet, rapporteur**, en réponse à M. Alain Vasselle, a précisé que ces contrats seraient réservés aux entreprises privées, les collectivités territoriales étant susceptibles d'accueillir des Rmistés dans le cadre des contrats emploi solidarité et des emplois consolidés. La commission a alors adopté cet article ainsi modifié.

En réponse à une remarque de M. Alain Vasselle, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a suggéré à celui-ci d'interroger le ministre sur le caractère trop restrictif des critères permettant d'accueillir une personne en contrat emploi solidarité.

La commission a ensuite adopté un amendement instituant un article additionnel après l'article 23 afin de préciser que la compensation prévue par l'article L. 131-7 du code de la Sécurité sociale s'appliquait aux exonérations de charges sociales instituées par une mesure nouvelle mais également aux exonérations liées à l'extension d'une mesure existante.

La commission, après intervention de **MM. Claude Huriet et Louis Souvet, rapporteurs**, ainsi que de **M. Jean Madelain**, a en outre adopté un amendement insérant un second article additionnel après l'article 23, disposant que les majorations exceptionnelles du montant de l'allocation de rentrée scolaire seraient compensées par l'Etat ainsi que s'y était engagé le Premier ministre.

Puis la commission a approuvé l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission a tout d'abord procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Jacques Bimbe-

**net sur le projet de loi de finances pour 1995** (logement social).

Après avoir rappelé que la construction de logements neufs avait recommencé à augmenter en 1994, **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a exposé les grandes lignes du projet de loi de finances pour 1995.

Il a constaté d'abord l'effort soutenu en faveur de l'accession sociale à la propriété et de l'offre de logements locatifs sociaux.

Il a fait le point sur les bons résultats du prêt en accession à la propriété (PAP), dont 50.000 sont prévus pour 1995, et a constaté les résultats encourageants du prêt d'accession sociale (PAS) qui devraient être de 70.000 en 1995.

S'agissant des logements locatifs sociaux, il a observé le maintien à un bon niveau des prêts PLA (85.000), mais a remarqué que le niveau des primes à l'amélioration des logements à usage locatif et social (PALULOS) enregistrait une baisse significative par rapport aux cinq années précédentes.

Ensuite, **M. Jacques Bimbenet** a souligné l'apparition d'une priorité spécifique en faveur du logement des plus démunis.

Il a rappelé les dispositions prévues en ce sens dans la loi du 21 juillet 1994 et a présenté les crédits budgétaires consacrés à l'hébergement des sans-abri, aux fonds de solidarité logement et aux prêts locatifs aidés "très sociaux" (PLA-TS).

Il a également pris acte des mesures de soutien aux accédants à la propriété en difficulté ainsi que les crédits relatifs au logement social dans les départements d'outre-mer (DOM).

Enfin, **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a constaté que le financement des aides personnelles au logement demeurait mal maîtrisé.

Après avoir rappelé la forte croissance de la contribution budgétaire de l'Etat et son origine, il a retracé l'évolution de l'aide personnalisée au logement (APL) et de l'allocation de logement social (ALS) et a dressé le bilan des mesures d'économies prévues dans le budget pour 1995 et notamment le prélèvement "exceptionnel et volontaire" sur les ressources du 1 % logement.

Enfin, il a souligné l'effet positif, au plan social, des aides à l'amélioration de l'habitat.

**M. Jean Madelain** a rappelé les fortes sollicitations dont avaient fait l'objet les organismes collecteurs du 1 % logement pour contribuer au budget en 1995. Il a mis l'accent sur l'insuffisance des primes PALULOS au regard des besoins de réhabilitation qui portent sur 700.000 logements.

**M. José Balarello** a regretté la forte réduction des crédits relatifs aux PALULOS. Il a appelé l'attention sur l'importance croissante des aides personnelles au logement par rapport aux "aides à la pierre" et s'est inquiété de l'importance croissante de la contribution budgétaire à ce titre. Il a rappelé que les PLA ne couvraient pas l'ensemble du financement et a émis des réserves sur le PLA-TS.

**M. Louis Souvet** s'est inquiété de l'impact négatif des mesures défavorables au 1 % logement et a regretté la baisse de la dotation aux primes PALULOS.

**M. Pierre Louvot** a souhaité que les foyers de jeunes travailleurs soient exemptés des conséquences des nouvelles dispositions de l'article 61 du projet de loi de finances.

**M. Alain Vasselle** s'est inquiété de la régression des crédits PALULOS. Il a vivement souhaité que la dotation relative aux prêts PAP soit fixée à un niveau permettant le maintien du taux d'intérêt au-dessous de 7 %. Il a insisté sur l'intérêt qu'il y avait à utiliser la prime PALULOS pour les logements financés en PLA.

**M. Martial Taugourdeau** a souligné les difficultés de montage financier des PLA-TS et les inconvénients de l'insuffisante compensation versée aux collectivités locales au titre des exonérations de foncier bâti.

En réponse, **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a tout d'abord admis que le prélèvement sur le 1 % logement appelait une objection de principe même s'il était exact que ce prélèvement faisait l'objet d'une convention entre l'Etat et les organismes collecteurs.

Il a rappelé que l'article 61 du projet de loi de finances avait été amendé en première lecture à l'Assemblée nationale afin que les foyers de jeunes travailleurs soient écartés de son champ d'application.

Il a confirmé, soutenu en cela par **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, que le fonds d'aménagement de la région Ile-de-France (FARIF) alimenté par la taxe sur les bureaux en Ile-de-France était institué seulement dans cette région.

S'agissant des aides personnelles, il a souhaité se prononcer après examen du rapport demandé à M. Choussat en raison des implications sociales de ce dispositif.

Concernant la prime PALULOS, il a reconnu le caractère insuffisant de la dotation prévue pour 1995 tout en rappelant que l'estimation du nombre de logements à réhabiliter variait entre 600.000 et 700.000 en fonction de la nature des travaux à réaliser.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souligné en conclusion que le nombre de 100.000 primes PALULOS programmées en 1995 apparaissait insuffisant. Il a souhaité que l'on évite des prélèvements successifs sur les fonds collectés au titre du 1 % logement. Il a constaté que la montée en puissance de l'APL et de l'ALS posait la question de l'efficacité des aides personnelles au logement et a estimé qu'il était impératif que le taux des prêts PAP soit maintenu à 6,95 % pour confirmer le succès de la formule.

La commission a émis en conclusion un avis favorable à l'adoption du projet de budget du logement pour 1995.

Puis la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Bernard Seillier sur le projet de loi de finances pour 1995 concernant le Budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).**

**M. Bernard Seillier** a indiqué que le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1995 n'enregistre **qu'une progression modeste** par rapport à 1994. En effet, son montant global -hors restitution de TVA- s'élève à 87,072 milliards contre 85,756 milliards l'an dernier soit une hausse de 1,5 % qui, elle-même, fait suite à une quasi-stagnation entre 1993 et 1994.

Il a estimé que l'examen de ce projet de BAPSA pour 1995 devait cependant retenir tout particulièrement l'attention de la commission pour plusieurs raisons :

- d'abord, l'année 1995 verra vraisemblablement s'achever la réforme des cotisations sociales agricoles engagée en 1990, conformément au projet de loi de modernisation de l'agriculture, ce qui conduit à s'interroger sur la réalisation des objectifs initialement définis, à savoir le calcul des cotisations en fonction de la réelle capacité contributive des exploitants agricoles et la parité d'effort contributif avec le régime général ;

- ensuite, le régime agricole reste le seul régime de protection sociale pour lequel le Parlement est appelé chaque année à voter les recettes et les dépenses. L'examen par le Parlement du BAPSA constitue donc une exception mais aussi un précédent riche d'enseignements qu'il faudra mettre à profit lors du développement à moyen terme de ce type de contrôle ;

- enfin, après une longue période de stabilité, on constate depuis deux ans une diminution importante de la part du financement professionnel dans les ressources du BAPSA, diminution compensée par la solidarité nationale. Cette évolution conduit à s'interroger sur les perspectives institutionnelles et financières de ce régime.

S'agissant des recettes du BAPSA pour 1995, il a rappelé qu'elles se caractérisent essentiellement par une nouvelle baisse importante du financement d'origine professionnelle compensée par l'affectation croissante de ressources fiscales.

Par rapport à la loi de finances initiale pour 1994, la part du financement professionnel diminue en 1995 de 10,4 % soit une réduction de 1,584 milliard dont 1,288 milliard au titre des cotisations sociales et 296 millions au titre des taxes sur les produits. A lui seul, le produit des cotisations sociales des exploitants agricoles devrait baisser de 8,8 %, soit une réduction de 1,3 milliard. Entre 1993 et 1994, celui-ci avait déjà régressé de 12,5 %.

Toutefois, **M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a noté que :

- la baisse effective du volume des cotisations agricoles avoisinera seulement 2,5 % par rapport aux cotisations fixées par le décret du 18 août 1994.

- cette baisse est la conséquence mécanique, d'une part, de la baisse des effectifs (- 4 % entre 1994 et 1995) et, d'autre part, de la réforme des cotisations sociales engagée en 1990. La prise en compte croissante du revenu professionnel dans l'assiette des cotisations sociales agricoles conduit en effet à répercuter l'évolution de ce même revenu sur le montant des cotisations. En 1994, 70 % des cotisations ont ainsi été calculées en fonction du revenu professionnel au lieu de 55 % en 1993. En 1995, ce pourcentage devrait atteindre 85 % et 100 % à compter du 1er janvier 1996.

- enfin, elle est également la conséquence de nouvelles modalités de calcul de l'assiette intervenues notamment dans le cadre de la loi du 10 février 1994 portant diverses dispositions concernant l'agriculture.

L'impact de quatre d'entre elles est particulièrement sensible :

- les revenus pris en compte pour le calcul des cotisations de l'année N sont depuis cete année ceux des années N-3, N-2, N-1 et non plus N-4, N-3 et N-2.

- l'option entre le système de l'assiette triennale et celui de l'assiette annuelle a été réouverte pour les cotisations à acquitter en 1994.

- depuis cette année également, les déficits peuvent être pris en compte pour leur valeur réelle alors que ceci comptait jusqu'à présent pour une valeur nulle dans le calcul de la moyenne triennale des revenus professionnels.

- l'article 3 de la loi du 25 juillet 1994 sur l'emploi et l'insertion dans les DOM exonère de cotisations sociales les exploitations de moins de 20 hectares pondérés, d'où une baisse de 80 % des rentrées de cotisations attendues dans les DOM en 1995.

Parallèlement, il a relevé que les taxes sur les produits enregistraient une diminution considérable, passant de 596 millions à 300 millions en 1995, soit une réduction de 42,5 % sur les céréales, 51 % sur les oléagineux et 64 % sur les betteraves mais qu'elles ne font qu'enregistrer des baisses déjà programmées : au 1er juillet 1994 pour les céréales et les oléagineux (récolte de l'été 1994) et au 1er janvier 1995 pour les betteraves (récolte de l'automne 1994).

En conclusion de cette partie, il a alors souligné l'apparition d'un véritable paradoxe.

D'une part, on constate globalement la diminution de la part du financement professionnel dans l'ensemble des ressources du BAPSA. En effet, les exploitants agricoles ne financent plus que 15,69 % du BAPSA contre 20,48 % en 1989 (c'est-à-dire avant la réforme des cotisations sociales).

D'autre part, les exploitants agricoles constatent que leur effort contributif global progresse. Il a rappelé que l'aggravation du taux de parité en 1994 était liée à la prise en compte de deux mesures supportées par la masse des

cotisants agricoles : l'exonération "jeunes agriculteurs" (il s'agit de l'exonération dégressive de cotisations pour les jeunes qui s'installent) dont le coût est évalué à 210 millions de francs et la déduction des déficits de la moyenne triennale pour leurs valeurs réelles dont le coût se situe autour de 400 à 500 millions de francs.

**M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a souhaité une plus grande transparence de l'ensemble du financement de la protection sociale agricole et que soit présenté au Parlement l'intégralité de l'effort contributif de la profession, tant dans le domaine des cotisations techniques que dans celui des cotisations complémentaires.

Il a également indiqué que la baisse des cotisations n'était pas, loin s'en faut, généralisée. Si environ 35 à 40 % des agriculteurs verront effectivement leurs cotisations diminuer, en revanche, entre 25 à 30 % verront leurs cotisations augmenter en raison du transfert d'assiette.

Il a appelé l'attention sur le fait qu'en 1994, la quasi totalité des caisses (76 sur 85) enregistrerait cette année une perte de cotisations complémentaires. La situation est d'autant plus alarmante que les déficits importants se concentrent entre un petit nombre de caisses et peuvent atteindre 20 à 30 % de charges budgétisées :

- pour 25 caisses, le montant des déficits atteint au moins 20 % des cotisations budgétisées, soit 410 MF ;

- pour 6 caisses, il manque plus de 30 % des cotisations budgétisées, soit 130 MF. Il s'agit des caisses dont la proportion de cotisations assises sur le revenu cadastral était encore très forte en 1993.

S'agissant du financement extra-professionnel, il a relevé trois évolutions :

- la forte progression de la part de recettes de TVA affectée au BAPSA qui passe de 15,9 milliards à 27,8 milliards, soit une hausse de 74,5 %. Cette forte croissance s'explique par le fait que l'article 16 du projet de loi de

finances prévoit de porter de 0,4 % à 0,7 % la participation de la TVA au BAPSA.

- l'augmentation des versements du fonds de solidarité vieillesse (FSV). En 1995, la contribution du FSV passera de 5 à 6,6 milliards en raison de l'application de l'article 17 du projet de loi de finances pour 1995 qui prévoit l'extension de la prise en charge des majorations pour enfant au régime des non salariés agricoles (dont le coût s'élève à 1,8 milliard), extension qui n'apparaît pas choquante puisque ce régime reste l'un des seuls grands régimes de base à ne pas bénéficier d'une telle prise en charge, mais qui permet à l'Etat de débudgétiser une partie de ses charges.

- malgré la stabilisation des transferts liés à la compensation démographique (29,4 milliards, soit + 0,6 %), une progression de 20 % du versement en provenance de la Caisse nationale des allocations familiales, principalement en raison de l'augmentation des dépenses liées à la mise en oeuvre de la loi "famille" et de la baisse du rendement des cotisations techniques des prestations familiales agricoles qui est ramené de 5,04 à 4,62 %.

Au total, il a observé que, sous l'effet de ces différents transferts, la subvention de l'Etat au BAPSA s'établissait en 1995 à 9,1 milliards contre 18,6 milliards en 1994, soit une réduction de 51 %.

S'agissant des dépenses, parallèlement à la quasi-stabilité des charges d'assurance vieillesse, il a relevé la progression soutenue des dépenses d'assurance maladie et de prestations familiales.

En ce qui concerne l'assurance vieillesse, les charges se stabilisent à hauteur de 46,9 milliards, soit une hausse de seulement 0,54 % par rapport à l'an dernier. Si le volume des retraites proportionnelles s'accroît de plus de 4 % en 1995 puisque les personnes qui partent actuellement à la retraite totalisent en moyenne 640 points contre seulement 430 pour les retraités décédés, on constate que, parallèlement, le nombre de retraités du régime agricole

connaît un véritable retournement de tendance caractérisé par une baisse progressive des effectifs depuis l'an dernier, le nombre des retraités passant de 2,120 millions en 1993 à 2,118 millions en 1994 et 2,110 millions en 1995.

Contrairement aux prévisions pour 1994, les dépenses d'AMEXA (assurance maladie-maternité) pour 1995 progressent fortement, de 4,2 %. Ces prévisions traduisent une reprise de la consommation médicale peu conforme aux objectifs du Gouvernement, avec par exemple + 3,9 % de frais médicaux, + 4,4 % pour la pharmacie, + 3,8 % des frais d'hospitalisation sous budget général, + 12 % des frais de soins à domicile, etc.

S'agissant des prestations familiales, il a constaté une progression de 2,4 %, et ceci malgré le recul important des effectifs de bénéficiaires, soit - 5,5 % en 1995 comme en 1994. La progression globale est essentiellement liée à la politique familiale poursuivie par le Gouvernement avec une revalorisation des prestations de 2 % prévue en 1995 et l'application de la loi du 25 juillet 1994 relative à la famille.

Enfin, il a mis en relief deux éléments :

- d'une part, la forte diminution des dépenses d'intérêts ; celles-ci passeraient de 600 millions en 1994 à 150 millions en 1995. Cette baisse est présentée comme le résultat de l'amélioration de trésorerie constatée grâce à l'exercice excédentaire de 1993. Le chiffre initial pour 1994 avait donc surévalué les besoins de l'an dernier qui s'établiraient à seulement 200 millions.

- d'autre part, l'inscription de 170 millions de crédits pour continuer, l'an prochain, les prises en charge ponctuelles et les étalements de cotisations sociales en faveur des exploitants en difficulté.

En conclusion, il a proposé d'émettre un avis favorable sur les crédits du BAPSA à l'occasion de leur examen en séance publique le 29 novembre prochain.

Puis **M. Pierre Louvot** est intervenu pour approuver l'accélération de la réforme des cotisations sociales et s'est montré favorable à l'examen du problème de la parité par des experts indépendants, qui prendraient également en compte l'évolution des cotisations complémentaires.

**M. Alain Vasselle** a demandé une précision sur la portée de l'exonération de cotisations sociales pour les exploitations de moins de 20 hectares pondérés et sur le financement par le fonds de solidarité vieillesse de 1,8 milliard de dépenses supplémentaires au titre des bonifications pour enfant alors que le Gouvernement envisage de déposer un amendement au projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social (DDOS) qui aggravera de 6 milliards les dépenses du fonds.

**M. Bernard Seillier** a précisé que la mesure d'exonération ne visait que les départements d'outre-mer et qu'il conviendrait d'interroger Mme Simone Veil, Ministre d'Etat, lors de l'examen des dispositions relatives à l'équilibre financier du fonds de solidarité vieillesse, dans le cadre de la prochaine discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social.

**M. Jean-Pierre Fourcade** a souhaité que M. Bernard Seillier insiste sur la perspective d'une revalorisation des retraites d'agricultrices dans le projet de loi relatif à la modernisation de l'agriculture et sur l'inquiétude des directeurs et présidents de caisses de mutualité sociale agricole qui doivent faire face à des déficits en 1994.

**Puis la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du BAPSA.**

Puis, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. José Balarello** sur le projet de loi de Finances pour 1995 (crédits des services généraux du Premier ministre pour 1995 : rapatriés).

**M. José Balarello, rapporteur**, a présenté les crédits relatifs aux rapatriés qui augmentent de près de 24 % pour s'établir à 6,16 milliards de francs dans le projet de budget pour 1995.

Présentant, d'abord, les mesures financières destinées à favoriser l'insertion des rapatriés en métropole, il a retracé l'évolution de la législation en matière d'indemnisation des rapatriés en soulignant la charge que représentait en 1995 la mesure de raccourcissement du délai de remboursement des certificats d'indemnisation issue de la loi du 27 janvier 1993.

Puis, il a évoqué les contributions budgétaires aux régimes de retraite des rapatriés, soit pour faciliter le rachat de cotisations rétroactives au titre de l'assurance vieillesse volontaire, soit pour assurer l'équilibre de régimes de retraite anciennement en vigueur dans les territoires d'Outre-Mer.

Après avoir retracé les dépenses consacrées à la bonification des prêts de reclassement agricole, il a fait le point sur les mesures prises ces dernières années pour alléger la charge de la dette des rapatriés surendettés en mettant l'accent sur les nouvelles dispositions intervenues le 28 mars 1994 au titre de l'installation des commissions d'aide aux rapatriés réinstallés.

Puis, il a présenté les mesures prises dans le cadre du plan quinquennal d'ensemble en faveur des harkis et de leurs enfants en précisant les divers aspects de la mise en oeuvre financière de la loi du 11 juin 1994 relative aux anciens membres des formations supplétives en Algérie et assimilés.

**M. Jean Madelain** a appelé l'attention sur les anciens supplétifs de l'armée française en Indochine.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souligné l'importance du coût de l'indemnisation des rapatriés et s'est félicité de la mise en oeuvre rapide des nouvelles dispositions relatives aux harkis ainsi que du dispositif de soutien à l'acquisition de la résidence principale les concernant.

La commission a alors émis un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés aux rapatriés dans le projet de loi de finances pour 1995.**

Au cours d'une troisième séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, conjointement avec la commission des finances, la commission a entendu M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

**M. Michel Giraud, ministre,** a indiqué que les crédits affectés à son ministère traduisaient, par leur importance, la priorité donnée par le Gouvernement à l'emploi, dans le cadre, notamment, de la loi quinquennale. 114,5 milliards de francs lui sont alloués au total (+ 11 %), dont 25,1 milliards inscrits au budget des charges communes, affectés en grande partie à la budgétisation des allocations familiales et 89,4 milliards (+ 8 %) inscrits au titre de son ministère.

Le ministre a ensuite présenté les cinq grands axes de sa politique budgétaire.

Les moyens des services augmentent de 5 % pour l'administration centrale et les services déconcentrés et de 3,7 % pour l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) . Le ministre a fait observer que son ministère avait échappé à la consigne de gel des emplois.

Les moyens consacrés à la réinsertion et à la lutte contre l'exclusion s'élèvent à 26,5 milliards (+ 21 %). Les principales mesures sont les contrats emploi-solidarité (CES) (650.000), les CES consolidés (20.000 inscrits, mais qui seront décontingentés, sans doute à hauteur de 30.000), les dispositifs en faveur des chômeurs de longue durée (CRE : 160.000, SIFE : 225.000 et SAE : 45.000). Augmentent également les crédits consacrés à l'insertion par l'économique et aux personnes handicapées. Le ministre a souligné les efforts consentis à ce titre, observant que ces crédits avaient augmenté de 31 % en 1994 et de 21 % en 1995, et rappelant que le Gouvernement avait

arrêté le 13 octobre une série de mesures pour lutter contre l'exclusion.

Les moyens consacrés à l'indemnisation du chômage augmentent de 20 %, essentiellement en raison de la prorogation des engagements de l'Etat envers l'Association pour la structure financière (ASF).

Les moyens consacrés à la formation professionnelle s'accroissent de 1,5 % ; cette faible augmentation s'explique par la baisse des crédits consacrés aux congés individuels de formation et l'arrêt du programme PAQUE (préparation active aux qualifications et à l'emploi), alors que s'accroissent dans des proportions moindres les crédits consacrés à l'apprentissage et à la formation continue, au titre de la dotation globale de décentralisation, des conventions de décentralisation des formations préqualifiantes ou des mesures d'exonérations compensées par le budget de l'Etat.

Enfin, les moyens consacrés au travail et à l'emploi accusent une baisse de 0,6 %, essentiellement en raison de la diminution du nombre des bénéficiaires des pré-retraites de la sidérurgie. Seuls augmentent les crédits consacrés aux préretraites progressives.

En conclusion, **M. Michel Giraud** a montré, en confrontant les prévisions d'hier concernant la croissance et l'emploi avec les réalités d'aujourd'hui, que le Gouvernement avait raison de manifester un optimisme prudent, conséquence certes de l'amélioration de la conjoncture internationale, mais aussi d'une action volontariste.

S'est alors engagé un large débat.

**M. Jean Cluzel, vice-président de la commission des finances**, représentant le président Christian Poncelet, a interrogé le ministre sur le rôle des collectivités territoriales dans la politique de l'emploi, sur le réseau d'accueil des jeunes et sur le projet de faire financer partiellement les emplois consolidés par le département.

En réponse, **M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**, a rappelé les conditions dans lesquels s'effectuait le transfert de compétence aux régions dans le cadre légal ou conventionnel. Il a rappelé que les crédits dus au titre du semestre de mise en oeuvre de la loi quinquennale en 1994 avaient été entièrement versés (828,24 millions), sous réserve d'un crédit supplémentaire de 25 millions attribué selon les critères d'aménagement du territoire. Il a ensuite énuméré les treize conventions de délégations de compétence aux régions pour les formations préqualifiantes, signées ou en voie de l'être, et dont les mises en oeuvre sont déjà effectives ou doivent intervenir d'ici 1996. Enfin, pour le ministre, le niveau des crédits budgétaires garantit que la formation continue des jeunes disposera en 1995 des moyens nécessaires.

A propos des emplois consolidés à l'issue de contrat emploi-solidarité (CES) (ECIC), dont la dotation budgétaire a été actualisée pour financer 20.000 ECIC, le ministre a précisé d'une part que leur nombre serait décontingenté (mais rien n'est prévu à cet effet dans le budget), d'autre part que les exonérations de charges sociales afférentes seront augmentées de 10 %, voire de 20 % dans les secteurs difficiles. La contribution demandée au département sera calculée sur le coût de l'emploi après exonération : elle sera donc réduite à proportion de l'augmentation de l'exonération.

Enfin, le ministre a souligné l'augmentation des crédits consacrés au réseau d'accueil, missions locales et permanences d'accueil, d'insertion et d'orientation (PAIO).

**M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**, a ensuite répondu aux questions de **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis** (travail et emploi).

- La création des directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle : le ministre a rappelé que le principe de cette création avait été adopté

par le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIATER) du 23 juillet dernier et a précisé la procédure suivie ; les décrets, ayant reçu début novembre un avis favorable du Conseil d'Etat, seront publiés à la fin du mois.

- Les moyens en personnel : le ministre a rappelé que son ministère n'avait pas eu à réduire le nombre des postes ; il avait néanmoins entrepris une réorganisation des structures avec la création des directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et le renforcement de la direction de l'administration générale. Les tâches des agents devraient en outre être allégées par le recours à l'informatique.

- L'emploi de CES : le ministre a reconnu que, malgré l'interdiction d'emploi de CES faite à l'Etat, son ministère y recourait parfois sous le couvert d'associations, mais il a convenu qu'il était préférable d'utiliser la voie de l'apprentissage.

- L'apprentissage dans la fonction publique : **M. Michel Giraud** a évalué à 500 le nombre de contrats conclus jusqu'en août 1994, dont 40 dans son propre ministère. Il a justifié ce faible nombre par les difficultés de financement. Pour la rentrée scolaire 1994-1995, les prévisions sont de 3.000 apprentis.

- Les propositions élaborées à la suite de la consultation nationale des jeunes : le ministre a cité les mesures ayant reçu un début d'application (espaces jeunes, coopération service public de l'emploi-armées, droit à l'initiation professionnelle, chèque emploi service, exonération de charges pour les emplois associatifs d'utilité sociale). D'autres mesures doivent être prochainement mises en oeuvre (tutorat ...) ou appellent une étude approfondie.

- L'aide au premier emploi des jeunes (APEJ) : cette mesure, instituée en avril 1994, n'a vraiment trouvé un rythme de croissance utile qu'en août. 50.000 contrats sont signés, 70.000 sont attendus pour la fin de l'année et 150.000 en 1995.

- Les engagements envers l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) : le ministre a rappelé les raisons de l'accord signé avec l'Etat en 1993 et a détaillé les modalités de versement des aides (5 milliards sont inscrits dans le projet de budget). L'Etat honorera ses engagements fermes et le conseil d'orientation et de surveillance, en juin 1995, réexaminera la situation.

- La répartition des "retours" du Fonds social européen : le ministre a tout d'abord rappelé le contenu, plus large que précédemment, des nouveaux objectifs 3 (insertion, exclusion, égalité ...) et 4 (mutations industrielles ...). Il a ensuite précisé que les crédits du FSE augmentaient globalement de 60 %. Les programmes nationaux, couvrant la période 1993-1999, représentent 21 milliards de francs dont 6,8 pour l'objectif 3 et 4, 2 pour l'objectif 4.

- L'évaluation de la loi quinquennale : le ministre a donné l'état d'avancement des évaluations ou études prévues par les articles 82, 53, 2, 3 et 5, précisant que tous les délais de publication seraient tenus.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a, au nom de **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, interrogé le ministre sur le bilan du contrat de progrès de l'ANPE et, en son nom personnel, sur le changement de nature des emplois d'après crise, plus précaires. Il a manifesté sa crainte de voir se développer une compétitivité sans emploi. Il s'est également demandé si les exonérations de cotisations d'allocations familiales étaient à un niveau suffisant et si les délocalisations ne risquaient pas de se poursuivre.

En réponse, **M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**, a observé que l'effet sur l'emploi de la reprise se traduisait d'abord par des contrats précaires, la consolidation n'intervenant qu'après. Ainsi, sur les 120.000 créations recensées par l'Institut national de la statistique et des études éco-

nomiques (INSEE), 30.000 seulement sont à durée indéterminée. Il a également précisé que ces emplois étaient à dominante féminine, et le plus souvent, situés dans le tertiaire. A propos des exonérations, le ministre a indiqué que sur 75.000 créations d'emplois étudiées, 55 % avaient été créés en raison d'exonérations diverses. D'après le rapport Maarek, 40.000 emplois pourraient être créés sur cinq ans par tranche d'exonération de 10 milliards. Se pose alors le problème de leur compensation budgétaire. Enfin, pour lutter contre les délocalisations, générées par le niveau du coût du travail en France, le ministre a évoqué deux solutions : la préférence communautaire et l'instauration d'une clause sociale dans un cadre mondial, dont on pourrait saisir la nouvelle Organisation mondiale du commerce.

Le ministre a ensuite dressé le bilan, jugé positif, des contrats de progrès de l'ANPE et de l'AFPA.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souligné que le fonctionnement de l'ANPE s'était notablement amélioré, ce qui n'était pas le cas de l'AFPA.

**M. Jean Madelain, rapporteur pour avis** (formation professionnelle), s'est déclaré favorable à la baisse des crédits consacrés au congé individuel de formation, à condition qu'elle soit exceptionnelle, et a interrogé le ministre sur le projet de loi relatif aux formations en alternance, sur le fonds partenarial, l'apprentissage dans la fonction publique, le programme PAQUE, l'AFPA et l'amélioration du contrôle de la formation professionnelle.

En réponse, **M. Michel Giraud**, a rappelé que le projet de loi sur la formation en alternance était prévu par l'article 64 de la loi quinquennale. Les partenaires sociaux ayant signé un accord le 5 juillet 1994, il avait été possible de rédiger un texte. Y figurent la réforme du financement de l'apprentissage, la clarification du système de collecte, déjà abordée par le décret d'application de l'article 74 de la loi quinquennale et le contrôle de la formation. Le ministre a tenu à rassurer les inquiétudes qui s'étaient

manifestées à propos d'une insuffisance de financement des contrats de qualification, des règles comptables strictes ayant été édictées pour encadrer les organismes mutualisateurs agréés.

A propos de l'apprentissage dans le secteur public, le ministre a indiqué qu'il avait demandé aux préfets de nommer des chefs de projet "apprentissage" afin de promouvoir la mesure.

Il a également rappelé les modalités de mise en oeuvre du fonds partenarial, utilisé pour des "emplois verts" (120.000), des actions expérimentales et de l'apprentissage dans le secteur public. Il a précisé que l'intégration des CES jeunes dans ce dispositif avait été écartée, ce qui expliquait que la dotation du fonds soit moins importante que ce qui avait été initialement prévu.

Il a ensuite justifié l'arrêt du programme PAQUE, mesure d'ailleurs conjoncturelle, par le peu de résultats obtenus et leur coût élevé, lui préférant des mesures d'accès direct à l'emploi et soulignant que cette suppression n'entraînait pas une réduction globale des moyens.

Revenant sur l'AFPA, il a insisté sur la nécessité de mieux l'adapter aux nécessités de l'emploi, de la moderniser et d'obtenir des gains de productivité en renforçant son autonomie de gestion. En revanche, il ne lui a pas paru souhaitable de la transformer en établissement public industriel et commercial, car elle serait alors obligée de s'ouvrir au secteur privé, ce qui semblait prématuré.

Evoquant brièvement la question des handicapés, qui ferait l'objet de réponses écrites, il a souligné que la collecte des contributions des entreprises à l'Association pour la gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH) et les dépenses de celle-ci étaient cette année équilibrées. Il a indiqué en outre que 36 % des entreprises atteignaient le seuil d'emploi de 6 % de handicapés.

Le ministre a ensuite répondu aux commissaires.

**A Mme Hélène Missoffe** qui l'interrogeait sur le détournement des aides publiques par certaines entreprises qui n'hésitaient pas à quitter ultérieurement le territoire national, le ministre a précisé que des réflexions étaient en cours pour éviter ces pratiques ; à propos de la féminisation de l'emploi, il a fait observer que la France avait le taux d'emplois féminins le plus élevé de la Communauté alors que le temps partiel y était peu développé.

En réponse à **Mme Marie-Madeleine Dieulangard** qui avait considéré que le chômage de longue durée et le chômage des jeunes non qualifiés étaient très difficiles à combattre, le ministre a rappelé les efforts consentis en faveur de ces deux catégories.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président de la commission des finances**, qui s'inquiétait de voir mis sur le même plan le jeune chômeur sans qualification et le jeune chômeur diplômé, le ministre a rappelé que le contrat d'insertion professionnelle (CIP) avait tenté de résoudre cette difficulté. Pour les jeunes peu "mobilisés" (expression de Mme Marie-Madeleine Dieulangard) le nouveau contrat d'orientation et l'aide au premier emploi des jeunes (APEJ) devraient offrir une solution. Pour les diplômés, le ministre a reconnu que le problème restait entier. Toutefois, une voie est offerte par la loi quinquennale qui ouvre l'enseignement secondaire et universitaire à l'apprentissage. Néanmoins, la question des formations supérieures courtes doit être reposée.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, qui évoquait la possibilité d'étendre le service militaire adapté en vigueur dans les DOM à la métropole, le ministre a rappelé qu'il avait signé une convention avec le ministre de armées afin d'améliorer la formation des jeunes appelés et de faciliter leur insertion ultérieure.

A propos de l'amélioration du réseau d'accueil, le ministre a annoncé son intention de réunir, en janvier 1995, les présidents et les directeurs de missions locales pour y réfléchir.

**En réponse à M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial,** sur l'efficacité des dispositifs d'insertion, le ministre a cité quelques chiffres sur le reclassement des bénéficiaires : à la sortie d'un contrat de qualification, 63 % des personnes sont dans un emploi non aidé et 21,5 % au chômage ; pour un CRE, ces chiffres sont respectivement de 57 % et de 39,5 %, pour un CES de 26 % et 41,5 % et pour des actions d'insertion et de formation de 25 % et 62 %.

Enfin, en réponse à **M. Jean-Paul Hammann,** le ministre a confirmé l'effort fait en faveur du contrôle de la formation continue, deux tiers des effectifs des inspecteurs devant s'y consacrer en 1995. Par ailleurs, les résultats (169 millions de francs de redressement pour 5.000 contrôles en 1993) montrent l'efficacité grandissante de ce contrôle.

## **FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION**

**Mardi 8 novembre 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Cluzel, vice-président** - La commission a tout d'abord procédé, conjointement avec la commission des affaires économiques et du plan et la commission des affaires sociales, à l'**audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, sur les crédits de son ministère pour 1995.

Le ministre a souligné en préambule que ce projet de budget s'inscrivait dans une politique d'ensemble visant à dynamiser la politique agricole commune réformée depuis 1992, à assurer une mise en oeuvre vigilante des accords du GATT et à moderniser l'agriculture française. Cette politique d'ensemble se fixe deux objectifs majeurs : rechercher la compétitivité et "tenir" le territoire.

Le projet de loi de modernisation, a rappelé le ministre, se décline au plan national par la recherche d'un haut niveau de performance grâce à une coordination des instruments de gestion de la politique agroalimentaire, au plan départemental par le regroupement des commissions consultatives compétentes et une meilleure gestion des droits à produire, et au plan microéconomique par tout un ensemble de dispositions tendant à conforter le statut de l'entreprise agricole, plus particulièrement en ce qui concerne les formes sociétaires de l'exercice de l'activité agricole. Ce projet contient en outre un important volet de réduction des charges pesant sur les exploitations, qu'il s'agisse de la définition de l'assiette des cotisations sociales, de l'allègement ciblé de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ou des aménagements de la fiscalité applicable à la mise en société d'exploitations.

Il contient enfin des mesures sociales très attendues, qu'il s'agisse de la prorogation du système des préretraites ou de la reconnaissance de droits propres aux veuves d'exploitants. Cette réforme, étalée sur cinq ans, se traduit par un coût de 2 milliards de francs en régime de croisière.

Au plan communautaire, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a souligné l'importance du memorandum déposé par la France au mois de septembre dernier qui vise à fixer des objectifs ambitieux à la politique agricole commune : maintenir la préférence communautaire en surveillant l'application des règles d'accès au marché, affirmer la vocation exportatrice de l'Union européenne, mettre en oeuvre le principe de subsidiarité et alléger les procédures tâtilonnes à l'excès. Le respect de ces objectifs, compte tenu des enseignements du passé, exige que les mesures d'application -politiques par essence- soient prises par le conseil des ministres et non par la Commission européenne. Le ministre a souligné que cette entreprise ambitieuse était nécessairement difficile à faire accepter par l'ensemble de nos partenaires. La diminution de trois points du taux de jachère obligatoire, finalement obtenue par la France malgré le vote négatif de certains d'entre eux, témoignerait à l'envi de la difficulté de l'entreprise, qui appelle constance, vigilance et obstination.

S'agissant du projet de loi de finances pour 1995, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, s'est attaché à démontrer qu'il s'inscrivait résolument dans une perspective de moyen voire de long terme et qu'il se mettait au service de trois grandes ambitions : la conciliation de la performance et de l'aménagement du territoire, la poursuite d'une protection sociale agricole efficace grâce à la solidarité nationale, la consolidation d'une filière pêche maritime qui en a le plus grand besoin.

La lecture du budget de l'agriculture pour 1995 est rendue difficile par la forte réduction de la subvention d'équilibre au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), qui s'explique par la disposition du projet

de loi de finances visant à porter de 0,4 % à 0,7 % la cotisation TVA. La cotisation de TVA affectée au BAPSA s'accroissant de 79 %, la subvention d'équilibre peut en effet être réduite à due concurrence de 51 %, et le financement du budget annexe en est ainsi stabilisé durablement. Hors subvention, le budget est alors en augmentation de 2,5 % (+ 1,3 milliard de francs). De surcroît, les autorisations de programme enregistrent une hausse (de 4 %) pour la deuxième année consécutive, alors que ces dotations s'inscrivaient dans une baisse tendancielle depuis de nombreuses années.

Le ministre de l'agriculture et de la pêche s'est ensuite attaché à démontrer combien l'installation des jeunes à la terre lui tenait à coeur et il a ainsi dressé la liste de l'ensemble des mesures prises depuis 18 mois à cet effet, mesures qui seront amplifiées par le projet de loi de modernisation. Les crédits correspondants devraient atteindre 715 millions de francs en 1995. La seconde priorité de son action réside par ailleurs dans la promotion d'une "filière de progrès", dont témoigne à l'évidence la hausse de 7,6 % des crédits consacrés à l'enseignement, à la formation et à la recherche. Après avoir détaillé le contenu de cette action, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a alors exposé les principales mesures visant à "muscler" la compétitivité de notre filière agroalimentaire dont les exportations -sur les neuf premiers mois de l'année en cours- ont dépassé de 17 % le niveau enregistré sur la période correspondante de l'année 1993. Le ministre de l'agriculture et de la pêche a enfin mis en exergue la relance d'une politique dynamique d'aménagement rural, dont témoignent à la fois la remise à niveau des crédits consacrés aux actions forestières ainsi que la création d'un fonds de gestion de l'espace rural doté de 500 millions de francs de crédits.

Pour ce qui concerne le budget annexe des prestations sociales agricoles, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a rappelé qu'il atteindrait 87 milliards de francs en 1995, soit une progression de 1,5 %.

Replaçant ses perspectives d'évolution dans le cadre d'un contrat de progrès entre l'agriculture et la Nation, il a mis en évidence l'accélération de la réforme de l'assiette des cotisations sociales et la baisse du rendement de celles-ci, qui ne couvriraient que 15,7 % des dépenses du BAPSA en 1995 contre 17,8 % dans le BAPSA 1994.

Le ministre de l'agriculture et de la pêche a conclu son exposé liminaire en mettant en relief les efforts très importants consentis en faveur de la modernisation de la filière pêche maritime, qu'il s'agisse des crédits d'intervention (+ 45,9 %) ou des appuis aux investissements de la filière (+ 60 %), efforts mis au service d'un plan ambitieux de restructuration d'une profession jusque là inorganisée et sans solidarité interne. Ces retards de développement expliquent pour partie la chute à 40 % de notre autoapprovisionnement en produits de la mer et font justice des critiques de surexploitation de la ressource régulièrement adressées à l'encontre de notre pays. Mais une vigilance accrue ne s'en impose pas moins sur les débarquements directs qu'un récent règlement communautaire devrait soumettre à des contrôles sanitaires et de conformité aux normes de capture.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche, a ensuite répondu, dans un premier temps, aux questions sur le BAPSA posées par MM. Roland du Luart, rapporteur spécial, Bernard Seillier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, et Désiré Debavelaere.**

Le financement des caisses de mutualité sociale agricole est certes menacé par une baisse de 500 millions de francs du produit des cotisations complémentaires, mais les dépenses en exécution de ces caisses sont souvent inférieures aux dépenses prévues, et ces caisses disposent par ailleurs de réserves. Ces réserves ne sont toutefois pas renouvelables et c'est pourquoi, d'une part, le Gouvernement a accepté un basculement de 60 millions de francs des cotisations techniques vers les cotisations complémentaires pour le court terme et, d'autre part, pour assurer la

pérennité des caisses à plus longue échéance, demandé une expertise du dossier à un groupe de travail composé d'experts indépendants. Sur la base des conclusions de ce groupe, des mesures devraient être prises dans le cadre du décret de financement pour l'année 1995.

Le ministre a confirmé par ailleurs que le BAPSA devrait enregistrer à la fin de l'année un déficit de 1,8 milliard de francs (2,8 milliards de francs en moins-values de recettes et 1 milliard de francs d'économies en assurance maladie), qui devrait faire l'objet d'un apurement dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 1994.

S'agissant de l'intégration des primes versées au titre de la "politique agricole commune" (PAC) dans l'assiette du forfait collectif agricole, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a indiqué que ce problème avait été traité dans une instruction ministérielle du 5 mai 1994. Le principe consiste à intégrer au forfait toutes les primes PAC. Actuellement seules les indemnités compensatoires des handicaps naturels (non liées directement à la PAC) ne sont pas retenues dans le forfait. En outre, les primes complémentaires pour élevage extensif et les primes "monde rural" ne sont retenues que dans les départements où elles s'appliquent de façon significative. Pour certaines régions à prédominance animale où les primes ont eu pour effet d'augmenter sensiblement le forfait, il y a lieu de signaler que la hausse constatée n'a pas été répercutée dans son intégralité.

Le ministre de l'agriculture et de la pêche a reconnu que la mesure de la parité entre les prestations reçues et les cotisations versées continuait à susciter des controverses, avivées par la progression de 37,8 % à 38,8 % du taux des cotisations en 1994. Toutefois ce taux demeure inférieur à celui du régime général (41,5 %) et il n'est pas illogique de faire financer par la profession des dispositions favorables et spécifiques à l'agriculture telles que la déductibilité des déficits ou l'exonération de cotisations accordée aux jeunes qui s'installent. Au total, le ministre a estimé qu'il était difficile de considérer qu'il y ait "surpa-

rité". En revanche, il a admis que la baisse tendancielle de la part des cotisations dans les recettes du BAPSA, passées de 20 % à 15 % en cinq ans, appelait la plus grande vigilance quant à l'avenir de ce régime spécifique. Il a enfin confirmé que le démantèlement des taxes sur les produits serait corrélé à l'accélération de la réforme de l'assiette et que la mesure visant à distinguer les revenus du capital des revenus du travail n'avait pas d'autre objet que de permettre un choix rationnel entre la forme personnelle et la forme sociétaire de l'exploitation agricole.

Le ministre a ensuite répondu aux questions relatives au projet de budget de l'agriculture et de la pêche.

Aux questions de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial du budget de l'agriculture et de la pêche, M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a indiqué que le projet de budget ne prenait pas en compte la décision, prise en octobre dernier, de maintenir à 25 Ecus la part nationale de la prime à la vache allaitante, et que les crédits nécessaires devraient être dégagés dans le cadre d'une loi de finances rectificative.

S'agissant de la situation du Fonds forestier national, il a rappelé les mesures mises en place en 1993 qui permettent de maintenir 300 millions de francs d'autorisations de programme et 100 millions de francs de dépenses ordinaires, soulignant que le redressement observé dans le secteur du bois permettrait, peut-être, de dégager des «marges de manoeuvre» supplémentaires.

En venant à la ratification des accords du General agreement on tariffs and trade (GATT), il a exposé que la position du Gouvernement était de ne pas ratifier ces accords avant que les Etats-Unis ne l'aient fait et qu'il fallait se montrer très attentif quant au respect de la clause de sauvegarde, qui pourrait trouver à jouer notamment dans le secteur du sucre.

**A M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis du budget de l'agriculture, M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a répondu que le «maxi-

mum» avait été fait pour alléger les formalités administratives entraînées par la réforme de la politique agricole commune et que des instructions avaient été données pour que les contrôles s'effectuent dans des conditions satisfaisantes. Il a, sur ce point, précisé que, conformément à la réglementation, 10 % des exploitations avaient été contrôlées, soulignant que cette année, contrairement à l'an passé, tous les dossiers avaient été mis en paiement, y compris ceux qui avaient été contrôlés.

Abordant la question de l'application des pénalités résultant du dépassement de la surface de référence, après l'intervention de **M. Henri Revol** qui s'est associé à la question de **M. Alain Pluchet**, le ministre a exposé qu'afin d'obtenir de nos partenaires qu'ils «évoluent» sur le taux de jachère applicable, le Gouvernement avait délibérément «déconnecté» le problème de l'application des pénalités de celui de la réduction du taux applicable. Il a souligné que d'autres pays devraient être en dépassement, notamment l'Espagne et, dans une moindre mesure, l'Allemagne, et que la «rapidité» de la France à faire connaître son dépassement avait été la condition pour pouvoir verser les aides compensatoires, dès la mi-octobre, aux producteurs. Il a indiqué que la rapidité de la mise en paiement des dossiers, compte tenu des délais pour bénéficier du remboursement communautaire, représentait une avance de trésorerie d'un coût d'environ 200 millions de francs. Il a estimé que le dossier de l'application des pénalités pourrait être ouvert, lorsque les autres Etats auront fait connaître leurs éventuels dépassements.

S'agissant de la bonification, **M. Jean Puech**, ministre de l'agriculture et de la pêche, a souligné que la hausse des taux rendait d'autant plus intéressants les prêts bonifiés dont les taux, fortement diminués en 1993, sont maintenus à leur niveau actuel. Il a estimé que les crédits de la bonification permettraient d'accompagner le mouvement, perceptible, de reprise de l'investissement.

Enfin, il n'a pas exclu que la création d'un fonds de gestion de l'espace puisse conduire à modifier ou à utiliser

différemment des instruments «traditionnels», comme les Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) ou les Opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF)-environnement.

**M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis sur les crédits de l'aménagement rural**, s'est interrogé, d'une part, sur l'«articulation» entre le Fonds national de développement du territoire et les Comités interministériels d'aménagement rural (CIDAR) ou d'aménagement du territoire (CIAT), d'autre part sur le maintien dans les critères d'attribution des crédits de ce nouveau fonds de ceux, notamment géographiques comme la montagne, qui prévalaient dans les fonds ruraux avant qu'ils ne soient fusionnés. Sur ce point, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a indiqué que la fusion des différents fonds, souvent réclamée, constituait une mesure positive et qu'il appartenait au Parlement de définir les conditions précises de mise en oeuvre de ce nouveau fonds.

S'agissant du fonds de gestion de l'espace, il a rappelé que la création de ce fonds avait été demandée, que le principe en avait été retenu et que, pour la première année, un financement -de 500 millions de francs- avait été dégagé. Il a estimé que le problème était de savoir comment, «pratiquement», la gestion de ce fonds serait assurée et ses crédits utilisés. Il a estimé que sa mise en oeuvre ne devait pas avoir pour effet de concurrencer les autres professions exerçant en milieu rural, notamment les artisans dont il a fait état de l'inquiétude qu'ils ressentent.

A **M. Gérard César** qui l'interrogeait sur l'insuffisance des dotations du Fonds forestier national (FFN) et des crédits de paiement pour les industries agroalimentaires, sur le fonds des calamités et sur la renégociation de l'Organisation commune de marché (OCM) viti-vinicole, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a tout d'abord indiqué qu'un effort particulier était fait pour la promotion des produits du bois. Il a souligné que l'incitation à l'assurance-grêle avait été rétablie il y a

un an, et qu'il était trop tôt pour estimer si cette incitation était, ou non, suffisante. Il a déclaré qu'il ferait procéder à un examen des éventuels retards en matière de versement d'aides aux industries agroalimentaires.

En venant à la réforme de l'OCM viti-vinicole dont il a rappelé la nécessité, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a estimé que les discussions seraient «très difficiles», notamment avec les pays pour lesquels la distillation constitue un débouché "naturel". Quatre problèmes principaux se poseront : la définition des références ; la gestion des dépassements, la France étant opposée à toute mutualisation et favorable à la responsabilisation des Etats ; la reconnaissance du rôle des interprofessions ; l'uniformisation des pratiques oenologiques.

**M. Jacques de Menou** est intervenu pour s'inquiéter de la baisse des restitutions sur les volailles et la viande porcine, décidée en juillet par la Commission, estimant que cette dernière anticipait sur l'application des accords du GATT et contribuait ainsi à l'éviction des exportateurs communautaires des marchés internationaux. Il a également relevé que la modification de l'assiette des cotisations sociales proposée par le projet de loi de modernisation se limitait à la prise en compte du seul capital foncier, en excluant les bâtiments.

Sur le premier point, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, lui a répondu que la France restait très attentive aux problèmes des restitutions. Il a rappelé que la Commission avait décidé cette baisse en juillet, la veille de son ajournement pour l'été, estimant qu'il s'agissait là «d'une attitude condamnable à l'égard du Conseil des ministres». Sur le second point, il a rappelé que les bâtiments étaient amortissables et qu'il n'était pas possible de les prendre en compte deux fois : par le biais des amortissements, puis par celui d'une déduction spécifique.

**M. Louis de Catuelan**, a regretté que, dans l'avis budgétaire qu'il rapportait, les crédits de la pêche soient examinés avec ceux de la marine marchande. Il a estimé que l'un des problèmes de la «filière pêche» était celui de la commercialisation, notamment des marges prélevées par les intermédiaires : les produits de la mer sont vendus au consommateur à un prix sans rapport avec celui payé au pêcheur.

**M. Henri Goetschy** a ensuite interrogé le ministre de l'agriculture et de la pêche sur l'éventualité d'un retrait de l'enseignement vétérinaire des compétences du ministère de l'agriculture, sur «l'état de décrépitude» de l'école vétérinaire de Maisons-Alfort, sur la jachère fixe à objectif environnemental ou faunistique, enfin sur la pratique de coupes à blanc sur des terrains en forte pente, notamment dans les Vosges.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, lui a répondu qu'il «n'était pas question» que l'enseignement vétérinaire disparaisse des compétences de son ministère, soulignant, en outre, que des postes nouveaux de vétérinaires avaient été ouverts dans son budget pour 1995. Il a indiqué que l'école vétérinaire de Maisons-Alfort serait maintenue sur son site et que son «état lamentable» l'avait conduit à engager un programme pluri-annuel de rénovation.

Puis **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, est intervenu pour souligner qu'il n'était pas concevable que, dans un marché unique, certains Etats ne s'acquittent pas de leurs obligations de faire appliquer les pénalités qui pèsent sur leurs agriculteurs, ce qui introduit des distorsions de concurrence inacceptables.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est associé à ces propos, soulignant que le cas des pénalités laitières dues par l'Italie était particulièrement choquant.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a ensuite interrogé **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et**

**de la pêche**, sur le financement budgétaire des dispositions proposées par la loi de modernisation.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a répondu aux intervenants que le problème des pénalités dues par l'Italie avait été évoqué au niveau des chefs d'Etat et de Gouvernement, ce qui avait permis de débloquer ce dossier.

Il a ensuite déclaré que le Gouvernement avait arrêté dans le cadre de la loi de modernisation, un ensemble de dispositions dont le coût était important mais dont le financement serait assuré dans des lois de finances à venir. Il a indiqué que la prolongation des pré-retraites coûterait 130 millions de francs en 1995 et 260 millions de francs en 1997 ; la déduction de la «rente du sol» environ 400 millions de francs ; la levée de l'interdiction du cumul de droits propres avec une pension de reversion 325 millions de francs en 1995, mais 2 milliards de francs à l'issue de la période transitoire. L'exonération de la taxe sur le foncier non bâti et l'assouplissement des conditions de passage en société entraîneront des dépenses de 145 millions de francs en 1995, puis de 260 millions de francs en "période de croisière". Au total, pour 1995, le coût de ces dispositions devrait s'établir à environ 1 milliard de francs, qui figureront, en grande partie, dans des lois de finances ultérieures.

Après l'intervention de **M. Christian Poncelet, président**, sur l'inégale application de la réglementation applicable aux bâtiments d'élevage dans les différents Etats membres, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a répondu qu'il en allait de la "crédibilité" des Etats et de la politique agricole commune que la réglementation communautaire soit appliquée avec la même rigueur dans tous les Etats membres.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1995 sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

Le rapporteur spécial s'est tout d'abord attaché à synthétiser les principales caractéristiques de l'exécution du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) en 1994 qui, en gestion, devrait être d'un montant inférieur à celui de l'année précédente. Ce budget se caractérise à la fois par la maîtrise des dépenses, notamment en assurance maladie, et par la baisse des recettes, qu'il s'agisse des cotisations professionnelles, de la TVA ou des versements de compensation. Au total l'année devrait s'achever sur un déficit voisin de 1,8 milliard de francs.

Le projet de BAPSA pour 1995 table sur une hausse de 1,5 % des dépenses due à la reprise de la consommation médicale et à la poursuite de la revalorisation des petites retraites, qui sont désormais d'un montant au moins égal au revenu minimum d'insertion. Les recettes sont marquées principalement par l'augmentation de 0,4 % à 0,7 % du taux de la cotisation sur l'assiette incluse dans la TVA, par le transfert au fonds de solidarité vieillesse du financement des majorations de pensions de retraite pour enfants à charge et par la poursuite du démantèlement des taxes sur les produits. L'équilibre du BAPSA devra toutefois tenir compte des conséquences financières des mesures du projet de loi de modernisation qui ne sont pas budgétées.

Le rapporteur spécial a ensuite décrit longuement les difficultés méthodologiques d'une appréciation de l'effort contributif des exploitants agricoles, plus particulièrement en ce qui concerne l' "exo-jeunes" et la prise en compte des déficits. Il a souhaité de surcroît attirer l'attention de la commission sur les questions soulevées par l'évolution de la réglementation sociale : l'hétérogénéité des règles, la versatilité des taux, la difficulté de mesure du revenu professionnel et la nécessité de lisser les effets de la prise en compte des déficits.

**M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a souhaité inscrire sa réflexion dans la perspective des mesures prises par le Gouvernement depuis dix-huit mois, qu'il s'agisse de l'effort de justice sociale, de la présentation

plus orthodoxe du BAPSA, de l'amélioration de l'assiette des cotisations et de la diminution des charges d'exploitation.

Le rapporteur spécial a conclu son propos en appelant l'attention de la commission sur la nécessité de trouver un financement spécifique et pérenne pour les caisses de mutualité sociale agricole et de réfléchir rapidement à une redéfinition du périmètre de l'assiette forfaitaire et de mieux mettre en évidence l'ensemble de l'effort contributif des exploitants en intégrant au BAPSA, selon des modalités à déterminer, les cotisations complémentaires et la contribution sociale généralisée versée par les agriculteurs.

**M. Gérard Miquel** est intervenu pour faire état de ses préoccupations quant à la persistance d'un trop grand nombre de systèmes de protection sociale spécifiques et son souhait de voir amplifiée la revalorisation des pensions de retraites les plus basses.

Suivant les conclusions de son rapporteur spécial, **la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1995.**

Enfin, la commission a procédé à l'**examen des crédits de l'agriculture et de la pêche** sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial.**

Le rapporteur spécial a rappelé que le projet de budget, hors subvention au BAPSA, s'accroissait de 1,6 %, et que l'ensemble des concours publics à l'agriculture, dans la terminologie usuelle, était présenté en hausse de 2,01 %. Toutefois ces données globales appellent une approche plus fine, qui mettrait notamment en évidence que seuls 40 % de ces concours vont directement à l'agriculture en tant qu'activité productive, le solde s'expliquant par la riche histoire du ministère de l'agriculture qui regroupe la formation, la protection sociale et l'aménagement rural, fonctions qui pourraient relever d'autres ministères. Il a de surcroît tenu à rappeler l'augmentation croissante des

actions cofinancées par les institutions européennes et les incertitudes qui en résultent dans l'appréciation des crédits budgétaires. En effet, sur l'année 1993, les fonds de concours d'origine communautaire étaient évalués à 3,9 milliards de francs alors qu'ils ont atteint en définitive 5,6 milliards de francs. Les interférences qui en résultent entre procédures nationales et procédures communautaires parasitent l'interprétation des données chiffrées, qu'il s'agisse, par exemple, de la prime à l'herbe ou de la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes.

Après avoir présenté les principales actions soutenues par le projet de budget, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a présenté plus particulièrement les dotations allouées à l'enseignement et à l'aménagement rural. Traitant de l'aide à l'investissement, il a regretté que la bonification des taux ait perdu un peu de son pouvoir incitatif, même si des mesures importantes ont été prises par ailleurs.

Après avoir dressé un bilan des mesures prises en faveur de l'installation des jeunes, le rapporteur spécial a souligné l'impérieuse nécessité d'une remise à niveau de la redevance perçue au profit du fonds national pour le développement des adductions d'eau (FNDAE) et d'une consolidation des recettes du fonds forestier national (FFN), recettes qui ont été très sensiblement inférieures aux prévisions pour l'année en cours.

En réponse à **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, le rapporteur spécial a exposé les conditions du financement de la mise aux normes des bâtiments d'élevage, dressé la liste des mesures qu'il conviendrait de prendre pour conforter le financement du fonds forestier national et souligné la performance remarquable que constituait le versement dès le 17 octobre 1994 des primes PAC pour un montant de 22,5 milliards de francs.

En réponse à **M. Gérard Miquel**, il a exposé les mécanismes d'octroi de la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes, ainsi que la nécessité de mener des

actions conjointes pour obtenir des mesures précises en faveur du FNDAE.

Sur les conclusions de son rapporteur spécial, **la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'agriculture et de la pêche pour 1995.**

**Mercredi 9 novembre 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Arthuis, rapporteur général, ensuite de M. Jean Cluzel, vice-président, et enfin de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des crédits de la presse, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial.**

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a d'abord procédé à la présentation générale des crédits, composés à la fois d'aides directes inscrites au budget général et d'allègements fiscaux spécifiques. Après avoir rappelé que l'enveloppe budgétaire globale s'était élevée à 4,3 milliards de francs en 1994, **M. Jean Cluzel** a indiqué que cette enveloppe ne devrait pas augmenter en 1995. En effet, les crédits inscrits à ce titre au budget général sont strictement reconduits en francs constants. Les aides liées au remboursement des communications téléphoniques des correspondants de presse diminuent même du fait de la baisse des tarifs. Cette évolution ne devrait pas être remise en cause par celle des moins-values de recettes fiscales constituées par les divers allègements dont bénéficie la presse.

Abordant ensuite de façon plus détaillée les différentes aides consenties au secteur de la presse, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, s'est d'abord inquiété de la stagnation des crédits du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, alors même que la vente à l'étranger des titres aidés a diminué de 16 % entre 1990 et 1992, et de 32,2 % pour les seules ventes hors Union européenne.

S'agissant ensuite de l'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires, qui devrait s'élever globalement, pour la presse nationale et la presse provinciale, à 18,4 millions de francs, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, s'est interrogé sur l'affectation du produit de la taxe sur la publicité télévisée, précisément instituée en 1982 pour financer cette aide. En effet, le produit attendu de cette taxe devrait s'élever en 1995 à 75 millions de francs. Le rapporteur spécial a donc regretté que la majorité de ce produit soit reversée au budget général et non à la presse, contrairement à sa vocation initiale.

S'agissant des allègements fiscaux dont bénéficie le secteur de la presse, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a d'abord souligné que, en matière de TVA, l'effort devrait désormais porter sur le maintien du taux de 2,1 %, après la fin de la période transitoire prévue par les textes communautaires pour 1997. D'autre part, il a estimé souhaitable de préserver le mécanisme du régime spécial de provisions pour investissements (article 39 bis du code général des impôts), même s'il mérite sûrement d'être aménagé pour mieux s'adapter à l'évolution des besoins du secteur. Enfin, il a rappelé que l'exonération de taxe professionnelle dont bénéficiaient les entreprises de presse, ainsi que, sous certaines conditions, les agences de presse, constituaient une moins-value fiscale pour les collectivités locales, et non pour l'Etat, évaluée pour 1993 à 927 millions de francs.

Enfin, s'agissant du transport postal de la presse, le rapporteur spécial a indiqué que le nouveau contrat de plan entre l'Etat et la Poste prévoyait que pendant la période du plan (1995 - 1997) l'Etat stabiliserait, en francs courants, sa contribution au titre de l'aide à la presse sur une base de 1,9 milliard de francs, et affirmait la volonté de parvenir avant 2005, toutes choses égales par ailleurs, à un accroissement de la part prise par les éditeurs. Rappelant la vivacité de la réaction des éditeurs, qu'il a jugée compréhensible, le rapporteur spécial a souligné que la loi du 2 juillet 1990, portant réforme de la Poste et de France

Telecom, avait précisément indiqué que le transport de la presse constituait une mission de service public, appelant une juste rémunération. Il a également considéré que le transport de la presse n'était pas dépourvu de liens avec les considérations d'aménagement du territoire.

En conclusion, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a rappelé que l'ensemble du système des aides à la presse faisait actuellement l'objet de réflexions approfondies de la part des groupes de travail mis en place en juillet dernier par le Premier ministre et qu'il était souhaitable d'attendre leurs conclusions. Il a par ailleurs estimé indispensable l'association effective du Parlement aux travaux de la Table ronde qui doit être mise en place en 1995 pour définir un nouveau cadre conventionnel entre la presse et la Poste.

Plus généralement, il s'est interrogé sur la définition de l'aide à la presse, - aide au secteur ou aide au lecteur ? -, et sur la compatibilité d'un régime d'aides à la presse avec la garantie de son indépendance.

**Mme Maryse Bergé-Lavigne**, soulignant l'importance de l'aide au lecteur, a estimé nécessaire de développer le goût de la lecture de la presse, et l'institution, dès l'école, d'une véritable pédagogie en ce domaine.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, s'est inquiété de l'évolution actuelle d'une certaine forme de presse au détriment du respect des principes fondamentaux de civisme et d'éthique. Il s'est également interrogé sur l'implication croissante des groupes de presse dans le secteur audiovisuel, estimant que la ligne de partage des aides risquait de s'obscurcir.

**M. Ernest Cartigny** s'est interrogé à son tour sur la compatibilité d'un régime d'aides publiques à la presse avec la recherche d'une réelle "compétitivité" de la part des patrons de presse. Il a souligné à cet égard la bonne santé relative de la presse spécialisée et de la presse régionale, sans doute plus soucieuses de "coller" à leur lectorat.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est également inquiété de la dérive actuelle constatée dans certains journaux. Il a par ailleurs déploré la détérioration de la diffusion de la presse française à l'étranger.

En conclusion, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a rappelé l'importance de la désaffectation du lectorat, et souligné l'importance à cet égard d'une amélioration de la distribution et d'une progression limitée du prix de vente.

Puis la commission, suivant la proposition de son rapporteur, a décidé de **proposer au Sénat l'adoption des crédits d'aide à la presse**.

La commission a ensuite procédé à **l'examen des crédits de la communication audiovisuelle, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a rappelé qu'en 1993, la commission des finances avait émis de sérieuses réserves sur le budget pour 1994 et notamment estimé que les crédits attribués à France-Télévision étaient notoirement insuffisants. Le Gouvernement, après avoir soutenu une position différente, a, par décret d'avance du 30 mars 1994, ouvert des crédits supplémentaires à hauteur de 455 millions de francs.

Le rapporteur spécial a constaté également le doublement du nombre de chaînes publiques hertziennes en deux ans avec la création d'ARTE en 1991 et l'avènement de la Télévision du savoir, de la formation et de l'emploi, fin 1994.

Il a indiqué que le budget de l'audiovisuel public n'était pas touché par la rigueur puisqu'il progressait de 9,7 %. Pour y parvenir, le taux de la redevance augmente de 6,2 % ce qui constitue la plus forte augmentation depuis dix ans et les concours budgétaires s'accroissent de plus de 23 %. Les deux-tiers de ces ressources nouvelles sont consacrées au financement de la nouvelle chaîne.

Enfin, il a souligné que dans la ligne des propositions de la mission d'information de la commission des finances,

le Gouvernement avait proposé des mesures en faveur de la production audiovisuelle.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a ensuite fait part de plusieurs observations particulières concernant le flou qui préside encore à la mise en oeuvre, le 13 décembre, de la Télévision du savoir, de la formation et de l'emploi, que l'audition de son président-directeur-général, le 3 novembre dernier n'avait pas complètement dissipé. Il s'est par ailleurs interrogé sur le maintien de la structure intermédiaire de la SEPT pour l'approvisionnement en programmes d'ARTE alors que la commission des finances préconise une intervention directe de France-Télévision, à l'image d'ARD et ZDF dans ARTE Deutschland, ce qui permettrait une économie de 200 millions de francs.

Le rapporteur spécial a par ailleurs exprimé la crainte que, compte tenu des budgets serrés des autres entreprises et de la reprise observée sur le marché publicitaire, l'équilibre financier ne puisse être atteint sans un recours plus important, notamment de France 2, aux ressources publicitaires, au risque d'une dérive des programmes.

D'une façon générale, le rapporteur spécial a dénoncé l'absence de stratégie explicite à moyen terme. Il a appelé à une plus grande cohérence dans l'organisation de l'audiovisuel public, à une hiérarchisation des priorités, et à une modernisation de l'outil de pilotage de la politique audiovisuelle en responsabilisant davantage les entreprises. La comparaison entre les mécanismes de décision dans une entreprise publique industrielle et une entreprise audiovisuelle a permis d'illustrer ce besoin.

**M. Maurice Blin** a déploré qu'en dépit de l'exception culturelle obtenue lors des négociations du GATT, peu d'initiatives aient été prises pour conforter l'industrie européenne des programmes audiovisuels et cinématographiques. Il s'est inquiété de l'incapacité des opérateurs à coopérer en ce sens.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, s'est associé aux propos de M. Maurice Blin en indiquant que les chaînes françaises respectent les quotas de diffusion et investissent davantage dans la production, comme le récent accord entre France-Télévision et l'Union syndicale des producteurs audiovisuels le montre, mais que les initiatives permettant de créer un marché européen ont du mal à émerger, sans doute en raison des différences linguistiques et culturelles.

**Mme Maryse Bergé-Lavigne** a déploré la gestion par le Gouvernement du conflit à Radio France. Le rapporteur spécial lui a indiqué que dans cette affaire, les syndicats avaient eu du mal à trouver un interlocuteur.

**A M. Roland du Luart**, qui s'inquiétait de la création de nouvelles chaînes publiques et de la progression potentielle de leurs budgets compte tenu de l'état des finances publiques, le rapporteur spécial a indiqué que cette situation ne pourrait éternellement durer. Il a exprimé la crainte qu'à long terme, à défaut d'une hiérarchisation des priorités et des missions, la situation n'aboutisse à la privatisation d'une chaîne de télévision, ce qui n'était pas souhaitable.

En réponse à **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, qui s'interrogeait sur la gestion des ressources humaines dans le secteur audiovisuel, le rapporteur spécial a confirmé que la rigueur n'était pas la qualité première dans les sociétés de l'audiovisuel, qui souffrent de rigidités excessives et dont les dirigeants sont en position de faiblesse pour négocier les indispensables évolutions.

En réponse à **M. Henri Goetschy**, qui estimait que la fraude à la redevance était encore lourde et s'interrogeait sur l'amélioration du mode de perception de la taxe en l'associant à la taxe d'habitation, le rapporteur spécial a estimé que des progrès avaient été réalisés dans la lutte contre la fraude et que le service de la redevance réalisait de réels efforts de productivité.

En conclusion, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a souligné qu'au cours des six derniers mois, sous la conduite du ministre du budget chargé de la communication, des progrès avaient été réalisés pour permettre une gestion plus rationnelle et plus économique du secteur, comme la constitution d'un Groupement d'intérêt économique (GIE) entre Arte et la Télévision du savoir, de la formation et de l'emploi, et que les déclarations récentes sur la politique audiovisuelle extérieure et sur l'évolution du secteur de la production montraient que ses analyses rejoignaient celles de la commission.

Sous réserve que le dialogue entre le Gouvernement et le Sénat confirme ces intentions, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a demandé à la commission, qui l'a suivi, de **proposer l'adoption de l'article 41** du projet de loi de finances approuvant la répartition du produit de la redevance et le produit attendu des recettes publicitaires des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle et des **lignes 46 et 47 de l'état E** rattachés à ce budget.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

**M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a tout d'abord présenté les grandes lignes du budget de l'éducation nationale, premier budget civil de la Nation dont les crédits s'élèvent à 261 milliards de francs.

Le ministre a rappelé que la fin du XXème siècle avait été marquée par la généralisation de l'enseignement scolaire et que près des trois quarts des jeunes français suivaient aujourd'hui un enseignement au lycée. Cette évolution correspond selon lui à une demande sociale très forte. Il a ajouté que la France est le seul pays au monde à scolariser les enfants dès l'âge de deux ans et que notre système éducatif est celui qui conduit le plus grand nombre d'enfants au baccalauréat.

**M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a ensuite fait observer que la massification de l'enseignement ne s'était pas accompagnée d'une complète démocratisation. L'enjeu lui apparaissait donc de façon claire : satisfaire la demande des jeunes pour plus d'enseignement, et assurer en même temps la démocratisation de cet enseignement.

**M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a encore fait observer qu'il était indispensable d'adapter en permanence la qualité du système éducatif aux évolutions de la société.

Après avoir évoqué la loi de programmation pour l'école et le "nouveau contrat pour l'école", **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a qualifié le budget 1995 comme celui du "respect des engagements pris", notamment en matière de parité avec l'enseignement privé.

Il a critiqué le "collège pour tous" dans la mesure où il permettait le passage de classe en classe d'élèves qui n'avaient pas les connaissances requises et indiqué à cet égard que le Gouvernement avait dégagé des moyens financiers supplémentaires pour la classe de sixième de consolidation. Il a également évoqué les moyens mis en oeuvre afin d'améliorer le fonctionnement général du ministère de l'éducation nationale. Il a mentionné l'augmentation des crédits relatifs aux frais de déplacement et à la formation continue, ainsi que la mise en place d'un fonds social collégien.

**M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a conclu son intervention en indiquant que le temps des affrontements idéologiques était selon lui terminé et qu'il convenait maintenant de mettre tout en oeuvre pour assurer un service public de l'éducation le plus efficace possible .

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a observé que la dépense budgétaire en faveur de l'éducation nationale augmentait année après année et a interrogé le

ministre sur l'évolution future de cette dépense, compte tenu de la stabilisation prévisible du nombre des élèves. Il a également demandé au ministre quelles étaient les mesures du nouveau contrat pour l'école qu'il considérait comme essentielles et les effets structurants qu'il en attendait pour l'éducation nationale. Tout en rendant hommage à l'efficacité du système éducatif français, il a souhaité savoir quelles actions le ministère mettait en oeuvre afin de développer l'esprit d'entreprise. Enfin, il a questionné le ministre sur les dispositifs informatiques du ministère susceptibles de faciliter l'équipement en "CD Rom" (Compact Disks Read Only Memory) des Centres de documentation et d'information.

En réponse, **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a indiqué que la demande de formation continuerait vraisemblablement de croître dans les années à venir. Si en effet un consensus existe pour demander le développement de "formations courtes", en pratique peu de parents souhaitent que leurs enfants suivent de telles formations. Dans ces conditions, a-t-il précisé, il faut s'attendre à ce que la dépense budgétaire en faveur de l'éducation nationale continue d'augmenter.

A propos du nouveau contrat pour l'école, il a indiqué que la plupart des mesures structurantes mises en oeuvre avaient un caractère pédagogique. C'est le cas de l'enseignement des langues vivantes ou encore de l'instauration de l'éducation civique à tous les niveaux et dans toutes les disciplines.

Il a également précisé que la mise en oeuvre d'une véritable politique des ressources humaines au sein de l'éducation nationale, tendant à une meilleure adéquation entre le profil des enseignants et celui des classes dans lesquelles ils enseignent, aurait sans doute un "effet structurant" sur le système éducatif.

Concernant le rôle que l'éducation nationale pourrait avoir dans le développement de l'esprit d'entreprise chez les jeunes, le ministre a indiqué que les résultats du

réseau de formation lui apparaissaient insatisfaisants et qu'il souhaitait mettre en oeuvre une expérience "d'école du soir" destinée à assurer aux citoyens un accès à la formation continue. S'agissant enfin de l'introduction des technologies nouvelles dans les centres de documentation et d'information, le ministre a indiqué qu'il souhaitait que soit installée assez rapidement une salle au moins de "technologies nouvelles" dans chaque lycée.

**M. Jean Clouet** a ensuite évoqué la disparition du brevet d'études supérieures, la rémunération des "études surveillées", les décharges de classe pour les directeurs des écoles et la participation des collectivités locales aux caisses des écoles.

**M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a pris acte des remarques de M. Jean Clouet, notamment en ce qui concernait les dysfonctionnements du mécanisme financier de participation aux caisses des écoles.

**M. Gérard Miquel** a questionné le ministre sur la possible réintégration dans le système éducatif français des ressortissants français en Algérie qui avaient fait le choix de devenir citoyens algériens et qui sont maintenant contraints et forcés de quitter ce pays.

**M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a indiqué sur ce point qu'il n'avait pas eu connaissance de demandes de réintégration émanant de ces fonctionnaires.

**M. Paul Loridant** a évoqué le problème des sectes dans son département et demandé au ministre les décisions qu'il envisageait de prendre en la matière.

**M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a déclaré qu'il était un fervent partisan de la laïcité comme "ciment de la société" et qu'il s'opposait à l'aménagement de dispositions générales de l'éducation, telles que la présence en classe, dans le seul but de permettre aux membres de ces sectes de pratiquer leur "religion".

**M. Henry Goetschy** a évoqué la situation engendrée par le port du foulard islamique dans son département. Il a également demandé au ministre de mesurer l'effort global de l'Etat en faveur de l'éducation nationale.

Après avoir indiqué très exactement le nombre de cas de port de foulard islamique dans le Haut-Rhin, le ministre a indiqué que l'effort en faveur de l'éducation nationale, tous financements confondus, s'élevait à 435 milliards de francs, soit près de 6 % de la richesse nationale.

**M. Henry Goetschy** s'est encore inquiété de la dimension du ministère de l'éducation nationale et notamment du fait que, selon les informations dont il disposait, 3.500 personnes étaient affectées en permanence à la gestion du personnel. Il a encore regretté que trop d'enseignants soient affectés à des postes administratifs. Enfin, il a questionné le ministre sur la véracité des informations contenues dans les livres d'histoire, notamment celles concernant l'édit de Villers-Cotterêts de 1539, et sur la défense des langues régionales.

En réponse, **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a rappelé l'effort fait en faveur des langues régionales. Il a par ailleurs indiqué que l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale ne représentait que trois pour mille de l'ensemble des effectifs, et qu'aucune entreprise, ni aucun ministère ne pouvait se targuer de coûts de gestion aussi faibles.

**Mme Paulette Fost** a souhaité qu'un plan d'urgence soit mis en oeuvre dans certains départements, dont la Seine Saint-Denis, afin que la massification de l'enseignement scolaire ne se fasse pas au détriment de la démocratisation. A cet égard, elle a déploré le nombre insuffisant d'assistantes maternelles. Elle a également mentionné la programmation des postes d'assistantes sociales et interrogé le ministre sur le rôle des conseillers d'orientation psychologues.

En réponse, **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a indiqué que l'effort en faveur des maternelles dans les zones d'éducation prioritaires était bien inscrit dans le projet de budget et que d'ici trois ans l'objectif d'un enseignant pour 25 élèves serait atteint.

**M. Philippe Marini** après avoir rappelé le rôle de l'éducation nationale comme creuset de la Nation, a demandé au ministre comment il évaluait son action sur la politique de l'éducation. Il a également mentionné le problème de l'intégration des instituteurs dans le corps des professeurs de l'enseignement général des collèges (PECG).

En réponse, **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a répondu que l'on ne pouvait pas espérer obtenir de résultats chiffrés de la politique actuellement suivie avant cinq ans. En revanche, les efforts faits pour accroître la maîtrise du français produisent déjà des résultats significatifs, que l'on peut mesurer au travers de l'augmentation du nombre des inscriptions au baccalauréat littéraire.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est déclaré inquiet de l'accroissement de l'effort des collectivités locales en faveur de l'éducation nationale et de ses conséquences sur l'égalité des élèves devant l'école. Il a également interrogé le ministre sur l'aménagement des rythmes scolaires.

**M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a répondu que la scolarisation à l'âge de deux ans était très importante pour la socialisation des enfants des milieux défavorisés. Il a indiqué par ailleurs que, lorsque les conventions viendront à extinction, l'Etat s'efforcerait d'aider les communes financièrement en difficulté.

Après l'audition du ministre, la commission, suivant la recommandation de son rapporteur spécial, **M. Jacques Richard Delong**, a approuvé les crédits de l'éducation nationale.

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits du budget de l'enseignement supérieur, sur le rapport de M. Jean Clouet, rapporteur spécial.**

**M. Jean Clouet, rapporteur spécial,** a tout d'abord évoqué les grandes masses de crédits et indiqué que le budget de l'enseignement supérieur augmentait cette année de 4,7 % à structure constante.

Il a ensuite exposé les grandes priorités de l'action du Gouvernement mentionnant à cet égard la progression des capacités d'accueil des étudiants et l'augmentation du nombre des personnels enseignants et non-enseignants. Il a ensuite exposé l'effort fait en faveur des infrastructures et des équipements qui s'élève à plus de 3 milliards de francs.

Il a, d'autre part, rappelé la priorité accordée à l'aide aux étudiants et notamment l'action en faveur des bourses, des oeuvres universitaires et des logements d'étudiants.

Enfin, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial,** a indiqué la politique suivie en matière de ressources humaines avant de faire part à la commission de ses principales observations sur le projet de budget.

A cet égard, il s'est félicité que l'effort en faveur de l'enseignement supérieur reste une priorité pour le Gouvernement. Il a jugé cet effort légitime dans la mesure où le nombre des étudiants continuait de croître régulièrement. Toutefois, il a regretté l'imprécision des instruments de mesure et d'évaluation du nombre des étudiants et déploré le fait que l'administration fournisse parfois des indications contradictoires.

Ensuite, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial,** a fait part à la commission de la nécessité d'engager une réflexion plus globale sur le rôle et la place des universités dans notre pays. Avec plus de deux millions d'étudiants, toutes filières confondues, le système de l'enseignement supérieur français n'a semble-t-il toujours pas trouvé

d'équilibre satisfaisant quant à ses missions et à son mode de fonctionnement.

**M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a indiqué que l'université française avait en effet absorbé en l'espace de vingt ans une multiplication par cinq des effectifs d'étudiants, alors que ceux de l'enseignement scolaire restaient globalement stables. Cette croissance sans équivalent s'est accompagnée d'une mutation qualitative des objectifs de l'enseignement supérieur. Alors que celui-ci formait essentiellement un petit nombre de cadres, médecins, avocats, enseignants, ingénieurs, pouvant directement entrer dans la vie professionnelle, l'enseignement supérieur contemporain, qui semble parfois à peine capable de dispenser une culture générale et une formation intellectuelle, ne permet pas à tous les nouveaux diplômés de faire leur entrée dans le monde du travail. Une clarification de ses moyens et de ses objectifs de l'enseignement supérieur lui a donc semblé indispensable.

A cet égard, il s'est réjoui que le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche se soit enfin préoccupé de ce problème et qu'une réflexion soit sur le point d'être engagée par une commission.

**M. René Régnauld** s'est inquiété de "l'ensablement" des initiatives en faveur des prêts aux étudiants et a interrogé le rapporteur spécial sur l'état d'avancement de ce dossier.

En réponse, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il avait lui-même interrogé les services du ministre sur ce point et qu'il n'avait toujours pas eu de réponse à ce jour. Il a fait part de son intention de poser ces mêmes questions publiquement au ministre.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a regretté que le bénéfice des oeuvres universitaires ne soit pas étendu aux étudiants des sections de technicien spécialisé. Il s'est également déclaré "choqué" des images que chacun avait pu voir sur les conditions d'accueil des étudiants et notamment celles montrant des tentes installées dans cer-

tains campus d'universités de la région parisienne alors même que les universités de province disposent encore de capacités d'accueil inutilisées. Il s'est interrogé sur la possibilité de mettre en oeuvre des instruments d'orientation et de maîtrise des flux d'étudiants.

En réponse, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a indiqué qu'on se heurtait là à un délicat problème de libertés individuelles et qu'on ne pouvait raisonnablement pas empêcher les étudiants qui le souhaitent de venir achever leurs études dans les universités de la région parisienne, ni même les orienter, au sein d'une même université, vers les filières considérées comme les plus utiles pour l'économie de la Nation.

La commission, suivant la recommandation de son rapporteur spécial, **a alors approuvé les crédits de l'enseignement supérieur.**

La commission a enfin **procédé à l'examen en deuxième lecture du projet de loi n° 15 (1994-1995) modifié par l'Assemblée nationale portant statut fiscal de la Corse.**

**M. Paul Girod, rapporteur**, s'est tout d'abord attaché à présenter les principales modifications apportées par l'Assemblée nationale au texte voté par le Sénat. La première modification de fond réside, à l'article premier, dans le retour au mode de compensation de l'exonération de taxe professionnelle tel que prévu par le projet de loi. Toutefois, faisant ainsi suite aux observations critiques émises par la Haute Assemblée, le Gouvernement a assorti cette compensation de l'octroi aux deux départements corses d'une dotation égale, pour chaque département, à 1,5 % du produit de la taxe intérieure de consommation perçue sur les produits pétroliers (TIPP) mis à la consommation en Corse.

**M. Paul Girod, rapporteur**, en a conclu que le Gouvernement admettait ainsi implicitement le caractère imparfait d'une compensation bloquée sur les taux, tout en regrettant que cette position de principe n'ait pas été

maintenue lors de l'examen, dans le cadre du projet de loi d'orientation relatif à l'aménagement et au développement du territoire, des dispositions relatives à l'exonération de taxe professionnelle dans les zones fragiles.

La seconde différence de fond réside dans l'adjonction avant l'article premier, d'un article additionnel reconnaissant la spécificité fiscale de la Corse et prévoyant que les dispositions dérogatoires actuellement en vigueur seraient maintenues et feraient l'objet d'une publication par le Gouvernement.

Les autres retouches apportées par l'Assemblée nationale concernent les articles 5 et 6. A l'article 5, relatif au transfert des droits de francisation et de passeport des navires dont le port d'attache est en Corse, elle a retenu les modifications apportées par le Sénat tout en élargissant la fourchette à l'intérieur de laquelle l'Assemblée de Corse pouvait abaisser le montant de ces droits. S'agissant de l'article 6, relatif à l'institution facultative de la taxe sur l'électricité par la collectivité territoriale de Corse, **M. Paul Girod, rapporteur**, s'est félicité de l'amendement de suppression voté par l'Assemblée nationale, suppression qui conforte les réticences exprimées par la commission lors de l'examen en première lecture de ce texte.

Un débat s'est ensuite instauré sur la portée juridique de l'article premier A relatif au statut fiscal de la Corse et sur le précédent que constituait l'octroi d'une dotation complémentaire de compensation assise sur la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), auquel ont participé **MM. Philippe Marini, René Régnauld et Jean Arthuis**. **M. Paul Girod, rapporteur**, est convenu que l'article premier A suscitait des interrogations sur sa compatibilité avec le droit communautaire et le droit constitutionnel, mais qu'il avait reçu le meilleur accueil de la part de toutes les familles politiques corses. Quant à la compensation, si elle lui paraissait a priori provoquer une perplexité pleine d'espérance, elle ne lui semblait plus aujourd'hui qu'engendrer la perplexité.

Suivant les conclusions de son rapporteur, **la commission a décidé d'approuver, sans modification, le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné la **recevabilité financière de l'amendement n° 219 rectifié insérant un article additionnel après l'article 23 du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, visant la création d'un contrat quinquennal entre l'Etat et les collectivités territoriales.**

La commission a considéré que l'amendement était recevable.

Après avoir désigné **M. Jacques Chaumont** comme rapporteur, la commission a procédé à l'examen de son rapport sur le projet de loi n° 3 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République portugaise en matière d'impôts sur les successions et les donations.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur**, a rappelé que les deux pays étaient déjà liés par une convention fiscale relative aux doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu, et que le présent texte avait un objet plus limité puisqu'il tendait à exonérer les Etats et les collectivités locales des impôts sur les successions ou les donations.

Le rapporteur a observé que cette convention de portée générale permettrait de résoudre un problème pratique lié, d'une part, à la donation d'oeuvres effectuée par un peintre français d'origine portugaise à son Etat d'origine, et d'autre part, au don des bâtiments du lycée français de Lisbonne à l'Etat français. Il a considéré que cet accord était équilibré.

**La commission a approuvé le projet de loi.**

**La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits des affaires étrangères pour 1995, sur le rapport de M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.**

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial**, a tout d'abord présenté les principales données chiffrées du budget des affaires étrangères pour 1995, qui s'élève à 15.143 millions de francs, en augmentation de 3 % par rapport à la dotation de 1994.

Concernant les moyens des services, il a relevé l'importance de l'effet change sur les prix, les économies sur les frais de personnel liées à la réorganisation des services à l'étranger, la chute des crédits d'investissement et la suppression de la dotation accordée au centre des conférences internationales. Sur ce dernier point il a relevé que le coût cumulé de l'opération avait été de 425 millions de francs.

Le rapporteur spécial a ensuite détaillé les différentes actions du ministère dans les domaines de l'audiovisuel. Il a rappelé que les orientations avaient été coordonnées et arbitrées par le Premier ministre en 1994. Concernant les missions radiophoniques, il a relevé le financement d'un émetteur en Thaïlande et les succès des émissions au Moyen-Orient et au Maghreb. Il a fait le point des émissions biculturelles et relevé que, contrairement aux prévisions, le projet avait été un échec à Lisbonne, avait eu des résultats modestes à Bucarest, mais avait été un succès à Oslo.

Concernant la diffusion télévisuelle le rapporteur spécial a rappelé que les deux axes principaux de l'action publique étaient Canal France International (CFI) et TV5 ; le premier ayant vocation à présenter l'image de la France, y compris en langues étrangères (anglais, arabe...) ; le second ayant pour fonction principale d'être un relais de la francophonie, y compris des émissions suisses, québécoises ou belges. Il a également indiqué que la diffusion de France 2 à New-York et surtout en Tunisie était un grand succès. Il a évoqué la situation dramatique

de Euronews et souhaité que Eurosport puisse émettre en français.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial** a ensuite évoqué les conclusions du rapport de la Cour des Comptes. Il a considéré que certaines accusations étaient hâtives concernant notamment les engagements pluriannuels annoncés par les ambassadeurs, en dépit des règles de l'annualité budgétaire, et les surclassements accordés aux agents du Département. Il a rappelé qu'autrefois les agents des catégories A voyageaient en 1ère classe et a indiqué qu'un accord entre les ministres des affaires étrangères et du budget avait établi un nouveau régime, accordant un voyage gratuit annuel en contrepartie de voyages professionnels en classe économique.

Il a repris certaines observations critiques relatives à la surprogrammation des investissements, la gestion des frais de déplacement et de cabinet, et s'est surtout attardé à la réforme de structure préconisée par la Haute juridiction. Il a rappelé la dispersion des structures françaises à l'étranger génératrice de doubles emplois et de coûts induits. Il s'est interrogé sur l'opportunité de maintenir un clivage entre la gestion des crédits destinés à l'Afrique, qui relèvent du ministère de la coopération, et les crédits destinés au reste du monde, qui relèvent du ministère des affaires étrangères.

Le rapporteur spécial a enfin déploré la chute drastique des dépenses en capital, susceptible d'entraver l'entretien des immeubles du Département, et estimé que le budget des affaires étrangères participait de façon massive à l'effort de régulation budgétaire décidé par le Gouvernement.

En réponse à M. René Ballayer qui l'interrogeait sur le maintien au niveau antérieur d'une dotation accordée à l'office universitaire et culturel français en Algérie (OUCFA), compte tenu des événements et des rapatriements intervenus, **M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial**, a estimé que ces crédits ne seraient vraisemblablement

blement pas consommés en totalité mais qu'il convenait d'éviter d'annoncer un désengagement de l'Etat dans cette période.

**M. Camille Cabana**, après s'être estimé frappé par la critique récurrente sur la dispersion des services français à l'étranger a considéré qu'il incombait au Parlement d'exercer une pression politique pour que les ministres concernés décident enfin d'y porter remède. Il s'est également demandé si, compte tenu de la situation budgétaire, la France pouvait se permettre de financer deux circuits de diffusion télévisuelle différents.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial** s'est engagé à insister dans ses rapports, écrits et oraux, sur la nécessité de renforcer la coordination des services sous l'autorité de l'ambassadeur. Il a rappelé que le partage entre TV5 et CFI avait fait l'objet d'un arbitrage du Premier ministre et que le partage entre la francophonie et la promotion de l'image de la France correspondait à une demande locale.

En réponse à **Mme Paulette Fost**, qui l'interrogeait sur la coopération décentralisée, les dotations accordées à l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), et le montant des dépenses internationales de la Communauté, **M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial**, a indiqué que les moyens accordés à l'OFPRA, soit 109 millions de francs, seraient légèrement augmentés en 1995. Il a relevé que l'importance des crédits extérieurs de la Communauté était devenue un fait politique majeur, qui avait été justifié par M. le ministre délégué des affaires européennes, lors de son audition par la commission. Il a toutefois observé que les retombées des contributions multilatérales étaient d'autant plus fortes que le pays est dominant dans la zone, et qu'ainsi, les crédits européens en Europe de l'Etat profitaient prioritairement à l'Allemagne. Il s'est interrogé sur la nécessité de basculer toute l'aide internationale sur le budget européen.

**M. Henri Goetschy** a relevé l'importance des frais engagés dans l'opération inachevée du centre de conférences internationales et souhaité que ce dossier soit étudié afin de mettre en lumière les responsabilités. Il a également préconisé un renforcement d'actions en faveur de l'enseignement français à l'étranger.

**M. Maurice Couve de Murville** a observé que tous les intervenants avaient manifesté leur intérêt pour que l'action internationale de la France puisse être conduite par et sous l'autorité du ministre des affaires étrangères. Il a considéré qu'il était dérisoire de penser que l'Union européenne puisse absorber l'ensemble des actions internationales des Etats et faire ainsi abstraction des politiques menées par ces derniers. Concernant la structure gouvernementale, il a jugé que le maintien d'un ministère de la coopération à part entière était injustifié, et que le ministre devait être placé sous l'autorité du ministre des affaires étrangères.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial**, a considéré que le triplement des actions extérieures de la Communauté en cinq ans n'était pas réaliste, et qu'il serait nécessaire que la France tienne les pays d'Afrique pour des pays adultes.

**M. Bernard Guyomard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères**, a insisté sur la nécessité de valoriser le rôle de coordination des ambassadeurs. Il s'est néanmoins demandé si les moyens en personnel étaient toujours suffisants pour assurer cette fonction.

**M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial**, a partagé cette inquiétude et noté qu'au sein des services de l'ambassade de France au Viêt Nam, pas un seul cadre français ne parlait le vietnamien...

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a relevé l'intérêt de prendre en compte et de valoriser les travaux de la Cour des Comptes. Il a souhaité que ce rapport, qui tout à la fois met en lumière un certain nombre de "turpi-

tudes subalternes" et analyse les dysfonctionnements majeurs dus aux erreurs de conception, ne soit pas un simple catalogue accusateur. Il a exprimé le voeu que les travaux des rapporteurs spéciaux puissent relayer les observations de la Cour des Comptes.

**M. Camille Cabana** a considéré que le débat révélait un grand intérêt pour le ministère des affaires étrangères, mais aussi une certaine inquiétude pour son fonctionnement. Il a émis l'idée de déposer, à titre symbolique, un amendement de réduction de dépenses afin d'attirer l'attention du Gouvernement sur certains points critiques du budget.

**La commission a alors décidé de proposer l'adoption du budget des affaires étrangères pour 1995.**

Puis la commission a procédé à l'examen des **crédits de la culture et de la francophonie, ainsi qu'à l'examen de l'article 56 rattaché**, sur le rapport de **M. Camille Cabana, rapporteur spécial.**

**M. Camille Cabana, rapporteur spécial**, a indiqué que les crédits du ministère de la culture pour 1995 s'élevaient, dans le projet de loi de finances, à 13,44 milliards de francs, soit une reconduction en francs courants du budget voté pour 1994. Il a ajouté que cette stabilisation de l'effort budgétaire reflétait, en réalité, un engagement significatif de l'Etat dans un contexte marqué par la rigueur budgétaire et par la diminution des crédits consacrés aux grands travaux parisiens. La part de ces derniers dans le total des dépenses ordinaires et des crédits de paiement passant de 19,7 % en 1994 à 17,4 % en 1995, les autres secteurs d'intervention du ministère bénéficient en fait d'une progression supérieure à la moyenne du budget général.

Les moyens nouveaux ainsi dégagés permettent au ministère de la culture d'affirmer quatre priorités : la rénovation et le développement des grandes institutions culturelles, la conservation et la mise en valeur du patrimoine monumental propriété de l'Etat, l'élargissement de

l'accès à la culture, enfin la poursuite d'une politique active en faveur de la francophonie.

**M. Camille Cabana, rapporteur spécial**, a proposé à la commission d'adopter les crédits de la culture en assortissant toutefois cet avis favorable de quatre séries de réserves. Il a tout d'abord fait observer que les engagements de la loi de programme du 31 décembre 1993 relative au patrimoine monumental n'étaient pas respectés. En effet, les autorisations de programme inscrites au titre de l'application de ce texte dans le projet de loi de finances pour 1995 auraient dû s'élever à 1.572 millions de francs. Or, seuls 1.545,5 millions de francs sont effectivement inscrits sur les lignes concernées dans le projet de budget.

Ensuite, le rapporteur spécial a estimé que le report à 1996 et les années suivantes de l'essentiel du programme des "grands projets en région", dont le principe a été défini par le comité interministériel d'aménagement du territoire du 20 septembre dernier, et la montée en puissance des frais de fonctionnement des établissements parisiens issus des grands travaux mettaient à mal l'objectif de rééquilibrage des dépenses du ministère au profit de la province et provoquaient l'essoufflement d'un slogan, certes médiatique, mais dont il faudra bien se demander un jour s'il est réaliste.

Estimant que l'Opéra national de Paris est aujourd'hui l'un des principaux enjeux de la maîtrise des coûts de fonctionnement des grandes institutions parisiennes, **M. Camille Cabana, rapporteur spécial**, a toutefois nuancé ses propos précédents en indiquant que la forte progression de la dotation de fonctionnement allouée à cet établissement revêtait cette année un caractère exceptionnel et visait précisément à lui donner les moyens d'une gestion plus rationnelle de son budget. Tout en approuvant l'action courageuse menée depuis son entrée en fonction par le ministre de la culture, il s'est interrogé sur le caractère, trop modique à ses yeux, de la somme allouée à la mise en place d'un répertoire propre à l'Opéra Bastille

qui permettrait de rompre avec la pratique des scénographies et des décors utilisés une seule fois.

Rappelant enfin les conclusions de sa communication du 6 juillet dernier devant la commission, le rapporteur spécial a une nouvelle fois souligné la nécessité d'un regroupement des moyens et des centres de décisions en matière de francophonie et préconisé le rattachement de ce secteur au ministère des affaires étrangères en vertu du principe selon lequel l' "accessoire suit le principal".

Il a conclu son intervention en proposant à la commission d'adopter l'article 56 de la loi de finances rattaché au budget de la culture, dont l'objet est d'intégrer dans la fonction publique de l'Etat les 96 agents contractuels de la réunion des musées nationaux et de la Caisse nationale des monuments historiques qui exercent actuellement des tâches appelées à relever du futur établissement public administratif du musée et du domaine national de Versailles : gardiens, caissiers contrôleurs, préposés au vestiaire et hôtes d'accueil.

**M. René Ballayer** a souligné la contradiction entre le constat d'une diminution de la part de la province dans les crédits du budget de la culture pour 1995 et les objectifs de rééquilibrage contenus dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire actuellement en discussion devant le Parlement.

**M. Camille Cabana, rapporteur spécial**, a mis en valeur sur ce point la réelle volonté du ministre de la culture, M. Jacques Toubon, de réaliser ce rééquilibrage, mais a également fait ressortir la faiblesse de la marge d'action dont celui-ci disposait pour atteindre cet objectif compte tenu du poids grandissant des coûts de fonctionnement des grandes institutions parisiennes.

**M. Henri Goetschy** a exprimé ce qu'il a appelé sa "résignation" face au déséquilibre des sommes affectées respectivement à Paris et à la région parisienne, d'une part, et à la province, d'autre part. Il a ensuite manifesté le souhait que les collectivités territoriales aient seules

compétence pour nommer les architectes en chef des monuments historiques, faisant remarquer que les freins administratifs nombreux liés à la gestion par l'Etat de ce corps entraînaient d'importants retards dans la réalisation des opérations de restauration des monuments historiques.

En réponse, **M. Camille Cabana, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il avait demandé, avec M. Yves Guéna, vice-président du Sénat, la mise en place au sein de la Haute Assemblée d'un groupe d'études sur la protection du patrimoine, dont l'objet serait de réfléchir sur les missions des architectes des bâtiments de France ainsi que sur les prérogatives des architectes en chef des monuments historiques. Il a estimé, à ce sujet, qu'il conviendrait de mettre fin au monopole reconnu à ces derniers pour la restauration des monuments classés.

**M. Jacques Chaumont** a regretté les blocages affectant le programme lancé par M. Jack Lang, ancien ministre de la culture, d' "aménagement des parcs et jardins". Il a noté que ces blocages étaient essentiellement dus au fort cloisonnement des différentes spécialités concourant à la réalisation de ce programme, architectes d'un côté, paysagistes de l'autre.

En réponse aux autres questions du même intervenant, **M. Camille Cabana, rapporteur spécial**, a fait le point sur l'état d'avancement du programme de numérisation des ouvrages de la Bibliothèque nationale de France dont la conservation, sous forme papier, s'avère délicate. Il a ensuite indiqué que l'objectif, sans doute très ambitieux, de M. Hugues Gall, futur directeur général de l'Opéra national de Paris, était d'atteindre le chiffre de 365 représentations par an se répartissant en 165 représentations chorégraphiques environ, dont une petite cinquantaine à la Bastille, et 200 représentations lyriques, dont une bonne cinquantaine au Palais Garnier.

Concluant son intervention, **M. Jacques Chaumont** a demandé que le rapporteur spécial obtienne du ministre

de la culture toute information sur le coût pour l'Etat du départ forcé du M. Myung Whun Chung de son poste de directeur musical de l'Opéra de Paris.

**M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles pour les crédits du cinéma et du théâtre dramatique**, a tenu pour sa part à souligner le recul de l'effort de l'Etat en faveur du théâtre privé. Il a ainsi fait observer que les théâtres parisiens étaient de plus en plus des théâtres d'accueil et non des théâtres de création.

S'inquiétant de la baisse continue du poids relatif des productions françaises au sein de la diffusion cinématographique, il s'est également interrogé sur le caractère réaliste des évaluations de recettes émanant du ministère du budget pour le produit de la taxe additionnelle au prix des places dans les salles de spectacles cinématographiques qui alimente le compte de soutien financier de l'industrie cinématographique.

**M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles sur les crédits de la culture**, s'est dit d'accord avec le rapporteur spécial, M. Camille Cabana, sur le principe de la constitution d'un groupe d'études chargé de réfléchir au rôle et au statut des architectes des bâtiments de France et des architectes des monuments historiques. Il a à son tour regretté l'inapplication des objectifs chiffrés de la loi de programme sur le patrimoine monumental.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a contesté les méthodes de confection du catalogue de la Bibliothèque nationale de France dont la plus grande partie semble avoir été réalisée dans des pays du tiers-monde.

Puis, la commission a décidé de **proposer au Sénat l'adoption des crédits de la culture ainsi que celle de l'article 56 rattaché du projet de loi de finances.**

Puis la commission a procédé à l'**examen des crédits de l'environnement, sur le rapport de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial.**

Procédant d'abord à la présentation générale du budget, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a indiqué que celui-ci, en progression de 5,3 %, s'élevait à 1.740,9 millions de francs. Avec 550,1 millions de francs de moyens de paiement prévus dans le projet de budget, les moyens des services bénéficient de la création de 20 emplois et de 16,8 millions de francs de moyens de fonctionnement nouveaux. L'action "gestion de l'eau et des milieux aquatiques" bénéficie de 260,1 millions de francs en moyens de paiement, en progression de 15 % et de 295,7 millions de francs d'autorisations de programme, en progression de 33 %. Le rapporteur spécial a indiqué que cette évolution, nettement supérieure à la moyenne du budget de l'environnement, s'expliquait essentiellement par l'entrée en application des deux plans décennaux "Loire grandeur nature" et "Prévention des risques" adoptés en Conseil des ministres des 4 et 24 janvier 1994.

Les crédits destinés à la prévention des pollutions et des risques, sont marqués par la baisse des subventions de fonctionnement, destinées à l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) et à l'INERIS (Institut national de l'environnement industriel et des risques) qui constituent l'essentiel de cette "action". Ils enregistrent néanmoins des mesures nouvelles liées à la mise en place du plan décennal de prévention des risques, avec notamment l'institution des nouveaux plans de prévention des risques (PPR), prévus par le texte relatif au renforcement de la protection de l'environnement actuellement en navette au Parlement.

Les crédits destinés à la "protection de la nature et des paysages", qui bénéficient pour l'essentiel aux parcs nationaux et régionaux, aux réserves naturelles, et au Conservatoire du littoral, sont maintenus au niveau élevé atteint en 1994.

Enfin, l'évolution des crédits inscrits au ministère de l'environnement au titre du budget civil de la recherche et du développement (BCRD) de même que celle des crédits

affectés aux moyens statistiques traduisent la volonté de privilégier davantage ces deux dimensions.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les principales observations que lui inspirait l'analyse du projet de budget pour 1995. Il a d'abord rappelé que la dépense totale nationale consacrée à l'environnement approchait 115 milliards de francs, total au sein duquel la part du budget de l'environnement, soit 1,7 milliard de francs, restait très faible. Il a souhaité souligner en revanche l'ampleur des dépenses consenties à ce titre par les collectivités locales, soit 54,5 milliards de francs.

De fait, il a estimé que, dans ce cadre, le budget de l'environnement devait conserver une vocation d' "appel", concentrée sur l'évaluation des besoins, la coordination des mesures et la cohérence des actions. C'est d'ailleurs ce qui ressort de sa structure, marquée par la prépondérance des subventions d'investissement et l'importance des moyens des services déconcentrés.

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a souligné l'effort budgétaire marqué accompli en faveur de l'environnement, dont les crédits augmentent de 5,3 %, soit une progression très supérieure à celle de la moyenne des budgets civils, fixée à 2,6 %. Tout en se réjouissant de la "faveur" budgétaire ainsi accordée à l'environnement, le rapporteur spécial a estimé que la qualité d'un budget ne pouvait se mesurer au seul taux de progression des crédits, particulièrement s'agissant d'un budget d' "incitation". Il s'est interrogé sur le bilan des conventions qui devaient être passées entre les divers services déconcentrés (directions départementales de l'agriculture -DDA- et directions départementales de l'équipement -DDE- notamment), en vue d'une mise en commun des moyens.

Rappelant ensuite que cette progression notable s'expliquait essentiellement par les moyens nouveaux affectés aux deux plans décennaux "Loire" et "Prévention des risques", **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a souhaité attiré l'attention sur la part croissante prise par

les "plans décennaux", décidés par le seul Conseil des ministres, et qui "lient" désormais à long terme de budget de l'environnement.

Enfin, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, soulignant en parallèle l'ampleur de l'effort financier déjà accompli par les collectivités locales et le financement de directives communautaires de plus en plus coûteuses en ce domaine, a estimé que s'imposait désormais une réflexion globale, associant l'ensemble des parties concernées et portant sur la définition des objectifs, la fixation des délais et la répartition des charges.

En conclusion, le rapporteur spécial, tout en soulignant l'effort de concision que traduit la nouvelle présentation du bleu budgétaire, a estimé que la multiplication des termes "politiquement corrects" - "qualité de la vie", "protection de la nature", "produits innovants"...- ne permettait pas toujours de cerner concrètement l'affectation concrète des moyens dépensés.

Après avoir souligné à son tour la nécessité d'une réflexion commune sur la définition des objectifs et de leur financement, **M. Camille Cabana** a regretté l'évolution qui consistait à reporter de façon croissante le financement des dépenses d'environnement de l'Etat sur les collectivités locales. Citant l'exemple de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), et l'augmentation de la taxe sur la mise en décharge prévue par le texte sur la protection de l'environnement actuellement en navette au Parlement-, il s'est interrogé sur la part réellement prise par l'ADEME dans les projets financés par les collectivités locales.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, s'est inquiété des manifestations d'une tendance générale à la débudgétisation, qui se traduit par une diminution des subventions de l'Etat, au profit d'un recours accru au financement par voie de taxes parafiscales, lesquelles ne figurent pas dans le décompte des prélèvements obligatoires.

En conclusion, la commission a décidé, suivant l'avis de son rapporteur, de proposer au Sénat l'**adoption des crédits de l'environnement pour 1995**.

Puis, la commission a procédé, conjointement avec la commission des affaires sociales, à l'**audition de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, sur les crédits de son département ministériel pour 1995**. (Le compte rendu de cette audition figure sous la rubrique "affaires sociales").

La commission a ensuite examiné les crédits du **ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1995**, sur le rapport de **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a tout d'abord précisé que si les crédits du ministère augmentaient de 8,2 %, les moyens de la politique de l'emploi incluant les crédits spécifiques inscrits au budget des charges communes, s'élevaient à 114,4 milliards de francs, en progression de 11,1 %.

Le rapporteur spécial a présenté les crédits dévolus au service public de l'emploi, en augmentation de 4,8 %, qui s'élèvent à 8,17 milliards de francs. La fusion des directions régionales du travail et de l'emploi et des délégations régionales à la formation professionnelle occasionne une dépense supplémentaire de 11 millions de francs liée à la première tranche d'un regroupement immobilier échelonné sur trois ans, la subvention à l'Agence nationale pour l'emploi augmente de 5,2 % et atteint 5,270 milliards de francs, plus d'un tiers des crédits supplémentaires étant consacrés au deuxième contrat de progrès conclu entre l'Agence et l'Etat le 5 juillet 1994 pour une durée de quatre ans.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a ensuite exposé les lignes directrices de la politique de l'emploi en 1995, en regroupant les 105,78 milliards de francs qui lui sont consacrés en quatre grandes catégories

d'actions : formation professionnelle, aide à l'emploi, aide au reclassement, allocations.

Le rapporteur spécial a précisé que les crédits de la formation professionnelle s'élevaient en 1995 à 32 milliards de francs, en progression de 2,8 %. La décentralisation de la formation des jeunes a été opérée en juillet 1994 pour ce qui concerne les actions qualifiantes, et se traduit par l'intégration de 1.684,64 millions de francs dans la dotation de décentralisation. La "préqualification" est en cours de décentralisation, par voie de convention avec les régions : les crédits consacrés à ce type de formation s'élèvent en 1995 à 2.699 millions de francs destinés à être décentralisés, et à un peu plus d'un milliard de francs consacrés aux dépenses d'accompagnement ou à certains programmes spécifiques, qui restent de la compétence de l'Etat.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a ensuite rappelé que les crédits de l'apprentissage progressaient de plus de 8 % pour s'établir à 3.447,25 millions de francs, et que les dépenses d'exonération de charges sociales sur les contrats de qualification augmentaient de 13,8 % pour atteindre 3.173 millions de francs. Dans les deux cas, le nombre de contrats prévus pour 1995 progresse de 5.000 unités.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits de la formation professionnelle des adultes, qui se caractérisaient par une diminution globale de 2 % du programme national rassemblant les actions non décentralisables, ainsi que par un passage de la dotation du congé individuel de formation de 500 millions de francs à 50 millions de francs, compte tenu de l'importance des réserves financières des organismes collecteurs du versement des entreprises pour la formation professionnelle.

Enfin, s'agissant des demandeurs d'emploi, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a souligné les mesures d'économie pratiquées sur la subvention à l'Association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA),

celle-ci augmentant en tout état de cause de 0,5 % pour s'établir à 3.923 millions de francs, en raison des moyens nouveaux liés à la signature d'un contrat de progrès avec l'Etat le 7 mars 1994 ; les crédits de rémunération des stagiaires de l'AFPA progressent, pour leur part, de 1,9 % et atteignent 1.386,17 millions de francs, alors que la dotation de l'allocation formation reclassement, cofinancée par l'Etat et l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC), augmente de 24 % et s'établit à 3.478 millions de francs, et que les crédits de formation professionnelle pour les chômeurs de longue durée augmentent de 3,5 % pour atteindre 5.788,65 millions de francs.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial** a ensuite présenté les crédits d'aide à l'emploi, qui s'élèvent à 43 milliards de francs sous l'effet d'une progression de près de 43 %.

Sur ce total, 12,472 milliards de francs sont consacrés au financement de 650.000 contrats emploi solidarité et de 20.000 emplois consolidés, en progression de 13,2 % ; les crédits d'exonérations de charges sociales sur les contrats de retour à l'emploi augmentent de 46,4 % et atteignent 3.177,85 millions de francs, du fait d'une augmentation attendue de 20.000 contrats, tandis que la dotation de l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise progresse de 16,7 % et s'établit à 1.693,28 millions de francs, pour un nombre de bénéficiaires prévus de 61.000 au lieu de 45.000.

Les crédits d'aide au travail des handicapés augmentent de 8 % et atteignent 4.651,647 millions de francs, permettant une création de 500 places dans les ateliers protégés, et la rémunération de 2.000 travailleurs handicapés supplémentaires dans les centres d'aide par le travail.

Enfin, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a insisté sur la charge budgétaire représentée par l'exonération des cotisations d'allocations familiales sur les bas salaires, soit 17,5 milliards de francs au budget des

charges communes, en progression de 44 %. Ce budget comporte également une dotation de 1.645 millions de francs pour l'aide au premier emploi des jeunes instaurée après le retrait du projet de contrat d'insertion professionnelle, et destinée à 150.000 bénéficiaires, ainsi que des crédits de 610 millions de francs consacrés aux exonérations de charges sociales sur l'emploi dans les départements d'outre-mer.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits d'aide au reclassement professionnel, s'élevant à 16,741 milliards de francs, et dont la diminution de 0,8 % s'explique par l'arrivée à extinction de la convention sociale de la sidérurgie. En revanche, les crédits des préretraites du Fonds national de l'emploi sont maintenus au niveau de 9.995 millions de francs, la dotation des préretraites progressives augmente de 34,5 % et atteint 1.488 millions de francs, celle des conventions de conversion progresse de 6,9 % et s'établit à 1.211 millions de francs, enfin la diminution des crédits d'allocation de chômage partiel est plus que compensée par l'inscription de 250 millions de francs au titre du temps réduit indemnisé de longue durée.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a enfin rappelé que les crédits d'allocation diminuaient de 4 % pour s'établir à 13,222 milliards de francs, à l'issue de trois évolutions : une inscription de 1.617,45 millions de francs destinée à assurer la participation de l'Etat à l'Association pour la gestion de la structure financière chargée depuis 1983 de financer les coûts induits par l'abaissement de l'âge de la retraite à 60 ans ; une diminution de 1,9 % des crédits du Fonds de solidarité finançant la prise en charge des chômeurs ayant épuisé leurs droits d'assurance, du fait d'une amélioration des ressources propres du Fonds. Enfin, une diminution de 10 à 5 milliards de francs de la subvention à l'UNEDIC, le versement de décembre 1995 devant être différé à la suite du redressement financier attendu.

En conclusion, le rapporteur spécial a insisté sur les efforts accomplis en faveur du service public de l'emploi à travers la méthode des contrats de progrès avec l'Agence nationale pour l'emploi, et avec l'Association pour la formation professionnelle des adultes pour laquelle des progrès de productivité se révèlent particulièrement nécessaires.

Le rapporteur spécial s'est interrogé sur le niveau des ressources transférées aux régions pour la formation préqualifiante des jeunes, à la suite de l'arrêt en 1993 du programme de préparation active à la qualification et à l'emploi, et a souligné la subtilité extrême des règles présidant au partage des compétences relatives à l'accompagnement de la formation.

**M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, s'est également interrogé sur l'efficacité de certains dispositifs de la politique de l'emploi dont les moyens budgétaires sont devenus considérables, tels que les contrats emploi solidarité.

Enfin, le rapporteur spécial a insisté sur la fidélité de la traduction budgétaire, pour 1995, des engagements de la loi quinquennale sur l'emploi, et a rappelé que l'article 2 de la loi prévoyait la présentation avant la fin de l'année 1994 d'un rapport au Parlement sur les conséquences d'un changement éventuel des bases de plusieurs contributions obligatoires des entreprises.

Au cours du débat qui s'est ensuite engagé, le rapporteur spécial, en réponse à **M. Christian Poncelet président**, a rappelé le signal de rigueur adressé aux organismes collecteurs du versement obligatoire des entreprises pour la formation professionnelle par la diminution de plus des quatre cinquièmes des crédits affectés au financement du congé individuel de formation.

**M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales sur les crédits de la formation professionnelle**, a estimé que la réforme du financement de la formation professionnelle devrait trou-

ver sa place dans le projet de loi sur la formation en alternance qui sera examiné par un prochain Conseil des ministres.

Sur proposition du rapporteur spécial, la commission a ensuite décidé de recommander au Sénat **l'adoption des crédits du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.**

Enfin, la commission a décidé de reporter à une séance ultérieure la **désignation** d'un candidat pour représenter le Sénat au sein de la **commission supérieure du service public de la poste et des télécommunications.**

En outre, la commission a décidé de se **saisir pour avis** du **projet de loi n° 622** (1993-1994) relatif aux **services d'incendie et de secours** et a désigné **M. Paul Girod** en qualité de **rapporteur.**

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

**Mardi 8 novembre 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a procédé, sur le **rapport de M. Paul Masson**, à l'examen des amendements au **projet de loi d'orientation et de programmation n° 22 (1994-1995)**, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la **sécurité**.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a rappelé qu'en dépit de plusieurs amendements rédactionnels, l'Assemblée nationale avait approuvé sur le principe la plupart des dispositions adoptées par le Sénat en première lecture. Aussi a-t-il estimé inopportun de remettre en cause par des amendements en deuxième lecture les articles sur lesquels les deux Assemblées devraient parvenir à un accord.

La commission a émis un avis défavorable :

- à l'article 2 (approbation des orientations de la politique de sécurité présentées dans l'annexe 1) et à l'annexe 1, aux amendements n° 37 et 36 respectivement présentés par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté, et par M. Ernest Cartigny ;

- à l'article 3 (approbation de la programmation quinquennale des moyens figurant à l'annexe II), à l'amendement n° 38 présenté par M. Guy Allouche ;

- à l'article 4 (crédits de la programmation), aux amendements n°s 39 présenté par M. Guy Allouche, et 26 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté ;

- à l'article 5 (rôle de coordination du préfet en matière de sécurité publique), à l'amendement n° 40 présenté par M. Guy Allouche, ainsi qu'à l'amendement n° 27 présenté par M. Charles Lederman, introduisant un article additionnel après l'article 5 ;

- à l'article 5 bis (concours du maire à l'exercice des missions de sécurité publique), au sous-amendement n° 52 à l'amendement n° 3 de la commission ;

- à l'article 6 (institution du régime de police d'Etat dans les communes), après un débat auquel ont participé, outre le rapporteur, **MM. Guy Allouche et Michel Dreyfus-Schmidt**, à l'amendement n° 41 présenté par M. Guy Allouche ;

- à l'article 8 (vidéosurveillance de la voie publique et des lieux ouverts au public), à l'amendement n° 28 présenté par M. Charles Lederman, aux sous-amendements n° 62, 53 à 56, 58 à 61 à l'amendement n° 5 présentés par Mme Françoise Seligmann et les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés. Après un débat auquel ont participé **MM. Jacques Larché, président, Paul Masson, rapporteur, Guy Allouche, Michel Rufin et Mme Françoise Seligmann**, la commission a, de même, rejeté les amendements n° 42 à 51, 64 à 66 des mêmes auteurs, identiques aux précédents sous-amendements. En revanche, au même article, elle s'est déclarée favorable au sous-amendement n° 57 présenté par les mêmes auteurs, tendant à porter de quatre à six mois le délai de mise en conformité des installations de vidéosurveillance existantes avec les nouvelles dispositions légales..

A l'article 10 (autorisation permanente donnée aux services de police et de gendarmerie d'entrer dans les parties communes des immeubles - gardiennage et surveillance des immeubles privés ou publics), elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 29 et 30 présentés par M. Charles Lederman, 67, 69, 70 présentés par M. Guy Allouche, 22 à 24 présentés par M. Alphonse Arzel, ainsi qu'aux sous-amendements n°s 68 à l'amende-

ment n° 6 et 71 à l'amendement n° 7, présentés par Mme Françoise Seligmann ; la commission s'est déclarée favorable au sous-amendement n° 25 présenté par M. Alphonse Arzel. Elle a par ailleurs décidé de rectifier son amendement n° 6, de façon à mieux préciser la nature et la portée de l'autorisation d'entrer dans les parties communes des immeubles d'habitation susceptible d'être accordée aux services de police et de gendarmerie.

A l'article 10 bis (compétence de l'assemblée générale des copropriétaires pour donner à la police et à la gendarmerie l'autorisation d'entrer dans les parties communes des immeubles), la commission, après avoir donné un avis défavorable à l'amendement n° 31 présenté par M. Charles Lederman, a rectifié son amendement n° 8, par coordination avec sa rectification à l'amendement n° 6.

A l'article 12 (installation de dispositifs de sécurité sur les véhicules), la commission a constaté que l'amendement n° 72 présenté par M. Guy Allouche était satisfait.

Elle a émis un avis défavorable :

- à l'article 13 (manifestations sur la voie publique), aux amendements n°s 32 présenté par M. Charles Lederman, 73 à 76 présentés par Mme François Seligmann, ainsi qu'au sous-amendement n° 77 de Mme Françoise Seligmann, après un débat auquel ont participé, outre le **président Jacques Larché et le rapporteur, MM. Guy Allouche, Christian Bonnet, Pierre Fauchon, Michel Rufin et Mme Françoise Seligmann** ;

- à l'article 15 (peine complémentaire d'interdiction de manifester), aux amendements n°s 33 présenté par M. Charles Lederman, et 78 présenté par Mme Françoise Seligmann ;

- à l'article 16 (statut des personnels de la police nationale), à l'amendement n° 34 présenté par M. Charles Lederman ;

- à l'article 20 (possibilité d'imposer un service d'ordre aux organisateurs de manifestations sportives, récréatives

ou culturelles) aux amendements n°s 35 présenté par M. Charles Lederman, 79 à 83 présenté par M. Guy Allouche ;

- à l'article 23 A (recherche des personnes disparues), à l'amendement n° 84 rectifié présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés ; elle s'est déclarée, en revanche, favorable aux amendements n°s 20 et 21 du Gouvernement, sous réserve toutefois pour ce dernier amendement de vérifier si les indications juridiques avancées dans son exposé des motifs étaient conformes au droit en vigueur. Puis, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 85 présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt tendant à insérer un article additionnel après l'article 23 A.

La commission a en revanche approuvé les amendements n°s 86 et 87 présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt, tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 23 bis en vue d'étendre le bénéfice de la pension de reversion à 100 % aux conjoints des douaniers ou des personnels de la sécurité civile décédés en service et cités à l'ordre de la Nation.

A l'article 24 ter (homologation des stades et enceintes sportives), la commission a adopté un nouvel amendement tendant à rectifier une erreur de décompte d'alinéa.

Elle a, enfin, émis un avis défavorable au sous-amendement n° 88 à l'amendement n° 19 rectifié du Gouvernement, tendant à l'interdiction des machines à sous dans les casinos. Elle a en revanche approuvé l'amendement n° 19 rectifié du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel après l'article 24 ter en vue de prohiber les appareils de loterie, dits «machines à confiserie» dont la pratique démontrait qu'ils étaient utilisés comme machines à sous clandestines.

**Mercredi 9 novembre 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - La commission a tout d'abord procédé, sur le rapport de M. Christian Bonnet,

à l'examen des amendements au **projet de loi organique n° 603 (1993-1994) modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale.**

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 12, présenté par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à introduire un article additionnel avant l'article premier en vue d'interdire toute contribution financière d'une personne morale de droit privé à la campagne d'un candidat à une élection, quelle qu'elle soit.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a considéré que cet amendement sortait manifestement du champ du projet de loi organique, limité à l'élection du Président de la République et à celle des députés. Il a par ailleurs relevé que les dispositions concernant les élections municipales, cantonales, régionales et européennes étaient du domaine de la loi simple et n'avaient donc pas à figurer dans une loi organique. Il a ajouté que la tradition républicaine s'opposait à ce que le Sénat introduise de sa propre initiative une disposition régissant l'élection des députés.

Le rapporteur a enfin souligné que l'amendement ne répondait visiblement pas à l'objectif de ses auteurs -«couper le cordon ombilical entre la vie politique et l'argent»- puisque la notion de «personne morale de droit privé» ne coïncidait pas avec celle d'«entreprise». Il a rappelé à cet égard que les entreprises exploitées en nom propre n'étaient pas des personnes morales mais qu'en revanche, les partis politiques étaient bien des personnes morales de droit privé et se verraient de ce fait interdire toute contribution financière à la campagne électorale de leurs candidats.

**M. Charles Lederman** a pris acte de ces observations, se réservant la possibilité de rectifier ultérieurement son amendement, au regard notamment de la dernière remarque du rapporteur.

La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 15 de Mme Hélène Luc, tendant à introduire un second article additionnel avant l'article 1er en vue de modifier le régime de déclaration des patrimoines des députés et des sénateurs. Le rapporteur a fait observer que cet amendement excédait pareillement le champ du projet de loi organique. Sur le fond, il a noté qu'il modifiait la nature du contrôle des déclarations de patrimoine des parlementaires, qui incomberait à la Cour des comptes et non plus au Bureau de leur Assemblée.

Il a d'autre part constaté que l'amendement proposait d'étendre l'obligation de déclaration de patrimoine au conjoint des élus, contrairement à ce que le Sénat avait souhaité lors de l'examen en décembre 1992 de deux propositions de loi relatives à la déclaration du patrimoine des membres du Gouvernement et des titulaires de certaines fonctions électives (proposition de loi organique n° 32 et proposition de loi n° 33), adoptées par l'Assemblée nationale mais demeurées en suspens depuis son dernier renouvellement.

Le rapporteur a enfin jugé prématuré de remettre en cause les dispositions relatives à la «transparence» du patrimoine des élus, dans la mesure où le Premier ministre venait d'annoncer qu'un projet de loi sur ce sujet serait prochainement présenté au Parlement.

La commission a pareillement rejeté l'amendement n° 16 de Mme Hélène Luc, proposant par un troisième article additionnel avant l'article premier d'étendre le même régime aux élus locaux, aux membres du Gouvernement et aux responsables des partis et groupements politiques représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, s'est opposé à ce que leur déclaration de patrimoine puisse être librement consultée par toute personne qui pourrait en prendre copie, avec toutes les exploitations pouvant en résulter.

**M. Jacques Larché, président**, a rappelé à cet égard que si la consultation des déclarations d'impôt était

effectivement autorisée, leur publication sans l'accord de l'intéressé exposait tout contrevenant à une lourde amende.

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 18 à l'article premier, présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés, en vue de porter de 500 à 1.000 le nombre des présentateurs des candidats à l'élection présidentielle, ces présentateurs devant compter des élus d'au moins cinquante départements ou territoires d'outre-mer, contre seulement trente actuellement.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a observé que l'amendement maintenait les chiffres actuels en cas d'élection présidentielle consécutive à une interruption anticipée du mandat du Président de la République. Il a estimé que cette réserve, outre qu'elle reconnaissait la difficulté déjà très réelle de rassembler 500 signatures dans un bref laps de temps, altérerait à elle seule la cohérence juridique de la proposition.

Se référant aux trois dernières élections présidentielles, le rapporteur a constaté que si des candidatures jugées peu sérieuses avaient bien été présentées en 1974, la majoration de 100 à 500 du nombre des présentateurs en avait efficacement réduit le nombre en 1981 et en 1988.

Reprenant la distinction opérée par le **président Jacques Larché** lors de la précédente réunion de commission, il a craint que sous couvert d'un dispositif présenté comme de nature à empêcher des candidatures peu sérieuses, on en vienne à exclure les représentants de certaines opinions certes minoritaires, mais politiquement représentatives.

Il a fait observer que la mesure proposée aurait probablement empêché, en 1981 et en 1988, la candidature de personnalités telles que Mme Marie-France Garaud, M. Brice Lalonde, M. Michel Crépeau... Il a par ailleurs signalé qu'en 1988, M. Antoine Waechter s'était présenté avec moins de 510 présentateurs et M. Jean-Marie Le Pen

avec seulement 540 présentateurs, alors qu'ils étaient tous deux représentatifs d'un courant politique indéniable.

Dans ces conditions, le rapporteur a vivement craint que le doublement du nombre des présentateurs introduise un facteur d'inégalité entre les différents candidats contraire à l'égalité devant le droit de suffrage. Cette mesure ne lui a pas semblé compatible avec la nécessité de garantir le pluralisme de l'expression des idées et des opinions politiques, rappelée par le Conseil constitutionnel dans sa décision sur la loi organique du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

**M. Guy Allouche** a réfuté cette analyse, estimant que 1.000 signatures n'avaient rien d'excessif eu égard aux quelque 40.000 présentateurs potentiels. Il a fait valoir que son amendement ne faisait que doubler le nombre requis, alors que ce chiffre avait déjà été porté de 100 à 500, soit une augmentation du quintuple sur laquelle le Conseil constitutionnel n'avait émis aucune objection.

Il lui a par ailleurs semblé légitime d'accroître la représentativité nationale des candidats en élargissant à approximativement la moitié des départements et territoires d'outre-mer l'origine géographique des présentateurs.

Il a enfin souligné que l'amendement proposait de n'appliquer ce dispositif qu'à compter de l'élection présidentielle suivant celle de 1995 et ne saurait dès lors être interprété comme une mesure de circonstance.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé que les différentes objections du rapporteur s'appliquaient tout autant au seuil actuel de 500 présentateurs et devraient donc le conduire à proposer la suppression de tout seuil.

Il a réfuté que l'amendement soit entaché de la moindre préoccupation politicienne, insistant sur le fait que son seul objectif était d'éviter qu'un trop grand nombre de candidats ne finisse par «brouiller» le débat.

**M. Pierre Fauchon** a fait part de ses réserves personnelles et anciennes à l'égard de l'élection du Président de la République au suffrage universel direct. Aussi s'est-il déclaré favorable au principe de toute mesure destinée à en atténuer les effets, comme par exemple le renforcement des conditions de présentation des candidatures.

Il n'est pas disconvenu que tous les courants politiques devaient pouvoir s'exprimer, chacun à leur façon. Les élections législatives lui ont paru le forum privilégié pour l'expression du pluralisme, contrairement à l'élection du chef de l'Etat où il lui semblait indispensable de concentrer le débat autour de quelques choix clairs.

Le seuil de 1.000 présentateurs lui a enfin paru très loin d'être attentatoire à la démocratie.

Après de nouvelles observations de **Mme Françoise Seligmann** et de **M. Paul Masson**, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a observé qu'avec par exemple neuf candidats en 1981, l'élection présidentielle rassemblait souvent moins de candidats qu'une élection législative. Il a également noté que les maires étaient de plus en plus réticents à accorder leur signature depuis la publication des listes de présentation, notamment à l'approche des élections municipales.

A l'issue de ce débat, la commission a rejeté l'amendement n° 18.

La commission a ensuite émis un avis défavorable sur l'amendement n° 13 présenté par Mme Hélène Luc, tendant à insérer un article additionnel après l'article premier en vue d'instituer la publication des déclarations de patrimoine des candidats à l'élection présidentielle et de leur conjoint.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, rappelant que l'obligation de déclaration de patrimoine existait déjà pour le candidat élu à la présidence de la République, s'est en revanche vivement interrogé sur la constitutionnalité de l'amendement, qui reviendrait à mettre en balance la fortune des candidats dans la compétition électorale.

**M. Charles Lederman** a estimé au contraire que le patrimoine des candidats était, au même titre que d'autres éléments, un critère important d'appréciation de leur personnalité.

**M. Jacques Larché, président**, s'est déclaré perplexe sur la possibilité d'imposer la déclaration de patrimoine des conjoints des candidats, notamment ceux mariés sous le régime de la séparation de biens. Il a d'autre part souligné que cette obligation créerait une distorsion avec les concubins.

La commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 17 de Mme Hélène Luc tendant à insérer un article additionnel avant l'article 2 en vue de supprimer l'interdiction de l'«affichage militant» pendant les campagnes électorales.

**M. Charles Lederman** a rappelé qu'il s'agissait d'une revendication ancienne de son groupe. Il a estimé que l'«affichage militant» était en pratique le seul moyen de diffusion des idées des petits candidats, compte tenu d'une inégalité de fait dans l'accès aux grands médias audiovisuels. Aussi a-t-il déploré le renforcement récent de la lutte contre l'affichage militant, au point qu'il était devenu pratiquement impossible de coller des affiches électorales en dehors des quelques emplacements prévus à cet effet.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a considéré que cet amendement sortait tout à fait du cadre du projet de loi organique. Il a noté par ailleurs que l'affichage militant suscitait de réelles réticences chez toutes les personnes attachées à la préservation du cadre urbain.

La commission a approuvé l'amendement n° 14 du Gouvernement visant à insérer un article additionnel après l'article 2 en vue d'abaisser d'environ 30 % le plafond des dépenses de campagne à l'élection présidentielle, pour le ramener à 91 millions pour les candidats du premier tour et à 120 millions pour ceux du second tour.

Le rapporteur a rappelé que ces plafonds, initialement fixés à 120 et 160 millions de francs, avaient été revalorisés.

sés en 1993 et atteignaient actuellement 128,4 et 171,2 millions de francs.

Il s'est déclaré très favorable à la réduction proposée par le Gouvernement, d'ailleurs du même ordre que celle prévue par la loi du 29 janvier 1993 pour le plafond des dépenses électorales aux élections législatives.

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 25 de Mme Hélène Luc, tendant à insérer un article additionnel après l'article 2 en vue de majorer le taux du remboursement par l'Etat aux candidats à l'élection présidentielle de leurs dépenses non couvertes par des dons.

**M. Charles Lederman** a rappelé que le montant du remboursement de l'Etat était exprimé en pourcentage du plafond des dépenses, l'abaissement de ce dernier accroissant du même coup les frais laissés à la charge des candidats. Rappelant que son groupe était tout à fait favorable à l'abaissement du plafond des dépenses électorales, il lui a semblé en revanche injuste de pénaliser les petits candidats, dont les dépenses de campagne sont rarement couvertes par un montant suffisant de dons. Il a souligné que son amendement ne ferait donc que reconduire à niveau constant l'aide accordée par l'Etat.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** y a vu la preuve qu'il n'existait aucun lien entre le plafond de ces dépenses et leur remboursement partiel par l'Etat.

**M. Guy Allouche** a ajouté qu'à ses yeux, cette mesure rendrait sans objet l'abaissement de 3 à 1 million de francs de l'avance forfaitaire à valoir sur le remboursement auquel les candidats pouvaient prétendre.

Après les interventions de **M. Pierre Fauchon** et de **M. Pierre Lagourgue**, le rapporteur s'en est remis à la sagesse de la commission qui a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 25.

A l'article 3, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 26 du Gouvernement permettant au Conseil constitutionnel de recourir à des rapporteurs

adjoints pour l'examen des comptes de campagne des candidats à l'élection présidentielle.

**M. Jacques Larché, président**, a déploré l'insuffisance des moyens matériels mis à la disposition des membres du Conseil constitutionnel, de nature à compromettre à la fois leur efficacité et leur pleine indépendance. Il s'est à titre personnel déclaré favorable à l'attribution d'un assistant à chaque membre du Conseil constitutionnel.

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'amendement n° 1 tendant à insérer un article additionnel après l'article 4, présenté par M. Charles de Cuttoli et les sept autres sénateurs représentant les Français de l'étranger de la majorité sénatoriale.

**M. Charles de Cuttoli** a exposé que cet amendement avait pour objet de permettre la création de bureaux de vote à l'étranger dans les agences consulaires.

Il a rappelé que, depuis la loi organique du 31 juin 1976, les centres de vote à l'étranger installés dans les ambassades et les consulats ne paraissent soulever aucune difficulté particulière. Il a néanmoins constaté que la politique de réduction progressive du nombre des postes consulaires rendait très difficile le vote des Français de l'étranger dans certains Etats, d'où le voeu unanime du Conseil supérieur des Français de l'étranger en faveur de l'institution de bureaux de vote dans les agences consulaires dépendant, selon le cas, d'agents consulaires ou de consuls honoraires.

**M. Maurice Ulrich** a vu dans cette proposition la conséquence logique de l'évolution de la carte consulaire depuis quelques années.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a fait part des difficultés qu'une telle mesure pouvait susciter sur le plan diplomatique, puisqu'elle reviendrait à faire participer des Français à des élections françaises dans des locaux qui, contrairement aux ambassades ou aux consulats, ne jouissaient pas du privilège d'extra-territorialité reconnu par la

Convention de Vienne. Il a d'autre part noté que l'adoption de cette mesure par la voie d'un amendement priverait le Gouvernement de la possibilité de connaître l'avis du Conseil d'Etat.

En revanche, il a reconnu que l'amendement répondait à un vœu unanime du Conseil supérieur des Français de l'étranger. Compte tenu du fait que le Sénat était le représentant constitutionnel des Français de l'étranger, il s'est finalement déclaré favorable à l'amendement, qui a été approuvé par la commission.

Sur proposition de **M. Jacques Larché, président**, la commission a ensuite procédé à la discussion commune des amendements présentés par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés, n° 20, 21, 22 et 23 ainsi que de l'amendement de conséquence n° 19.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a précisé que l'ensemble de ces amendements avait pour objet d'interdire aux personnes morales de contribuer par leurs dons au financement des campagnes électorales ou à celui des partis politiques.

**M. Jacques Larché, président**, a posé la question de la constitutionnalité d'une interdiction totale faite aux partis politiques de recueillir des dons des entreprises, au regard des dispositions de l'article 4 de la Constitution garantissant le libre fonctionnement des partis.

Il a par ailleurs estimé que ces amendements posaient un problème de principe : celui du financement de la vie politique par les entreprises. A titre personnel, il s'est déclaré hostile à une telle interdiction, estimant que les partis politiques risquaient de devenir de simples «succursales de l'Etat» s'ils ne disposaient plus que du financement public. Il a estimé que dans une société libérale et ouverte, le lien entre les entreprises et les partis politiques ne devait pas être considéré comme a priori suspect, d'autant que la transparence des dons était assurée.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a réitéré ses objections de forme à l'encontre d'amendements qui, comme l'amendement précédent n° 12 du groupe communiste, lui paraissaient sortir du champ du projet de loi organique.

Sur le fond, il a rappelé que le dispositif actuel, fondé sur la transparence et le reversement obligatoire des excédents à des organismes tels que la Fondation de France, excluait tout enrichissement personnel des candidats. Au-delà, il s'est déclaré convaincu que modifier la loi n'aurait aucune incidence sur d'éventuelles pratiques illégales ou des faits personnels de corruption, la loi pouvant difficilement «changer les moeurs».

Le rapporteur a d'autre part jugé peu utile l'amendement puisqu'à l'heure actuelle, les entreprises n'étaient, dans leur très grande majorité, plus disposées à verser des dons aux partis politiques ou aux candidats aux élections.

**M. Guy Allouche** a formellement contesté que ses amendements sortent du cadre du projet de loi, soulignant que la majorité des hommes politiques déplorait les dérives constatées en ce domaine. Ce point de vue a été partagé par **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, qui a estimé que le projet de loi offrait au contraire un cadre privilégié pour de telles mesures.

**M. Jacques Larché, président**, tout en maintenant son opposition de principe à une interdiction totale, a envisagé l'hypothèse d'une réduction du plafond des dons des personnes morales dans une proportion équivalente à celle de la réduction du plafond des dépenses. **M. Guy Allouche** a craint que cette suggestion demeure sans effet, dès lors que la multiplication des filiales permettrait aisément de la contourner.

Après une nouvelle intervention de **M. Robert Pagès**, **M. Jacques Larché, président**, a distingué entre deux possibilités :

- soit se prononcer sur l'opportunité de discuter dès aujourd'hui de la réforme proposée par les amendements

du groupe socialiste, indépendamment de toute option de fond ;

- soit se prononcer immédiatement sur le principe même de l'interdiction du financement des activités politiques par les personnes morales.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, s'est déclaré partisan de la deuxième formule et a proposé le rejet des amendements.

Au terme de cette discussion, la commission a émis un avis défavorable sur les cinq amendements.

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 24 rectifié de M. Guy Allouche, tendant à insérer un article additionnel après l'article 6, en vue de supprimer le caractère suspensif du recours contre l'acte de notification par le préfet de la démission d'office d'un élu auquel aurait été infligée une sanction pénale devenue définitive et emportant la privation de ses droits électoraux.

**M. Guy Allouche** a jugé extrêmement choquant que des élus déclarés démissionnaires d'office suite à une condamnation pénale parviennent par un recours à se maintenir en fonctions jusqu'à ce que le tribunal administratif et, le cas échéant, le Conseil d'Etat, se soient prononcés.

**M. Pierre Fauchon** a partagé ce point de vue, d'autant que l'annulation de l'acte du préfet en pareil cas ne pouvait intervenir que pour des motifs de forme en eux-mêmes sans incidence sur l'effet de la condamnation pénale devenue définitive.

Tout en reconnaissant que cette situation pouvait paraître anormale, **M. Jacques Larché, président**, a rappelé qu'elle résultait d'un principe général selon lequel les recours ont un caractère suspensif en matière électorale.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a justifié l'existence de ce principe par le fait qu'à défaut, la démission d'office entraînerait le remplacement immédiat de l'élu,

par exemple grâce à une élection partielle. Il a donc indiqué qu'en cas d'annulation de l'acte de démission d'office d'un élu, le siège s'en trouverait simultanément occupé par deux personnes : le premier élu et son remplaçant. Le rapporteur est néanmoins convenu que dans le cas d'une décision pénale devenue définitive, cette situation n'avait pratiquement aucune chance de se présenter.

**M. Luc Dejoie** a considéré que le plus simple serait de supprimer la formalité de la notification de la démission d'office et de conférer un effet de plein droit à la décision pénale.

Compte tenu de ces observations, la commission s'est déclarée favorable au principe de l'amendement sous la réserve d'en améliorer la rédaction.

Sur proposition de **M. Christian Bonnet, rapporteur**, la commission a enfin adopté un nouvel amendement sur l'article 2 tendant à combler une omission rédactionnelle.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Paul Masson**, à l'**examen des amendements au projet de loi n° 8 (1994-1995)**, portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux **conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France**.

La commission a d'abord rejeté les amendements n° 5 et 6 de suppression des articles 1 et 2 du projet de loi, présentés par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 2 (création de zones d'attente dans les gares ferroviaires), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 2 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté tendant à restreindre la possibilité de créer des zones d'attente aux seules gares internationales proprement dites.

Elle a également rejeté l'amendement n° 3 de M. Claude Estier interdisant le transfert d'un étranger

d'une zone d'attente à une autre en dehors d'un délai de deux heures avant son départ effectif du territoire national.

Elle a en revanche approuvé l'amendement n° 4 de M. Claude Estier tendant à insérer un article additionnel après l'article 2, prescrivant que les locaux des zones d'attente et des centres de rétention administrative soient matériellement distincts et séparés.

La commission a enfin émis un avis défavorable sur l'amendement n° 7 de suppression de l'article 3, présenté par M. Robert Pagès.

Elle a ensuite procédé, sur le **rapport pour avis de M. Pierre Fauchon**, à l'examen du **projet de loi n° 28 (1994-1995)** concernant les **clauses abusives**, la **présentation des contrats**, le **démarchage**, les **activités ambulantes**, le **marquage communautaire des produits** et les **marchés de travaux privés** dont la commission des affaires économiques et du plan est saisie au fond.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis**, a précisé que son intervention se limiterait à l'examen de l'article 10 de ce projet. Celui-ci a pour objet de modifier l'article 1799-1 du code civil, adopté à l'initiative de la commission des lois lors de la discussion de la loi du 10 juin 1994 relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises.

Il a rappelé que cet article 1799-1 instituait une garantie de paiement au profit des locateurs d'ouvrage dans les marchés de travaux privés excédant une somme fixée par décret en Conseil d'Etat en distinguant selon le mode de financement des travaux :

- lorsque le maître d'ouvrage recourt à un crédit spécifique, l'établissement prêteur doit verser les fonds correspondants à l'entrepreneur sur ordre et sous la responsabilité exclusive du maître de l'ouvrage ;

- en l'absence de recours au crédit, la garantie de paiement prend la forme, à défaut de stipulation particulière,

d'un cautionnement solidaire consenti par un établissement de crédit, une entreprise d'assurance ou un organisme de garantie collective.

Après avoir rappelé que le texte proposé par la commission des lois avait reçu un avis favorable du Gouvernement, **M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis**, a indiqué que l'article 10 du projet de loi avait pour objet d'écarter les dispositions relatives au financement des travaux sans recours au crédit, lorsque le maître de l'ouvrage serait un particulier construisant pour lui-même.

Il a précisé que le Gouvernement souhaitait ainsi dispenser les particuliers de l'obligation d'avoir recours à un cautionnement susceptible, de par son coût, de les dissuader d'entreprendre des travaux.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis**, a contesté cette argumentation, faisant valoir que l'article 1799-1 du code civil, en sa rédaction actuelle, ne rendait nullement obligatoire un cautionnement. Il a en effet fait observer que, dans ce cas, la sanction du défaut de garantie, à savoir le sursis à l'exécution des travaux, ne pouvait intervenir que si l'entrepreneur demeurait impayé des travaux exécutés. Il en a conclu que le maître d'ouvrage pouvait éviter de fournir une garantie en payant l'entrepreneur au fur et à mesure de l'exécution des travaux. Il a ajouté qu'il ne serait pas souhaitable de dispenser de cautionnement une personne qui n'aurait pas les fonds lui permettant d'assurer ce paiement.

Le rapporteur pour avis n'a toutefois pas proposé à la commission de supprimer l'article 10, estimant indispensable de permettre une application immédiate de l'article 1799-1 du code civil en fixant dans le texte même de la loi le seuil d'application de la garantie de paiement, ce qui présentait l'avantage de faire l'économie d'un décret d'application. Il a donc proposé de retenir pour le montant minimum des travaux la somme de 100.000 F hors taxes.

A l'issue de cette intervention, la commission a adopté deux amendements tendant respectivement à modifier

l'intitulé du titre IV du projet de loi et à substituer à la rédaction proposée par l'article 10 une rédaction prévoyant que la garantie de paiement au profit du locateur d'ouvrage s'appliquerait aux travaux excédant 100.000 F hors taxes.

La commission a toutefois donné mandat à son rapporteur pour avis de rectifier ces amendements, en les transformant en amendements de suppression, si le Gouvernement s'engageait en séance publique à prendre le décret d'application de l'article 1799-1 du code civil dans les plus brefs délais.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport de M. Jacques Bérard** sur le **projet de loi n° 612 (1993-1994) portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies** instituant un tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de **violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie** depuis 1991.

Le rapporteur a exposé que ce projet de loi présentait la spécificité d'être la conséquence d'une résolution n° 827 du Conseil de sécurité en date du 25 mai 1993 instituant le tribunal international.

Il a ajouté que ce tribunal répondait pour partie au souhait, exprimé par beaucoup depuis près de cent ans, de l'établissement d'une juridiction chargée de juger les violations du droit de la guerre, ce tribunal fût-il compétent pour les seules atteintes au droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

Il a exposé que la résolution n° 827 avait affirmé la primauté du tribunal international ainsi que la compétence concurrente de ce tribunal et des juridictions nationales pour le jugement des violations graves du droit international humanitaire intervenues sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis le 1er janvier 1991.

Il a précisé qu'en conséquence le projet de loi proposait, d'une part, la définition de règles relatives à la compétence «universelle» des juridictions françaises dans ce domaine ainsi qu'au dessaisissement éventuel de celles-ci au profit du tribunal international et, d'autre part, la détermination de modalités de coopération entre les autorités judiciaires et le tribunal.

Puis, avant de revenir sur les dispositions du projet de loi, il a souhaité présenter les principales caractéristiques de la juridiction instituée par la résolution n° 827.

Il a indiqué que celle-ci était composée de deux chambres de première instance et d'une chambre d'appel, le statut du tribunal prévoyant l'institution d'un procureur près la juridiction, distinct de celle-ci et seul compétent pour la saisir.

Il a souligné que le procureur, désigné par l'Organisation des Nations unies, ne dépendrait d'aucun Etat ni d'aucune personne.

Il a exposé que la procédure suivie devant le tribunal international était définie sur le fondement de la résolution n° 827 par le statut de la juridiction, adopté en annexe à la résolution, et le règlement de procédure et de preuve arrêté par le tribunal international.

Il a indiqué que cette procédure de caractère accusatoire ne prévoyait pas l'intervention d'un juge d'instruction, l'enquête étant confiée au procureur et l'acte d'accusation devant être soumis par lui à la décision d'un juge du tribunal. Il a précisé que, parmi les prérogatives de la juridiction internationale figuraient celles, d'une part, de solliciter le dessaisissement de la juridiction nationale et, d'autre part, de demander l'arrestation et la remise de la personne.

Il a indiqué que ces deux prérogatives donnaient lieu aux dispositions d'application du projet de loi figurant respectivement aux titres premier et II.

Evoquant ces différentes dispositions, il a exposé que celles-ci comportaient toutes garanties et s'inscrivaient dans le droit fil des grands principes de la procédure pénale. Il a précisé qu'il en était ainsi, notamment quant à la procédure de dessaisissement, confiée à la chambre criminelle de la cour de cassation et aux procédures d'entraide, d'arrestation et de remise relevant de la cour d'appel de Paris.

Il a exposé que la chambre criminelle de la cour de cassation, saisie d'une demande de dessaisissement, devait constater que les faits entraient dans le champ d'application de la résolution et qu'il n'y avait pas d'erreur évidente.

Il a précisé que la chambre criminelle était saisie par le tribunal international dont la demande était transmise par le ministre de la justice, le dessaisissement ne remettant pas en cause la validité des mandats délivrés, le cas échéant, par la juridiction d'instruction ou de jugement.

Il a indiqué, d'autre part, que les dispositions du projet de loi relatives à l'entraide judiciaire s'inspiraient largement du droit commun, résultant notamment de la convention européenne d'entraide judiciaire.

Enfin, il a exposé que les procédures d'arrestation et de remise étaient reproduites pour l'essentiel des solutions prévues par la loi du 10 mars 1927 sur l'extradition, ces solutions faisant toutefois l'objet d'adaptations résultant du fait que l'autorité judiciaire française était saisie, non par un Etat étranger, mais par le tribunal international.

Enfin, il a exposé que la personne présentée au procureur de la République puis au procureur général avant remise au tribunal international, bénéficiait des garanties applicables à la personne gardée à vue, ainsi plus généralement que de celles relatives aux droits de la défense tout au long de la procédure. Il a ajouté qu'elle pouvait en outre, en application de l'article 13 du projet de loi, demander sa mise en liberté à la chambre d'accusation.

Au vu de ces différents éléments, il a estimé que la commission pouvait se montrer favorable au projet de loi sous réserve des quelques amendements qu'il proposait à son adoption.

Il a exposé ainsi que la procédure de dessaisissement apparaissait devoir préciser clairement les droits de la partie civile et que la juridiction devait demeurer compétente pour statuer sur les intérêts civils après la décision du tribunal international. Il a souligné que cette disposition était essentielle dans la mesure où le statut du tribunal ne permettait pas la constitution de partie civile.

Il a indiqué d'autre part que le projet de loi devait être complété afin que soient explicitées les conditions de la mise en liberté éventuelle de la personne, définies en application de l'article 13.

Enfin, il a indiqué que plusieurs articles du projet de loi semblaient devoir appeler certains amendements d'ordre rédactionnel.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a interrogé le rapporteur sur le contenu des observations actuellement présentées par certaines organisations à l'encontre des dispositions proposées à l'article 2 du projet de loi en ce qui concerne la compétence des juridictions françaises.

Il s'est d'autre part montré préoccupé de la situation des parties civiles et notamment, dans le cadre du dispositif proposé par le rapporteur, de celle des parties civiles ne s'étant pas constituées comme telles avant le dessaisissement de la juridiction nationale au profit du tribunal international.

**M. Pierre Fauchon** s'est demandé s'il ne convenait pas de prévoir que les juridictions auraient l'obligation de poursuivre et de juger les personnes, alors que le projet de loi semblait se limiter à une faculté dans ce domaine. Il a observé qu'à son sens, en effet, la Convention de Genève donnait obligation aux Etats de poursuivre.

**M. Jacques Bérard, rapporteur**, a exposé, sur le premier point, que ces organisations estimaient que la Convention de Genève devait être considérée comme applicable d'office en droit interne et qu'à ce titre, l'article 2 du projet de loi ne pouvait limiter la compétence des juridictions françaises au seul cas où la personne serait trouvée en France.

Il a toutefois estimé que cette argumentation n'était pas recevable, observant que la question de l'applicabilité de la Convention de Genève dépassait largement les limites du projet de loi et qu'en outre, les dispositions relatives à la compétence des juridictions nationales figurant dans le projet de loi n'apparaissaient pas susceptibles d'être efficacement modifiées sur ce point.

Il a en effet observé qu'une personne «présente en France», expression que ces organisations proposaient d'insérer dans le projet de loi, ne pouvait qu'être «trouvée en France» et que, par voie de conséquence, le projet de loi répondait pleinement à l'argumentation développée par elles.

Il a ajouté que, dans tous les cas où la législation française prévoyait aujourd'hui la compétence des juridictions nationales, celle-ci faisait référence à la notion de «personne trouvée en France».

S'agissant des parties civiles, il a précisé que le dispositif qu'il proposait s'appliquait certes aux seules parties s'étant constituées comme telles avant le dessaisissement mais que les autres pouvaient, à l'issue de la procédure diligentée par le tribunal international, saisir une juridiction civile de leur préjudice.

Enfin, il a estimé que l'expression «Les auteurs ou complices des infractions mentionnés à l'article premier peuvent être poursuivis et jugés ...» était l'expression traditionnellement employée par la législation française dans ce domaine et constituait la traduction de la règle de compétence concurrente du tribunal international et des juridictions françaises, proposée par la résolution 827.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a regretté que le dispositif soit centralisé auprès des juridictions parisiennes.

A la suite de cet échange de vues, la commission a examiné les amendements présentés par le rapporteur.

A l'article premier (objet et champ d'application du projet de loi), elle a adopté un amendement rappelant que la personne était poursuivie, d'une part, sur le fondement de la notion de «violation grave du droit international humanitaire» introduite par la résolution 827 et, d'autre part, sur celui du crime ou délit correspondant défini par la loi française.

A l'article 2 (compétence universelle des juridictions françaises), elle a retenu un amendement prévoyant, conformément au droit commun, l'application de ces dispositions à la tentative de ces infractions.

Au même article, elle a adopté un second amendement rappelant que la victime pouvait se constituer partie civile devant la juridiction saisie en application de cette règle de compétence universelle.

A l'article 3 (demande de dessaisissement), elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel et a procédé de même à l'article 5 (effets de la décision de dessaisissement).

Après l'article 5, elle a retenu un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel soulignant que le dessaisissement de la juridiction ne faisait pas obstacle au droit de la victime de faire application des dispositions des articles 4 (saisine de la juridiction civile) et 5-1 (demande de mesures provisoires devant cette même juridiction) du code de procédure pénale.

Elle a, d'autre part, prévu par le même amendement que la juridiction de jugement dessaisie au profit du tribunal international demeurerait compétente sur la demande de la victime qui se serait préalablement constituée partie civile, pour statuer sur l'action civile, après la décision de condamnation de la juridiction internationale.

A l'article 7 (exécution des demandes d'entraide), elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel, et à l'article 9 (présentation de la personne réclamée au procureur de la République territorialement compétent), cinq amendements du même ordre.

A l'article 10 (notification de la demande d'arrestation aux fins de remise), elle a adopté un amendement précisant le délai de transfèrement de la personne et trois amendements d'ordre rédactionnel.

A l'article 11 (audience devant la chambre d'accusation de Paris), elle a retenu un amendement précisant les conditions de la décision sur le huis-clos par référence au droit commun.

A l'article 12 (décision de la chambre d'accusation), elle a adopté trois amendements d'ordre rédactionnel.

A l'article 13 (mise en liberté), elle a adopté un amendement précisant que la chambre d'accusation statuait sur ce point par un arrêt rendu en audience publique, comportant l'énoncé des considérations de droit et des faits constituant le fondement de cette décision par référence aux dispositions de droit commun de l'article 144 du code de procédure pénale.

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

**COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER  
LE PROJET DE LOI D'ORIENTATION POUR  
L'AMÉNAGEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT DU  
TERRITOIRE**

**Samedi 5 novembre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** Au cours d'une séance tenue dans l'après-midi, la commission spéciale, après avoir entendu MM. Gérard Larcher, rapporteur, Claude Belot, rapporteur, Jean François-Poncet, président, Aubert Garcia, Henri Collard, Joël Bourdin et François Gerbaud, a décidé de rectifier ses amendements n°s 94 à l'article 14 et 95 à l'article 15 afin de prévoir que le produit des taxes instituées par ces deux articles ne peut être affecté à des dépenses de structure (personnel et matériel).

Elle a ensuite décidé, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement rédactionnel n° 630, de donner un avis favorable à l'amendement n° 628 rectifié du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel avant l'article 15.

Elle a prévu, par coordination avec cet avis favorable, de modifier une nouvelle fois son amendement n° 95 à l'article 15.

Elle a d'autre part décidé de donner, en définitive, un avis favorable à l'amendement n° 616 de MM. Jean Arthuis, Paul Loridant et Philippe Marini à l'article 17, amendement qui ouvre aux sociétés de développement régional le bénéfice du futur fonds national de développement des entreprises.

**Lundi 7 novembre 1994 - Présidence de M. Jean-François Poncet, président.** La commission spéciale a procédé à un échange de vues sur la péréquation financière des ressources des collectivités territoriales.

**M. Jean-François Poncet, président,** a fait part de l'accord du Gouvernement sur la nouvelle rédaction proposée par la commission spéciale pour l'article 20 sous réserve que le principe de péréquation financière donne lieu à un début d'application dans le cadre du projet de loi.

Indiquant que le Gouvernement n'avait pas encore déposé d'amendement en ce sens, il a exprimé des réserves sur les projets qui avaient été transmis à la commission spéciale. D'une part, il a jugé le dispositif proposé complexe et par trop détaillé ; d'autre part, il a relevé qu'il aboutirait à une péréquation en pratique très limitée, puisqu'elle ne porterait, selon les estimations, que sur environ 115 millions de francs supplémentaires.

Emettant la crainte que le véritable objet des propositions du Gouvernement ne soit d'étendre la charge de la péréquation interrégionale à un plus grand nombre de régions, **M. Jean-François Poncet, président,** a considéré qu'une telle extension conduirait à préjuger, de manière hâtive, des modalités selon lesquelles le principe de péréquation financière serait mis en oeuvre à terme.

**M. Claude Belot, rapporteur,** après avoir à son tour rappelé l'accord du Gouvernement sur la nouvelle rédaction proposée par la commission pour l'article 20, a également indiqué que le Gouvernement souhaitait une traduction immédiate du principe de péréquation financière en ce qui concerne les régions et estimé qu'un dispositif applicable aux communes pourrait être prévu lors de l'examen du projet de loi en deuxième lecture.

**M. Claude Belot, rapporteur,** a fait valoir que les propositions du Gouvernement étaient conformes à la démarche retenue par la commission, notamment en ce qu'elles se fondaient sur la prise en compte de l'ensemble des ressources des régions.

La commission a alors entendu **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales.**

**M. Jean-Pierre Fourcade**, après avoir considéré que les propositions du Gouvernement étaient conformes aux principes retenus par la commission spéciale, a fait observer qu'il s'agissait de définir de nouveaux financements du fonds de péréquation interrégionale rendus nécessaires du fait de l'augmentation du nombre de régions bénéficiaires.

Evaluant les propositions du Gouvernement, il a fait part de son accord sur le principe d'une péréquation par niveau de collectivité territoriale ainsi que sur l'idée d'un indicateur de richesses prenant en compte l'ensemble des ressources des régions. En revanche, il s'est montré réservé sur les critères retenus pour la mise en oeuvre d'une péréquation interrégionale rénovée dès 1995. Il a conclu en estimant que toutes les conséquences de ce dispositif n'avaient pas été mesurées.

A l'issue de l'audition du président du comité des finances locales, **M. Jean-François Poncet, président**, a mis en garde la commission spéciale contre le risque d'une mise en cause globale du système de péréquation financière et plaidé pour une démarche progressive. Il a considéré que l'idée d'une péréquation par niveau de collectivité territoriale méritait un examen plus approfondi.

Il s'est en outre interrogé sur le dispositif qui pourrait être mis en oeuvre en ce qui concerne les communes. Enfin, il a relevé que le critère du taux de chômage pouvait induire des conséquences contestables, dès lors que ce taux est fonction du nombre pré-existant d'emplois, ce qui favorise peu les zones frappées depuis de longues années par l'exode rural.

**M. Claude Belot, rapporteur**, après avoir souligné l'intérêt d'une mise en oeuvre immédiate de la péréquation financière, a proposé que soient acceptés, d'une part, le principe d'une péréquation par niveau de collectivité territoriale et, d'autre part, la détermination d'un nouvel indicateur des situations de richesses relatives des régions.

En ce qui concerne la mise en oeuvre de la péréquation interrégionale, il a jugé nécessaire d'approfondir la réflexion sur les critères de cette péréquation.

**M. René Régnault**, après avoir fait observer que le problème de la taxe professionnelle bloquait bien souvent le développement de la coopération intercommunale, a souligné qu'il était indispensable que des mesures concrètes soient mises en oeuvre en ce qui concerne les communes.

Après les interventions de **MM. Claude Belot, rapporteur, Adrien Gouteyron, Gérard Larcher, rapporteur, et Jean François-Poncet, président**, la commission a décidé de poursuivre les discussions avec le Gouvernement en vue d'améliorer le dispositif proposé.

Puis, la commission a procédé à un nouvel examen de l'amendement n° 371 rectifié de M. René Tréguët.

Après qu'il eut exposé que cet amendement pourrait aboutir à des conséquences fâcheuses qui n'avaient pas été envisagées à l'origine, notamment en favorisant les chaînes de distribution étrangères qui pratiquent des prix très bas afin de conquérir de nouvelles parts de marché, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a proposé à la commission de donner un avis défavorable à cet amendement, sous réserve de l'avis du Gouvernement.

Il en a été ainsi décidé.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a, en conclusion, proposé à la commission d'approfondir sa réflexion en vue de développer la procédure d'agrément dans un cadre conventionnel.

**Mardi 8 novembre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** Au cours d'une séance tenue dans l'après-midi, la commission spéciale a procédé à l'examen de l'amendement n° 597 rectifié bis du Gouvernement portant article additionnel après l'article 20.

**MM. Jean François-Poncet, président, et Claude Belot, rapporteur**, ont indiqué que l'intention du Gouvernement était de proposer, dans l'attente de la mise en oeuvre de la péréquation telle qu'elle est prévue par l'amendement n° 122 de la commission spéciale à l'article 20, une amélioration des mécanismes de fonctionnement du fonds de correction des déséquilibres régionaux institué par l'article 64 de la loi d'orientation du 6 février 1992 sur l'administration territoriale de la République. A ce titre, l'amendement, tel qu'il a été rectifié, propose de compléter la notion de potentiel fiscal des régions en ajoutant aux bases d'imposition servant à son calcul le montant des bases exonérées.

Le texte ainsi soumis au Sénat a donc pour objet une réforme limitée du fonds de correction des déséquilibres régionaux.

Par ailleurs, l'amendement du Gouvernement précise que le renforcement des mécanismes de péréquation prévu à l'article 20 sera opéré pour chaque niveau de collectivité territoriale. Il annonce également le dépôt d'un texte améliorant les mécanismes péréquateurs existants entre les communes au profit de celles d'entre elles qui pâtissent d'une insuffisance des bases de taxe professionnelle. A ce sujet, **MM. Jean François-Poncet, président, et Claude Belot, rapporteur**, ont suggéré que le Gouvernement devrait émettre des propositions précises lors du débat de deuxième lecture au Sénat.

En conclusion, **M. Jean François-Poncet, président**, a insisté sur le fait que l'amendement n° 597 rectifié bis permettait l'application à la péréquation entre les régions des concepts que la commission souhaite voir mis en oeuvre dans le cadre de la nouvelle rédaction qu'elle propose pour l'article 20.

Au terme d'un débat auquel ont participé **MM. Jean François-Poncet, président, Alain Vasselle, Claude Belot, rapporteur, Adrien Gouteyron, Henri Collard, François Gerbaud, Gérard Larcher, rapporteur**,

**Franck Sérusclat, René Régnauld et Lucien Lanier**, la plupart des intervenants ont exprimé leur approbation de l'article additionnel que le Gouvernement souhaite insérer après l'article 20 du projet de loi.

**M. Alain Vasselle** a toutefois exprimé sa «déception» face au texte du Gouvernement notant que si les principes qu'il est prévu de mettre en oeuvre sont excellents, il est dommage qu'ils ne soient appliqués qu'aux régions et qu'il faille attendre la deuxième lecture au Sénat pour découvrir les propositions faites par le Gouvernement en matière de péréquation intercommunale. Il a souhaité que des mécanismes soient prévus dès 1995 pour les départements et les communes et s'est déclaré, pour sa part, prêt à rejeter l'amendement en l'absence de mesures concrètes en ce sens.

**M. Lucien Lanier** a à son tour manifesté son hostilité de principe à l'amendement du Gouvernement et a réclamé que le Sénat s'en tienne à l'amendement n° 122 de la commission spéciale qui a, selon lui, le mérite de fixer un cadre général.

**M. Jean François-Poncet, président**, a alors jugé que l'amendement n° 597 rectifié bis constituait un progrès par rapport au texte initialement proposé par le Gouvernement en ce qu'il ne proposait plus une modification radicale de la liste des contributeurs et des bénéficiaires du fonds de correction des déséquilibres régionaux. Le texte proposé est donc compatible avec l'amendement n° 122 de la commission spéciale à l'article 20 en ce qu'il ne préjuge pas de ce que sera la «mise à plat» des ressources et des charges des collectivités locales qui permettra de construire une péréquation générale qui devrait entrer en vigueur à compter du 1er janvier 1997.

**MM. Aubert Garcia et René Régnauld** ont, à leur tour, exprimé leurs très fortes réticences à l'égard d'un dispositif permettant, dès 1995, une amélioration de la péréquation pour les seules régions. Ils ont souligné la fai-

blesse des moyens nouveaux dégagés à ce titre et le caractère partiel de la redistribution opérée.

**MM. Claude Belot, rapporteur, et Jean François-Poncet, président,** ont alors souligné que l'amendement du Gouvernement témoignait de l'accord de celui-ci avec la démarche de la commission. Sans doute -ont-ils fait valoir- cet ajout est-il un peu imprudent en ce qu'il intervient trop vite et qu'il ne s'inscrit pas dans une vision globale de la péréquation, mais il paraît difficile de le rejeter compte tenu des intentions, conformes à celles de la commission, qu'il exprime.

La commission a alors décidé de donner un avis favorable à l'amendement n° 597 rectifié bis du Gouvernement.

**Mercredi 9 novembre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission, réunie dans l'après-midi, a examiné les dispositions du projet de loi susceptibles d'être adoptées à propos de la création d'un observatoire national de l'aménagement du territoire.

**M. Jean François-Poncet, président,** a souligné, une nouvelle fois, l'intérêt qui s'attachait à disposer d'un organisme d'évaluation indépendant. Il a évoqué l'hypothèse de la création d'un groupement d'intérêt public.

**M. Aubert Garcia** a rappelé les propositions de son groupe relatives à l'institution d'un office parlementaire et souligné l'importance d'une évaluation dans une perspective d'avenir.

**M. Jean François-Poncet, président,** a répondu que la forme de l'office parlementaire avait semblé un peu lourde à certains.

**M. Henri Collard** a jugé que l'utilité d'un organisme d'évaluation ne faisait pas de doute, mais que ses modalités d'organisation devaient être précisées.

**M. Gérard Delfau** a alors estimé que son groupe, qui avait soutenu les thèses de la commission sur la péréqua-

tion, ne pourrait consentir à l'absence d'organisme d'évaluation.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, ayant suggéré la rédaction d'un texte de compromis, la commission a alors décidé, dans sa majorité, de donner mandat à **MM. Gérard Larcher et Jean-Marie Girault, rapporteurs**, pour établir ce compromis sous la forme d'un amendement n° 52 rectifié.

**M. Jean François-Poncet, président**, a conclu que la deuxième lecture par l'Assemblée nationale permettrait d'améliorer la rédaction de ce texte.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
DES GROUPES D'ÉTUDE ET DE LA DÉLÉGATION  
DU SÉNAT POUR L'UNION EUROPÉENNE  
POUR LA SEMAINE DU 14 AU 18 NOVEMBRE 1993**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mardi 15 novembre 1994**

*à 10 heures*

Salle n° 245

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1995 de :

- M. François Lesein sur la jeunesse et les sports ;
- M. Joël Bourdin sur les relations culturelles scientifiques et techniques.

**Mercredi 16 novembre 1994**

Salle n° 245

*à 10 heures :*

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1995 de :

- M. Albert Vecten sur l'enseignement agricole ;
- M. Michel Miroudot sur la culture ;

- M. Jacques Carat sur le cinéma et le théâtre dramatique.

*à 15 heures :*

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1995 de :

- M. Pierre Vallon sur l'enseignement scolaire ;
- M. Ambroise Dupont sur l'environnement.

**Jeudi 17 novembre 1994**

*à 10 heures*

Salle n° 245

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1995 de :

- M. Gérard Delfau sur l'enseignement technique ;
- M. Jacques Legendre sur la francophonie.

- Examen du rapport pour avis de M. Maurice Schumann sur le projet de loi n° 47 (1994-1995) complétant le code de la propriété intellectuelle et relatif à la gestion collective du droit de reproduction par reprographie.

## **Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mardi 15 novembre 1994**

Salle n° 263

*à 9 heures 30 :*

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 28 (1994-1995) concernant les clauses abusives, la présentation des contrats, le démarchage, les activités ambulantes, le marquage communautaire des produits et les marchés de travaux privés. (M. André Fosset, rapporteur).

*à 15 heures 30 :*

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 16 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au prix des fermages (M. Alain Pluchet, rapporteur).

**Mercredi 16 novembre 1994**

Salle n° 263

*à 9 heures 30 :*

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 42 (1993-1994) de M. Michel Dreyfus-Schmidt, tendant à assurer la sécurité des occupants d'immeubles face aux risques d'incendie.

- Désignation d'un candidat titulaire et d'un candidat suppléant proposés à la désignation du Sénat pour représenter celui-ci au sein du Conseil supérieur de l'Aviation marchande.

- Examen du rapport pour avis de M. Alain Pluchet sur le budget de l'Agriculture.

- Examen du rapport pour avis de M. Jacques Bellanger sur le budget de l'Urbanisme.

- Examen du rapport pour avis de M. André Fosset sur le budget des Postes et des Télécommunications.

*à 15 heures :*

- Examen du rapport pour avis de M. Jean Boyer sur le budget du Plan.

- Examen du rapport pour avis de M. Henri de Raincourt sur le budget de l'Aménagement rural.

- Examen du rapport pour avis de M. Louis de Catuelan sur le budget de la Marine marchande.

- Examen du rapport pour avis de M. William Chervy sur le budget du Logement.

### **Jeudi 17 novembre 1994**

Salle n° 263

*à 9 heures 30 :*

- Examen du rapport pour avis de M. Francisque Collomb sur le budget de l'Industrie.

- Examen du rapport pour avis de M. Louis Minetti sur le budget de la Consommation et de la Concurrence.

- Examen du rapport pour avis de M. Bernard Hugo sur le budget de l'Environnement.

- Examen du rapport pour avis de M. Marcel Daunay sur le budget du Commerce extérieur.

- Examen du rapport pour avis de M. Gérard Larcher sur le budget de la Ville.

*Eventuellement, à 14 heures :*

- Suite de l'ordre du jour du matin.

**Groupe d'études de l'élevage**

**Mardi 15 novembre 1994**

*à 17 heures*

Salle n° 263

- Audition de M. Philippe de Guénin, conseiller technique en charge de l'élevage au cabinet de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche.

**Commission des Affaires étrangères, de la Défense  
et des Forces armées**

**Mercredi 16 novembre 1994**

*à 10 heures*

Salle n° 216

- Examen du rapport pour avis de M. Michel Alloncle sur les crédits du ministère de la Défense inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995 (Gendarmerie).

- Examen du rapport pour avis de M. Serge Vinçon sur les crédits du ministère de la Défense inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995 (Forces terrestres).

- Vote sur l'ensemble des crédits du ministère de la Défense.

- 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 1995.

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi autorisant la ratification de la convention relative à l'adhésion du Royaume d'Espagne et de la République portugaise à la convention sur la loi applicable aux obligations contrac-

tuelles, ouverte à la signature à Rome le 19 juin 1980, faite à Funchal le 18 mai 1992.

**Jeudi 17 novembre 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

- Audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes sur l'adhésion de la Norvège, de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne et sur l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce.

**Commission des Affaires sociales**

**Mardi 15 novembre 1994**

Salle n° 213

*à 16 heures :*

- Audition de M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants et des victimes de guerre, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

*à 17 heures 30 :*

- Audition de M. Dominique Perben, ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

**Mercredi 16 novembre 1994**

*à 9 heures*

Salle n° 213

- Examen des amendements sur le projet de loi n° 45 (1994-1995), portant diverses dispositions d'ordre social (rapporteurs : MM. Claude Huriet et Louis Souvet).

- Examen du rapport pour avis de M. Guy Robert sur le projet de loi de finances pour 1995 (anciens combattants et victimes de guerre).

- Examen du rapport pour avis de M. Roger Lise sur le projet de loi de finances pour 1995 (départements et territoires d'outre-mer : aspects sociaux).

**Groupe d'études des problèmes du veuvage**

**Jeudi 17 novembre 1994**

*à 11 heures*

Salle 104, commission des finances

A la veille du débat budgétaire, échange de vues sur les dossiers des veuves et, notamment :

- amendement concernant la demi-part fiscale accordée aux veuves ayant élevé des enfants (amendement adopté le 13 octobre 1994 par l'Assemblée nationale lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1995, sur proposition de M. Gilbert Gantier) ;

- pension de réversion et, en particulier, la situation des veuves à la suite de l'accord signé par les partenaires de l'Association générale des institutions de retraite des cadres (AGIRC) en février 1994 ;

- conséquences, sur la situation des veuves, des lois récentes relatives à la protection sociale et à la famille.

**Commission des Finances, du Contrôle budgétaire  
et des Comptes économiques de la Nation**

**Mardi 15 novembre 1994**

Salle de la Commission

Projet de loi de finances pour 1995

*à 16 heures :*

- Audition de M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

- Examen du rapport sur les crédits de l'intérieur et de l'aménagement du territoire :  
II. aménagement du territoire (M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial).

*à 18 heures :*

- Audition de M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et de M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, sur les crédits de leur département ministériel pour 1995.

- Examen des rapports sur les crédits de l'intérieur et de l'aménagement du territoire :

I. Intérieur :

• administration centrale et sécurité et article 59 rattaché (M. Paul Girod, rapporteur spécial) ;

- administration territoriale, collectivités locales et décentralisation (M. Jacques Mossion, rapporteur spécial).

**Mercredi 16 novembre 1994**

Salle de la Commission

Projet de loi de finances pour 1995

*à 9 heures 30 :*

- Examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1995 (M. Jean Arthuis, rapporteur général).

*à 15 heures :*

- Examen des rapports sur les crédits de l'équipement, des transports et du tourisme :

II. Transports :

1. transports terrestres (M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial) ;

2. routes et 3. sécurité routière (M. Paul Loridant, rapporteur spécial).

III. Tourisme (M. Pierre Croze, rapporteur spécial).

IV. mer :

• marine marchande (M. René Regnault, rapporteur spécial)

• ports maritimes (M. Tony Larue, rapporteur spécial).

*à 17 heures :*

- Audition de M. Bernard Bosson, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

*à 18 heures 30 :*

- Audition de Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville et de M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé, sur les crédits de leur département ministériel pour 1995.

**Jeudi 17 novembre 1994**

Salle de la Commission

Projet de loi de finances pour 1995

*à 9 heures 30*

- Examen du rapport sur les crédits des affaires sociales, de la santé et de la ville :

I. Affaires sociales et santé (M. Jacques Oudin, rapporteur spécial)

II. Ville (M. Philippe Marini, rapporteur spécial)

- Examen du rapport sur les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la libération (M. Louis Perrein, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'équipement, des transports et du tourisme :

I. Urbanisme et services communs et article 57 rattaché (M. Henri Collard, rapporteur spécial)

- Examen du rapport sur les comptes spéciaux du Trésor et articles 29 à 36 rattachés (M. Philippe Marini, rapporteur spécial).

**Vendredi 18 novembre 1994**  
Salle de la Commission  
Projet de loi de finances pour 1995

*à 9 heures 30 :*

- Examen du rapport sur les crédits des rapatriés  
(M. Henri Torre, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de la coopération  
(M. Michel Charasse, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits de l'économie et  
des finances :

• Charges communes et articles 53 et 54 rattachés  
(M. Claude Belot, rapporteur spécial).

• Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat  
au sein de la Commission supérieure du service public des  
postes et télécommunications.

*à 15 heures :*

- Examen du rapport sur les crédits de la justice et  
article 60 rattaché (M. Alain Lambert, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des services du  
Premier ministre :

I. Services généraux :

• Fonction publique (M. René Tregouet, rapporteur  
spécial)

- Examen définitif du projet de loi de finances pour  
1995 à l'issue de la première lecture par l'Assemblée nationale  
(M. Jean Arthuis, rapporteur général).

**Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale**

**Eventuellement, lundi 14 novembre 1994**

*à l'issue de la discussion générale du projet de loi organique n° 603 (1993-1994), modifiant diverses dispositions relatives à l'élection du Président de la République et à celle des députés à l'Assemblée nationale (rapporteur : M. Christian Bonnet)*

Salle de la Commission

- Suite éventuelle de l'examen des amendements à ce projet de loi organique.

**Mardi 15 novembre 1994**

Salle de la Commission

*à 16 heures :*

- Audition de M. Dominique Perben, ministre des départements et territoires d'outre-mer sur les crédits de son ministère pour 1995.

*à 17 heures 30 :*

- Suite éventuelle de l'examen des amendements au projet de loi n° 8 (1994-1995) portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France (rapporteur : M. Paul Mason).

- Examen des amendements au projet de loi n° 612 (1993-1994) portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies instituant un tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de

violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 (rapporteur : M. Jacques Bérard).

**Mercredi 16 novembre 1994**

*à 9 heures 30*

Salle de la Commission

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 50 (1994-1995) présentée par M. Ernest Cartigny relative à l'imprescriptibilité des actes de terrorisme.

- Examen du rapport de M. Charles Jolibois sur le projet de loi n° 47 (1994-1995), complétant le code de la propriété intellectuelle et relatif à la gestion collective du droit de reproduction par reprographie.

**Délégation du Sénat pour l'Union européenne**

**Mardi 15 novembre 1994**

*à 17 heures*

au Palais Bourbon,  
salle 6549 - 2<sup>e</sup> étage - ascenseurs des Ministres

- Audition de Mme Edith Cresson, personnalité désignée par le Gouvernement en vue de sa nomination comme membre de la Commission européenne.

**Mercredi 16 novembre 1994**

*à 11 heures 30*

Salle n° 261

- Audition de M. Jean-Yves Audoin, Préfet, coordonnateur au SGCI sur la mise en oeuvre des accords de Schengen et le fonctionnement des dispositions du Traité sur l'Union européenne "Justice et Affaires intérieures".

- Communication de M. Paul Masson sur un déplacement qui devrait avoir lieu à La Haye au siège d'Europol (Office européen de police) pendant la première quinzaine de décembre.

- Examen des propositions d'actes communautaires n° E 314 à E 324.

**Jeudi 17 novembre 1994**

*à 10 heures*

au Palais Bourbon,  
salle 6549 - 2<sup>e</sup> étage - ascenseurs des Ministres

- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, personnalité désignée par le Gouvernement en vue de sa nomination comme membre de la Commission européenne.