

N° 6

12 novembre 1985

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages.
Affaires culturelles	221
Affaires économiques et Plan	253
Affaires étrangères, défense et forces armées	261
Affaires sociales	265
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation	279
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale	309
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	317
Délégation du Sénat pour la Planification	321
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la gestion, la valorisation et à la protection de la forêt	329

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 5 novembre 1985. - *Présidence de M. Michel Durafour, vice-président.* - La commission a tout d'abord entendu M. Georges Fillioud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication, sur le projet de loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant dispositions diverses relatives à la communication audiovisuelle.

Ce projet de loi qui doit permettre la mise en place d'un secteur privé de télévision à partir d'initiatives locales consiste, pour l'essentiel, à substituer au régime de concession prévu par la loi du 29 juillet 1982 un régime d'autorisations délivrées par la Haute Autorité de la communication audiovisuelle. En ce qui concerne la diffusion, la compétence exclusive de l'établissement public de diffusion, T.D.F., est retenue. Un certain nombre de dispositions, calquées sur la législation en vigueur pour la presse, visent au respect des exigences de transparence des capitaux et de pluralisme des opinions.

M. Georges Fillioud a indiqué, *in fine*, que le projet de loi permettait à une même personne - morale ou physique - d'assurer à la fois, soit en qualité de titulaire d'autorisation, soit par le contrôle d'organismes titulaires, trois services locaux de radiodiffusion sonore, trois services locaux de télévision par voie hertzienne et trois services locaux de radio-télévision par câble.

L'exposé de M. Georges Fillioud a été suivi d'un débat auquel ont participé MM. Charles Pasqua, Paul Séramy, Jacques Carat et Jules Faigt.

M. Charles Pasqua, rapporteur du projet de loi, a indiqué qu'il déposerait un certain nombre d'amendements pour tenir compte des conclusions de la commission sénatoriale de contrôle sur l'établissement public de diffusion, T.D.F., notamment afin d'accroître les pouvoirs et les moyens d'intervention de la Haute Autorité, aussi bien pour la gestion des plans de fréquences que pour le contrôle de l'exploitation des réseaux.

Répondant aux questions qui lui étaient posées, M. Georges Fillioud a insisté sur le fait qu'aucun autre organisme que T.D.F. n'était en mesure de garantir aux futures télévisions privées de bonnes conditions techniques de diffusion. Il a rappelé que le Gouvernement s'était rallié au souci exprimé par l'Assemblée nationale d'accroître la transparence en conférant au conseil national de la communication audiovisuelle un certain pouvoir de

contrôle sur T.D.F. Il a estimé que ce pouvoir de contrôle ne pouvait être transféré à la Haute Autorité, laquelle deviendrait juge et partie dans l'établissement et la gestion des plans de fréquences.

M. Georges Fillioud a ensuite déclaré qu'il était opposé, en ce qui concerne le service public de l'audiovisuel, à l'interruption des œuvres cinématographiques par des messages publicitaires. Mais il a souligné, s'agissant des futures télévisions privées, qu'il apparaissait, malheureusement, que l'exploitation commerciale tant des « réseaux multivilles » que des « réseaux locaux » exigerait une telle interruption. Toutes les télévisions privées étrangères sont en effet obligées de recourir à la coupure publicitaire de leurs émissions. Il a été rappelé en outre que le propriétaire des droits aurait toujours la faculté de s'opposer à l'interruption de l'émission diffusée.

M. Georges Fillioud a, par ailleurs, indiqué, en ce qui concerne les fréquences disponibles, que le spectre actuel permettait d'envisager deux réseaux couvrant la moitié du territoire et qu'une troisième fréquence était disponible pour l'initiative locale dans une quarantaine d'agglomérations.

Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication, a ensuite exposé le projet de budget de la communication pour 1986.

L'audiovisuel bénéficiera, en 1986, de 13,5 milliards de francs. Ses crédits progressent de 13,7 % par rapport à 1985.

En ce qui concerne les ressources, la redevance augmente modérément (+ 2,9 %), mais l'abaissement des taux de la T.V.A. perçue sur celle-ci à 7 % (au lieu de 18,6 %) permettra de dégager 700 millions de francs, lesquels ne seront affectés qu'à des dépenses de programmes.

M. Georges Fillioud a souligné qu'il convenait de maintenir à 25,3 % (taux de 1985) la part des ressources publicitaires des sociétés nationales de programme, afin de ne pas gêner l'accès au marché publicitaire des futures télévisions privées.

S'agissant de l'affectation des ressources, l'accent a été mis sur la dotation dont bénéficiera le programme éducatif et culturel, destiné à être diffusé par le satellite T.D.F. : 300 millions de francs lui seront consacrés sur les 700 millions de francs dégagés par l'abaissement du taux de la T.V.A. sur la redevance.

Deux cents millions de francs sont prévus pour compenser l'augmentation du taux de prélèvements obligatoires (4,5 %) supportés par les organismes du service public et destinés à alimenter le fonds de la communication audiovisuelle et le compte de soutien au cinéma et aux industries de programme.

Enfin, le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des techniques de la communication, a présenté les crédits de l'information et de la presse pour 1986.

Il a d'abord rappelé que les aides directes et indirectes à la presse représentent plus de six milliards de francs. Les aides directes sont reconduites. La pérennisation de deux des aides à la presse est proposée ; il s'agit du fonds d'aide aux quotidiens à faibles ressources publicitaires et du taux de T.V.A. de 4 % applicable aux publications périodiques.

Le secrétaire d'Etat a estimé que c'est la France qui consent aujourd'hui l'effort le plus important de tous les pays du monde pour l'aide à la presse.

M. Michel Durafour, rapporteur pour avis des crédits de l'information et de la presse, a interrogé le secrétaire d'Etat sur les raisons de l'abandon de la grande réforme économique de la presse, sur le danger que représentent pour les recettes publicitaires des journaux les télévisions privées, sur la stagnation des crédits du fonds d'expansion de la presse française à l'étranger, sur l'extension du champ d'application de l'article 39 *bis* du Code général des impôts aux imprimeries de labeur, sur la part croissante des abonnements de l'Etat auprès de l'Agence France Presse, et sur la modernisation de la distribution de la presse.

Le secrétaire d'Etat a répondu que :

- la grande réforme économique de la presse avait été retardée par la discussion au Parlement de la loi de 1984 sur la transparence et le pluralisme, puis par l'étude demandée à la Cour des comptes par la commission des finances de l'Assemblée nationale ;
- la presse a la possibilité de créer des chaînes de télévision privée ;
- l'augmentation des crédits du fonds d'expansion de la presse française à l'étranger en 1984 a eu des résultats très positifs ;
- les abonnements de l'Etat à l'A.F.P. n'augmentent en valeur que de 4 % en 1986 ;
- la distribution a besoin d'être modernisée tout en restant soumise au système des Nouvelles Messageries de la Presse Parisienne (N.M.P.P.), gage de liberté.

La commission a ensuite entendu M. Jack Lang, ministre de la culture, sur le projet de budget pour 1986. M. Jack Lang a tout d'abord insisté sur le fait que l'effort engagé en 1981 en faveur de la culture se poursuivra en 1986. Le budget de la culture représente presque 1 % du budget général, sans compter les opérations culturelles entreprises par d'autres ministères.

Le ministre a alors rappelé que son action s'ordonne en fonction de trois priorités : l'éducation artistique, la protection du patrimoine et le soutien à toutes les formes de création.

Le renforcement de l'effort national d'éducation artistique pour 1986 va porter notamment sur des créations d'écoles nouvelles (comme celles du cirque à Châlons-sur-Marne, de la photographie à Arles, du design à Paris), sur le renforcement des moyens des

conservatoires de musique (en particulier à Lyon et à La Villette), sur la création d'un Institut du patrimoine et la rénovation de l'Ecole du Louvre, sur la mise en place d'un Institut national supérieur d'enseignement du cinéma regroupant l'I.D.H.E.C. et d'autres formations, ainsi que sur le développement dans les lycées des cours relatifs au cinéma et à l'audiovisuel.

Quant à la restauration du patrimoine, les crédits consacrés aux monuments historiques ont augmenté de 30 % en francs constants de 1982 à 1986. Pour cette année, un effort particulier sera consenti en faveur de l'archéologie, de l'ethnologie et de la conservation du patrimoine photographique et cinématographique.

En ce qui concerne le soutien à la création, aucune forme d'expression ne sera négligée.

En réponse aux questions de MM. Roger Boileau, Paul Séramy, Franck Sérusclat et Adolphe Chauvin, le ministre a précisé que :

- l'Etat consent beaucoup d'efforts en faveur des collectivités territoriales mais, dans chaque domaine, il est nécessaire d'observer une répartition des compétences même s'il est toujours possible de passer des conventions pour tel ou tel programme particulier ;

- le ministère de la culture répondrait favorablement aux demandes de sauvegarde immédiate des monuments historiques en péril ;

- le palais de Fontainebleau bénéficiera, en 1986, de 10 millions de francs d'autorisations de programme et de 20 emplois de gardien supplémentaires ;

- la nécessité d'augmenter le nombre des architectes en chef des monuments historiques demeure ;

- la restauration des monuments historiques devrait être facilitée grâce à des mesures d'accélération des dossiers et des paiements, une meilleure utilisation des crédits, la prise en compte des difficultés des entreprises agréées, la mise en place d'un schéma directeur du patrimoine dans toutes les régions, l'augmentation du nombre des conservateurs et l'obligation faite aux inspecteurs de résider dans leur région d'attribution ;

- l'achèvement des bibliothèques centrales de prêt, dans trois ans, marquera le transfert de la totalité des crédits au ministère de l'intérieur ;

- l'effort en faveur des écoles de musique ne pourra se maintenir indéfiniment si le nombre des attributaires ne cesse de croître ;

- les crédits des fonds régionaux d'art contemporain (F.R.A.C.) sont maintenus pour 1986 ;

A M. Jacques Carat, rapporteur pour avis des crédits du cinéma et du théâtre, le ministre a répondu que :

- le montant total des droits de diffusion des films à la télévision dépend du budget des chaînes de télévision ; par ailleurs, le fonds de soutien au cinéma augmente grâce à une contribution assise sur les recettes de la télévision ;

- le bilan des sociétés de financement du cinéma et de l'audio-visuel (S.O.F.I.C.A.) ne peut encore être dressé, mais le succès semble acquis ;

- les gestionnaires des théâtres doivent faire preuve de plus de rigueur car, en 1986, l'effort sera concentré sur le T.N.P. de Villeurbanne, la Comédie-Française et les centres dramatiques nationaux ;

- l'interruption des œuvres cinématographiques par la publicité à la télévision pose le problème du respect de la création de l'auteur ; ce procédé recueille la réprobation personnelle du ministre de la culture ;

- le projet de loi pénalisant le cumul emploi-retraite soulève des difficultés pour l'emploi des vieux comédiens ; il revient au législateur de trouver une solution adéquate.

A M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis des crédits de la culture, M. Jack Lang a indiqué que :

- les pays arabes ont payé l'intégralité de leur quote-part de financement relative à l'équipement de l'institut du monde arabe ; toutefois, des difficultés subsistent quant au fonctionnement ;

- le ministère de la culture ne se désintéresse pas de la situation de l'entreprise Rameau pour laquelle une solution est en vue.

Mercredi 6 novembre 1985. - Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président. - La commission a examiné le projet de loi n° 26 (1985-1986) de programme sur l'enseignement technologique et professionnel, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, sur le rapport de M. Adrien Gouteyron.

Le rapporteur a souligné que le projet de loi exprime des ambitions justifiées. Il est nécessaire de revaloriser l'enseignement secondaire technologique et professionnel, ce qui suppose que l'importance et la valeur des enseignements technologiques et professionnels soient pleinement reconnues. Le projet de loi contient deux mesures importantes dans ce sens : la généralisation de l'enseignement de la technologie et la création des baccalauréats professionnels.

De même, il convient de développer les formations de techniciens supérieurs et les formations d'ingénieurs.

La modernisation des formations de niveau V - certificats d'aptitude professionnelle (C.A.P.) et brevets d'études professionnelles (B.E.P.) - est également souhaitable ; l'article 4 du projet précise à cet égard que les formations sanctionnées par un diplôme technologique ou professionnel seront soumises à évaluation, et que leurs contenus seront périodiquement actualisés.

Enfin, il est bon de poser le principe de la mobilité des salariés des entreprises vers les établissements d'enseignement et des enseignants vers les entreprises.

Le rapporteur a indiqué ensuite que le projet de loi contient de graves ambiguïtés.

Tout d'abord, rien n'est prévu en ce qui concerne la formation des maîtres. En particulier, l'incertitude la plus totale pèse sur la manière dont seront formés les futurs professeurs du deuxième grade des lycées professionnels.

Par ailleurs, La création du baccalauréat professionnel s'est effectuée dans de telles conditions d'impréparation que le contenu et la place de ce nouveau diplôme restent fort difficiles à cerner.

En outre, l'imprécision du projet en ce qui concerne les formations de niveau V est inquiétante. Aucun objectif n'est fixé en ce qui concerne ces formations ; et il semble que l'orientation du ministère soit de réduire le nombre d'élèves qui les suivent, ce qui serait dangereux à beaucoup d'égards.

Enfin, les objectifs concernant le nombre d'élèves et d'étudiants, ainsi que la programmation financière correspondante, comportent de nombreuses incertitudes.

Le rapporteur a ensuite jugé inacceptables certaines dispositions du projet.

Tout d'abord, les articles 9 et 10 du projet, relatifs aux universités de technologie et aux centres polytechniques universitaires, appliquent à ces nouveaux établissements les règles définies par la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur. Or, ces règles favorisent les affrontements syndicaux et politiques beaucoup plus que la qualité de l'enseignement et de la recherche et l'adaptation de ceux-ci aux besoins de l'économie.

Par ailleurs, les dispositions du projet relatives à l'enseignement agricole n'assurent aucune augmentation des moyens et semblent en général n'avoir qu'une portée très restreinte.

D'une manière générale, les orientations du projet ne vont pas, bien au contraire, dans le sens de la diversité et du pluralisme des formations. Rien ne garantit que l'enseignement technique privé, qui accueille près de 30 % des élèves de l'enseignement technologique et professionnel, bénéficiera de moyens accrus. De plus, il semble que l'article 8 *bis* (nouveau) ne permette pas la préparation du baccalauréat professionnel par la voie de l'apprentissage.

Enfin, le projet va entraîner une aggravation non compensée des chargés des régions.

Après un large débat auquel ont pris part M. Franck Sérusclat, Mme Hélène Luc, M. Adolphe Chauvin et le président, la commission a procédé à l'examen des articles et des amendements présentés par le rapporteur.

A l'article premier, elle a adopté un amendement tendant à rétablir le texte initial du projet.

L'article 2 a été adopté sans modification.

A l'article 3, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 4, elle a adopté un amendement rédactionnel ainsi qu'un amendement tendant à associer les milieux professionnels et les représentants des personnels des établissements publics et privés aux procédures d'évaluation et d'actualisation.

A l'article 5, elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 6, elle a adopté, après un débat auquel ont participé MM. Franck Sérusclat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. Albert Vecten et le rapporteur, un amendement faisant figurer le brevet de technicien parmi les diplômes sanctionnant les formations technologiques du second degré.

A l'article 7, elle a adopté un amendement précisant que les formations professionnelles comportent obligatoirement des séquences éducatives sous forme de stages en entreprise, un amendement faisant figurer le brevet de technicien parmi les diplômes de l'enseignement professionnel, ainsi qu'un amendement indiquant que les formations professionnelles agricoles peuvent être dispensées dans les établissements assimilés aux lycées professionnels agricoles. Ce dernier amendement a été adopté après un débat auquel ont participé MM. Franck Sérusclat, Albert Vecten et Henri Le Breton.

A l'article 8, la commission a adopté un amendement tendant à rendre facultative la transformation du brevet de technicien en baccalauréat.

A l'article 8 bis, la commission a adopté un amendement tendant à rendre possible la préparation du baccalauréat professionnel par la voie de l'apprentissage, après un débat auquel ont participé MM. Franck Sérusclat, Marc Boeuf et Auguste Cazalet.

A l'article 8 ter, après un large débat auquel ont participé MM. Marc Boeuf, Adolphe Chauvin, le président, le rapporteur, Mme Hélène Luc, et MM. James Marson, Franck Sérusclat, Pierre Sicard, Albert Vecten, la commission a adopté un amendement tendant notamment à maintenir la possibilité d'une orientation en fin de cinquième vers les lycées professionnels.

A l'article 8 quater, elle a adopté un amendement de coordination avec l'amendement qu'elle venait d'adopter.

Aux articles 9 et 10, la commission a adopté quatre amendements définissant un régime dérogatoire à la loi du 26 janvier 1984 pour les universités de technologie et les centres polytechniques universitaires.

A l'article 11, elle a adopté un amendement tendant à garantir le maintien des capacités d'accueil des formations de niveau V.

A l'article 12, elle a adopté un amendement tendant, notamment, à intégrer l'enseignement agricole dans la programmation financière prévue par le projet de loi, ainsi qu'un amendement de conséquence.

L'article 13 a été adopté sans modification.

A l'article 14, la commission a adopté deux amendements rédactionnels, un amendement tendant à rendre possible le remboursement total ou partiel aux entreprises des rémunérations versées par celles-ci aux salariés mis à disposition, et un amendement tendant à permettre aux établissements privés sous contrat et aux maîtres de ces établissements de bénéficier des dispositions de l'article.

A l'article 15, elle a adopté un amendement tendant à supprimer cet article.

A l'article 16, elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

Après un large débat auquel ont participé MM. Franck Sérusclat, Mme Hélène Luc, Mme Danielle Bidard-Reydet, le rapporteur, le président, MM. Albert Vecten et Pierre Sicard. La commission a, ensuite, adopté l'ensemble du projet ainsi modifié.

Enfin, la commission a désigné des candidats, titulaires et suppléants, pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi précité. Ont été désignés candidats titulaires : MM. Léon Eeckhoutte, Adrien Gouteyron, Albert Vecten, Michel Miroudot, Paul Séramy, Michel Durafour, Franck Sérusclat ; candidats suppléants : MM. Adolphe Chauvin, Pierre-Christian Taittinger, Christian Masson, Mme Hélène Luc, MM. Roger Boileau, Marc Boeuf, Pierre Lafitte.

La commission a examiné les crédits pour 1986 de l'enseignement et de la formation agricoles sur le rapport de M. Albert Vecten.

Le rapporteur a souligné l'insuffisance du projet de budget pour 1985. A structure constante, les crédits affectés à l'enseignement et à la formation agricoles s'élèvent :

- pour les dépenses ordinaires, à 3 033 millions de francs, soit une progression de 2,53 % ;
- pour les crédits de paiement, à 128 millions de francs, soit une régression de 7,3 % ;
- pour les autorisations de programme, à 130 millions de francs, soit une diminution de 16,4 %.

Ainsi, les dépenses ordinaires régressent en francs constants, tandis que les dépenses en capital diminuent même en francs courants. Dans ces conditions, il est clair que les lois du 9 juillet et du 31 décembre 1984 ne pourront être appliquées. En particulier, les bourses d'études, dont l'article 3 de la loi du 9 juillet 1984

prévoit l'alignement progressif du régime sur celui de l'enseignement général et technique, voient leurs crédits diminuer en francs constants alors que le nombre d'élèves augmente. Aucun progrès ne sera donc réalisé dans le sens de la parité. Par ailleurs, les crédits affectés à l'enseignement privé augmentent de 3 %, c'est-à-dire diminuent en francs constants, ce qui ne manquera de provoquer de sérieuses difficultés pour les établissements. L'application de la loi du 31 décembre 1984 supposerait une progression des moyens affectés aux établissements privés bien supérieure à celle prévue par le projet de budget.

De plus, l'effort entrepris en matière de formation professionnelle des adultes connaît un fléchissement : les crédits n'augmentent que de 1 %, c'est-à-dire diminuent nettement en francs constants. Les crédits destinés aux actions d'expérimentation et d'aide à la gestion diminuent, quant à eux, en francs courants de près de 20 %.

Quant à l'enseignement public, il bénéficiera de 100 emplois d'enseignants supplémentaires qui résultent de transformations d'emplois et de suppressions de postes administratifs. Ce point est positif, mais l'on est très loin de l'application du 9^e Plan, qui prévoyait la création de 1 250 emplois sur cinq ans.

Le projet de budget pour 1986 est donc particulièrement décevant. L'insuffisance de l'effort d'aide aux familles, la régression des crédits d'équipement, la faiblesse des subventions de fonctionnement, montrent que la priorité à la formation n'est qu'une vue de l'esprit. Alors que chacun admet que le développement de l'enseignement agricole est indispensable au maintien de la compétitivité de notre agriculture, et alors qu'un large accord est intervenu sur l'organisation des diverses formes de cet enseignement, il est particulièrement regrettable que le projet de budget n'apporte pas aux établissements le minimum de moyens nécessaires à l'accomplissement convenable de leurs missions.

Après un large débat, la commission, suivant son **rapporteur**, a décidé de donner un **avis défavorable** à l'adoption des crédits de l'enseignement et de la formation agricoles.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis, les crédits du temps libre et de l'éducation populaire dans le projet de budget pour 1986 du ministère de la jeunesse et des sports.**

Mme Hélène Luc a tout d'abord rappelé que si, dans le budget 1982, les crédits consacrés au temps libre augmentaient de 30 %, l'année suivante, ils n'augmentaient plus que de 6 % - moins que l'inflation - puis diminuaient de 6,62 % en 1984 et de 11,29 % en 1985 ; en 1986, cette baisse sera de 12,97 %.

Le budget du temps libre représente 0,020 % du budget de l'Etat - contre 0,027 % en 1984. La création du Fonds national pour le développement de la vie associative, par l'article 62 de la loi de finances pour 1985, avec 19 millions de francs, ne compense pas la diminution des crédits budgétaires.

A ces crédits, il convient d'ajouter certains avantages fiscaux tels que l'exonération de 3 000 F sur le montant de la taxe sur les salaires, exonération portée, par l'Assemblée nationale, à 4 500 F, les six manifestations exceptionnelles exonérées de T.V.A. ainsi que les diverses possibilités de déduction des revenus ou des chiffres d'affaires des dons faits à certaines associations ; par ailleurs, l'Etat prend en charge, à hauteur de 1 000 F, une partie du montant de la taxe sur les salaires sur les postes F.O.N.J.E.P. (Fonds de coopération pour la jeunesse et l'éducation populaire) ; Il convient enfin de rappeler la création du titre associatif par la loi du 11 juillet 1985 qui facilitera aux associations ayant un objet économique la constitution de fonds propres.

Mme Hélène Luc a rappelé que la politique du temps libre et de l'éducation populaire devait, au début de la législature, être élaborée en étroite concertation avec le mouvement associatif, lequel a cru, qui crut, alors, que son importance allait être reconnue. Deux organismes ont été créés : le conseil national de la vie associative (C.N.V.A.) et le haut comité du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature. Les avis du premier n'ont cependant guère été écoutés ; quant au second, il ne s'est réuni qu'une ou deux fois et n'a fait que se surajouter aux organismes déjà existants. C'est pourquoi la loi du 16 juillet 1984, relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, réforme ces organismes ; un décret devrait paraître avant la fin de l'année.

Le rapporteur pour avis a, ensuite, présenté les différents programmes d'action du ministère. Elle a rappelé que le mouvement associatif participait à de nombreuses instances de concertation dans le domaine de la communication audiovisuelle. Les associations n'ont cependant pu, et ne pourront sans doute pas, s'intégrer au mouvement de libération des ondes - que ce soit dans le domaine des radios locales ou dans celui de télévisions privées - en raison des coûts de fonctionnement et du professionnalisme rendu nécessaire par ces coûts.

Il semble, en revanche, qu'elles puissent plus facilement trouver leur place dans le développement des réseaux câblés. Dans cette perspective, le ministère les aide à se former et à s'équiper, grâce aux ateliers de communication sociale.

La politique de développement des loisirs scientifiques, techniques et culturels semble surtout orientée vers la promotion des cultures populaires.

Le rapporteur pour avis a également rappelé que les mesures, souvent annoncées, en faveur de la presse associative n'avaient toujours pas été prises.

Mme Hélène Luc a constaté que la politique du temps libre et de l'éducation populaire était très en retrait par rapport aux ambitions de 1981. Elle a également insisté sur certains dangers de cette politique ; en effet, la substitution de contrats d'objectifs aux subventions de fonctionnement risquerait d'occasionner de graves difficultés de trésorerie à certaines associations ; ces difficultés pourraient aller jusqu'à entraîner leur disparition.

Un autre danger consisterait à signer, pour survivre, des contrats d'objectifs qui ne correspondraient pas forcément à leur vocation. Pour le **rapporteur**, lorsque de tels contrats sont signés - le plus souvent pour soutenir la politique d'insertion sociale et professionnelle des jeunes - ils doivent se surajouter aux subventions de fonctionnement et non s'y substituer.

A propos des moyens en personnels et en infrastructures, **Mme Hélène Luc** a rappelé la stagnation, depuis deux ans, de la part de la rémunération des animateurs F.O.N.J.E.P. prise en charge par l'Etat (44 666 F), la réduction des aides à la formation des animateurs; les incertitudes relatives à la création de nouveaux diplômes et l'inachèvement de la réforme de l'institut national d'éducation populaire.

Seul le programme des « maisons du temps libre » - sans cependant atteindre les 300 maisons envisagées - peut être présenté comme réellement positif.

En conclusion, le **rapporteur pour avis** a souligné le contraste qui existait entre les espoirs suscités en 1981 au sein du mouvement associatif et la politique d'abandon, d'incertitudes et de désengagement budgétaire que l'on constatait aujourd'hui.

Elle a, en conséquence, proposé à la commission de donner un avis défavorable aux crédits consacrés au temps libre et à l'éducation populaire.

Après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Jacques Durand, Adrien Gouteyron, Marc Boeuf et Franck Sérusclat**, la commission, suivant la conclusion de son **rapporteur pour avis**, a donné un avis défavorable aux crédits du temps libre et de l'éducation populaire, dans le projet de budget du ministère de la jeunesse et des sports.

Au cours d'une seconde séance, tenue l'après-midi, la commission a ensuite examiné les crédits de l'enseignement technique inscrits au projet de loi de finances pour 1986 sur le rapport pour avis de **M. Marcel Vidal**.

Le **rapporteur pour avis** a indiqué que le projet de budget de l'enseignement technique a été conçu pour permettre de commencer l'application de la future loi sur l'enseignement technologique et professionnel. Les crédits progressent d'une manière substantielle, conformément aux objectifs du projet de loi. Au total, les crédits passent de 27 milliards 197 millions de francs à 28 milliards 928 millions de francs, ce qui correspond à une progression de 6,35 % en valeur et de 2,85 % en volume. A l'intérieur de cet ensemble, les crédits de l'enseignement technique scolaire augmentent de 5,83 % (soit 2,35 % en volume) et les crédits de l'enseignement technique universitaire augmentent de 10,88 % (soit 7,24 % en volume).

Un effort important est consenti en matière de création d'emplois : l'enseignement technologique et professionnel public bénéficiera de 1 300 emplois nouveaux pour les lycées et 500 emplois nouveaux pour l'enseignement supérieur ; à cela s'ajoutent les

enseignants faisant leur stage dans les centres pédagogiques régionaux (C.P.R.) qui sont au nombre de 134. Au total, cela représente 1 934 emplois nouveaux, dont 1 818 emplois d'enseignants.

Plusieurs autres mesures nouvelles sont inscrites au projet de budget pour permettre l'application de la future loi. Notamment, 2 000 emplois sont transformés pour commencer la mise en place du nouveau corps de professeurs de lycées professionnels. Le montant moyen des bourses de l'enseignement technologique long est amélioré, pour être aligné sur le montant des bourses de l'enseignement technologique court. En outre, des mesures sont prises pour améliorer la formation initiale et continue des maîtres de l'enseignement technologique et professionnel. Enfin, des moyens importants sont dégagés pour la généralisation de l'enseignement de l'informatique.

Au total, les mesures nouvelles représentent, pour l'enseignement scolaire, 354,5 millions de francs pour les dépenses ordinaires et 545,7 millions de francs pour les autorisations de programme, ce qui fait un total de 900,2 millions de francs. Si l'on ajoute les mesures nouvelles concernant les enseignements technologiques supérieurs qui représentent 259,6 millions de francs, on obtient un total de 1,16 milliard de francs pour les mesures nouvelles, ce qui représente un effort considérable et tout à fait conforme aux objectifs du projet de loi.

Le projet de budget de l'enseignement technique pour 1986 constitue donc une étape importante dans la modernisation et le développement de cet enseignement et qu'il mérite à ce titre d'être approuvé.

Après un débat auquel ont participé MM. James Marson, Michel Miroudot, Marc Boeuf, le président et le rapporteur pour avis, la commission a décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement technologique et professionnel.

La commission a ensuite entendu M. Henri Caillavet, président de la commission pour la transparence et le pluralisme de la presse.

M. Henri Caillavet a rappelé les principales dispositions de la loi n° 84-937 du 23 octobre 1984 visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse.

Il a indiqué la nature des informations relatives à la transparence que la commission doit recueillir (liste des dix principaux actionnaires, bilan, compte de résultat, origine des participations, nationalité des actionnaires...). Il a précisé que les seuils fixés en 1984 devaient permettre d'éviter la concentration par l'argent, mais non empêcher celle due au succès. Il a rappelé les dispositions concernant l'autonomie de l'équipe rédactionnelle, les pouvoirs de la commission et les sanctions qu'elle peut prononcer.

M. Henri Caillavet a ensuite évoqué les principales affaires soumises à la commission depuis mars 1985. *Le Matin*, *Notre Journal*, *Le Point*, *Rhône-Alpes*, *L'Est républicain*. *La Gazette indépendante de Saône-et-Loire*, *L'Union de Reims* ont déjà fait l'objet d'un examen approfondi.

En conclusion, **M. Henri Caillavet** a souligné que, dans sa quête des renseignements nécessaires à la transparence, la commission a toujours le souci de respecter le secret des affaires et de concilier les dispositions de l'ordonnance de 1944 avec celles de la loi de 1984.

Interrogé par **M. Michel Durafour**, rapporteur pour avis des crédits de l'information et de la presse, **M. Henri Caillavet** a répondu que la commission avait fait procéder à une étude comparée des textes de 1944, 1945 et 1984 afin de bien délimiter leurs champs respectifs d'application.

Par ailleurs, il a indiqué que les renseignements obtenus par la commission sont à la disposition du Gouvernement, à condition que celui-ci en fasse la demande. Il a ensuite confirmé la nécessité d'accorder à la presse un régime économique stable.

Quant aux délais d'information de la commission, ils sont parfois allongés par des difficultés pratiques, mais non par la mauvaise volonté des dirigeants de presse.

En conclusion, **M. Henri Caillavet** a déclaré que la commission pour la transparence et le pluralisme de la presse, au pouvoir moral plus que juridique, compte appliquer la loi de 1984 dans un esprit libéral puisque, sans liberté de la presse, il n'y a pas d'indépendance nationale.

La commission a entendu **Mme Huguette Bouchardeau**, ministre de l'environnement, sur le projet de budget de son ministère pour 1986.

Les crédits du ministère de l'environnement atteindront en 1986, 868 millions de francs. Ils progressent de 6,1 % en francs courants et de 3,4 % en francs constants par rapport à 1985.

Si l'on ajoute à ce budget les crédits collectés par les organismes relevant des ministères de l'environnement (3,5 milliards de francs drainés, pour l'essentiel, par les agences financières de bassin), et les efforts consentis par les collectivités locales et les entreprises, la dépense nationale pour l'environnement atteint 70 milliards de francs, soit 1,70 % du produit intérieur brut.

Cinq priorités ont été retenues par le ministère de l'environnement pour 1986 :

- la prévention du risque industriel : la formation du personnel des installations classées sera améliorée, les audits de sûreté développés, les crédits de l'agence nationale pour l'élimination et la récupération des déchets (A.N.R.E.D.) augmenteront de 11 % pour l'élimination des déchets toxiques et dangereux. En matière de lutte contre la pollution atmosphérique, le programme de recherche D.E.F.O.R.P.A. (« dépérissement des forêts attribué à la pollution atmosphérique ») sera renforcé ; la mutuelle de l'air, alimentée par la taxe sur la pollution atmosphérique et créée par le décret du 7 juin 1985, commencera à fonctionner.

- l'équipement du réseau d'annonce des crues qui bénéficie pour 1986 de 10,8 millions de francs ;

- la mise en œuvre du nouveau régime de rémunération des commissaires enquêteurs, en application de la loi du 12 juillet 1983 sur les enquêtes publiques ;

- la mise en œuvre de la loi « Pêche », laquelle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1986 ; 2 millions de francs de mesures nouvelles sont prévus à cet égard. Dans le budget du conseil supérieur de la pêche, une dotation de 24 millions de francs est réservée à la réalisation de travaux piscicoles. Le parc de la Guadeloupe bénéficie de 1,4 million de francs ;

- la modernisation, et notamment l'informatisation, des services du ministère.

L'exposé de Mme Huguette Bouchardeau a été suivi d'un débat auquel ont pris part le président Léon Eeckhoutte et MM. Franck Sérusclat, James Marson et Albert Vecten.

Le président Léon Eeckhoutte a excusé M. Hubert Martin, rapporteur pour avis du budget de l'environnement, récemment hospitalisé. A l'occasion des questions qui lui étaient posées, Mme Huguette Bouchardeau a apporté les précisions suivantes :

- le ministère de l'environnement privilégie, en matière de récupération des matériaux et de lutte contre le gaspillage, la politique contractuelle avec les collectivités locales ;

- en ce qui concerne la prévention des risques industriels, la priorité reste donnée à la surveillance des grands stockages ;

- aucune annulation de crédits n'est intervenue en 1985 ;

- le problème des « pluies acides » fait l'objet d'une mobilisation importante tant en France qu'en Europe. La mutuelle de l'air est conçue selon le même esprit que celui qui a présidé à la création des agences financières de bassin : la taxe qui l'alimente est assise sur la quantité de polluant émise au cours de l'année précédant son recouvrement ; son produit sera affecté à des aides aux investissements de prévention et de réduction des pollutions atmosphériques ;

- les installations non classées mais polluantes relèvent de la responsabilité des maires. L'article 26 de la loi du 19 juillet 1976 permet à ceux-ci de prendre vis-à-vis de ces établissements les mêmes dispositions que celles prévues pour les installations classées ;

- les crédits de recherche pour l'environnement atteindront, en 1986, 50,1 millions de francs (+ 6,5 % par rapport à 1985). S'y ajoute le programme D.E.F.O.R.P.A. qui passe de 23 à 36 millions de francs ;

- les crédits dont bénéficie le fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.) seront orientés, à partir de 1986, vers des actions expérimentales et innovantes (comme la protection des « arbres familiaux » - ormes ou platanes - pour lesquels n'existaient jusqu'alors ni crédits ni action concertée) ;

- la redevance perçue par les agences financières de bassin augmente afin d'améliorer l'assainissement des eaux ;

- à partir de 1986, les fonds affectés aux grands barrages, 102 millions de francs, transiteront par le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (F.I.A.T.) : 60 millions de francs pour le barrage Aube, 8 millions de francs pour le confortement du barrage Marne, 5 millions de francs de crédits d'études pour le programme E.P.A.L.A. (aménagement de la Loire).

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de M. Hubert Martin sur le budget de l'environnement pour 1986.

Avec 867,495 millions de francs de crédits, le budget de l'environnement pour 1986 représente 0,07 % des dépenses de l'Etat contre 0,09 % en 1982. Les autorisations de programme diminuent de 10,3 %, les dépenses ordinaires progressent de 3,3 % et les dépenses en capital de 2,9 %.

La prévention des pollutions bénéficie de 228,885 millions de francs en crédits de paiement (+ 1,6 %) et de 125,373 millions de francs en autorisations de programme (+ 3,3 %). Malgré la stagnation des crédits, deux évolutions sont favorables :

- le devenir des déchets toxiques et dangereux fera l'objet d'un suivi accru, conformément aux conclusions du rapport Servant et aux vœux de la commission sénatoriale de contrôle constituée sur ce thème en 1984. L'A.N.R.E.D. bénéficie à ce titre d'une mesure nouvelle de 5,7 millions de francs en autorisations de programme ;

- l'agence pour la qualité de l'air a reçu mission par le décret n° 85-582 du 7 juin 1985 d'assurer la gestion technique et financière de la nouvelle mutuelle de l'air dont les fonds proviendront de la taxe sur la pollution atmosphérique instituée par le même décret. On ne peut que souscrire au principe d'une telle taxe ; mais on peut douter de son efficacité sensiblement compromise par un arrêté joint au décret institutif : la mise en place de la taxe ne sera que progressive ; seules seront dans un premier temps concernées les pollutions à base d'oxyde de soufre ; le taux de la taxe sera limité à 130 F par tonne émise, niveau notablement inférieur au plafond prévu par le décret (200 F) ; enfin, seules seront assujetties les très grosses installations, celles qui rejettent 2 500 tonnes d'oxyde de soufre par an.

La protection de la nature fait l'objet, dans le projet de budget pour 1986, de 220,371 millions de francs en crédits de paiement (+ 2,1 %) et de 115,838 millions de francs en autorisations de programme (- 12,5 %).

Le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres voit ses moyens d'action singulièrement amputés : les crédits de paiement stagnent au niveau atteint en 1985 et les autorisations de programme régressent de 15 %.

Le sort des six parcs naturels nationaux n'est guère plus enviable : diminution de 1,2 % des crédits de paiement et de 10 % des autorisations de programme. Certes, les vingt-trois parcs naturels régionaux voient leurs crédits de paiement augmenter de 31,5 % mais leurs autorisations de programme régressent et leurs subventions de fonctionnement diminuent de 4,6 %.

Si l'on récapitule les crédits pour la qualité de la vie dans le projet de loi de finances pour 1986, les crédits de paiement représentent un peu plus de 173 millions de francs et les autorisations de programme s'élèvent à 102,529 millions de francs.

Au sein de ces crédits, le fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F.I.Q.V.) absorbe 92 millions de francs en autorisations de programme et plus de 117 millions de francs en crédits de paiement. Or, la destination de ces dotations n'est pas précisée. Au total, ce sont 25 % des crédits de paiement et 22,6 % des autorisations de programme de l'ensemble du budget de l'environnement qui échappent ainsi à l'appréciation du Parlement...

Un bilan de la politique menée depuis 1981 pour l'environnement a suivi l'exposé des crédits pour 1986.

L'insuffisance des crédits consacrés à l'environnement fait depuis 1981 figure de rare constante. Bien plus, les lois de finances successives ont traduit une marginalisation croissante des efforts consentis à ce secteur.

En outre, le jeu des régulations budgétaires a massivement affecté les crédits de l'environnement.

En matière de protection de la nature, force est de condamner les orientations retenues ces cinq dernières années : faute de moyens financiers adéquats, les institutions mises en place dans les années soixante ou soixante-dix voient leur prestige entamé et, plus grave, leur mission compromise.

La simple récapitulation, pour les années 1981 à 1985, des subventions du ministère de l'environnement en faveur des parcs naturels nationaux est révélatrice d'un désintérêt croissant.

Le niveau atteint en 1984 pour les subventions d'équipement était inférieur à celui de 1981 ; en 1985, les autorisations de programme ont diminué de plus de 20 % ; pour 1986, la régression prévue est encore de 10 %.

La diminution en francs constants des autorisations de programme et la stagnation des crédits de fonctionnement hypothèquent gravement la politique des parcs nationaux et remettent en cause le maintien du personnel employé.

A l'heure de la création d'un septième parc à la Guadeloupe, les parcs nationaux connaissent des difficultés financières plus que sérieuses.

Le bilan de la politique menée depuis 1981 à l'égard des parcs régionaux oblige au même pessimisme. Les crédits de fonctionnement ont régressé de 17 % et les autorisations de programme de 20 %. Les dotations en provenance du fonds d'intervention pour la qualité de la vie ont diminué de 24 % entre 1981 et 1985.

La protection et la sauvegarde du littoral sont menacées. On constate, d'une manière générale, une constante régression des espaces naturels littoraux. Faute des crédits nécessaires, la politique d'acquisition du conservatoire du littoral est insuffisante. Les

moyens d'intervention de celui-ci ont constamment diminué depuis le début du présent septennat et ont été, en outre, chaque année, amputés par les « régulations budgétaires ».

La diminution depuis 1981 est de 12,8 % pour les crédits de paiement et de 18,9 % pour les autorisations de programme.

A l'issue de l'exposé du rapport de M. Hubert Martin, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits pour 1986 qui lui était proposé.

Jeudi 7 novembre 1985. - *Présidence de M. Michel Durafour, vice-président.* - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné, sur le rapport pour avis de M. Jean Delaneau, le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1986.

Le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits consacrés à la jeunesse et aux sports s'élèveront à 2 177,10 millions de francs en 1986 contre 2 223,55 millions de francs en 1985, soit une diminution de 2,1 %.

Les moyens des services (titre III) seront de 1 417,37 millions de francs, en augmentation de 7,54 % par rapport à 1985. Cette augmentation s'explique en grande partie par la prise en charge d'emplois administratifs affectés aux services extérieurs du ministère de la jeunesse et des sports, précédemment inscrits au budget de l'éducation nationale.

Les interventions publiques (titre IV) s'élèveront à 535,17 millions de francs, en diminution de 12,52 % par rapport à 1985.

Les dépenses en capital au titre des investissements exécutés par l'Etat (titre V) s'élèveront à 73,05 millions en autorisations de programme (au lieu de 98,7 millions en 1985, soit une diminution de 26 %) et 77,7 millions de francs de crédits de paiement (contre 95,9 millions en 1985, soit une diminution de 19 %).

La situation est identique pour le titre VI relatif aux subventions d'investissements accordées par l'Etat aux collectivités locales. Les autorisations de programme régressent de 102 millions de francs en 1985 à 83 millions de francs en 1986 (- 22,95 %) pour les autorisations de programme et de 214,2 millions de francs en 1985 à 146,85 millions de francs en 1986 (- 45,9 %).

M. Jean Delaneau a ensuite présenté les crédits consacrés plus spécifiquement au sport.

La dotation destinée aux sports et aux activités physiques de loisirs s'élèvera à 800,5 millions de francs en 1986 au lieu de 805,3 millions de francs en 1985, soit une diminution de 0,6 %.

Les dépenses de personnel et de fonctionnement (titre III) seront de 630,8 millions de francs en 1986 au lieu de 627,1 millions de francs en 1985, soit une augmentation de 0,6 %.

Les dépenses d'interventions publiques (titre IV) passeront de 178,2 millions de francs en 1985 à 169,7 millions de francs en 1986, soit une diminution de 4,8 %.

Le rapporteur pour avis a indiqué que les ressources du fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.) s'élèveront, selon les prévisions de la loi de finances, à 582,3 millions de francs en 1986 au lieu de 376 millions de francs en 1985, soit une augmentation de 54,9 %. La progression provient principalement du loto sportif (300 millions de francs).

Ces prévisions de ressources tiennent compte de la suppression de la taxe spéciale incluse dans le prix des billets d'entrée dans les manifestations sportives (- 48 millions de francs) et de la budgétisation effectuée pour financer l'aménagement du temps scolaire (- 54 millions de francs),

M. Jean Delaneau a précisé que les ressources du F.N.D.S. seront sans aucun doute beaucoup plus importantes que prévu ; une plus-value de 150 à 200 millions de francs est à attendre au titre du loto sportif. Dans ce cas, les ressources du F.N.D.S. pour 1986 s'élèveraient à près de 800 millions de francs.

Le rapporteur pour avis a souligné que s'il acceptait le principe des ressources extrabudgétaires en faveur du sport, c'était à la condition que ces ressources viennent en complément des ressources budgétaires et non pas en substitution. Or, force est de constater que toutes les actions en faveur du sport sont financées principalement par le F.N.D.S. et que le budget tend de plus en plus à n'être qu'une « annexe » du F.N.D.S.

M. Jean Delaneau a ensuite présenté les principales actions menées en faveur du sport.

La principale mesure intéresse l'aménagement du rythme scolaire dans l'enseignement du premier degré. A la rentrée scolaire de 1985, 200 000 enfants bénéficient d'un temps aménagé pour la pratique des activités physiques, sportives et socio-culturelles. Ces activités commencent pendant le temps scolaire sous la responsabilité de l'instituteur et continuent en dehors du temps scolaire sous la responsabilité d'un intervenant extérieur.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré favorable à cette expérience à condition, d'une part, que les collectivités locales ne soient pas amenées à prendre en charge la plus grande partie des frais et, d'autre part, que ces activités ne se substituent pas à terme à l'enseignement obligatoire de l'éducation physique et sportive.

M. Jean Delaneau a rappelé qu'en 1985, 33 conventions intéressant 316 athlètes ont été signées avec essentiellement des administrations centrales ou des entreprises publiques.

D'autre part, le ministre chargé des sports a créé des « centres permanents d'entraînement et de formation pour le sport de haut niveau ». A la rentrée 1985, il existait 69 centres, dont 15 nationaux, regroupant 1 435 athlètes appartenant à 21 fédérations sportives.

Enfin, le projet de budget prévoit l'organisation du premier concours du professorat de sport, en application du décret du 10 juillet dernier. Les professeurs de sport seront recrutés par deux concours distincts : le premier s'adresse aux candidats âgés d'au

moins trente ans sous condition de diplômes, et le second, aux fonctionnaires ou agents de l'Etat ou des collectivités locales, âgés d'au moins quarante ans et justifiant de cinq ans de services effectifs.

Toutefois, des dispositions transitoires permettent à certains conseillers techniques d'être intégrés, sur leur demande, dans le corps des professeurs de sport. Une mesure de transformation d'emplois intéressant 1 121 personnes est inscrite dans le projet de budget pour 1986. La création de ce nouveau corps entraînera la suppression d'un cinquième des emplois budgétaires actuels ; c'est ainsi que, dans le projet de budget pour 1986, 32 emplois de professeurs adjoints sont supprimés.

Abordant le secteur de la jeunesse, le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits diminueront de 16 % en 1986 par rapport à 1985.

Les dépenses ordinaires s'élèveront à 278,96 millions de francs, soit une baisse de 15,95 %. Les moyens des services diminueront de 13,31 % et les dépenses d'interventions de 16,16 %. Toutes les actions sont touchées, mais plus particulièrement la promotion des activités et des loisirs éducatifs avec une baisse de ses crédits de 17,6 %.

Cette diminution des dépenses d'intervention s'explique par la non-reconduction de 20 millions de francs consacrés, en 1985, à l'année internationale de la jeunesse et surtout par des mesures d'économie.

Le rapporteur pour avis a regretté que la politique traditionnelle en faveur de la jeunesse n'existe plus que dans la mesure où elle vient en appui de la politique d'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

M. Jean Delaneau a rappelé que la politique de la jeunesse, depuis 1982, est déterminée par le comité interministériel de la jeunesse. Or, ce comité ne s'est réuni que deux fois, en mars 1983 et en février 1984.

Le rapporteur pour avis a, ensuite, présenté les principales actions en faveur de la jeunesse.

En ce qui concerne l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, le ministère de la jeunesse et des sports participe aux travaux de la délégation interministérielle pour l'emploi des jeunes. Ses services extérieurs sont membres des missions locales et interviennent dans les actions suivantes :

- le programme « jeunes volontaires » qui consiste en stages d'une durée de six mois à un an dans des organismes à but non lucratif, associations (62,58 %) ou collectivités territoriales. Le coût de ce programme est de 300 millions de francs, imputés sur les crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;

- les travaux d'utilité collective (T.U.C.), créés par le décret du 16 octobre 1984. Le ministère participe à la mise en place des T.U.C. au niveau départemental, notamment par l'intermédiaire

des centres d'information jeunesse. Les trois directions du ministère (jeunesse, sport, temps libre) participent pour 3 millions de francs à ces actions. Des contrats d'objectifs ont été signés avec les associations qui se sont engagées à accueillir 55 000 jeunes ;

- le fonds départemental pour l'initiative des jeunes, mis en place au cours de l'année 1985 avec le ministère du travail. Ce fonds est doté de 100 millions de francs et doit permettre à des jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans de mener à bien leurs projets professionnels. Il est encore trop tôt pour en dresser le bilan.

Les programmes de loisirs et de vacances sont surtout destinés aux jeunes issus des milieux défavorisés.

Le programme de loisirs quotidiens, destiné aux jeunes de onze à dix-huit ans, a concerné, en 1985, cinquante et un départements. Le ministère lui a consacré 6 millions de francs.

L'opération « vacances été pour tous les jeunes », destinée à faciliter les départs en vacances des jeunes défavorisés ou à leur offrir des associations sportives et socio-éducatives, a été mise en œuvre dans quatorze départements. 21 millions de francs ont été consacrés à cette action menée en coordination avec le programme de « prévention-été ». Il faut y ajouter 722 mois traitement d'animateurs saisonniers. 50 000 jeunes ont participé à ce programme.

Le rapporteur pour avis a déploré que malgré le succès des centres de vacances et de loisirs, dont les effectifs d'enfants reçus restent stables (10,5 % de la tranche d'âge concernée), les crédits affectés à cette opération soient diminués de 15,32 % en 1986.

Le rapporteur pour avis a précisé qu'en 1986, les crédits consacrés à la promotion des activités et des loisirs éducatifs diminueront de 17,6 %.

M. Jean Delaneau a, ensuite, indiqué que 78,2 millions de francs ont été consacrés aux échanges internationaux en 1985, dont 55 millions de francs pour l'office franco-allemand pour la jeunesse et 12,9 millions de francs pour l'office franco-québécois pour la jeunesse. En 1986, ces crédits stagneront pour O.F.A.J. et diminueront de 5,42 % pour O.F.Q.J.

En ce qui concerne l'information des jeunes, les vingt-trois centres ouverts ont reçu 27 millions de francs en 1985, ce qui couvre environ 70 % de leur budget.

Le rapporteur pour avis a indiqué que l'année internationale de la jeunesse avait suscité 1 200 projets dont 400 ont reçu un financement de l'Etat.

En 1985, 48,5 millions de francs ont été affectés à ces actions dont 20 millions de francs inscrits au budget du ministère de la jeunesse et des sports.

En conclusion, le rapporteur pour avis a proposé à la commission de donner un avis défavorable aux crédits consacrés à la jeunesse et aux sports pour 1986.

La commission, à l'unanimité, a suivi les conclusions du rapporteur pour avis.

La commission a, ensuite, examiné, sur le rapport pour avis de **M. Jean Delaneau**, les crédits consacrés à l'éducation physique et sportive dans le projet de loi de finances pour 1986.

Le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits consacrés, dans le budget de l'éducation nationale pour 1986, à l'éducation physique et sportive, s'élèvent à 3 649,7 millions de francs, au lieu de 3 581 millions de francs en 1985, soit une progression de 1,9 %. Toutefois, le budget de l'éducation physique et sportive est amputé de 102,4 millions de francs au titre de différents transferts.

A structure constante, la progression du budget de l'éducation physique et sportive est de 4,8 %.

Les crédits relatifs aux moyens des services (titre III) passent de 3 546,2 millions de francs à 3 623,8 millions de francs (+ 2,18 %). Les principales mesures nouvelles concernent le nouveau régime de formation des professeurs d'éducation physique et sportive (+ 1,5 million de francs), l'affectation au 1^{er} janvier 1986 à l'éducation physique et sportive de 35 emplois (25 professeurs agrégés et 10 professeurs), ouverts précédemment au titre des collèges et des lycées (+ 6 millions de francs) et l'accès de 1 906 professeurs adjoints d'éducation physique et sportive au corps des chargés d'enseignement (+ 6 millions de francs).

Les crédits consacrés aux interventions publiques (titre IV) passent de 34,7 millions de francs à 25,8 millions de francs, soit une diminution de 25,6 %. Cette mesure intéresse :

- les bourses versées aux élèves des centres régionaux d'éducation physique et sportive qui seront supprimées en 1986 en raison de l'arrêt du recrutement des professeurs adjoints d'éducation physique et sportive (- 4,5 millions de francs) ;
- les subventions aux associations sportives scolaires et universitaires qui subissent une réduction de 4,4 millions de francs.

M. Jean Delaneau a indiqué que le projet de budget pour 1986 prévoit l'ouverture de 200 emplois de professeurs d'éducation physique et sportive stagiaires, 150 par transformation d'emplois de professeurs adjoints et 50 par création nette. Ces 200 professeurs n'assureront qu'un demi service d'enseignement puisqu'ils bénéficient d'une année de stage pédagogique. Cela représente une perte de 2 000 heures d'enseignement par semaine, soit l'équivalent de 100 postes.

Le rapporteur pour avis a précisé que le nombre exact de créations de postes de professeurs et de professeurs agrégés n'était pas connu actuellement, puisque le ministère ne donne qu'un chiffre global, toutes disciplines confondues. Les postes seront régularisés dans le projet de budget pour 1987.

Toutefois, le ministre de l'éducation nationale a annoncé à l'Assemblée nationale que le nombre de postes offerts, en 1986, au C.A.P.E.P.S. et à l'agrégation d'éducation physique et sportive serait respectivement de l'ordre de 250 et de 25.

M. Jean Delaneau a rappelé que les professeurs adjoints seront tous intégrés progressivement dans le corps des chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive.

Le rapporteur pour avis a fait remarquer que, si l'on s'en tient au chiffre actuel de création de postes de professeurs inscrit au projet de budget (200), les nouvelles mesures de formation pour les professeurs et le plan d'intégration des professeurs adjoints annulent pratiquement le bénéfice de ces créations.

M. Jean Delaneau a, ensuite, analysé la situation de l'éducation physique et sportive.

L'horaire réglementaire de l'éducation physique et sportive à l'école primaire est de cinq heures par semaine. Cet horaire a été confirmé par l'arrêté du 23 avril 1985.

Or, les dernières statistiques connues font apparaître que 9,9 % des classes des écoles primaires bénéficient de plus de quatre heures d'enseignement d'éducation physique et sportive par semaine, 71 % de deux à quatre heures, et 18,5 % de moins de deux heures ; 0,6 % de classes n'ayant pas répondu.

Les défaillances de l'Etat entraînent une charge supplémentaire pour les communes qui, bien souvent, sont obligées de mettre à la disposition des écoles des moniteurs municipaux et des maîtres-nageurs sauveteurs, afin que les élèves aient un minimum d'activités physiques.

L'horaire réglementaire d'éducation physique et sportive dans l'enseignement secondaire est de trois heures dans le premier cycle et de deux heures dans le second cycle.

Pour l'année scolaire 1984-1985, les heures non assurées sont au nombre de 24 946 (au lieu de 25 864 heures en 1983-1984), soit 19 046 heures dans les collèges et 5 900 heures dans les lycées d'enseignement professionnel. Seuls les lycées paraissent, selon les renseignements fournis par le ministère, respecter l'horaire réglementaire : 3 277 heures sont même dégagées pour l'enseignement de l'option « activités sportives spécialisées ».

En application des lois de décentralisation, les installations sportives annexées à un collège ou à un lycée seront mises, au 1^{er} janvier 1986, à la disposition des départements et des régions. Cela représente au total 1 899 gymnases, 1 487 terrains de sport et 142 piscines.

Or, le ministre de l'éducation nationale a indiqué lui-même, l'année dernière, que « le processus de dégradation de ces installations est, par nature, plus rapide que d'autres et que l'état des équipements sportifs reste préoccupant ».

Les collectivités locales devront prendre en charge la remise en état de ces équipements.

De même, le projet de budget pour 1986 prévoit le transfert à la dotation générale de décentralisation des crédits de fonctionnement de l'éducation physique et sportive (franc-élève). Or, la somme transférée est de 65,5 millions de francs alors qu'en 1984, ces crédits représentaient plus de 66 millions de francs.

En conclusion, le rapporteur pour avis a estimé que les crédits consacrés à l'éducation physique et sportive, dans le projet de budget de l'éducation nationale pour 1986, sont très insuffisants et ne permettraient pas de résorber de manière significative le déficit horaire, tant pour l'enseignement primaire que pour l'enseignement secondaire. De plus, la décentralisation dans le domaine de l'éducation physique et sportive entraînera des charges supplémentaires pour les collectivités locales.

Le rapporteur pour avis a proposé à la commission de donner un avis défavorable aux crédits consacrés à l'éducation physique et sportive pour 1986.

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

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de M. Michel Durafour sur les crédits de l'information et de la presse (services généraux du Premier ministre) du projet de loi de finances pour 1986.

Le rapporteur pour avis a estimé que le budget 1986, dernier budget de la législature, est l'occasion pour le Sénat de porter un jugement sur l'action du Gouvernement au cours des cinq années écoulées.

Il a relevé la stagnation des crédits de la presse dans le projet de budget pour 1986.

C'est ainsi que les aides directes représentent 171 millions de francs au total, soit une augmentation nulle par rapport à 1985. Il s'agit donc moins d'une reconduction des crédits que d'une diminution réelle. Le freinage opéré concerne aussi bien la compensation des réductions de tarifs S.N.C.F. au transport de presse, l'allègement des charges de communications téléphoniques, le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, que le fonds d'aide aux journaux à faible capacité publicitaire.

Quant aux aides indirectes, elles ont atteint 5,9 milliards en 1985 (+ 8,5 % de 1983 à 1984 et + 4,9 % de 1984 à 1985).

Au total, M. Michel Durafour s'est interrogé sur les raisons de cette « stabilisation » des aides et s'est demandé si elle ne traduit pas l'absence d'objectif du Gouvernement.

En effet, pourquoi, par exemple, geler les crédits du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, puisque le retard accumulé au fil des années n'a toujours pas été comblé, que l'évolution des coûts qui pèsent sur les activités d'expansion de la presse française à l'étranger se maintient à la hausse (tarifs postaux internationaux, coût du papier, transport...) et que le Gouvernement reconnaît que l'augmentation de 1984 a eu de nombreuses retombées positives ?

En fait, M. Michel Durafour craint que de 1981 à 1986 le manque de cohérence de l'action du Gouvernement ait aggravé le malaise de la presse.

Dès 1982, le secrétaire d'Etat chargé de la communication a annoncé une grande réforme du régime de la presse. Elle devait comprendre deux volets, l'un juridique, l'autre économique. La réforme juridique (la loi n° 84-937 du 23 octobre 1984 sur la transparence et le pluralisme de la presse) avait essentiellement pour objectif de régler un faux problème : l'absence de pluralisme de la presse en France. La décision du Conseil constitutionnel a vidé le texte de ses dispositions les plus nocives. Il en ressort le contraire de ce que le secrétaire d'Etat avait souhaité. La position du groupe Hersant est confortée puisque sa puissance est avalisée et que la nouvelle loi interdit la constitution de nouveaux groupes de même ampleur. Le but atteint est donc très éloigné de celui recherché.

Quant à la réforme économique, elle a été sans cesse ajournée depuis le début de la législature. Cinq ans ont passé sans que cette réforme ait même été esquissée. Ni les études préalables, ni la concertation indispensable n'ont réellement été entamées.

Or, de 1981 à 1986, les défis lancés à la presse se sont multipliés. Des journaux comme *Libération*, *Le Matin de Paris*, *L'Union de Reims*, et même des citadelles comme *Le Monde* ont été ébranlés. Les agences de presse ont été touchées (l'Agence centrale de presse). Les imprimeries elles aussi ont subi de graves chocs.

Dans le même temps, la presse devait relever plusieurs défis essentiels pour son avenir : l'informatique, la télématique, le rétrécissement du marché publicitaire, l'annonce des télévisions locales.

A la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale, une récente étude de la Cour des comptes sur le fonctionnement des mécanismes d'aides publiques à la presse et sur les modalités envisageables pour les améliorer, formule cinq critiques essentielles.

Pour la Cour, le régime d'aides publiques à la presse :

- constitue une charge importante et croissante pour les finances publiques ;
- demeure un système inorganisé avec la juxtaposition de mesures disparates ;
- est appliqué sans la connaissance exacte de ses effets à l'égard des entreprises ;
- subit une dérive constante par rapport aux objectifs initialement fixés ;
- est inadapté aux exigences nouvelles justifiant une intervention financière de l'Etat en faveur de la presse.

La Cour insiste sur le fait que, pour aller au-delà de cette étude, il faudrait pouvoir disposer de données plus détaillées qui n'ont pas été rassemblées par les administrations et regrette que les services compétents n'aient jamais procédé à une analyse précise de l'effet des mesures préférentielles en groupant les informations disponibles pour chaque aide.

En conclusion, **M. Michel Durafour** a relevé que cinq années ont été perdues. Il lui apparaît donc que l'absence de revalorisation des crédits pour 1986 ne relève pas du hasard mais découle de l'absence de politique.

Le rapporteur pour avis a alors proposé à la commission d'émettre un avis défavorable sur les crédits de l'information et de la presse (service généraux du Premier ministre).

Dans le débat, **M. Philippe de Bourgoing** a interrogé le rapporteur pour avis sur la situation particulière des imprimeries de la presse périodique puis la commission a **adopté les conclusions de son rapporteur pour avis en émettant un avis défavorable sur les crédits de l'information et de la presse.**

Présidence de M. Paul Séramy, vice-président. - Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné les amendements au projet de loi n° 26 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, de programme sur l'enseignement technologique et professionnel.

A l'article 6, la commission a donné un *avis défavorable*, pour incompatibilité avec sa propre position, à l'amendement n° 36 présenté par **Mme Hélène Luc** et les membres du groupe communiste, tendant à une nouvelle rédaction de l'article.

A l'article 7, la commission a donné un *avis défavorable*, pour coordination, à l'amendement n° 37 présenté par **Mme Hélène Luc** et les membres du groupe communiste tendant à supprimer l'article.

A l'article 8 bis, la commission a donné un *avis favorable* aux amendements n° 44 de **MM. Abel Sempé et Jacques Moutet** et n° 45 de **M. Louis Jung** et les membres du groupe de l'union centriste, tendant à permettre la préparation au baccalauréat professionnel par la voie de l'apprentissage. La commission a, en conséquence, décidé de retirer son amendement n° 12 ayant le même objet.

Elle a, en revanche, donné un *avis défavorable* à l'amendement n° 1 rectifié présenté **M. Guy Besse** et les membres du groupe de la gauche démocratique, tendant à permettre la préparation du baccalauréat professionnel par la voie des contrats de qualification.

A l'article 8 ter, la commission a donné un *avis défavorable*, pour incompatibilité avec sa propre position, à l'amendement n° 38 présenté par **Mme Hélène Luc** et les membres du groupe communiste, tendant à une nouvelle rédaction de l'article.

La commission a donné un *avis défavorable*, pour incompatibilité avec sa propre position, à l'amendement n° 39 présenté par **Mme Hélène Luc** et les membres du groupe communiste tendant à insérer un *article additionnel après l'article 8 quater* et relatif à la qualification des maîtres dispensant les formations préparant à un baccalauréat ou à un brevet de technicien.

A l'article 9, la commission a donné un *avis défavorable*, pour incompatibilité avec sa propre position, aux amendements nos 40 et 41 présentés par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste tendant à une nouvelle rédaction de l'article.

A l'article 10, la commission a donné un *avis défavorable*, pour incompatibilité avec sa propre position, à l'amendement n° 42 présenté par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste, tendant à une nouvelle rédaction de l'article.

La commission a donné un *avis favorable* à l'amendement n° 31 présenté par M. Paul Séramy et les membres du groupe de l'union centriste tendant à insérer un *article additionnel après l'article 10* et définissant pour les instituts universitaires de technologie un régime dérogatoire à la loi du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur.

A l'article 11, la commission a donné un *avis favorable* à l'amendement n° 29 de M. Albert Vecten relatif aux flux d'entrées dans les formations de techniciens supérieurs et d'ingénieurs relevant du ministère de l'agriculture, à condition que cet amendement devienne un sous-amendement à l'amendement n° 19 de la commission.

A l'article 12, la commission a donné un *avis favorable*, sous réserve de modifications rédactionnelles, à l'amendement n° 34 présenté par M. Paul Séramy et les membres du groupe de l'union centriste, tendant à faire figurer l'amélioration de la formation des maîtres parmi les priorités de la loi.

Elle a donné un *avis défavorable* à l'amendement n° 30 présenté par M. Albert Vecten relatif à l'application de la loi à l'enseignement agricole, en précisant toutefois que cet amendement recevrait un avis favorable si l'amendement n° 20 de la commission n'était pas adopté par le Sénat.

La commission a donné un *avis favorable* à l'amendement n° 32 présenté par M. Paul Séramy et les membres du groupe de l'union centriste tendant à insérer un *article additionnel après l'article 12* et définissant un régime contractuel analogue à celui en vigueur dans l'enseignement secondaire pour les établissements d'enseignement technologique supérieur privés.

A l'article 13, la commission a donné un *avis favorable* à l'amendement n° 35 présenté par M. Paul Séramy et les membres du groupe de l'union centriste, améliorant la rédaction de l'article.

A l'article 14, la commission a donné un *avis défavorable* à l'amendement n° 43 présenté par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste, tendant à faire constater par les autorités de l'éducation nationale les compétences des salariés des entreprises mis à disposition des établissements d'enseignement professionnel et technologique.

La commission a donné un *avis favorable* à l'amendement n° 33 présenté par M. Paul Séramy et les membres de l'union centriste tendant à insérer un *article additionnel après l'article 15* et définissant les garanties d'égalité de traitement entre l'enseignement public et l'enseignement privé.

Mercredi 6 novembre 1985. – *Présidence de M. Michel Chauty, président.* – La commission a examiné le rapport pour avis de **M. Marcel Lucotte** sur le budget de l'énergie.

M. Marcel Lucotte a tout d'abord indiqué qu'après trois années de diminution, la consommation d'énergie a progressé de 188 millions de t.e.p. (tonne équivalent pétrole) en 1983 à 191,6 millions de t.e.p. en 1984, cette évolution se poursuivant en 1985 avec une augmentation de 0,8 % pour les neuf premiers mois. Il a précisé que la facture énergétique de la France s'est alourdie de 20 milliards de francs au cours de la même période, mais que notre bilan énergétique continue de s'améliorer, notre taux d'indépendance étant passé de 38,4 % en 1983 à 42,6 % en 1984.

Concernant le charbon, le rapporteur pour avis a noté une légère diminution de la production (18,1 millions de tonnes en 1984 contre 18,5 millions en 1983) liée à la réduction de la production du Nord - Pas-de-Calais, accompagnée d'une petite amélioration des rendements. S'agissant de la provenance du charbon importé, il a précisé que la diversification de nos approvisionnements extérieurs constitue un élément essentiel de la politique charbonnière, l'Allemagne et l'Afrique du Sud demeurant nos premiers fournisseurs, suivis par les Etats-Unis, la Pologne et l'Australie. Faisant le bilan de l'application de la nouvelle stratégie adoptée par les Charbonnages de France en 1984, visant à devenir une entreprise industrielle rentable et donc à concentrer les efforts sur les exploitations les plus performantes, le rapporteur pour avis s'est félicité des résultats obtenus qui se traduisent par une amélioration des résultats financiers de C.D.F., une rationalisation de sa production et une politique commerciale agressive, notamment au plan international. Il a, en outre, estimé que la politique de réindustrialisation des bassins miniers s'avère positive, grâce à l'action des sociétés Sofirem, Finorpa et des fonds d'industrialisation. Il a enfin regretté la concurrence entre C.D.F. et A.T.I.C. (Association française pour l'importation du charbon), qui gêne l'établissement dans le développement de ses activités internationales.

S'agissant du gaz naturel, **M. Marcel Lucotte** a indiqué que la consommation a atteint 23,6 millions de t.e.p. en 1984, représentant 12,3 % de la consommation totale d'énergie primaire. Notre approvisionnement gazier est couvert pour 21,7 % par la production française, l'essentiel provenant des importations. Il s'est félicité de la renégociation des contrats gaziers hollandais et soviétique en 1984, qui permet d'espérer des économies de l'ordre du milliard de francs pour 1985. Il a, en revanche, regretté que le contrat avec l'Algérie, qui s'est traduit pour Gaz de France par un surcoût de 1,4 milliard de francs en 1984, n'ait pas été renégocié par le Gouvernement. Enfin, évoquant la situation financière de l'établissement, le rapporteur pour avis a indiqué que la situation financière de Gaz de France, alarmante en 1984 - 2 milliards de francs de pertes et un endettement de 16 milliards de francs dont 51 % libellés en devises - devrait se redresser en raison de la politique d'assainissement entreprise par l'établissement ; cette politique s'est traduite par l'émission de titres participatifs, le réa-

ménagement de la dette pour réduire la part des devises et la libération des tarifs industriels du gaz. **M. Marcel Lucotte** a néanmoins déploré la taxation du gaz industriel instituée par le projet de budget pour 1986, qui va nuire à la compétitivité des entreprises utilisatrices.

Concernant le pétrole, le rapporteur pour avis a noté la diversification de nos approvisionnements qui tend à réduire la part du Moyen-Orient et l'augmentation de la facture pétrolière liée à la hausse du dollar en 1984. Après avoir analysé la réforme du prix des carburants, qui a accentué la concurrence entre les divers réseaux de distribution et accéléré la restructuration des points de ventes (37 000 début 1985 contre 36 000 en 1984), **M. Marcel Lucotte** a abordé les dispositions du projet de budget pour 1986 concernant l'industrie pétrolière. En premier lieu, il a déploré la reconduction du prélèvement - qui devait être exceptionnel - institué en 1985 sur les résultats de l'exploitation de gisements sur le sol national et considéré que cette mesure, qui doit rapporter 1,1 milliard de francs, va freiner le développement de la recherche d'hydrocarbures sur notre sol. Il a, en second lieu, critiqué l'augmentation de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, qui aura ainsi progressé de 400 % depuis sa création en 1982, et frappera essentiellement les P.M.I. Cette mesure qui ne manquera pas d'entraîner une réduction de la production de fuel lourd, va encore amplifier les difficultés de notre industrie du raffinage, caractérisée par d'importantes surcapacités et des pertes économiques de 7,9 milliards de francs et comptables de 4,4 milliards de francs en 1984.

Le rapporteur pour avis a ensuite abordé la politique de l'électricité ; la production s'est élevée à 309,8 milliards de kWh et la consommation s'est accrue de 5,25 % en 1984. Cette progression a été surtout le fait de la production d'énergie nucléaire qui représente désormais plus de 60 % de la production d'électricité d'E.D.F. **M. Marcel Lucotte** s'est félicité de ces résultats dus aux efforts entrepris dans les années 1970 pour développer un programme électronucléaire et qui placent la France au second rang mondial dans ce domaine. Il a souligné l'amélioration de la situation financière d'E.D.F. grâce à l'accroissement de ses ventes sur le marché et de ses exportations (24,8 milliards de kWh en 1974 contre 3,8 milliards de kWh en 1983). Abordant l'avenir du programme nucléaire, le rapporteur pour avis a insisté sur la nécessité de maintenir la construction d'au moins deux tranches par an, afin de ne pas casser l'outil industriel performant et accroître le chômage dans un secteur qui emploie 150 000 salariés.

Enfin, **M. Marcel Lucotte** a examiné les résultats de la politique d'économies d'énergie et indiqué qu'en dépit d'un financement public important (1,4 milliard de francs en 1984), les investissements de l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.) n'ont permis de réaliser que 1,1 million de t.e.p. d'économies au lieu des 3,4 millions de t.e.p. prévus par le 9^e Plan. Il a déploré la concurrence navrante qui existe entre l'Agence et les grands établissements publics du secteur énergétique et souhaité que les missions et le fonctionnement de l'A.F.M.E. soient revus.

A l'issue de cet exposé, **MM. Roland Grimaldi et André Rouvière** ont estimé que les résultats positifs dont a fait état le rapporteur pour avis dans plusieurs secteurs de la politique énergétique, ne justifient pas une conclusion sévère tendant au rejet du budget de l'énergie.

M. André Rouvière a, en outre, exprimé son désaccord avec le rapporteur pour avis sur le bilan de la politique d'économies d'énergie, qu'il estime positive, notamment au niveau local et régional.

M. Roland Grimaldi a également souligné que l'augmentation de la facture pétrolière depuis 1981 est essentiellement liée à la hausse du dollar.

M. René Martin a estimé justifiée l'augmentation de la fiscalité pétrolière, considérant que les sociétés visées réalisent suffisamment de bénéfices.

M. Jacques Moutet a considéré pour sa part que la reconduction du prélèvement sur l'exploitation de gisements pétroliers sur le territoire national est positive, car elle fournit des ressources aux collectivités locales.

M. Bernard Laurent a approuvé les conclusions du rapporteur pour avis relatives au bilan des économies d'énergie.

M. Michel Chauty a souligné le bien-fondé du plan charbonnier adopté il y a plusieurs années, et qui porte aujourd'hui ses fruits, grâce à la découverte de nouveaux gisements.

M. Raymond Brun a enfin souhaité que soient pris en compte, dans le cadre des restructurations des raffineries situées en Aquitaine, les problèmes sociaux et le risque de paralysie de l'activité du port de Bordeaux.

En réponse aux intervenants, **M. Marcel Lucotte** a considéré qu'en dépit de facteurs positifs, tels que le succès du programme nucléaire, l'amélioration de la situation financière de C.D.F. ou d'E.D.F., ou la diversification de nos approvisionnements énergétiques, il ne peut donner un avis favorable à l'adoption du budget de l'énergie pour 1986. Celui-ci comporte en effet des mesures fiscales graves qui vont pénaliser non seulement l'industrie pétrolière et le raffinage, mais aussi vont avoir des répercussions sur l'ensemble des entreprises françaises, et donc accroître le chômage. Concernant la fermeture des raffineries d'Aquitaine, il a précisé que des mesures de compensation d'emplois sur place sont envisagées par Elf-Aquitaine, de même que des transports de pétrole par mer, et non par pipes, pour préserver l'activité du port de Bordeaux.

Suivant la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a **rejeté** les crédits relatifs à l'énergie du projet de loi de finances pour 1986.

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de **M. Jean-Marie Rausch** sur le budget des P.T.T.

M. Jean-Marie Rausch a tout d'abord qualifié le budget annexe des Postes et télécommunications de « budget réservoir » où l'Etat puise à souhait pour accroître ses ressources, de « budget alibi » mis à contribution pour permettre la débudgétisation de certaines actions de politique industrielle et de « budget de pénurie » en raison de l'insuffisance des dépenses de fonctionnement de la poste pour satisfaire les besoins des usagers. Il a en outre souligné le contraste existant entre la pénurie des moyens accordés aux fonctions traditionnellement exercées par les P.T.T. et la priorité élargie à de nouvelles formes d'interventions, le plus souvent étrangères à l'objet propre de cette administration.

Examinant l'évolution des principales masses budgétaires, **M. Jean-Marie Rausch** a indiqué que le budget annexe progresse de 6,1% par rapport à 1985, passant de 169 à 179,3 milliards de francs, la priorité étant accordée à la réalisation des grands programmes : Centre national d'études spatiales (C.N.E.S. : 4,3 milliards de francs, soit + 30 % en crédits de paiement), filière électronique (2,4 milliards de francs, soit + 14,2%) et apports en fonds propres aux entreprises de cette filière (2,1 milliards de francs, soit + 23,5 %). Quant aux autorisations de programme, elles atteignent 42,4 milliards de francs, en progression de 6,8 %. Il a noté l'augmentation du besoin de financement qui impose de porter de 17,7 à 20,7 milliards de francs, le montant des émissions d'emprunts à réaliser en 1986 et la diminution de l'excédent de l'exercice qui revient de 7,9 à 3,6 milliards de francs.

En ce qui concerne le budget de la poste, le rapporteur pour avis a précisé qu'il atteint 81,7 milliards de francs, en progression de 1,9 % par rapport à 1985. Les dépenses sont marquées par l'accroissement des crédits de personnels correspondant à la revalorisation des traitements et à diverses mesures indemnitaires, par l'augmentation des dépenses de fonctionnement (+ 4,2%) et la diminution des charges financières qui passent de 21,4 à 19,4 milliards de francs. Quant aux recettes, elles proviennent surtout du renouvellement du concours apporté en 1985 par les Télécommunications, porté de 3,5 à 4,3 milliards de francs, mais qui ne suffit pas à enrayer un déficit estimé à 917 millions de francs pour 1986. **M. Jean-Marie Rausch** a également souligné qu'au sein des dépenses d'investissement, les remboursements d'emprunts et d'avances (4,5 milliards de francs) excèdent les charges strictement liées à l'équipement (2,8 milliards de francs) et regretté que le budget de la poste subisse d'importantes moins values, notamment par l'amputation de la rémunération des fonds des chèques postaux mis à la disposition du Trésor.

Enfin, il a déploré les crises de fonctionnement permanentes, et notamment les retards d'acheminement du courrier, auxquelles est confronté ce service public.

En ce qui concerne le budget des télécommunications, qui s'élève à 32,9 milliards de francs en autorisations de programme (+ 7,1 %) et 51,9 milliards de francs en crédits de paiement (+ 7,5 %), **M. Jean-Marie Rausch** a indiqué que l'année 1986 sera marquée par une stagnation des investissements classiques, confor-

mément aux prévisions de la charte des Télécommunications ; l'enveloppe atteint 32,9 milliards de francs contre 34,5 milliards de francs en 1985.

M. Jean-Marie Rausch a, par ailleurs, estimé que la part consacrée au service téléphonique de base devrait permettre de satisfaire la demande avec un parc de 24 millions de lignes principales fin 1986 et d'accélérer la modernisation du réseau, avec notamment la mise en service de 3 millions de terminaux minitel. Il a en outre indiqué que les réseaux câblés bénéficieront de 2,8 milliards en 1986, la filière électronique de 4,8 milliards de francs, et le financement des opérations d'investissement du C.N.E.S. de 4,21 millions de francs. Il a regretté le transfert sur le budget des P.T.T. de charges liées à la politique industrielle, aggravé par l'augmentation du montant du versement opéré par les télécommunications au budget général (3 milliards de francs en 1986, en progression de 36,3%).

Examinant l'évolution de l'endettement des P.T.T., **M. Jean-Marie Rausch** a précisé qu'il s'élevait à 157,3 milliards de francs fin 1985 - dont 113,3 milliards de francs pour les télécommunications et 44 milliards de francs pour la poste - contre 158,7 milliards de francs en 1984.

Le rapporteur pour avis a ensuite analysé l'évolution des deux administrations.

En ce qui concerne la poste, il a considéré qu'elle poursuit, dans des conditions souvent difficiles, un effort de modernisation indispensable au maintien des services rendus et regretté qu'elle supporte de lourdes contraintes financières qui conduisent à différer les actions les plus urgentes ; il a en outre dénoncé une certaine lourdeur des structures, qu'illustre parfaitement le retard pris pour l'élaboration de la charte de gestion. Il a évoqué l'effort de modernisation des centres de tri, des bureaux de postes et des services financiers ainsi que le développement de nouvelles techniques telles que la télé-impression, la télécopie publique ou la messagerie électronique.

S'agissant des télécommunications, le rapporteur pour avis a estimé que la politique tarifaire, bien que plus modérée qu'en 1985, demeure encore excessive puisque la taxe de base a progressé, en francs constants de 10% depuis 1981. Il a précisé que les télécommunications poursuivent l'effort d'équipement téléphonique entrepris pendant le VII^e Plan, qui a permis à la France de combler un retard considérable sur ses voisins et de disposer aujourd'hui d'un réseau automatisé, d'un trafic relativement fluide et de délais de raccordement réduits à moins de quinze jours. Il a cependant estimé que sur le marché international, l'industrie du téléphone, repliée sur elle-même depuis les nationalisations, souffre de la fragilité de sa situation concurrentielle, du manque de diversification de ses implantations et d'une diminution de ses commandes (- 30 % en 1984). **M. Jean-Marie Rausch** a ensuite présenté les nouvelles actions entreprises dans le domaine de la prestation de services, qu'il s'agisse de l'installation du Minitel ou de l'annuaire électronique, ainsi que dans le domaine de la maîtrise des réseaux, par les deux expériences de cablage en fibres

optiques et des satellites. Il a considéré que le plan câble ne permet pas pour le moment de répondre aux besoins puisque trois ans après sa définition, il n'a pas encore dépassé le stade de la gestation : 30 000 prises devraient être posées fin 1985 et 150 000 fin 1986 au lieu des 1,6 million prévue ; moins de 300 000 abonnés seraient effectivement raccordés à un réseau câblé. **M. Jean-Marie Rausch** a regretté que l'existence du monopole technique des télécommunications ait conduit à privilégier le recours à la fibre optique au détriment du câble coaxial, en dépit d'un coût plus élevé et d'une moindre souplesse pour les usagers.

A l'issue de cet exposé, **MM. Bernard Laurent, Paul Malassagne et Amédée Bouquerel** sont intervenus pour déplorer l'augmentation des retards dans l'acheminement du courrier, en dépit de la mise en place d'un service rapide. **M. René Martin** a souhaité savoir si le rapporteur pour avis, en évoquant « la survie du secteur public des P.T.T. » envisageait la privatisation de ce service.

M. Jean-Marie Rausch a répondu qu'il y a une réelle dégradation du service postal, mais qu'il n'a en aucun cas envisagé une privatisation des P.T.T.

Suivant la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits du ministère des P.T.T. pour 1986.

Puis la commission a procédé à la désignation des candidats titulaires et suppléants pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme (urgence déclarée).

Ont été désignés candidats titulaires : **MM. Michel Chauty, Maurice Janetti, Jean Colin, Philippe François, Bernard-Michel Hugo, Bernard Legrand, Richard Pouille** ; candidats suppléants : **MM. Auguste Chupin, Claude Prouvoyeur, Pierre Lacour, Henri Elby, Bernard Desbrière, René Martin, Michel Rigou.**

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mardi 5 novembre 1985. - *Présidence de M. Paul Guillaumot, président d'âge.* - La commission a procédé à l'audition de **M. Bernard Barbier** sur les conclusions de son rapport, adoptées par la délégation parlementaire pour les Communautés européennes, relatives au projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1986.

Après avoir rappelé les traits dominants du prochain exercice (plafond des ressources propres de la T.V.A. porté à 1,4%, appartenance de l'Espagne et du Portugal à la Communauté, discipline budgétaire et nouvelle modalité de détermination de la compensation britannique), **M. Bernard Barbier** a exposé la principale hypothèse dégagée par la Commission dans son avant-projet. Avec un montant global de 35 milliards d'ECU, cet avant-projet marque, au regard du budget précédent, une forte augmentation. Mais celle-ci est tempérée par les remboursements dégressifs accordés aux nouveaux membres.

Les dépenses agricoles subissent les effets de la discipline budgétaire alors que les dotations des politiques structurelles enregistrent une hausse considérable.

Puis, le rapporteur a fait état des arbitrages difficiles rendus sur les dépenses obligatoires ainsi que sur les dépenses non obligatoires et a mentionné les critiques sévères que ces décisions avaient suscité de la part du Parlement européen et de la Commission des Communautés.

M. Bernard Barbier a, ensuite, fait observer que le projet de budget ne tient pas compte de l'élargissement car les procédures nationales de ratification ne sont pas achevées, le coût global de cet élargissement devant probablement s'élever l'an prochain à 23 ou 24 milliards de francs.

Dans ses conclusions, le rapporteur a informé la commission des réserves qu'avaient inspirées à la délégation les grands équilibres de l'avant projet du budget général des Communautés pour 1986.

Judi 7 novembre 1985. - *Présidence de M. Michel Chauty, président.* - *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée,* la commission a tout d'abord procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Jacques Braconnier** sur le budget des routes et voies navigables pour 1986.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord fait observer que le secteur des routes subissait un net recul de ses dotations budgétaires, tant en termes de moyens de paiement (- 8 %), qu'en termes d'autorisations de programme (- 18 %). Il a ensuite souligné le recours accru au Fonds spécial des grands travaux, qui prévoit d'accorder 2,65 milliards de francs, au titre de sa cinquième tranche, aux infrastructures routières.

M. Jacques Braconnier a indiqué que le programme d'entretien du réseau existant bénéficiait d'une priorité, au détriment des investissements de construction, alors même que les petites et

moyennes entreprises du secteur du bâtiment-travaux publics avaient vu décroître, cette année encore, leur activité.

En matière d'infrastructure autoroutière, les prévisions de mise en service s'élèvent à 115 kilomètres en 1986, soit une diminution par rapport à 1985.

En revanche, les programmes routiers spéciaux semblent bénéficier d'une aide accrue, tant en Bretagne que dans le Massif central. Toutefois, ces augmentations de crédit ne permettent qu'un rattrapage des retards pris, sur ces programmes, les années précédentes.

Le rapporteur pour avis a ensuite fait observer que les engagements pris par l'Etat, dans le cadre de contrats Etat-région, seraient respectés en 1986.

En matière de sécurité routière, le rapporteur pour avis a souligné, avec satisfaction, les progrès enregistrés : en dix ans, le nombre d'accidents corporels de la circulation routière a diminué de 22 %, celui des tués de 11 % et celui des blessés de 20 %.

Il a cependant constaté les retards pris dans la mise en œuvre du dispositif de contrôle technique des véhicules d'occasion faisant l'objet d'une transaction, alors même que ce contrôle existe depuis plusieurs années en République fédérale d'Allemagne ou en Belgique, notamment.

M. Jacques Braconnier a ensuite fait remarquer l'utilisation qui pourrait être faite des systèmes de commande numérique pour l'aide à la conduite.

Dans le domaine des voies navigables, le rapporteur pour avis a tout d'abord souligné que si le budget pour 1986 progresse de 7 % par rapport à l'année précédente, il reste encore inférieur de 3 % à celui proposé pour 1984.

Il a ensuite déploré que la priorité accordée à l'entretien du réseau existant se fasse au détriment de la création d'installations nouvelles, alors même que d'autres pays, telles la République fédérale d'Allemagne ou la Belgique, poursuivent leur effort d'équipement.

Le rapporteur pour avis a constaté que, au vu d'un budget de 518 millions de francs, l'hypothèse basse du rapport de la commission Grégoire était à peine respectée.

Les grands projets font donc les frais de la rigueur, notamment l'aménagement des voies navigables du Nord et de la Seine, l'avancement de la liaison Mer du Nord - Méditerranée pouvant progresser si le projet de dérivation du pont de Mâcon aboutit.

Le rapporteur pour avis a enfin insisté sur l'accélération de la chute du trafic fluvial, qui n'est sans doute pas dénuée de lien de causalité avec la grève récente de la batellerie. Il a fait observer, sur ce point, que le plan du Gouvernement avait notamment pour objet de favoriser les départs en retraite des marinières, en leur accordant une retraite décente.

Après les interventions de MM. Josselin de Rohan, Amédée Bouquerel, France Léchenault et Paul Masson, la commission a rejeté

le budget des routes et voies navigables, comme le lui proposait son rapporteur pour avis.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Claude Prouvoyeur, sur le budget des ports maritimes pour 1986.

Après avoir exposé les grands équilibres d'un budget qui régresse de 15 % en francs constants, et dont les dépenses en capital diminuent de près de 50 %, le rapporteur pour avis a décrit les traits dominants de l'évolution de l'activité des ports maritimes en 1984 et 1985.

Le trafic des ports français a bénéficié, en 1984, de la légère reprise du trafic mondial, mais dans une moindre mesure que ses principaux concurrents européens.

M. Claude Prouvoyeur a alors souligné que les détournements de trafic effectués au détriment de nos installations portuaires s'accroissaient, symbolisant l'absence d'une véritable politique portuaire.

Sur ce dernier point, le rapporteur pour avis a déploré le poids excessif des charges sociales au regard de celles payées dans certains pays européens, la faiblesse des actions en faveur des arrières-pays portuaires et la lenteur de l'entrée en vigueur des mesures de simplifications administratives et douanières.

M. Paul Masson s'est inquiété de l'évolution des tarifs d'acorage entre les ports français et les principaux ports européens et s'est préoccupé de la situation future du port de Bordeaux à la suite de la suppression des raffineries de Pauillac.

M. Josselin de Rohan s'est interrogé sur les pratiques auxquelles a donné lieu l'application de la loi de 1947 sur le travail des dockers ainsi que sur l'état de la création de zones franches.

M. Michel Chauty a relevé que le contenu concret de ces zones franches s'avérait, dans un premier temps, décevant.

Sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption du budget des ports maritimes pour 1986.

Enfin, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis, de M. Bernard Legrand, sur le budget de l'aviation civile pour 1986.

Le rapporteur pour avis a, tout d'abord, rappelé les grandes lignes d'un budget qui progressera de 9,5 % en 1986 et s'est félicité de la situation financière de nos compagnies aériennes, en particulier Air France.

M. Bernard Legrand a ensuite exposé les problèmes posés par la déréglementation américaine et souligné que les effets de diffusion de celle-ci se feraient sentir en Europe. A cet égard, il a estimé qu'une renégociation des accords franco-américains de 1946 qui pénalisent nos compagnies lui paraissait inévitable à terme.

S'agissant de la lutte contre le terrorisme, le rapporteur pour avis s'est inquiété d'un projet qui tendrait à transférer la charge du contrôle des passagers du ministère de l'intérieur aux compagnies aériennes.

Mentionnant les accidents aériens de cet été, M. Bernard Legrand a noté que nos compagnies aériennes menaient une politique de maintenance très complète.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué les conséquences financières et commerciales fâcheuses pour nos compagnies de la dernière grève des contrôleurs aériens.

M. Paul Masson a regretté que les très importants crédits accordés au ministère de l'intérieur ne bénéficient pas à la police de l'air et des frontières.

M. Roland Grimaldi a également évoqué les problèmes de sécurité.

M. Michel Rigou s'est préoccupé de l'équilibre des compagnies dites de troisième niveau.

M. Josselin de Rohan s'est interrogé sur le partage du trafic international entre nos deux principales compagnies.

La commission a décidé de rejeter les crédits de l'aviation civile pour 1986, à moins qu'elle n'obtienne des assurances du Gouvernement sur la renégociation des accords franco-américains de 1946, sur la diminution des mouvements sociaux dans la navigation aérienne et sur le renforcement des contrôles de sécurité dans les aéroports.

Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Jean Colin, vice-président. - Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a d'abord procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Lucien Delmas, sur le budget des Départements d'outre-mer pour 1986.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord fait observer que, de même qu'au cours des années précédentes, la situation économique des Départements d'outre-mer (D.O.M.) en 1984 a évolué de façon contrastée selon les principaux secteurs d'activité et en fonction des différents départements.

Ainsi, la production de sucre a subi un effondrement à la Guadeloupe (- 24 %), alors qu'on enregistrait un léger mieux à la Martinique et à la Réunion.

La production de rhum a suivi une évolution comparable.

En matière de production de fruits, les exportations de bananes ont fortement augmenté à la Guadeloupe et la culture de l'ananas, à la Martinique, a progressé de 15 %, bien que les exportations en métropole ne couvrent que 2 % de la consommation nationale.

Le rapporteur pour avis a ensuite souligné l'évolution positive, lente mais réelle, de l'élevage qui permet à la Guadeloupe d'atteindre pratiquement l'autosuffisance en matière de consommation de viande bovine.

M. Lucien Delmas s'est enfin félicité de l'évolution positive du secteur artisanal, qui se montre particulièrement dynamique à la Réunion.

Il a ensuite mentionné les deux événements importants qui ont marqué l'année 1984 : la signature des contrats de plan d'une part, qui s'est déroulée sur la période allant de juin à décembre et, d'autre part, de la convention de Lomé III qui comporte des protocoles « Rhum » et « Bananes » favorables pour nos D.O.M.

Toutefois, le rapporteur pour avis a insisté sur les aspects plus négatifs, qui concernent notamment la dégradation de la situation de l'emploi. Ainsi, le chômage touche aujourd'hui un tiers de la population active réunionnaise.

Il a, sur ce point, précisé qu'au cours de la mission effectuée cet été dans l'océan Indien par la commission des affaires économiques et du Plan, on avait pu constater que diverses mesures positives avaient été prises, ainsi qu'il l'avait proposé, à titre personnel, dans son rapport pour avis sur le budget de 1985.

Le rapporteur pour avis a ensuite fait observer que des mesures doivent être prises pour soutenir les cultures de nos D.O.M., qui risquent de souffrir de la concurrence induite par l'élargissement de la Communauté économique européenne à l'Espagne et au Portugal.

Il a, de même, suggéré que la garantie C.O.F.A.C.E. soit accordée aux industriels, pour les investissements réalisés dans les D.O.M., afin de favoriser leur développement industriel.

En conclusion, **M. Lucien Delmas** a reconnu que si le budget des D.O.M. était en stagnation pour 1986, il maintenait néanmoins l'effort budgétaire accordé l'année précédente. En conséquence, il a proposé que soit donné un avis favorable à l'adoption de ce budget.

M. Michel Chauty a ensuite soulevé le problème du statut particulier de l'île de Saint-Barthélemy, rattachée à la Guadeloupe, et a suggéré que le Gouvernement soit interrogé sur les mesures qu'il compte prendre en sa faveur.

Après les interventions de **M. Amédée Bouquerel** et de **Mme Monique Midy**, qui ont déploré la faiblesse des crédits accordés au secteur de l'outre-mer, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption du budget des D.O.M.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **Mme Monique Midy** sur le budget de la consommation et de la concurrence pour 1986.

Mme Monique Midy a regretté la disparition du secrétariat autonome de la consommation ainsi que la faible progression des dotations budgétaires. Elle a estimé que l'action du Gouvernement en faveur des consommateurs marquait un essoufflement très net après les réalisations positives des années précédentes (loi sur la sécurité des consommateurs, contrats de qualité, centres locaux d'information sur les prix [C.L.I.P.]). Cet essoufflement coïncide avec les résultats négatifs de la politique économique menée pour ce qui concerne l'évolution de la consommation des ménages, dont l'augmentation en 1984 sera équivalente à celle de l'année 1959.

Mme Monique Midy a ensuite dressé un bilan des activités menées par le Conseil national de la consommation et par la Commission pour la sécurité des consommateurs.

Le rapporteur pour avis s'est interrogé sur les effets prévisibles de la fusion entre la D.C.R.F. (direction de la consommation et de la répression des fraudes) et la D.G.C.C. (direction générale de la concurrence et de la consommation), tout en déplorant la baisse des effectifs de l'administration centrale. **Mme Monique Midy** s'est attachée à analyser la politique des prix menée par le Gouvernement. Elle a décrit à ce titre le fonctionnement des C.L.I.P., des maisons de la consommation, des centres départementaux des prix, des comités de liaison départementaux pour la stabilité des prix. Le rapporteur pour avis a jugé relativement encourageants les résultats de la politique des contrats de qualité, tout en regrettant qu'ils ne soient pas davantage tournés vers la reconquête du marché intérieur et que les comités d'entreprise ne soient pas associés à leur négociation. En ce qui concerne les crédits destinés aux associations de consommateurs, l'évolution pour 1986 ne sera que de + 2,5 % contre + 9 % en 1985. De la même manière, la dotation allouée à l'I.N.C. (Institut national de la consommation) n'augmentera que de 2 millions de francs, ce qui risque de ne pas permettre un fonctionnement très satisfaisant de l'Institut. Le rapporteur pour avis a enfin regretté que les conclusions de la commission pour la refonte du droit de la consommation n'aient pas encore été relayées par le dépôt de projets de loi sur le bureau des Assemblées. En conclusion, **Mme Monique Midy** a estimé que la politique du Gouvernement dans le domaine de la défense des consommateurs se traduisait par un essoufflement regrettable, ce que caractérisait par ailleurs l'insuffisance manifeste des crédits inscrits au titre du projet de loi de finances pour 1986. La commission a suivi les conclusions de son rapporteur pour avis et a décidé de rejeter les crédits inscrits au budget de la consommation et de la concurrence.

Enfin, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Pierre Lacour**, sur le budget des Territoires d'outre-mer pour 1986.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord souligné l'importance, pour la France et la Communauté économique européenne, du développement économique et social des Territoires d'outre-mer (T.O.M.). Or, a-t-il fait observer, le budget pour 1986 semble trop limité puisqu'il s'élève à 1,36 milliard, soit un recul de 0,3 % par rapport à 1985 et qu'il ne représente que 0,15 % du budget de l'Etat. Les événements récents en Nouvelle-Calédonie auraient pu inciter à penser qu'un soutien financier plus important serait accordé aux T.O.M.

Si les autorisations de programme progressent, de l'ordre de 8 %, cette augmentation n'est due qu'à la création d'un chapitre nouveau, abondé à hauteur de 50 millions de francs et destiné à la

mise en œuvre d'un plan de développement de la Nouvelle-Calédonie, sans qu'on connaisse avec précision l'utilisation de ces crédits.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé l'évolution économique suivie par les T.O.M. en 1984 et au début de 1985.

Il a fait observer que la situation économique de la Nouvelle-Calédonie semblait plus favorable pour la production du nickel et le bâtiment, après l'effondrement enregistré en 1983.

L'agriculture demeure cependant un secteur faiblement développé, compte tenu notamment des problèmes de répartition des terres, le secteur forestier souffrant également d'une stagnation.

En revanche, on peut noter un développement positif des P.M.E.-P.M.I. et de l'artisanat local.

Pour sa part, la Polynésie française subit toujours les effets des cyclones, qui affectent notamment la production de coprah. En revanche, la vanille connaît une progression grâce aux aides dont elle bénéficie dans le cadre d'un plan de développement de sa culture. On note également une baisse de la production de café et le faible essor de la culture des fleurs.

La pêche demeure artisanale, la pêche industrielle n'étant pratiquée que par des navires étrangers.

Le meilleur espoir réside dans la perliculture, qui a suivi une évolution très favorable. Toutefois, l'épuisement des ressources narières du territoire a obligé au contingentement des plongées.

L'activité touristique a, pour sa part, connu une récession, compte tenu de la carence des liaisons aériennes.

La Polynésie bénéficie cependant des retombées économiques dues à la présence de 9 000 personnes travaillant au Centre de recherche et d'expérimentation du Pacifique.

M. Pierre Lacour a ensuite précisé que, dans les autres territoires, l'évolution économique n'a pas subi de modification notable au cours de 1984.

Le rapporteur pour avis a enfin fait observer que, dans l'ensemble des T.O.M., la situation de l'emploi reste préoccupante en dépit notamment du plan Jacquet mis en œuvre en Nouvelle-Calédonie.

Après l'intervention de M. Michel Rigou, la commission a suivi son rapporteur pour avis qui proposait de donner un avis défavorable à l'adoption du budget des T.O.M.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 6 novembre 1985. - *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* - La commission a d'abord évoqué le prochain dépôt par le Gouvernement d'un projet de loi relatif à l'élargissement des Communautés européennes à l'Espagne et au Portugal. Après un échange de vues, auquel ont notamment participé le président, **M. Jacques Genton** et **M. Maurice Faure**, la commission a désigné, à titre officieux, **M. Jacques Genton** comme rapporteur sur le projet de loi autorisant la ratification du traité entre les Etats membres des Communautés européennes, le Royaume d'Espagne et la République portugaise, relatif à l'adhésion du Royaume d'Espagne et de la République portugaise à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique.

La commission a ensuite entendu le rapport pour avis de **M. Paul Alduy** sur le budget du ministère des relations extérieures pour 1986 (relations culturelles).

Le rapporteur pour avis a d'abord esquissé un tableau des grandes lignes des crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1986 au titre des relations culturelles extérieures : l'appauvrissement en francs constants de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) dont les crédits ne sont abondés que de 2,32 p. 100 pour 1986 à hauteur de 3 305 millions de francs ; la faiblesse des mesures nouvelles limitées à 85 millions de francs pour l'an prochain ; la poursuite de l'effort entrepris en matière d'action radiophonique et audiovisuelle extérieure - malgré la regrettable débudgétisation des crédits de Radio France Internationale (R.F.I.) prévue pour 1986 ; une action en matière de francophonie qui n'aura pas davantage les moyens des ambitions affichées par le Gouvernement comme l'illustre la situation préoccupante des établissements scolaires français à l'étranger ou nos échanges culturels extérieurs ; l'évolution des participations françaises aux organisations internationales à l'occasion desquelles le rapporteur pour avis a évoqué la crise que traverse l'U.N.E.S.C.O. ; la stagnation confirmée des bourses d'études et de stages accordées aux étrangers en France ; et enfin l'action du ministère des Relations extérieures en faveur des Français à l'étranger - singulièrement dans le domaine des bourses.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté, à l'occasion de l'examen du budget pour 1986, dix idées centrales qui caractérisent, à ses yeux, le bilan de la politique suivie par le Gouverne-

ment en matière d'action culturelle extérieure au cours de la présente législature, par-delà la difficulté des comparaisons statistiques due à la réforme administrative du 27 juillet 1982 :

- la réduction permanente de la part de la D.G.R.C.S.T. qui ne représentera plus en 1986 que 33,77 p. 100 des crédits d'un département ministériel lui-même victime privilégiée de l'austérité ;

- l'appauvrissement, semble-t-il inexorable, des services culturels qui entraîne une importante diminution de leurs moyens d'intervention compte-tenu de la part des crédits incompressibles de fonctionnement ;

- les variations puis l'absence de moyens suffisants pour mettre en oeuvre le « projet culturel extérieur » finalement adopté en octobre 1983 ;

- les résultats préoccupants de la réorganisation des services de 1982 qui ne s'imposait pas et a durablement ébranlé les structures et le fonctionnement de la Direction générale des relations culturelles ;

- l'insuffisance des résultats de la politique en France en matière de francophonie en dépit de la mise en place de nouvelles institutions à la suite des décisions du 24 août 1983 ;

- les menaces pesant sur l'outil unique au monde que constitue le réseau des établissements scolaires français à l'étranger ;

- les difficultés des Alliances françaises et de nos instituts et centres culturels, relais nécessaires de la francophonie à l'étranger ;

- la stagnation du volume des bourses d'études et de stages accordées par le Gouvernement français à des étrangers ;

- une priorité maintenue - aux résultats toutefois incertains - en matière d'action radiophonique et télévisuelle extérieure ;

- enfin l'indispensable restauration du rôle du ministère des Relations extérieures en matière de coordination de l'action culturelle de la France à l'étranger.

Un échange de vues s'est ensuite instauré entre les commissaires au cours duquel M. Jean-Pierre Bayle a en particulier souligné la nécessité de la modification de certains éléments de la carte des implantations des établissements scolaires français à l'étranger et le besoin d'une avancée vers l'harmonisation des droits de scolarité dans ces établissements ; il a également marqué l'accroissement des crédits accordés par le Gouvernement aux boursiers français à l'étranger et convenu avec le rapporteur de la nécessité d'un effort pour résoudre le problème de la rémunération des personnels enseignants en poste à l'étranger.

La commission a alors adopté, dans sa majorité, les conclusions de son rapporteur pour avis, défavorables à l'adoption des crédits consacrés à l'action culturelle extérieure au sein de la section I du budget du ministère des Relations extérieures pour 1986.

M. Claude Mont a ensuite présenté son **rapport sur le projet de loi n° 21 (1985-1986)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de la **troisième Convention A.C.P.-C.E.E.** (et documents connexes), signée à Lomé le 8 décembre 1984 ; l'approbation de l'Accord interne de 1985 relatif au **financement** et à la **gestion des aides de la Communauté**, fait à Bruxelles le 19 février 1985 ; l'approbation de l'Accord interne relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'**application** de la troisième Convention A.C.P.-C.E.E.

Le rapporteur a d'abord rappelé les progrès accomplis en vingt ans par la coopération entre la Communauté européenne et certains pays du tiers monde : extension du nombre des bénéficiaires, amélioration des mécanismes d'aide, gonflement continu des dotations financières des Fonds européens de développement successifs.

Le rapporteur a ensuite tracé le bilan de la précédente convention de Lomé dont il a rappelé les dispositions essentielles. Passant en revue les trois grands domaines de la coopération, il a décrit les avantages présentés par la coopération agricole, la coopération industrielle et la coopération financière. Sur ce dernier point, le rapporteur a précisé le montant de la dotation du cinquième F.E.D., et la ventilation de ses crédits.

Evoquant ensuite les dispositions commerciales, il a rappelé le système extrêmement avantageux qui permet aux pays A.C.P. de faire entrer 95 p. 100 de leurs produits sur le marché communautaire en exemption de taxes et de droits de douane. Il a estimé que la clause d'origine dont il est assorti constitue une condition certes rigoureuse, mais parfaitement justifiée. Il a déploré que la faiblesse des appareils producteurs des pays A.C.P. ne leur ait pas permis dans le passé de tirer un entier bénéfice de ces dispositions libérales, et s'est inquiété de la diminution relative de la part des importations de la Communauté en provenance des A.C.P., dont il a tenté de chercher les raisons dans l'évolution des structures des échanges internationaux.

Après avoir brossé un rapide tableau de la situation alarmante dans laquelle se trouvent les pays A.C.P., le rapporteur a décrit les conditions dans lesquelles se sont ouvertes les négociations pour le renouvellement de la convention. Il en a rappelé les étapes, depuis le mémorandum élaboré sous la direction de M. Edgard Pisani, dont il a résumé les audacieuses propositions, jusqu'à l'attitude réservée et méfiante des gouvernements européens.

Le rapporteur a ensuite décrit les divergences de positions et d'intérêts existant au sein de la Communauté, avant de passer à l'évocation des positions prises par les pays A.C.P. qu'il a jugées souvent maximalistes.

Passant à l'examen des dispositions de la nouvelle convention, il a estimé qu'elles reconduisent dans l'ensemble les mécanismes des conventions antérieures, non sans leur apporter quelques améliorations de détail qu'il a énumérées. Il s'est félicité de l'extension du champ de la coopération à deux nouveaux domaines : celui de la pêche et celui de la coopération culturelle et sociale.

Avant de conclure à l'adoption de ce projet de loi, le rapporteur a souhaité la rédaction future d'un code du travail qui s'appliquerait à l'ensemble des Etats membres de la convention, et qui bannirait le travail des enfants de moins de quinze ans, et garantirait l'égalité du droit au travail sans distinction de sexe, de race ou de religion.

Evoquant rapidement la liste des Etats membres, le président a admiré la diversité des pays et des régimes concernés.

M. Pierre Matraja a ensuite rappelé l'utilité de la coopération régionale pour nos départements et territoires d'Outre-Mer, et **M. Claude Mont** a estimé qu'en effet les dispositions de la convention devaient permettre un essor des relations mutuelles entre eux et les pays A.C.P.

M. Max Lejeune et le **président** ont alors évoqué le délicat problème des réfugiés, et le rapporteur a précisé les modalités de l'aide européenne prévue par la troisième Convention de Lomé.

Puis **M. Jacques Genton** est intervenu pour souligner la part que la France avait prise dans la négociation des conventions successives de Yaoundé et de Lomé.

M. Claude Mont s'est inquiété des conséquences de l'aide massive promise par les Etats-Unis aux Etats de la région des Caraïbes, et **M. Max Lejeune** a rappelé le niveau de vie satisfaisant que l'on trouve en Guadeloupe et Martinique.

Sur l'invitation de son **président**, la **commission** a ensuite **adopté** les **conclusions favorables** de son **rapporteur**.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 5 novembre 1985. - *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* - La commission a procédé à la désignation de ses candidats à deux commissions mixtes paritaires chargées de proposer des textes sur les dispositions susceptibles de rester en discussion des deux projets de loi :

- relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale, candidats titulaires : MM. Jean-Pierre Fourcade, Louis Souvet, Jean Béranger, Claude Huriet, Arthur Moulin, Franz Duboscq, Charles Bonifay ; candidats suppléants : MM. Louis Boyer, Jean Chérioux, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Madelain, Charles Descours, André Rabineau, Mme Marie-Claude Beauveau ;

- portant amélioration des retraites des rapatriés, candidats titulaires : MM. Jean-Pierre Fourcade, Franz Duboscq, Louis Souvet, Jean Béranger, Claude Huriet, Arthur Moulin et Charles Bonifay ; candidats suppléants : MM. Louis Boyer, Jean Chérioux, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Madelain, Charles Descours, André Rabineau, Mme Marie-Claude Beauveau.

Elle a ensuite entendu M. Jean Auroux, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports, venu lui présenter les crédits pour 1986 de son ministère consacrés au logement social. Il a tout d'abord rappelé que ce secteur constituait une priorité dans la politique globale du Gouvernement en faveur du logement depuis 1981. Les crédits examinés s'inscrivent dans l'effort général de maîtrise des dépenses de l'Etat et progressent de 2,6 % en 1986, mais il faut tenir compte des prélèvements effectués sur d'autres fonds. Les orientations arrêtées par le Gouvernement suivent trois objectifs : la poursuite de l'effort en faveur du logement locatif aidé, la rénovation de l'habitat existant, avec la contribution du fonds spécial des grands travaux, et le soutien de l'accession à la propriété en modulant la répartition entre les P.A.P. (prêts accession à la propriété) et les P. C. (prêts conventionnés). De plus, M. Jean Auroux a indiqué que les expérimentations portant sur une aide unique à la personne en matière de logement devraient permettre la signature d'une convention. Enfin, le ministre a évoqué trois directions privilégiées qu'il souhaitait voir se développer en matière de logement social. Il s'agit d'une part de favoriser le logement des jeunes, en octroyant des aides spécifiques aux propriétaires privés, en améliorant les foyers de jeunes travailleurs, en développant les formules spécifiques de prêts aux jeunes pour leur première installation, ou pour accéder à la propriété.

De plus, le Gouvernement est soucieux de l'amélioration des conditions de vie dans les villes, à travers notamment les interventions du comité interministériel pour les villes.

Enfin, dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, le ministère de l'urbanisme a encouragé depuis 1981 la création de fonds d'aides aux impayés de loyers, où participent les collectivités locales, l'Etat, les bailleurs sociaux et les organismes sociaux concernés.

Au cours du débat qui a suivi et auquel ont participé MM. Charles Bonifay, rapporteur pour avis des crédits du logement social, Jean-Pierre Fourcade, président, Mme Marie-Claude Beau-deau, MM. José Balarello, Louis Boyer, Jean Madelain, Jean Béranger, André Bohl, Louis Souvet et Marcel Gargar, ont été évoqués les problèmes suivants : le prélèvement de 0,1 % sur la contribution des employeurs à l'effort de construction constitue un transfert de l'aide à la pierre vers l'aide à la personne. Il est à craindre que cette contribution ne diminue à court terme. Pour en assurer une meilleure répartition, on pourrait envisager la départementalisation de sa collecte.

M. Jean Auroux a reconnu que la répartition entre les P.A.P. et les P.L.A. (prêts locatifs aidés) et au sein des P.L.A. devrait pouvoir être modulée selon les départements. Les difficultés de gestion des organismes de H.L.M. ont été évoquées, notamment le coût des entreprises de rénovation, l'inadaptation de mesures tendant au développement de studios pour les jeunes, et le pourcentage insuffisant de logements H.L.M. pour lesquels les maires ont une priorité d'utilisation dès lors que la commune participe à la réalisation d'un projet de construction. Enfin, il a été indiqué qu'un effort particulier serait fait en matière de logement pour les départements et territoires d'outre-mer, qui connaissent de grosses difficultés, notamment la Guadeloupe.

La commission a ensuite procédé à l'audition de Mme Georgina Dufoix, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, sur son projet de budget pour 1986.

Le ministre a tout d'abord indiqué que le budget du ministère des Affaires sociales atteindra, en 1986, 36,5 milliards de francs, soit 3 % des dépenses sociales de la Nation.

Il a souligné un certain nombre d'actions qui illustrent les orientations de son budget pour 1986 :

- le programme de lutte contre la pauvreté, qui permettra de développer le nombre des places d'hébergement (7 500 en 1985) ;
- l'évolution de l'allocation pour les adultes handicapés dont le nombre des bénéficiaires a progressé de 20 % en quatre ans ;
- le développement des crédits consacrés aux auxiliaires de vie qui permet d'employer 1 800 personnes ;

- la participation aux mesures en faveur des immigrés (action en faveur du logement, réinsertion volontaire dans les pays d'origine avec une dotation de 229 millions de francs) ;

- la lutte contre la toxicomanie, qui bénéficiera en 1986 d'un budget de 280 millions de francs s'inscrivant dans la politique menée en 1985 (ouverture de 15 centres de traitement et d'un centre de crise en région parisienne et de 8 nouvelles structures d'accueil pour les familles).

Le ministre a ensuite indiqué les efforts menés par son ministère en matière d'équipements des hôpitaux, avec notamment un niveau de subventions de l'Etat qui sera de l'ordre de un milliard de francs en 1986 ; les subventions aux équipements lourds atteindront 150 millions de francs et permettront de compléter le parc actuel de matériel qui est de 143 scanners et de 10 R.M.N.

En matière de modernisation des structures du ministère, celui-ci recevra en 1986, 36 millions de dotations supplémentaires pour compléter son potentiel informatique et bureautique.

Le ministre a enfin évoqué deux questions touchant à l'équilibre des comptes de la sécurité sociale et à la décentralisation dans le cadre du projet de loi particulière.

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis, a alors interrogé le ministre sur la date de réunion de la commission des comptes de la sécurité sociale, sur la médicalisation des maisons de retraite, sur les conditions financières d'informatisation des hôpitaux et sur la prise en charge de la vaccination des personnes âgées.

Le ministre a précisé que le régime général de la sécurité sociale terminerait l'année 1985 avec un léger excédent d'exploitation et une réserve de trésorerie de l'ordre de 20 milliards de francs, qui devraient permettre le passage de l'année 1986 malgré un déficit prévisionnel de la branche vieillesse évalué à 9 milliards de francs ; il a souligné que la situation de la branche vieillesse conduisait à une inquiétude non en termes de structures mais uniquement en termes de pouvoir d'achat des retraites ; d'autres sources de financement que les sources actuelles devraient être trouvées pour assurer cet équilibre.

En réponse à une question de **M. Louis Boyer**, le ministre a indiqué que l'informatisation des hôpitaux devait s'effectuer avec les ressources propres de ceux-ci, le ministère disposant d'un budget d'études de 5 millions de francs.

Sur la répartition des équipements lourds entre le secteur public et le secteur libéral, **le ministre** a indiqué qu'en matière de scanners, 15 étaient dans le secteur libéral sur 43, et 1 R.M.N. sur 10.

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis, a ensuite demandé au ministre des précisions quant à la départementalisation, aux modalités de versement de la dotation globale, à la reconnaissance d'un secteur géronto-psychiatrique et à la détermination des tarifs de responsabilité pour le secteur hospitalier privé.

Mme Georgina Dufoix a rappelé que la départementalisation, tout en étant un acte essentiel, devait être appliquée de manière souple et pragmatique. Ainsi, la nomination du chef d'unité fonctionnelle relèvera en dernier ressort de l'autorité préfectorale. Après une intervention de **M. Jean-Pierre Fourcade**, elle a reconnu que les modalités de report des excédents des établissements hospitaliers sur les versements de la dotation globale pénalisaient les établissements bien gérés. Après les interventions de **MM. Henri Collard, Michel Moreigne et José Balarello**, **M. Joseph Franceschi, secrétaire d'Etat chargé des personnes âgées**, a indiqué les caractéristiques des établissements qui pourraient prendre en charge les personnes âgées présentant des troubles cérébraux. Au cours du débat qui a suivi et auquel ont participé **Mme Marie-Claude Beau-deau, MM. Jean Chérioux, Pierre Louvot, Jean Madelain, Jacques Machet et Jean-Paul Bataille**, les observations suivantes ont été apportées, quant aux politiques d'action sociale menées par le Gouvernement. En ce qui concerne les femmes seules, dans quelle mesure peut-on constituer un fonds de solidarité ? La politique menée en faveur des handicapés souffre d'un manque de moyens tant en ce qui concerne les postes d'auxiliaires de vie, que le nombre de places en maisons d'accueil spécialisées (M.A.S.) pour les adultes très lourdement handicapés. De même, en ce qui concerne la politique menée en faveur des personnes âgées, la procédure d'ouverture de maisons de retraite avec sections de cure médicale est à l'heure actuelle bloquée alors que les besoins sont très importants. De même, les crédits d'aide ménagère ne permettent pas de satisfaire l'ensemble des besoins exprimés.

M. Jean-Pierre Cantegrit a attiré l'attention du ministre sur le budget de la caisse de Sécurité sociale des Français de l'étranger, qui, bien que voté à l'unanimité par le conseil d'administration, a fait l'objet d'incompréhensibles refus d'approbation par les ministères de tutelle.

Le ministre a alors indiqué que le refus opposé par son ministère tenait à la différence trop importante constatée entre l'évolution du budget de la caisse des Français de l'étranger (+ 25 %) avec l'évolution des budgets des caisses du régime général (+ 2 %).

M. Jean-Pierre Cantegrit a contesté le chiffre de 25 % en indiquant que la caisse qui venait d'être installée mettait en place son premier budget et que les conditions d'analyse de l'évolution de ce budget devraient en réalité se situer à 18 %.

Le ministre a répondu qu'un examen poste par poste de ce budget serait effectué sous sa responsabilité personnelle.

En réponse à une question posée par **Mme Marie-Claude Beau-deau** sur l'évolution du budget du secrétariat d'Etat aux rapatriés, **M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (rapatriés)**, a expliqué que la baisse de son budget résultait du jeu de l'effet mécanique de limitation de la progression des dépenses du budget, mais que cet effet se trouverait limité en 1986 par des reports de crédits des années précédentes.

Mercredi 6 novembre 1985. - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **projet de loi n° 20 (1985-1986)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant modification de l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 et de la loi n° 84-575 du 9 juillet 1984 et relatif à la **limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité**, dont **M. Jean Béranger** est le rapporteur.

Le rapporteur a indiqué que ce texte posait trois types de questions :

- le principe de la solidarité avec les salariés privés d'emploi ;
- le problème du renforcement d'un dispositif, qui n'a pas fait la preuve de son efficacité ;
- le caractère excessif de ce dispositif, qui implique des aménagements de fond au texte.

Sur la question de la solidarité avec les travailleurs privés d'emploi, le rapporteur a souligné que celle-ci n'était ni récente ni spéciale à la France, et qu'aucune des organisations auditionnées n'en avait remis en cause le principe.

Sur le problème posé par le renforcement du dispositif, le rapporteur a indiqué que l'ordonnance du 30 mars 1982 avait déjà mis en place un mécanisme de solidarité entre les personnes cumulant une pension de retraite et une rémunération et les salariés privés d'emploi, par le moyen du versement d'une cotisation de 5 % à la charge de l'employé et de 5 % à la charge de l'employeur, recouvrée par l'U.N.E.D.I.C. et le Fonds national de solidarité. Toutefois, il a indiqué que les résultats de ces dispositions n'avaient pas fait la preuve de leur efficacité, ni en termes d'emploi, faute de statistiques, ni en termes de rendement financier, puisque celui-ci est de l'ordre de 1 % des recettes de l'U.N.E.D.I.C.

Le rapporteur a enfin fait remarquer que les mesures proposées présentaient un caractère excessif, aussi bien en matière de taux qu'en matière de délai, qui risquait d'accroître les difficultés d'application rencontrées depuis 1982. En particulier, la fixation d'un taux à 100 % partagé à égalité entre l'employeur et l'employé pour la partie des revenus excédant deux fois et demie le S.M.I.C.

revêt un caractère confiscatoire, qui risque d'avoir de graves conséquences, aussi bien pour les intéressés que pour les entreprises. En outre, le dispositif semble être en contradiction avec les textes relatifs aux déagements volontaires des cadres de l'armée, qui ont pour objet de permettre un renouvellement régulier de l'encadrement militaire.

Le rapporteur a alors proposé que le texte soit aménagé sous trois angles :

- la progressivité des taux ;
- le délai d'application ;
- les modalités de contrôle.

M. Jean Chérioux a souligné la qualité du rapport présenté par le rapporteur, mais, s'appuyant sur le contenu de ce rapport, il lui a semblé que ce texte ne conduirait qu'à une solidarité symbolique ; en outre il a craint que ce texte ne portât atteinte aux principes de liberté dans le travail et il s'est donc montré partisan d'un rejet de celui-ci.

M. André Bohl a exprimé le sentiment que le texte serait en réalité un désintégrateur du corps social par l'incitation à la fraude et il s'est montré également partisan du rejet du texte.

M. Louis Boyer, tout en constatant le caractère excessif du texte, a indiqué qu'il convenait de maintenir le principe d'une solidarité.

M. Louis Souvet a marqué le fait que ce texte devait être considéré comme une rupture des engagements pris par l'Etat vis-à-vis des militaires.

M. André Rabineau a souligné l'importance de la contribution des militaires au développement de l'emploi, notamment dans le domaine de l'armement.

M. Charles Bonifay a indiqué que ce texte comportait des mesures d'injustice sociale, par la disproportion de l'imposition des revenus cumulés par rapport à celle portant sur des revenus équivalents non cumulés.

Au cours d'une discussion à laquelle prirent part le **président**, le **rapporteur** et **MM. Jean Chérioux, André Bohl, Louis Souvet et Charles Bonifay**, il a été souligné que la commission ne pouvait donner son accord à ce texte dont l'application était quasiment impossible dans des conditions normales, sauf à mettre en œuvre des modalités de contrôle inadmissibles pour les régimes paritaires et les organismes de sécurité sociale.

La commission a alors noté que, seule, une disposition d'ordre fiscal du type de la suppression de l'abattement pour les revenus faisant l'objet d'un cumul serait susceptible d'avoir l'efficacité sou-

haitable, tout en restant neutre vis-à-vis des entreprises. Dans ces conditions, la commission a voté une motion tendant à opposer la question préalable sur le texte.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jean Laurain, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense** (anciens combattants et victimes de guerre) sur le projet de budget de son département ministériel pour 1986.

Après avoir rappelé que ce budget augmente de 2,43 % par rapport à l'an passé, avec une dotation de 26 milliards 875 millions de francs, le secrétaire d'Etat a présenté les points essentiels qui le caractérisent.

Il a tout d'abord souligné la nouvelle étape de rattrapage prévue dès février 1986, à hauteur de 1,86 %, en vue de combler le retard des pensions d'invalidité au titre du rapport constant. Il a confirmé l'engagement pris devant l'Assemblée Nationale, de compléter cette mesure par un rattrapage supplémentaire de 1,14 % à compter du 1^{er} décembre 1986.

Constatant qu'il ne restera à cette date que 2,86 % à rattraper, il a rappelé que le coût annuel de cette mesure se monte à 2,2 milliards de francs.

Il a également souligné l'augmentation sensible des crédits consacrés à l'action sociale de l'O.N.A.C. qui permettra notamment d'améliorer la situation des maisons de retraite.

Le secrétaire d'Etat a ensuite évoqué la suppression des 218 emplois dans son département ministériel, au titre du redéploiement qui affecte l'ensemble de la fonction publique. Il a insisté à cet égard sur l'important effort d'informatisation effectué afin de maintenir la qualité de la gestion dans ses services.

En réponse aux questions de **M. André Rabineau**, rapporteur pour avis, **M. Jean Laurain** a apporté les précisions suivantes :

- en ce qui concerne le rapport constant, le rattrapage supplémentaire de 1,14 % en décembre 1986 constitue l'amorce d'un règlement définitif de contentieux, dans la mesure où il marque la volonté du Gouvernement de ne pas intégrer les 4 % d'indemnité de résidence et d'indemnité mensuelle spéciale dans le calcul du rattrapage. D'autre part, l'engagement d'achever le rattrapage en 1986 n'a pas été pris par le Président de la République, même si les déclarations ministérielles avaient bien fait référence à la législature.

Enfin, le solde créditeur constaté à la fin de chaque exercice pour le budget des anciens combattants se réduit pour se situer aux alentours de 300 à 400 millions, ce qui constitue une marge d'erreur acceptable.

Le redéploiement s'effectuera en tenant compte des difficultés afférentes au traitement des dossiers. Leur durée tend d'ailleurs à diminuer ces derniers mois. En outre, les postes de directeurs des services départementaux de l'O.N.A.C. sont pourvus ou en voie de l'être.

Le décret du 2 août 1985 supprimant le bénéfice de la campagne double pour certains fonctionnaires n'a pas porté atteinte aux droits acquis. Il ne fait pas obstacle à l'examen de la revendication légitime des anciens combattants d'A.F.N., concernant le droit à campagne double pour les fonctionnaires.

Un groupe de travail interministériel a été constitué à cet effet. Il s'élargira aux représentants des associations et devra rendre avant la fin de l'année ses conclusions sur le coût de cette mesure.

Des dispositions ont été prises pour permettre aux veuves de guerre de bénéficier de certaines aides de l'O.N.A.C. Cette mesure sera complétée par un projet de loi prévoyant de leur attribuer la qualité de ressortissant de l'O.N.A.C.

Les dépenses de personnel du secrétariat d'Etat s'accroissent malgré la diminution des effectifs, en raison de l'augmentation des charges de pensions.

Aucun élément nouveau n'a permis de prendre en compte favorablement la revendication des anciens prisonniers du camp de Rawa-Ruska. L'octroi d'avantages comparables à ceux des déportés représenterait une forte charge financière.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Jean Laurain** a précisé à **M. André Bohl** qu'il souhaitait que le ministère des Affaires sociales accepte de prendre en compte la durée de service des incorporés de force dans les formations paramilitaires allemandes comme périodes de guerre.

Il a indiqué à **M. Olivier Roux** qu'un report du délai limite de souscription pourrait être envisagé dans le cadre des modifications annoncées dans le domaine de la retraite mutualiste.

Il a également annoncé à **M. Paul Souffrin** le dépôt d'un projet de loi validant les dispositions réglementaires relatives aux forclusions applicables aux résistants. Il a envisagé favorablement une harmonisation des législations européennes concernant les anciens combattants de la guerre d'Espagne.

Il a pris acte des observations de **M. Michel Moreigne** souhaitant la suppression de la double cotisation en assurance maladie qui frappe les ressortissants du régime vieillesse agricole titulaires d'une pension d'ancien combattant.

Il lui a également précisé qu'un effort supplémentaire serait effectué en faveur de l'attribution de la Légion d'honneur aux anciens combattants de la guerre de 1914-1918.

Il a enfin approuvé le président **Jean-Pierre Fourcade** qui estimait nécessaire de décentraliser la procédure d'attribution de la Légion d'honneur.

Judi 7 novembre 1985 - Présidence de M Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de **M. Michel Delebarre, ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle** sur l'examen des crédits de son ministère pour 1986. Les deux rapporteurs pour avis de la commission sont **M. Louis Souvet** pour le travail et l'emploi et **M. Jean Madelain** pour la formation professionnelle.

Le ministre a tout d'abord souligné que l'ensemble des crédits d'intervention étaient présentés au Parlement sous la forme d'un seul fascicule budgétaire. Il a indiqué qu'avec 65 milliards et demi de francs, les crédits progressaient de plus de 9 % dont 48,530 milliards de francs (+ 6,6 %) pour le travail et l'emploi et 16,950 milliards de francs (+ 16,8 %) pour la formation professionnelle.

Il a ensuite souligné les cinq grandes orientations de son ministère :

1) *La politique de l'emploi conduite par le Gouvernement* visant à stabiliser le chômage.

Ainsi, l'initiative locale et la création d'emploi seront soutenues.

L'aménagement et la réduction du travail seront encouragés.

La politique d'insertion sociale et professionnelle des jeunes et des demandeurs d'emploi sera poursuivie.

2) *L'effort en faveur de la formation professionnelle sera développée* : en améliorant la formation des jeunes et dans le cadre du programme de formation continue des adultes.

3) *L'effort de solidarité nationale* prendra les différents aspects :
- de l'indemnisation du chômage mise à la charge de l'Etat ;
- de la réinsertion des femmes isolées sans ressources ;
- des mesures d'âge.

4) *L'évolution des relations sociales dans l'entreprise*

5) *Et, enfin, la modernisation du service public de l'emploi*

Le ministre a, ensuite, exposé à **M. Louis Souvet** les motifs de la forte augmentation de la dotation destinée à l'indemnisation des demandeurs d'emploi et de la baisse des crédits affectés aux contrats de solidarité F.N.E. Il l'a renseigné sur l'utilisation des crédits destinés d'une part aux congés de conversion et d'autre part à l'aide aux demandeurs d'emploi, créateurs d'entreprise. Il lui a indiqué la situation de trésorerie du régime de l'assurance chômage, les actions auxquelles correspondent les crédits affectés

aux travaux d'utilité collective (T.U.C.), les mesures gouvernementales envisagées dans le domaine de la flexibilité ainsi que l'attitude prise par le Gouvernement en matière de statistiques du chômage.

Le **ministre** a communiqué au **président** les premiers résultats des congés de conversion mis en place cet été.

Il a indiqué à **M. Jean Chérioux** que l'allongement de la durée du chômage ne concernait pas uniquement les "fins de droits".

Il a précisé à **M. André Bohl** que les T.U.C. ne doivent pas se substituer aux emplois publics et que le système T.U.C. devait s'articuler avec une autre formule de formation.

Il a précisé à **M. Jean Madelain** les sources budgétaires de financement des T.U.C. et l'a assuré qu'un suivi des jeunes "tucistes" était mis à l'étude.

Il a assuré au **président** que le système administratif des T.U.C. ne serait pas alourdi et qu'il étudierait la possibilité de dégager au sein de l'Education nationale des moyens de formation adaptés aux "tucistes".

Il a répondu au **président** et à **M. Jean Madelain** que le seuil de dix salariés ne constituait qu'un blocage psychologique et non réel pour les entreprises.

Il a, ensuite, indiqué à **M. Jean Madelain** qu'il avait dégagé des crédits supplémentaires de 50 millions de francs pour développer les stages d'insertion professionnelle des 16-18 ans. Le **président** a souligné, à cette occasion, l'inadaptation du système scolaire à la vie professionnelle.

Le **ministre** a dressé un bilan de la décentralisation en matière de formation professionnelle.

Le **ministre** a donné diverses précisions à **M. Jean-Paul Bataille** concernant les possibilités de formation des titulaires d'un brevet professionnel de pharmacien.

Il a indiqué à **M. André Bohl** qu'il convenait de poursuivre en justice les organismes de formation professionnelle qui ne remplissaient pas correctement leurs obligations.

Le **ministre** a, ensuite, dressé un bilan de l'activité de l'A.F.P.A..

Il a indiqué à **M. André Bohl** qu'il envisageait d'améliorer le fonctionnement de la médecine du travail.

Il a, enfin, retracé, à la demande du **président**, l'évolution de la population active depuis cinq ans et promis d'adresser sans retard à la commission diverses statistiques relatives aux points évoqués au cours de cette réunion.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.— Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a examiné le rapport de M. Claude Huriet sur le projet de loi n° 30 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

Le rapporteur a tout d'abord présenté la portée de ce texte qui se situe dans le prolongement des titres premier, II et III du statut général de la fonction publique.

Il a rappelé qu'il doit harmoniser la situation statutaire de près de 650 000 agents exerçant dans les établissements hospitaliers et sociaux publics.

Après avoir souligné la complexité et l'hétérogénéité du secteur hospitalier, en raison de la diversité des régimes juridiques applicables aux établissements et aux personnels, il a présenté les principaux axes du projet de loi, à savoir :

- l'extension du champ d'application de l'actuel statut du Livre IX aux personnels des établissements publics ou à caractère public pour adultes handicapés ou inadaptés, des centres d'hébergement et de réadaptation sociale et aux agents de l'Assistance publique à Paris ;

- l'intégration des agents publics hospitaliers dans la fonction publique et les conséquences qui en découlent : l'application du titre premier relatif aux droits et obligations des fonctionnaires, l'extension aux fonctionnaires hospitaliers de dispositions largement inspirées de celles qui figurent aux titres II et III et enfin la mise en oeuvre de mesures de titularisation analogues à celles qui résultent de la loi du 11 juin 1983 ;

- la reconnaissance de la spécificité hospitalière au sein de la fonction publique qui se traduit par la possibilité de déroger au principe d'organisation en corps, le recours à des agents contractuels sous certaines conditions et l'organisation d'une procédure de suppression d'emplois.

Le rapporteur a estimé que ces principes ne pouvaient qu'améliorer la situation actuelle de la fonction publique hospitalière. Il a toutefois proposé de leur donner une pleine application en amendant le texte, afin de rechercher une plus grande cohérence dans l'organisation des personnels et d'améliorer le fonctionnement du service hospitalier et la gestion des établissements.

M. Claude Huriet a tout d'abord estimé que ce projet de loi devait être l'occasion de mettre fin à une disparité injustifiée qui inclut les pharmaciens-résidents des hôpitaux dans le statut du Livre IX du code de la santé publique, alors qu'en raison de leur formation et de leur fonction, ils devraient être rattachés au statut de praticiens, hors du titre IV.

Il a également insisté sur la nécessité de consacrer, pour l'usager, un véritable droit au fonctionnement du service public hospitalier, en définissant dans les établissements, un service minimum analogue à celui qui existe dans d'autres services publics.

Enfin, il a souligné que l'évolution du secteur hospitalier transformait considérablement le rôle des directeurs d'établissements. Il a donc proposé de les doter, lors de l'examen du titre IV, d'un statut adapté à leurs nouvelles responsabilités.

Après un échange de vues auquel ont participé MM. Jean Chérioux, Jean Cauchon, Louis Boyer, Olivier Roux, et le président Jean-Pierre Fourcade, la commission a procédé à l'examen des articles.

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

A l'article 2, elle a adopté un amendement visant à exclure du champ d'application du titre IV, les personnels de direction des établissements hospitaliers et les pharmaciens-résidents.

Elle a supprimé l'article 3 concernant les règles particulières relatives à certains employés de direction.

A l'article 4, elle a adopté deux amendements. Le premier, en coordination avec l'amendement adopté à l'article 2, supprime la référence aux pharmaciens résidents et aux directeurs d'établissements hospitaliers au sixième alinéa de cet article. Il prévoit également le recrutement, au niveau national, des psychologues. Le second, supprime une modification introduite par l'Assemblée nationale, qui semble contradictoire avec l'alinéa 2 de l'article 4.

A l'article 5, elle a supprimé la référence aux pharmaciens résidents. Elle a par contre fait mention des règles de déontologie et d'indépendance professionnelle garanties aux psychologues.

Elle a adopté un amendement de coordination à l'article 6.

Elle a supprimé, à l'article 15, la double représentation de l'Etat dans le second collège de la commission mixte paritaire.

Elle a adopté un amendement de coordination à l'article 19.

Elle a supprimé le monopole syndical de présentation des candidatures aux commissions administratives paritaires à l'article 20.

Elle a adopté un amendement rédactionnel à cet article, deux autres à l'article 21.

Elle a adopté un amendement de coordination à l'article 24 bis.

Elle a introduit une disposition limitant les possibilités de cumuler les congés prévus aux 6° et 8° de l'article 39 qu'elle a modifié en conséquence.

Elle a adopté un amendement rédactionnel à l'article 55 et un amendement de conséquence à l'article 66.

Elle a repris, à *l'article 92*, le texte initial du projet de loi concernant la mise à disposition de fonctionnaires auprès d'organisations syndicales.

Elle a apporté une modification rédactionnelle à *l'article 99*.

Elle a déplacé *l'article 101 bis* après l'article 99 quinquies afin de l'inclure dans le titre IV.

Elle a adopté un amendement de coordination à *l'article 101*.

La commission a également inséré *plusieurs articles additionnels*.

Après *l'article 101 ter*, elle a adopté deux amendements modifiant la loi hospitalière de 1970 et le code de la santé publique, afin de rattacher les pharmaciens résidents au statut des praticiens.

Après *l'article 103*, elle a inclus une disposition prévoyant l'édition d'un décret en Conseil d'Etat portant statut des personnels de direction des établissements hospitaliers et définissant les principes de ce nouveau statut.

Après *l'article 104*, elle a introduit un article permettant de garantir la continuité du service public hospitalier par l'instauration d'un service minimum.

Elle a défini pour les pharmaciens résidents, un droit d'option lors de l'entrée en vigueur de leur nouveau statut, dans un article additionnel figurant après *l'article 114*.

Elle a enfin adopté sans modification les articles 7 à 14, 16 à 18, 22 à 24, 25 à 38, 40 à 54, 56 à 65, 67 à 91, 93 à 98, 99 bis à 101 et 101 ter à 122. Sous réserve des amendement ci-dessus, elle a adopté l'ensemble du projet de loi.

La commission a ensuite examiné avec l'accord de M. Franz Duboscq, rapporteur retenu en séance, le sous-amendement n° 2 de M. Jean Chérioux tendant à élargir le champ d'application de l'article 10 du projet de loi n° 19 (1984- 1985) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence portant amélioration des retraites des rapatriés. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 5 novembre 1985. - *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* - *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a procédé à l'examen du projet de budget des relations extérieures, section des services diplomatiques et généraux, sur le rapport de M. Josy Moinet, rapporteur spécial.

Les crédits des services diplomatiques et généraux, qui constituent 60 % du budget total des relations extérieures, se montent à 9,78 milliards de francs en 1986, soit 0,95 % du budget général. Ils augmentent de 5 % en francs courants, par rapport à 1985. Hors-effet change (qui compense les variations des devises et des prix), l'augmentation est ramenée à 2 % en francs courants, soit un taux inférieur au taux prévisionnel d'inflation.

Après avoir rappelé l'extrême diversité des missions du ministère, le rapporteur spécial a présenté les principales mesures nouvelles de ce budget, à savoir :

- l'augmentation importante des dépenses en capital (+ 45 %), destinées principalement aux travaux d'équipement en métropole, aux travaux de sécurité à l'étranger ainsi qu'à la construction du centre culturel de Budapest ;

- l'évolution privilégiée des dépenses d'administration centrale. La rigueur budgétaire s'applique pourtant au ministère comme aux autres administrations (en témoignent les suppressions de postes, l'article 65 du projet de loi de finances, etc.), mais cette contraction est plus que compensée par l'effort d'équipement tant en locaux qu'en matériel informatique ;

- l'augmentation des contributions internationales (+ 15 %) et de l'action culturelle (+ 2 %), due pour l'essentiel à l'effet change-prix ;

- le rapporteur spécial a par ailleurs procédé à l'historique et à l'examen des difficultés de financement de l'Institut du Monde Arabe dont l'inauguration est prévue pour le dernier trimestre 1986.

A la suite de cette première partie descriptive, le rapporteur spécial a formulé plusieurs observations faisant état de la tendance au déclin de certaines formes d'interventions.

Le ministère subit de plein fouet les sujétions et contraintes spécifiques à sa vocation. D'une part celles qui viennent de l'indépendance (ambassades, représentations, contributions internationales), d'autre part celles qui viennent d'une grande dépendance à l'égard de son environnement (dépendance économique, dépendance de

l'environnement politique international), celles enfin qui viennent de l'interdépendance des actions, car le ministère mène une action multiforme, diversifiée et rencontre nécessairement les actions extérieures des autres ministères.

Au total, le ministère des relations extérieures connaît des contraintes spécifiques et est peu maître de ses choix, qui lui sont imposés sinon par le droit, du moins par les faits (effet-change, dépenses de sécurité, réfugiés, choix d'autres priorités telles que l'informatisation, etc.).

Le résultat de ces contraintes est que les actions traditionnelle et justement prioritaires telles que l'action culturelle sont menacées. Sa part dans les crédits du ministère ne cesse de diminuer : cette année encore, la contraction des dépenses affecte la politique linguistique. Le ministère disposant de moins de moyens se trouve évincé d'actions traditionnelles de services publics (l'évolution du financement de Radio France Internationale est, sur ce point, éloquent).

Le rapporteur spécial a enfin proposé une série de mesures ponctuelles d'ordre économique, administratif ou juridique (fonds interministériel d'action culturelle...).

Il a également estimé que le ministère, en cette période de rigueur budgétaire, n'avait plus les moyens de son ambition, ce qui lui imposera tôt ou tard une réforme de ses structures ainsi qu'une réflexion sur un éventuel recentrage géographique ou sectoriel.

Cet exposé a été suivi d'un large débat.

M. Pierre Gamboa a formulé deux observations concernant la diminution des postes d'enseignants et l'attitude du Gouvernement à l'égard de l'Afrique du Sud.

M. Maurice Schumann a considéré que la réduction de la part du budget des relations extérieures dans le budget de l'Etat était une tendance constante depuis 15 ans, et avait des effets dramatiques sur la présence de la France dans le monde. Il a évoqué la situation de l'Institut du Monde Arabe et soutenu l'idée d'un fonds interministériel d'action culturelle.

M. Jean Cluzel a retenu l'observation du rapporteur spécial relative au retrait du ministère de Radio France Internationale.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a évoqué le double contraste qu'il y avait, d'une part, entre les moyens mis à la disposition de l'Etat pour le prestige de la capitale et ceux destinés à l'image de la France dans le monde, et, d'autre part, entre le déclin du français dans les zones d'influence traditionnelle et sa relative bonne position dans des zones plus nouvelles (Corée du Sud, Asie du Sud-Est). Il a également observé l'important décalage entre le nombre de consulats entretenus par la France et ceux des pays comparables.

M. Jacques Descours Desacres a évoqué la dégradation des grands établissements français dans le monde.

M. Edouard Bonnefous, président, a demandé des précisions sur les contributions internationales en général et sur celles affectées à l'Institut du Monde Arabe en particulier. Il a, sur ce point, craint plus particulièrement que, d'une part, les règles du fonctionnement de l'Institut ne soient pas assez précises et n'offrent pas toutes les garanties nécessaires à un bon équilibre entre la France et les pays arabes, et que, d'autre part, la France ne soit à terme dépossédée de toute faculté d'orienter les études et recherches de cet Institut.

M. Josy Moinet a ensuite répondu aux intervenants. Il a rappelé que le déclin des actions s'accompagnait de malaises internes à l'administration dus en particulier à des excessives disparités de carrière. Il a également présenté l'article 65 du projet de loi de finances, visant à réduire les indemnités de résidence dans le cas où un couple travaille dans un même pays étranger.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de déléguer **M. Josy Moinet, rapporteur spécial**, auprès du ministre chargé des relations extérieures afin d'obtenir des précisions sur le fonctionnement de l'Institut du Monde Arabe.

La commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits pour 1986 du budget des relations extérieures, section services diplomatiques et généraux.

En outre la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter l'article 65 du projet de loi de finances pour 1986.

Sur le rapport de **M. André-Georges Voisin**, la commission a ensuite procédé à l'examen du budget des relations extérieures, section II coopération et développement.

Les crédits de la coopération s'élèvent à 6 341 millions de francs, en augmentation de 2,2 % par rapport à 1985.

Cette évolution est inégalement répartie. Différentes actions subissent une diminution en francs courants. C'est le cas de l'assistance technique civile, qui se voit amputer de 579 emplois de coopérants, des actions de coopération pour le développement, notamment des bourses qui régressent de 4 %, ainsi que les crédits de coopération militaire (assistance technique et équipement) qui baissent de 15 %.

En revanche, certaines actions progressent, comme l'aide technique et les concours financiers aux Etats.

Après avoir présenté les données chiffrées du budget de la coopération, le rapporteur spécial a formulé quelques observations.

Il a estimé que ce budget illustre les avatars de la politique de coopération menée depuis quelques années, à savoir des ambitions réduites, des actions affaiblies. Contrairement aux objectifs annoncés, l'aide publique au développement n'est parvenue ni à progresser ni à se rééquilibrer au profit des dons. En outre, le problème de la coordination de l'aide est entier.

A l'issue de ce débat, **M. Christian Poncelet** a demandé des précisions sur les détournements des fonds de l'aide publique dont la presse a pu se faire l'écho.

M. Pierre Gamboa, après avoir déploré le recul des moyens des services, a demandé s'il existait, en marge de la coopération, une politique incitative pour favoriser les échanges commerciaux avec la France.

M. Josy Moinet a demandé des précisions sur le partage entre l'aide bilatérale et l'aide multilatérale.

M. Edouard Bonnefous, président, a observé qu'il y a quelques années, 50 % seulement de l'aide alimentaire parvenait à destination.

Il a considéré que cette situation dramatique devenait intolérable dans le cas des détournements volontaires de la part des Etats eux-mêmes.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a rappelé que les liens que la France entretient avec l'Afrique marquent un attachement lourd, indissoluble, mais qu'ils s'effectuent parfois au détriment de zones en expansion, telles que l'Asie du Sud-Est.

A l'issue de ce débat, la commission, à la majorité, a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits pour 1986 du ministère des relations extérieures, section coopération et développement.**

Elle est ensuite passée, sur le rapport de **M. Jean Francou**, rapporteur spécial, à l'examen des crédits prévus pour 1986 au titre des dépenses en capital du budget du ministère de la Défense.

M. Jean Francou a en premier lieu indiqué que le budget total du ministère de la Défense s'élèverait, hors charges de pensions, à 158,3 milliards de francs en 1986 et progressait donc de 5,4 % par rapport à 1985. La part de ce budget dans le produit intérieur brut décroît par rapport à 1984, mais les débudgétisations intervenues rendent ces comparaisons peu significatives.

M. Jean Francou a ensuite évoqué le non-respect de la loi de programmation militaire que traduit ce projet de budget ; celle-ci repose sur une norme de progression annuelle des dépenses d'équipement fixée à 2 % en francs constants et la réalisation de « programmes majeurs ».

La réalisation de l'objectif de progression de 2 % en francs constants en moyenne annuelle sur l'ensemble de la durée de la loi de programmation impliquerait en 1987 et 1988 une augmentation en volume de 4,3 % du budget, puisque cette augmentation n'a été que de 1,25 % en 1984 et 1985 et ne devrait pas dépasser 1,6 % en 1985 ; cet objectif paraît donc désormais très difficile à atteindre.

S'agissant des programmes majeurs, M. Jean Francou a indiqué que l'apparence du respect des engagements marquait en réalité d'importants retards. La construction d'un porte-avions nucléaire destiné à remplacer le *Foch* et le *Clemenceau* ne pourra, par exemple, être menée à bien dans les délais prévus ; elle suppose, en effet, une dépense de 7 milliards de francs et les crédits prévus cette année se montent à 100 millions de francs seulement.

La modernisation des forces nucléaires ne bénéficie pas non plus de moyens suffisants ; de ce fait, le septième sous-marin nucléaire lanceur d'engins n'a pas encore dépassé le stade des études et la réalisation de la « troisième composante » de ces forces est différée en raison, notamment, de l'abandon du missile « SX ».

La force d'action rapide, d'autre part, a été constituée par prélèvement d'éléments existants de la 1^{re} armée ; ses moyens de transport aérien sont, de plus, insuffisants et la construction d'un avion gros porteur est renvoyée à 1995.

Les moyens de détection, enfin, sont insuffisants ; de ce fait, la France dépend des Etats-Unis qui seuls disposent d'avions radar de type « awacs ».

M. Jean Francou a alors conclu au **rejet des crédits d'équipement** du ministère de la Défense, en raison des déficiences que connaît l'exécution de la loi de programmation militaire, qui rendent l'avenir de la défense française préoccupant.

M. André-Georges Voisin a confirmé les difficultés suscitées par l'insuffisance des moyens de transport aérien qu'a notamment révélée l'opération « Manta » au Tchad.

M. Fernand Lefort a indiqué le rejet, par son groupe, des crédits de la Défense en raison des liens qui pourraient se nouer entre le programme « Eurêka » et l'initiative de défense stratégique américaine, de la réalisation progressive de l'arme à neutrons et de la création de la force d'action rapide.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souligné le caractère peu satisfaisant de ce budget qui ne permet pas le respect des engagements de la loi de programmation militaire.

Puis la commission a **rejeté, à la majorité, les crédits du titre V** prévus pour 1986 du budget du ministère de la Défense.

Elle est ensuite passée, sur le rapport de **M. Modeste Legouez, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits prévus pour 1986 au titre des dépenses ordinaires du budget du ministère de la Défense.

M. Modeste Legouez a en premier lieu décrit l'évolution globale des crédits du titre III consacrés aux rémunérations et charges sociale (+ 5,3 %), aux carburants qui restent en francs courants à leur niveau de 1985, à l'entretien programmé des matériels (+ 5,6 %) ainsi qu'à la « vie courante » et aux autres dépenses de fonctionnement (+ 6,6 %).

Puis le rapporteur spécial a présenté ses principales observations en soulignant tout d'abord la tentative pour freiner en 1986 la détérioration continue du titre III qui se manifeste dans la priorité donnée à l'entraînement et à l'activité des forces, dans l'effort particulier consenti en faveur de la gendarmerie ainsi que dans l'amélioration de la situation de certaines catégories de personnel, notamment les appelés.

Toutefois M. Modeste Legouez a estimé que l'effort était insuffisant, le redressement ne portant en effet que sur certains postes : des points faibles apparaissent, tels les crédits de fonctionnement de l'armée de l'air, les dépenses de la vie courante pour l'armée de terre, l'encadrement et l'avancement dans la marine.

Davantage, le rapporteur spécial a considéré que même dans les domaines où le redressement est sensible en 1986, le retard enregistré en 1984-1985 est loin d'être comblé et que, de surcroît, l'amélioration observée pour le titre III s'effectue au détriment du titre V.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, a souligné l'imbrication existant entre les différents éléments du budget de la Défense marqué globalement par une forte dérive.

Conformément aux conclusions de son rapporteur spécial, la commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits du titre III (dépenses ordinaires)** du projet de budget pour 1986 du ministère de la Défense.

Enfin, la commission a procédé à la **nomination de M. Jacques Mossion** pour la représenter au sein de la **commission centrale de classement des débits de tabacs**.

Au cours d'une seconde réunion tenue l'après-midi, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la commission des finances a examiné le rapport pour avis de **M. Jean Cluzel** sur le projet de loi (n° 39) modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant dispositions diverses relatives à la **communication audiovisuelle**.

Après avoir observé que ce projet était renvoyé au fond à la commission des affaires culturelles, M. Jean Cluzel a précisé que son étude porterait essentiellement sur les conséquences économiques et financières du projet de loi.

Dans son exposé, le rapporteur pour avis a situé le projet de loi dans l'ensemble des décisions intervenues touchant au secteur de l'audiovisuel. Il a souligné la difficile compatibilité entre le développement simultané des supports audiovisuels, ce qui pèse sur la rentabilité économique de tout projet d'investissement et s'est inquiété de la ponction croissante opérée par les chaînes du service public sur le marché publicitaire qui diminue les chances de développement des télévisions privées et accroît le risque de destabilitation des autres médias.

Sur le fond, il a remarqué que le texte procédait d'une conception très étriquée de la liberté puisqu'il ne concerne que les stations locales de télévision, réservant au gouvernement le choix des exploitants des réseaux multivilles et des canaux du satellite ; puisqu'il maintient le monopole de diffusion de T.D.F., puisqu'il n'apporte pas suffisamment de garanties techniques pour l'attribution des fréquences disponibles ; et qu'enfin, par une réglementation restrictive, il empêche la constitution dans notre pays de groupes multimédias susceptibles d'affronter demain la concurrence internationale.

En conséquence, il a proposé à la commission de ne donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi par le Sénat que sous réserve que le Gouvernement réponde avec précision à trois questions relatives à l'attribution des canaux sur le satellite de diffusion directe, à l'attribution des concessions aux réseaux multivilles et aux règles applicables au service public en matière de publicité et de promotion diverse (mécénat, sponsoring, parrainage et coproduction). Cette approbation est également subordonnée à l'adoption de plusieurs amendements plaçant l'attribution des fréquences aux réseaux multivilles sous le régime de droit commun d'autorisation par la Haute Autorité, renforçant les pouvoirs de la Haute Autorité sur l'établissement public de diffusion et supprimant le monopole de diffusion de T.D.F.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements proposés par le rapporteur pour avis. Après un débat auquel ont participé M. Maurice Blin, rapporteur général, M. René Monory et M. Maurice Schumann, elle a ainsi adopté :

- *avant l'article premier*, deux amendements tendant à renforcer les pouvoirs de la Haute Autorité en lui permettant d'exercer un contrôle sur la gestion des organismes du service public, d'une part, et en lui confiant la nomination des présidents de T.D.F. et de l'I.N.A., d'autre part.

- à l'article premier, un amendement confiant à la Haute Autorité le pouvoir de délivrer les autorisations relatives à l'ensemble des services de télévision hertzienne privée ;

- après l'article premier, un amendement permettant à la Haute Autorité de disposer de moyens techniques et instituant une procédure contradictoire et publique pour l'examen des demandes d'autorisation ;

- à l'article 1^{er} bis (nouveau), un amendement de suppression des dispositions du projet de loi devenu sans objet par l'adoption des amendements précédents ;

- à l'article 2, un amendement permettant aux opérateurs de télévision hertzienne privée d'exercer le libre choix de leurs moyens de diffusion ;

- à l'article 2 bis (nouveau), un amendement modifiant la composition du Conseil d'administration de T.D.F. ;

- après l'article 2 bis (nouveau), un amendement modifiant la composition du Conseil d'administration de l'I.N.A. ;

- à l'article 4, un amendement tirant les conséquences de l'attribution à la Haute Autorité du pouvoir d'autoriser l'ensemble des services de télévision hertzienne.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. René Monory, rapporteur, à l'examen des amendements au projet de loi n° 481 (1984-1985), déclaré d'urgence et relatif à la dotation globale d'équipement.

Après un débat auquel ont pris part MM. René Monory, rapporteur, André Fosset, Josy Moinet, Christian Poncelet, Jacques Descours Desacres et Camille Vallin, la commission a donné un avis favorable aux amendements n° 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 21, 13 et 15.

Elle a, en revanche, donné un avis défavorable aux amendements n° 14 rectifié, 17, 1 rectifié, 18, 19, 20, 23, 16, 24, 5 et 22.

Elle a, par ailleurs, décidé de demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 2 et 3.

Mercredi 6 novembre 1985. - Présidence de M. Jacques Descours Desacres, puis de M. Geoffroy de Montalembert, vice-présidents. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du projet de budget des services communs à la recherche et technologie et du redéploiement industriel ainsi qu'à celui du redéploiement industriel.

Après avoir rappelé les principales évolutions tant des services communs (+ 8,3 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement, - 46,3 % en autorisations de programme) que des crédits du redéploiement industriel (- 15,7 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement, - 31 % en autorisations de programme), M. Jean Chamaant a présenté ses principales observations.

Il a indiqué que, contrairement aux années précédentes, les crédits du redéploiement industriel étaient affectés directement et davantage que les autres budgets civils par le souci de contenir le déficit budgétaire. La recherche d'économies budgétaires, selon **M. Jean Chamant**, recouvre en premier lieu la poursuite d'évolutions dont la commission s'était inquiétée les années précédentes : nouvelle baisse des crédits de la politique des matières premières affectant notamment la constitution du stock national de sécurité dont les dotations ont été supprimées depuis 1984 et qui de surcroît a fait et fera l'objet de ventes importantes ; poursuite de la débudgétisation des moyens de l'agence française pour la maîtrise de l'énergie grâce à l'intervention du fonds spécial des grands travaux alimenté par une taxe spécifique sur les produits pétroliers. Au passage, **M. Jean Chamant** a souligné le poids croissant de la fiscalité sur le prix des carburants.

Le rapporteur spécial a insisté en second lieu sur les inflexions nouvelles du projet de budget qui affectent le « noyau dur » des crédits du redéploiement industriel.

En dehors de la subvention aux Charbonnages de France (7 420 millions de francs) qui est maintenue en francs constants et représente désormais plus de 30 % des crédits du département, les principales dotations pour 1986 sont en retrait.

Ainsi en est-il pour les dotations en capital du secteur public industriel dont le rapporteur spécial a souligné que plus encore que par le passé elles bénéficieraient aux secteurs en déclin et en difficulté.

Ainsi en est-il des crédits de la construction navale qui risquent de se révéler insuffisants en l'absence d'un effort drastique de restructuration.

Ainsi en est-il enfin des crédits de politique industrielle. Sur ce dernier point **M. Jean Chamant** a souligné le rattrapage en crédits de paiement des crédits de développement industriel ainsi que la progression satisfaisante des crédits en faveur de la petite et moyenne industrie. En revanche, il a insisté sur le pari que constitue la forte réduction des crédits de restructuration sectorielle et d'entreprises, pari qui lui a semblé aléatoire, car fondé sur l'espoir d'une amélioration générale de la situation des entreprises.

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

M. Tony Larue s'est interrogé sur la gestion du stock de matières premières stratégiques dont la diminution des moyens pourrait trouver une explication dans la baisse du dollar américain ; il a insisté sur l'ancienneté des graves problèmes de la construction navale et la responsabilité des gouvernements précédents qui n'ont pas su prendre à temps, comme d'autres pays européens l'ont fait, les mesures nécessaires.

M. Pierre Gamboa a insisté sur la nécessité d'une analyse à long terme en matière de développement et de restructuration industriels. Toutefois, le projet de budget lui a semblé critiquable à deux titres : parce qu'il affiche une baisse des crédits alors que

les besoins se font plus urgents que jamais, parce qu'il traduit une politique qui retient des critères de gestion dépassés car étroitement financiers.

M. Georges Lombard a consacré son intervention aux difficultés de la construction navale dont il a analysé les causes depuis 1973. Il a manifesté sa plus vive inquiétude devant la baisse des crédits en 1986 qui contraste avec l'autorisation donnée par la Communauté européenne aux Etats membres de poursuivre les aides à la construction navale et alors que précisément ces Etats membres accordent des aides extrêmement importantes s'apparentant parfois à un véritable « dumping ». **M. Georges Lombard** a conclu son intervention en soulignant les conséquences graves d'un amoindrissement durable de l'industrie de la construction et de la réparation navale nationale.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souligné l'effet possible de la baisse du dollar et de la baisse du cours des matières premières sur le niveau du stock national de sécurité dont, en tout état de cause, la vente partielle lui est apparue comme la conséquence des besoins financiers actuels du budget.

Il s'est également inquiété de l'évolution des crédits de la construction navale qui risquent fort, du fait de leur insuffisance, de poser un problème redoutable dans le courant de l'année 1986.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial et conformément à ses conclusions, la commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat de **ne pas adopter le projet de budget du ministère du redéploiement industriel et du commerce extérieur** (Services communs à la recherche et technologie et au redéploiement industriel).

Puis la commission a examiné les crédits de la santé, solidarité nationale, travail, emploi et formation professionnelle (services généraux) sur le rapport de **M. Jacques Mossion**.

Le rapporteur spécial a retracé l'évolution des crédits qui se traduit par une progression de 10,9 % des moyens des services (2 329,1 millions de francs) représentant eux-mêmes près de 98 % des crédits du fascicule.

Cette évolution recouvre en premier lieu un renforcement sélectif des moyens dont ont bénéficié notamment les moyens informatiques, l'organisation des concours de praticien hospitalier ou hospitalo-universitaire, l'installation à Nantes de la sous-direction des naturalisations et les crédits de matériel des services extérieurs.

Elle traduit également des économies justifiées qui visent le réajustement des moyens destinés à la prise en charge des objectifs de conscience, le transfert du service de la santé scolaire au ministère de l'éducation nationale et un redéploiement des effectifs qui se concrétise par la suppression de 55 postes.

M. Jacques Mossion a indiqué que les dépenses en capital régressaient de manière très sensible de 15,6 % en autorisations de programme et de 21,3 % en crédits de paiement.

En conclusion, le rapporteur spécial a estimé que la nouvelle présentation des crédits de la section commune s'avérait peu satisfaisante. Il a indiqué que la sensible réduction des effectifs de l'administration centrale était compensée par un renforcement important des moyens informatiques. Il s'est interrogé en revanche sur le coût exorbitant de la prise en charge des objecteurs de conscience.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Pierre Gamboa** s'est étonné de voir diminuer les effectifs d'une administration dont les tâches s'accroissent et a déploré que ne soit pas réglé le problème des chômeurs en fin de droits.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est déclaré surpris du coût pour la Nation des quelque 3 000 objecteurs de conscience mais s'est félicité du développement d'une politique d'informatisation.

La commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits des services généraux de la santé, solidarité nationale, travail, emploi et formation professionnelle.**

Toujours sur le rapport de **M. Jacques Mossion**, elle a examiné les crédits prévus pour 1986 au titre du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

M. Jacques Mossion a en premier lieu décrit l'évolution des crédits ; ceux-ci, à structure budgétaire constante, progressent de 9,2 % ; les principales mesures nouvelles sont liées à l'informatisation de l'agence nationale pour l'emploi, au financement de 120 000 postes supplémentaires de travaux d'utilité collective, à l'apparition d'un crédit de 1,4 milliard de francs en faveur des congés de conversion créés par la loi du 5 août 1985 et à un quasi-doublement de la subvention de l'Etat au fonds de solidarité.

M. Jacques Mossion a ensuite rappelé les principales données de la situation actuelle de l'emploi ; après la forte dégradation de 1984 - disparition de 230 000 emplois - les réductions d'effectifs se poursuivent à un rythme beaucoup plus lent au premier semestre de 1985 ; en conséquence, le nombre de chômeurs se stabilise autour de 2 400 000 à la fin du mois de septembre. Ces chiffres ne traduisent, toutefois, aucune amélioration réelle de la situation de l'emploi, en raison de l'importance croissante des stages de formation rémunérés et des postes au titre des travaux d'utilité collective.

Le rapporteur spécial a par ailleurs indiqué que les mesures décidées en juin dernier en faveur des chômeurs de longue durée reprenaient, pour l'essentiel, les propositions formulées par la commission des finances lors des débats sur la loi de finances pour 1985 ; le refus qui leur avait à l'époque été opposé n'en apparaît dès lors que plus étonnant.

M. Jacques Mossion s'est, enfin, inquiété de l'absence de mesures en faveur des chômeurs n'ayant pas actuellement droit à indemnisation.

A l'issue de l'intervention du rapporteur spécial s'est engagé un débat au cours duquel M. André Fosset a indiqué que ce budget dissimulait le caractère inquiétant de l'évolution réelle de la situation de l'emploi, dont la dégradation résultait en partie du retard mis à appliquer certaines mesures préconisées par le Sénat.

La commission a ensuite décidé, à la majorité, de rejeter les crédits pour 1986 du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Elle est ensuite passée, sur le rapport de M. André Fosset, à l'examen des crédits pour 1986 du budget des charges communes.

M. André Fosset a en premier lieu rappelé que ce budget était le plus important de ceux que le Parlement a à connaître ; il s'établit cette année à 303,6 milliards de francs contre 306 milliards en 1985 ; cette évolution d'ensemble résulte de mesures nouvelles négatives, à concurrence de 21,7 milliards de francs et de l'augmentation de divers postes de dépenses à hauteur de 19,3 milliards de francs.

Les mesures nouvelles négatives sont, principalement, la conséquence de divers transferts ; la diminution de 16 milliards de francs des crédits d'action sociale n'est, notamment, que de 2,4 milliards de francs à structure budgétaire constante.

A propos des dépenses d'action sociale, M. André Fosset a souligné que le maintien du pouvoir d'achat des rentes viagères et l'achèvement de la mensualisation des pensions de retraite des fonctionnaires constituaient deux engagements du Gouvernement que celui-ci n'avait pu tenir.

Les mesures de transfert, qui ont permis cette diminution apparente du budget des charges communes, visent en réalité à camoufler l'aggravation de la charge de la dette. Les crédits prévus à ce titre augmentent en effet de 11,9 % ; cette progression aurait d'ailleurs pu être bien supérieure si des prévisions optimistes n'avaient pas été retenues pour la détermination du montant des crédits nécessaires.

M. André Fosset a ensuite indiqué que le montant de la dette intérieure avait depuis 1981 été multipliée par 3,2 et la dette extérieure par 4,3 ; il a mis ces chiffres en relation avec l'évolution de la part du déficit budgétaire dans le produit intérieur brut, qui est passée de 1,1 % en 1980 à 3,5 % en 1985. Entre la fin de 1980 et la fin de 1984, la dette de l'Etat a augmenté de 350 % en France contre 41 % en Allemagne Fédérale, 65 % aux Etats-Unis et 104 % en Grande-Bretagne.

Dans ces conditions, la commission des finances ne saurait, selon son rapporteur spécial, accepter ce budget et les articles qui y sont rattachés.

M. Henri Duffaut a indiqué que la France restait, parmi les grandes nations occidentales, le pays où la dette publique est la plus faible par rapport au produit intérieur brut ; il s'est félicité de la baisse des taux d'intérêt et du cours du dollar qui devrait per-

mettre un allègement important de la charge de la dette extérieure et a évoqué le poids, pour les finances publiques, de l'emprunt 7 % de 1973.

M. Pierre Gamboa a critiqué l'aggravation de l'endettement public qui crée une rente de situation pour les personnes les plus fortunées qui peuvent seules souscrire aux emprunts avantageux ainsi émis.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souligné que la France était le seul pays industrialisé à conjuguer une dette intérieure et un déficit budgétaire importants, une balance commerciale déficitaire et un taux d'investissement qui stagnent ; seule peut-être la Grande-Bretagne se trouve dans une situation similaire ; la réunion de ces facteurs rend l'avenir économique de notre pays préoccupant.

La commission a alors décidé, à la majorité, de rejeter les crédits pour 1986 du budget des charges communes.

Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. - Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'enseignement scolaire pour 1986, sur le rapport de **M. Gérard Delfau, rapporteur spécial**.

M. Gérard Delfau a tout d'abord rappelé que le budget de l'éducation nationale représentait toujours le premier budget de l'Etat. Par ailleurs, ces crédits progressent de 6,8 % avant transferts de crédits liés à la décentralisation.

Cependant, le rapporteur spécial a également évoqué l'extrême rigidité de ce budget puisque compte tenu de l'effet de transfert des crédits de fonctionnement et d'équipement aux collectivités locales, les services votés représentent désormais 99,94 % de ce projet de budget.

Il a ensuite insisté sur les efforts de renforcement du système éducatif. Il a ainsi rappelé que le projet de budget proposait en solde net la création de 330 emplois. Cependant, si l'on disjoint des mesures nouvelles celles correspondant à des transferts entre ministères, le projet de budget traduit un solde positif réel de 1 719 emplois.

Ces recrutements traduisent la prise en compte de plusieurs priorités comme la mise en œuvre du projet de loi-programme sur les enseignements technologiques auxquels seront affectés 1 300 emplois supplémentaires ou l'augmentation des effectifs dans les lycées prévue à la rentrée de 1986.

Les crédits en faveur de l'enseignement privé progressent de 7,6 % avant décentralisation et à structures identiques. Sont par ailleurs prévus les crédits nécessaires à la passation de 438 nouveaux contrats.

Par ailleurs, l'effort de modernisation des services de l'éducation nationale se traduit par la suppression de 800 emplois de personnels administratifs sans que cette mesure affecte les établissements scolaires.

Le rapporteur spécial a de même insisté sur la poursuite du plan « informatique pour tous » lancé en 1985 pour un coût de 1 790 millions de francs. Il a évoqué les moyens budgétaires mis à la disposition de la rénovation des collèges tout en soulignant que cette action se heurtait à certains obstacles administratifs pédagogiques et même psychologiques.

L'enseignement technique fait également l'objet d'un effort budgétaire significatif (+ 6 % par rapport à 1985, 1 300 emplois d'enseignants créés dans le second cycle long). L'action du ministère s'oriente en particulier vers l'ouverture de l'enseignement technique sur le monde industriel et la progression du nombre d'élèves bénéficiant d'un enseignement technologique.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué les difficultés soulevées par ce projet de budget. Il a ainsi regretté l'absence de créations de postes dans le premier degré et craint que ne s'accroissent les fermetures de classes dans les zones rurales. De même le problème de l'auxiliaire n'apparaît toujours pas résolu, car malgré la titularisation de 6 070 enseignants inscrite au projet de budget, le nombre d'auxiliaires dans le second degré demeure supérieur à 28 500.

M. Gérard Delfau a également relevé l'insuffisante progression des crédits de bourse (+ 1,6 %), la faible augmentation du montant moyen de la part des bourses et la faiblesse des plafonds de ressources.

L'évolution des crédits pour l'éducation physique et sportive apparaît également très insuffisante et ne permettra pas de compenser le déficit horaire constaté à tous les niveaux d'enseignement.

Le rapporteur spécial a enfin rappelé en conclusion les graves incertitudes relatives à la décentralisation des compétences et des ressources en matière scolaire. Il a ainsi noté que les transferts de ressources tant en matière de fonctionnement que d'équipement pourraient s'avérer largement insuffisants et ne permettraient pas aux collectivités locales de faire face à leurs obligations.

M. Stéphane Bonduel a également évoqué les difficultés des collectivités locales pour faire face aux charges de fonctionnement des établissements scolaires et regretté que le projet de budget ne propose aucune mesure significative pour résorber le déficit horaire de l'enseignement de l'éducation physique.

M. Christian Poncelet a rappelé l'insuffisance des constructions de collèges sur la période récente et souligné de ce fait les charges très lourdes qui incombent aux départements.

M. Fernand Lefort a également regretté les difficultés liées aux transferts de compétences, l'insuffisante revalorisation de crédits de bourses et l'absence de promotion des adjoints d'enseignement dans le corps des certifiés.

M. Paul Séramy, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a insisté sur les difficultés de la prise en charge par les collectivités locales des dépenses de fonctionnement des établissements scolaires en raison de l'insuffisance notoire des

crédits transférés et souligné le traitement discriminatoire dont souffre l'enseignement privé comme en témoigne l'exclusion des établissements privés du plan « informatique pour tous ».

M. Maurice Blin, rapporteur général, a d'une part remarqué l'évolution globalement positive des masses budgétaires mais s'est également fait l'écho des graves inquiétudes que soulèvent les modalités de la décentralisation. Les crédits transférés ont été estimés sur des bases réduites ou amputées qui ne permettront pas aux collectivités locales d'assumer leurs responsabilités.

Il a également rappelé l'évolution négative de la politique menée en matière sociale ou pour l'enseignement de l'éducation physique. Sur la base de ces considérations, il a estimé qu'il n'était pas possible d'adopter ce projet de budget.

La commission a ensuite décidé à la majorité de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits pour 1986 de l'enseignement scolaire.

La commission a enfin décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'article 62 du projet de loi de finances qui propose l'intégration dans l'enseignement public de quatre établissements privés.

Puis la commission a examiné le projet de budget pour 1986 des services généraux du Premier ministre (II. secrétariat général de la défense nationale) sur le rapport de **M. Christian Poncelet**.

Après avoir rappelé l'évolution des crédits du S.G.D.N., le rapporteur spécial a formulé plusieurs observations : il a constaté pour ce qui concerne le seul fascicule du S.G.D.N. une pause dans la dégradation des crédits qui augmentent de 5,7 % en 1986 contre une baisse de 8,5 % en 1985, mais il a souligné que ce redressement ne suffisait pas à effacer le retard enregistré. De surcroît le rapporteur spécial a indiqué que si l'on prenait en compte les crédits transférés du ministère de la défense, la progression globale n'était plus que 2,6 %. Enfin **M. Christian Poncelet** a indiqué que l'ensemble des dotations consacrées par les différents ministères à la défense de la Nation diminuait de 2,1 % en crédits de paiement et de 12,4 % en autorisations de programme.

S'agissant des différentes actions, le rapporteur spécial a souligné d'emblée, qu'au sein d'une enveloppe budgétaire très étroite, les priorités reconnues étaient nécessairement compensées par des redéploiements de crédits.

Il a déploré en particulier la dégradation continue des crédits de l'Institut des hautes études de défense nationale et la baisse constante des autorisations de programme du programme civil de défense.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Edouard Bonnefous, président**, a vivement déploré l'insuffisante attention portée au grave problème de la protection civile qui contraste avec l'effort réalisé par les autres pays en faveur de la protection de leurs populations.

Conformément aux conclusions du rapporteur spécial, la commission a décidé, à la majorité, de ne pas adopter les crédits des services généraux du Premier ministre (secrétariat général de la défense nationale).

Présidence de M. Descours Desacres, vice-président. - Au cours d'une troisième séance tenue dans la soirée, la commission a repris l'examen du projet de loi n° 481 (1984-1985), déclaré d'urgence et relatif à la dotation globale d'équipement.

M. René Monory, rapporteur, a indiqué qu'après avoir entendu M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation et l'ensemble des orateurs inscrits dans la discussion générale en séance publique, il devenait clair que le problème de fond résidait dans un abondement préalable de la dotation.

M. Christian Poncelet a estimé que cet abondement était un espoir. Il a souligné la nécessité de préserver l'autonomie des communes.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois, a affirmé que l'Etat ne devait pas contrôler l'opportunité des investissements locaux.

M. Jacques Descours Desacres a émis des craintes sur l'évolution des crédits affectés aux communes rurales.

M. Camille Vallin a estimé que l'abondement était indispensable.

M. Josy Moinet a exprimé sa déception face aux réponses fournies par le Gouvernement.

La commission a alors, dans sa majorité, proposé au Sénat d'adopter une question préalable sur le projet de loi n° 481 (1984-1985) relatif à la dotation globale d'équipement.

Jeu­di 7 novembre 1985 - Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'enseignement universitaire pour 1986, sur le rapport de M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial.

Après avoir rappelé la progression du projet de budget pour 1986 (+ 4,5 %), le rapporteur spécial a essentiellement insisté sur la difficulté de compréhension du budget des universités. Il a notamment regretté que des crédits de fonctionnement du chapitre 36-11 soient transférés sur des chapitres de dépenses d'équipement afin, paradoxalement, de financer des dépenses de fonctionnement.

M. Jacques Descours Desacres a ensuite rappelé l'évolution modeste de ce budget en francs constants depuis 1982 (+ 7,6 %). Cependant, cette évolution se caractérise surtout par la croissance continue des dépenses de personnel qui confère à ce budget une rigidité accrue. A cet égard, il est étonnant que les mesures catégorielles se multiplient alors que la rigueur en matière budgétaire exigerait plus de modération dans ce domaine.

L'absence de limpidité financière caractérise également les suppressions et créations d'emplois. Même s'il apparaît en solde final que le nombre des créations d'emplois s'élève à 361, le plus grand flou caractérise les transferts entre ministères, les transformations d'emplois et les modifications indiciaires.

Même si deux actions, la recherche et l'enseignement technologique supérieur, bénéficient d'une attention particulière, plusieurs insuffisances caractérisent le projet de budget des universités. Il en est ainsi de l'action sociale qui ne connaît pas d'amélioration significative. En matière de bourses, la progression de la dotation budgétaire (+ 9,4 %) permettra à peine de combler le déficit de ce chapitre constaté en 1985. De même, les crédits de prêts d'honneur ou les dotations pour les cités universitaires ne traduisent aucune progression.

La dégradation du patrimoine immobilier des universités suscite également de graves préoccupations alors que la situation des bibliothèques continue de se dégrader.

Enfin, le rapporteur spécial a regretté la suppression de la contribution de l'Etat au régime de sécurité sociale des étudiants. Cette mesure équivaut en effet à un procédé de débudgétisation pour quelque 300 millions de francs.

M. Pierre Gamboa a regretté l'insuffisance des crédits de bourses qui s'oppose à une réelle démocratisation des enseignements supérieurs. De même, la débudgétisation de la prise en charge des cotisations sociales des étudiants soulève une grave question de principe.

M. Adolphe Chauvin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a souligné les conséquences dommageables de la mise en œuvre de la réforme des universités. En matière budgétaire, il a insisté sur l'importance des mesures catégorielles, la suppression de 770 emplois de personnels non-enseignants et les difficultés de l'action sociale en faveur des étudiants.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a critiqué la pratique qui consiste à transférer en dépenses d'équipement des dépenses de fonctionnement et les mesures de débudgétisation larvées contenues dans ce budget.

M. Edouard Bonnefous, président, a déploré la dégradation rapide du patrimoine immobilier des universités. Il a également insisté sur les incohérences qui caractérisent la réforme des grands établissements universitaires.

La commission des finances a ensuite décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits de l'enseignement universitaire pour 1986**.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Georges Lombard, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits de la justice pour 1986, ainsi que des articles 63 et 64 du projet de loi de finances.

Le projet de budget de la justice s'élève à 12,12 milliards de francs, soit en progression de 8,7 %. M. Georges Lombard a estimé que cette évolution, même relativement privilégiée par rapport à d'autres budgets, ne peut cependant donner satisfaction. La politique, ambitieuse, des pouvoirs publics dans ce domaine (prévention, délais d'instruction, moyens juridiques, techniques et humains) supposerait année après année une véritable montée en puissance des dotations, ce qui n'est pas le cas.

Le budget de la justice ne représente en effet que 1,17 % du budget général.

Après cette observation liminaire, le rapporteur spécial a successivement présenté les points forts et les insuffisances du budget de la justice.

L'informatisation des services, poursuivie depuis quelques années, est le « noyau dur » du ministère. Les crédits qui lui sont consacrés progressent de 44 %. Ce programme devrait réduire les délais d'instruction de près de la moitié. L'instauration d'un véritable fichier des détenus devrait également réduire le coût du fonctionnement en évitant des gaspillages (mandat d'arrêt lancé contre des personnes déjà en détention...).

L'administration pénitentiaire est également prioritaire. L'accroissement de 84 % des autorisations de programme permettra le lancement de 1 080 places nouvelles ou renouvelées. En revanche, le taux d'encadrement de l'administration pénitentiaire reste un des plus faibles d'Europe, et la prise en compte des primes de risque dans le calcul des pensions, prévue par l'article 63 du projet de loi de finances, n'est pas aussi favorable que le régime de policiers.

Les insuffisances touchent en premier lieu les services judiciaires. Malgré la suppression des vacances de postes qui a permis d'améliorer la situation et de commencer à réduire les délais d'instruction, les effectifs de magistrats restent très insuffisants. Aucune création nette d'emploi n'est prévue dans le projet de budget et le plan pluriannuel de recrutement est provisoirement reporté alors même que les besoins sont parfois criants (juges pour enfants) et que la pyramide des âges est très défavorable au déroulement de carrière des magistrats.

En second lieu, les crédits d'éducation surveillée diminuent sensiblement accusant la grande pauvreté du service.

Le rapporteur spécial a estimé que, malgré des efforts certains, la chancellerie ne dispose pas des moyens de sa politique. Cette situation est préoccupante et dangereuse au regard de la place légitime que la justice tient dans les préoccupations des Français.

M. Fernand Lefort a estimé que le service public de la justice continuait de disposer de moyens très insuffisants mais que cette situation n'était pas nouvelle. Il a également noté que, compte tenu de la priorité accordée à l'administration pénitentiaire tant en crédits d'équipement qu'en créations d'emplois, l'appréciation de son groupe était favorable.

M. Jacques Descours Desacres a demandé des précisions sur les affectations des élèves de l'Ecole nationale de la magistrature et sur la répartition des tâches entre éducateurs publics et éducateurs privés.

M. Edouard Bonnefous, président, a observé que la prétendue stabilisation de la délinquance était plus apparente que réelle, compte tenu du nombre de personnes relâchées ou même plus poursuivies. Il a également demandé des précisions sur le travail de détenus et le projet de peine de substitution à la peine capitale.

M. Georges Lombard a rappelé que, d'une part, le nombre de recrutements à l'Ecole nationale de la magistrature était calculé sur le nombre de départs à la retraite, et que, d'autre part, seuls les condamnés peuvent être astreints au travail. Comme les prisons comportent près de 50 % de détenus provisoires, le rapport du nombre de détenus au travail sur le nombre total, apparemment faible (40 %) est un peu faussé. Il a également fait état des retards mis dans l'instauration d'une peine de substitution.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits pour 1986 de la justice.**

M. Georges Lombard a également présenté les **article 63**, relatif au mode de calcul de la retraite de certains fonctionnaires de l'administration pénitentiaire et **article 64**, relatif à la majoration des plafonds de ressources pour l'octroi de l'aide judiciaire.

Sur proposition du rapporteur spécial, la commission a **adopté les articles 63 et 64 du projet de loi de finances pour 1986.**

Sur le rapport de **M. Henri Goetschy, rapporteur spécial**, la commission a ensuite procédé à l'examen du **projet de budget des départements et territoires d'outre-mer pour 1986.**

Le rapporteur spécial a indiqué, en préambule, qu'il existait un important décalage entre l'activité législative et les moyens financiers affectés aux D.O.M.-T.O.M., et rappelé que le budget ne représentait qu'une faible partie de l'effort financier total qui leur est consacré.

Il a ensuite exposé les grandes lignes du projet qui, avec 1 365 millions de francs, progresse à structure constante de 0,3 % en crédits de paiement. Les autorisations de programmes augmentent de 8,3 %. Cette dernière majoration est cependant exclusivement imputable à l'inscription d'une dotation nouvelle affectée à la Nouvelle-Calédonie.

Il a en outre formulé trois observations.

En premier lieu, la rigueur qui s'applique aux dépenses de fonctionnement est inégalement partagée. En dépit d'une réduction des crédits de fonctionnement, les pouvoirs publics apparaissent relativement privilégiés ; en effet, la compression affecte plus le service militaire adapté ainsi que les fonctionnaires détachés dans les T.O.M., mis à la charge des territoires sur leur budget propre. En

outre, les vraies réformes, celles touchant à la situation et aux rémunérations des fonctionnaires affectés outre-mer sont toujours attendues.

En second lieu, l'évolution des dépenses en capital suscite de nombreuses interrogations. L'évolution heurtée des dotations tant en autorisations de programmes qu'en crédits de paiement ôte une large part de crédibilité à l'action des pouvoirs publics dans ce domaine,

Les conditions de répartition des fonds interministériels d'investissement (F.I.D.O.M. pour les départements, F.I.D.E.S. pour les territoires), cette année strictement reconduits en francs courants restent contestables. En outre, l'importance des crédits d'action économique ne répond nullement à la gravité de la situation des D.O.M. Ils ont, entre 1982 et 1986, régressé de 8 % en francs constants, alors que, dans le même temps, le taux de chômage passait de 21 à 27 %.

En troisième lieu, ce budget est un budget « trompe l'œil ». Son augmentation est seulement imputable à la création d'un nouveau chapitre intitulé « actions diverses pour le développement de la Nouvelle-Calédonie ».

Ce « chapitre phare » n'est cependant ni ventilé, ni totalement significatif, car il compense un certain nombre de baisses sur d'autres articles. Il est en outre mis à la disposition du ministre chargé de la Nouvelle-Calédonie.

Le rapporteur spécial a estimé qu'une véritable logique décentralisatrice aurait conduit à affecter ces crédits au congrès lui-même.

Il a présenté à la commission un amendement en ce sens, tout en signalant que le droit parlementaire ne permettait pas de modifier explicitement l'affectation des crédits budgétaires.

A l'issue de cet exposé, **M. Fernand Lefort** a déploré la baisse des crédits d'action sociale.

M. Jean Francou a souligné la contradiction entre la volonté de mener une politique éducative dans les D.O.M.-T.O.M., et le choix de faire supporter les ponctions budgétaires principalement sur le service militaire adapté.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a observé que la création d'un nouveau chapitre consacré spécifiquement à la Nouvelle-Calédonie était la seule novation au sein d'un budget, par ailleurs terne. Il a remarqué que l'initiative du rapporteur spécial, judicieuse dans le fond, ne comportait aucune assurance d'affectation de cette dotation au congrès.

Compte tenu de l'importance du sujet, il a suggéré d'observer une attitude juridiquement prudente et a donc préféré à un éventuel amendement un refus du budget fondé sur l'affectation contestable du crédit de 50 millions.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits des départements et territoires d'outre-mer pour 1986.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de la santé et de la solidarité nationale pour 1986 sur le rapport de M. Marcel Fortier, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a tout d'abord noté l'importante régression à structures identiques des crédits destinés à la santé et à la solidarité nationale : - 22,4 %.

Par ailleurs, ce budget traduit un désengagement massif de l'Etat vis-à-vis du secteur social qui entraîne des transferts de charges importants au détriment de la sécurité sociale.

Après avoir décrit l'évolution des crédits des divers titres (+ 3,2 % pour le Titre III, - 24,1 % pour le Titre IV, - 35,1 % en crédits de paiement pour les Titres V et VI), M. Marcel Fortier a insisté sur la rapide dégradation de la situation financière de la sécurité sociale qui laisse supposer de graves difficultés pour 1986.

Il a également estimé que le secteur social apparaissait véritablement abandonné dans ce projet de budget. La réduction drastique des crédits d'équipement dans ce domaine hypothèque gravement tout effort de modernisation dans les hôpitaux publics.

L'évolution générale de ces principales dotations budgétaires est d'autant plus alarmante qu'elle s'accompagne d'un désengagement massif de l'Etat à l'égard des régimes de protection sociale. Il apparaît donc que les crédits ainsi libérés - au détriment de la sécurité sociale et des collectivités locales - ne bénéficient même pas aux autres types d'intervention du ministère.

Globalement, les transferts de charges et l'ensemble des mesures d'économie, tant en matière d'équipement que d'interventions publiques, entraînent une réduction des dépenses de l'ordre de 8,9 milliards de francs, dont 5,7 milliards au seul titre de la solidarité.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les quatre articles rattachés à l'examen de ce budget (articles 66, 67, 68 et 69) qui fixent les modalités du désengagement de l'Etat à l'égard des régimes de sécurité sociale. Il a notamment insisté sur le prélèvement de 4 milliards de francs qui affecte la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales au profit des autres régimes spéciaux d'assurance sociale.

M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, a également dénoncé le désengagement massif de l'Etat en matière de santé. Les plus graves sujets de préoccupation concernent en outre la dégradation de l'effort d'équipement qui exclut toute modernisation technique des établissements hospitaliers.

M. Stéphane Bonduel a regretté la diminution des crédits d'actions du Titre IV et en particulier celles consacrées à la lutte contre l'alcoolisme. Il a émis la crainte que le désengagement de l'Etat ne se traduise par un surcroît de charges pour les collectivités locales.

M. Fernand Lefort a également stigmatisé le désengagement de l'Etat en matière sociale et souhaité une augmentation des bourses allouées ceux étudiants des disciplines para-médicales.

M. Jacques Descours Desacres, a souhaité connaître le montant exact de la compensation financière au profit des collectivités locales en matière sociale. Il a également rappelé le désaccord du comité des finances locales à proposé du prélèvement qui affecte la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales.

La commission a enfin décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits de la santé et de la solidarité nationale pour 1986** ainsi que les articles 66, 67, 68 et 69 du projet de loi de finances pour 1986.

Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. - Au cours d'une seconde réunion, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits relatifs au tourisme inscrits dans le projet de budget du commerce, de l'artisanat et du tourisme pour 1986.

M. Bernard Pellarin a, d'emblée, souligné la contradiction qui existe entre l'évolution favorable de notre balance touristique, qui devrait dégager un excédent de 30 milliards de francs en 1985 et celle des crédits du tourisme qui devraient connaître une érosion de 5,25 % en 1986.

Soulignant la modicité de ces crédits - qui n'atteignent que 269,4 millions de francs - il a observé que la politique menée par l'Etat tendait, dans le domaine du tourisme, à être marginalisée et manquait, de ce fait, de cohérence

Le rapporteur spécial a ensuite souligné l'effort d'informatisation de l'administration centrale. Il a, en revanche, regretté l'absence de définition précise des perspectives, pour 1986, de l'action des services d'études et d'aménagement touristique.

Il a souligné que les crédits des bureaux de l'étranger représentaient le quart des crédits du tourisme mais qu'ils étaient fonction de l'évolution des changes.

M. Bernard Pellarin a, par ailleurs, remarqué que l'effort de l'Etat en faveur de l'agence nationale d'information touristique semblait se confirmer.

Il a, en revanche, critiqué, une nouvelle fois, la gestion des subventions de fonctionnement octroyées par le ministère et estimé que l'évolution du financement des investissements n'était pas encourageante.

Déplorant le coût moyen du crédit à l'équipement, il a conclu que l'amélioration du financement des investissements constituait la base d'une politique du tourisme concurrentielle avec celle de nos principaux concurrents européens en ce domaine.

A l'issue de cet exposé, **M. Pierre Gamboa** a souligné le caractère presque symbolique des crédits du tourisme et leur recul par rapport à 1985, notamment dans le domaine du tourisme social. Il a exprimé ses réserves à l'égard de ce budget.

M. Paul Malassagne, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires économiques, a estimé que l'évolution des crédits du tourisme était catastrophique.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a constaté, à son tour, que les efforts de promotion ne pouvaient rien face aux fluctuations des changes. Il a pris acte des interrogations du rapporteur spécial sur l'utilité des services centraux du tourisme.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé, à sa majorité, de proposer au Sénat, de **ne pas adopter les crédits du tourisme** inscrits au projet de budget du commerce, de l'artisanat et du tourisme pour 1986.

La commission est ensuite passée sur le rapport de **Mlle Irma Rapuzzi, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits prévus pour 1986 au titre de la section commune et de la section transports intérieurs : transports terrestres, du budget de l'urbanisme, du logement et des transports (transports).

Pour ce qui concerne les crédits de la section commune, **Mlle Rapuzzi** a noté leur faible part dans le budget des transports (3 %) et leur progression raisonnable (+ 7 %). L'essentiel de cette progression résulte de mesures acquises au titre des pensions qui gonflent les frais de personnel, alors même que 13 emplois sont supprimés. Elle a indiqué que les subventions pour la desserte de la Corse sont maintenues à leur niveau et que les crédits de recherche progressent de 8,7 %.

A l'issue de cet exposé, la commission a décidé, à la majorité, de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1986 de la section commune du budget des transports.

Pour ce qui concerne les crédits affectés aux transports terrestres, le rapporteur spécial a constaté leur diminution de 2 %. Cette baisse résulte essentiellement de la réduction de la dotation de l'Etat à la S.N.C.F.

Mlle Rapuzzi a ensuite commenté les différents chapitres de cette section. Elle a précisé que les dotations aux transports collectifs urbains sont en augmentation de 6,67 % et regretté que l'effort en faveur des transports collectifs parisiens continue de progresser (+ 8,35 %) alors que l'aide aux transports collectifs urbains en province, qui avait bénéficié d'une forte augmentation de crédits en 1985 (+ 13,9 %), atteint désormais un palier (- 3,7 %).

Abordant les crédits consacrés aux transports interurbains, **Mlle Rapuzzi** a rappelé que l'essentiel de l'augmentation (+ 5,47 %) était imputable à l'ajustement de la contribution de l'Etat au titre de l'exploitation des services d'intérêt régional de la S.N.C.F., de l'augmentation de dessertes à courte distance et des subventions d'investissements aux collectivités et organismes locaux.

Le rapporteur spécial a, enfin, exposé que le projet de budget pour 1986 garantissait la stricte exécution des engagements pris dans le contrat de plan. Elle a constaté, en raison de l'introduction

d'un système de surcompensation au sein des régimes spéciaux de vieillesse, la diminution de la contribution de l'Etat aux charges de retraite de la S.N.C.F. Elle a estimé enfin qu'un effort financier important était accompli en matière d'investissement et que cet effort s'accompagnait d'un souci de rationaliser l'exploitation.

A l'issue de cet exposé, **MM. Jacques Descours Desacres et Maurice Blin, rapporteur général**, ont déploré que la diminution de la contribution de l'Etat aux charges de retraite de la S.N.C.F. soit compensée par un prélèvement sur les réserves de trésorerie de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (C.N.R.A.C.L.)

M. Pierre Gamboa s'est associé à cette critique. Il a, par ailleurs, regretté les nombreux exemples de débudgétisation dans ce secteur et a déploré qu'au moment où la sécurité routière semble devenir un objectif prioritaire, les crédits affectés à cette activité soient en diminution.

Répondant aux commissaires, **Mlle Rapuzzi** a justifié le principe de la surcompensation entre les régimes d'assurance vieillesse.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé, à la majorité, de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1986 de la section transports intérieurs : transports terrestres du budget des transports et de proposer d'adopter l'article 49 du projet de loi de finances relatif aux financements des grands travaux intéressant la région Ile-de-France.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Jean François-Poncet, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits de l'urbanisme et du logement prévus pour 1986.

M. Jean François-Poncet a procédé à quelques observations liminaires sur la détérioration de la situation du secteur du bâtiment en France et s'est inquiété notamment de la baisse, de plus de 25 p. 100, des mises en chantier depuis 1980. Il constate, en outre, la dépendance croissante de ce secteur par rapport à l'aide publique, ce qui constitue une situation malsaine ; sur 293 000 logements mis en chantier en 1984, 45 000 seulement ne bénéficiaient d'aucune aide publique. Parallèlement, les besoins en logement paraissent insatisfaits, ce qui entraîne des pressions sur les loyers et sur les prix des logements.

Abordant l'examen des crédits, le rapporteur spécial a indiqué que ce dernier budget de la législature subissait très nettement le contrecoup de l'austérité budgétaire - faible progression des crédits de paiement (+ 2,13 p. 100) et effondrement des autorisations de programme (- 32 p. 100) - et que l'aide au logement était la plus touchée. Exposant successivement les différents mécanismes d'aide à la pierre et d'aide à la personne, il a déploré le désengagement massif de l'Etat vers le secteur bancaire à travers les prêts conventionnés, vers la Caisse des dépôts et consignations, à travers les prêts locatifs aidés et vers les entreprises au travers de la modification du mécanisme de la participation des employeurs à l'effort de construction proposé à l'article 71 du projet de loi de finances.

Il a donc conclu à ce bilan budgétaire négatif et regretté qu'à l'inverse de l'année dernière, le Gouvernement n'ait pas proposé de mesures nouvelles d'allègement législatif ou réglementaire ou d'incitation fiscale pour relancer le secteur du bâtiment. Il a souligné *in fine* qu'il n'y avait plus de politique de la construction en France.

A l'issue de cet exposé, **M. Pierre Gamboa** a fait part de son inquiétude devant le désengagement de l'Etat du secteur du logement social. Il a précisé que s'il partageait les analyses du rapporteur, il n'approuvait pas ses conclusions.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souhaité que le rapporteur spécial mette en rapport l'évolution des taux d'intérêt réel et celle du nombre de logements mis en chantier. Il s'est inquiété du niveau élevé des taux d'intérêt en France.

M. Geoffroy de Montalembert a indiqué que la désaffection des Français pour les placements immobiliers, bâtis et non bâtis et leur préférence pour les valeurs mobilières jouaient dans le sens d'une réduction d'activité du secteur du bâtiment. Il a déploré, en outre, l'accumulation de la fiscalité frappant le capital immobilier et a regretté que la décentralisation ait contraint les collectivités locales à augmenter leur fiscalité.

Après la réponse de **M. Jean François-Poncet** aux commissaires la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de **n'adopter ni les crédits pour 1986 de l'urbanisme et du logement, ni l'article 71** du projet de la loi de finances modifiant le taux de participation des employeurs à l'effort de construction.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits des **services généraux du Premier ministre** pour 1986 sur le rapport de **M. Robert Guillaume, rapporteur spécial**.

Le rapporteur spécial a tout d'abord rappelé que l'essentiel des crédits d'intervention de la formation professionnelle n'étaient plus inscrits sur ce budget mais transférés sur le fascicule « travail, emploi et formation professionnelle ».

A structures identiques, ce projet de budget progresse de 16,7 p. 100 (progression de 16,9 p. 100 pour les dépenses ordinaires et diminution de 0,25 p. 100 pour les dépenses en capital).

En outre, le projet de budget se caractérise par une volonté de simplification au niveau de la présentation des dépenses. Un seul organisme nouveau doté d'une dotation budgétaire individualiste est réellement né : il s'agit du Conseil national de prévention de la délinquance.

L'effort de rationalisation a également entraîné la suppression de 20 emplois dans les services du Premier ministre ainsi qu'un certain nombre d'économies budgétaires. Il apparaît ainsi que les subventions de fonctionnement diminuent de 4,5 p. 100, que la progression des moyens mis à la disposition des divers services du Premier ministre est limitée à 5,7 p. 100 et que les dépenses d'équipements accusent une baisse significative (- 25 p. 100 en autorisations de programme).

M. Robert Guillaume a également insisté sur la poursuite de quelques priorités comme l'amélioration de la sécurité qui se traduit par l'augmentation significative des crédits du délégué à la sécurité routière, le renforcement des dotations en faveur de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs et la mise en place du Conseil national de prévention de la délinquance.

De même, les moyens d'intervention pour la défense de la langue française progressent notablement (+ 21,6 p. 100).

Les crédits de fonctionnement du ministère des droits de la femme régressent légèrement mais les crédits d'intervention pour la défense des droits des femmes, et notamment des femmes les plus défavorisées, sont en forte progression (+ 11,8 p. 100).

Le rapporteur spécial a ensuite décrit l'évolution des crédits des divers services rattachés au Premier ministre. Il a présenté, sur ce point, deux observations sur la stagnation des crédits de la Documentation française alors que cet organisme connaît déjà d'importantes difficultés et sur la régression des dotations du haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme.

M. Robert Guillaume a enfin brièvement présenté la politique de la fonction publique. Il a notamment souligné que le poids financier de la fonction publique au sein du budget de l'Etat avait tendance à décroître : (39,6 p. 100 en 1985 contre 43,2 p. 100 en 1981). Il a également fourni quelques informations sur la politique menée en matière de rémunérations qui se caractérise par une rigueur extrême.

Il a enfin développé deux observations sur l'extension insuffisante de la mensualisation des pensions en 1986 et le malaise qui caractérise la situation des administrateurs civils.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a dénoncé la complexité de la présentation de ce budget et a interrogé **M. Robert Guillaume** sur le volume des crédits affectés en 1986 aux fonds secrets.

A la suite de cette intervention la commission a enfin décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits des services généraux du Premier ministre pour 1986.

Vendredi 8 novembre 1985. - Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. - **M. André Fosset, rapporteur pour avis du projet de loi relatif aux valeurs mobilières** (Sénat n° 17 1985-1986) a en premier lieu informé la commission du retrait par le Gouvernement de sa demande de priorité sur l'amendement n° 65 instituant les billets de trésorerie.

Puis la commission a examiné, sur le rapport de **M. Fernand Lefort, rapporteur spécial**, les crédits prévus pour 1986 du budget du ministère de l'environnement.

M. Fernand Lefort a en premier lieu indiqué que les crédits, qui passent de 817 millions de francs en 1985 à 867 millions dans le projet de budget, connaissent une progression de 6,1 %. Toutefois,

cette progression résulte essentiellement de mesures de transferts de crédits en provenance d'autres budgets, notamment au titre de la prise en charge, par le budget de l'environnement, du service de l'inspection des installations classées. La progression réelle du budget à structure constante n'est donc que de 3,1 %, ce qui constitue une régression en francs constants ; toutefois, un amendement majorant les crédits de 8 millions de francs pourrait intervenir lors de la seconde délibération de l'Assemblée nationale.

Le rapporteur spécial s'est ensuite inquiété de l'évolution des dépenses en capital ; les autorisations de programme auront diminué de 30 % en 1985 et 1986 et l'effort d'investissement des autres ministères en matière d'environnement diminue également.

Analysant l'action du ministère en matière de prévention des pollutions, **M. Fernand Lefort** s'est félicité de la création d'une taxe parafiscale perçue sur certains établissements industriels au profit de l'agence pour la qualité de l'air ; le produit de cette taxe, qui s'élèvera à 75 millions de francs en 1986 et à 150 millions en année pleine, sera utilisée à l'octroi de subventions aux industries réalisant des investissements anti-pollution. Le rapporteur spécial a souhaité que cette application du principe « pollueur-payeur » à la pollution atmosphérique contribue à la lutte contre les pluies acides.

Evoquant les moyens prévus en faveur de la protection de la nature, **M. Fernand Lefort** a regretté la diminution des crédits en faveur des parcs nationaux qui intervient au moment de la création d'un septième parc en Guadeloupe. Il a souhaité que la deuxième délibération de l'Assemblée nationale permette d'éviter une nouvelle diminution de la dotation des parcs naturels régionaux.

Le rapporteur spécial a ensuite observé que la diminution des crédits du fonds interministériel pour la qualité de la vie résultait en partie de l'intégration de certains de ces crédits dans les autres chapitres budgétaires du ministère.

Concluant, **M. Fernand Lefort** a proposé à la commission de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1986 du budget de l'environnement.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné que la diminution des crédits ne devrait pas masquer l'importance des efforts effectués ; il a souhaité que la lutte contre les pollutions marines soit intensifiée.

M. Christian Poncelet a relevé l'importance des dommages causés par les pluies acides à la forêt vosgienne.

La commission a ensuite décidé, à la majorité, de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1986 du budget de l'environnement.

La commission a ensuite procédé à l'examen des comptes spéciaux du Trésor et des articles rattachés sur le rapport de **M. Christian Poncelet**, rapporteur spécial.

M. Christian Poncelet a d'abord observé que le nombre des comptes spéciaux du Trésor, qui retracent des opérations pour un volume global équivalent ou supérieur au budget général et au budget annexe, s'est stabilisé à 46.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les grandes masses des comptes spéciaux.

Les dépenses, soit 256,73 milliards de francs, sont en augmentation de 12 %. Cette augmentation est imputable aux progressions constatées sur 3 des 4 catégories de comptes :

- sur les comptes d'affectation spéciale ; notamment le fonds national pour le développement du sport (+ 181,1 millions de francs) ; cette augmentation coïncide toutefois avec une diminution des dotations figurant au budget de la jeunesse et des sports.

- sur les comptes d'avances aux collectivités locales (avances sur le montant des impositions, + 13,1 %).

- sur les comptes de prêts, notamment les prêts du Fonds de développement économique et social (F.D.E.S.) évalués à 1 680 millions de francs (+ 60 %).

En revanche, les comptes du commerce progressent très faiblement.

Les ressources dont l'affectation est réalisée par les comptes spéciaux se montent à 247 milliards de francs.

Au total, la charge nette des comptes spéciaux du Trésor est approximativement multipliée par 4 (4 108,06 millions de francs).

Il a également présenté les articles rattachés.

Les articles 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44 prévoient le montant des services votés et des mesures nouvelles pour les comptes d'affectation spéciale.

L'article 37 supprime la division en deux sections du compte d'affectation spécial « Fonds national pour le développement du sport ».

L'article 38 modifie le compte d'affectation spéciale « Soutien financier de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels ».

L'article 42 prévoit la clôture du compte de commerce « Union des groupements d'achats publics ».

A la suite de cette présentation, le rapporteur a formulé certaines observations.

En premier lieu, il a présenté l'évolution du volume total des prêts accordés par le F.D.E.S. : les prêts sont en diminution régulière depuis 1982, marquant ainsi le désengagement de l'Etat bancaire.

En second lieu, il a présenté les programmes d'investissement des entreprises nationales, eux aussi en diminution sensible depuis 1982. En revanche, malgré une baisse des taux d'épargne des

entreprises, le taux d'autofinancement connaît une progression spectaculaire. Compte tenu de la baisse des investissements évoquée, cette dernière amélioration n'est pas réellement significative.

Répondant à une question de **M. Maurice Blin**, rapporteur général, **M. Christian Poncelet** a signalé que la différence entre l'augmentation des dotations du F.D.E.S. et la diminution des prêts accordés provenait de l'importance des reports.

M. Edouard Bonnefous, président, a demandé des précisions sur les procédures de contrôle des comptes spéciaux par les administrations gestionnaires.

M. Fernand Lefort a regretté la diminution des prêts aux petites et moyennes entreprises. Il a également évoqué la situation du F.N.A.F.U.

La commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les comptes spéciaux du Trésor pour 1986.

Puis la commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les articles rattachés 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43 et 44 du projet de loi de finances.

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

Mardi 5 novembre 1985. - *Présidence de M. Germain Authié, secrétaire.* - La commission a d'abord examiné les amendements à la **proposition de loi n° 16 (1985-1986)** adoptée par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la **copropriété des immeubles bâtis**.

Elle a, en premier lieu, adopté un amendement rédactionnel présenté par M. François Collet, rapporteur, à l'*article 5*.

Elle a donné un *avis défavorable* à un amendement proposé par MM. Charles Lederman et Jacques Eberhard tendant, *avant l'article premier*, à insérer un *article additionnel* pour obliger le syndicat à notifier par lettre recommandée les décisions prises en assemblée générale, dans un délai d'un mois à compter de la tenue de celle-ci, à tous les copropriétaires.

A l'*article premier*, elle a adopté un amendement proposé par M. Pierre Ceccaldi-Pavard relatif à l'établissement et au vote du budget prévisionnel du syndicat et a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur un autre amendement proposé par M. Pierre Ceccaldi-Pavard relatif à l'ouverture pour chaque syndicat, quand l'assemblée générale en aura fait la demande, d'un compte bancaire ou de chèques postaux séparé.

Toujours à l'*article premier*, elle a émis un *avis défavorable* à un amendement proposé par MM. Charles Lederman et Jacques Eberhard tendant à rendre obligatoire dans tous les cas le compte séparé, ainsi qu'à un amendement proposé par M. Pierre Ceccaldi-Pavard tendant à la suppression d'une disposition relative au processus de contrôle prévu par cet article.

A l'*article 2*, elle a émis un avis défavorable à un amendement proposé par M. Pierre Ceccaldi-Pavard tendant à une nouvelle rédaction du texte proposé pour l'article 18-1 de la loi du 10 juillet 1965 relatif à la convocation de l'assemblée générale, de même qu'à un amendement proposé par MM. Charles Lederman et Jacques Eberhard relatif au délai pendant lequel les pièces doivent être tenues à disposition des copropriétaires avant la tenue de l'assemblée générale.

A l'*article 2 bis*, elle a adopté un amendement proposé par M. Pierre Ceccaldi-Pavard ayant pour objet, à l'article 18-2 du texte proposé pour la loi du 18 juillet 1965, d'améliorer le mécanisme introduit à l'occasion d'un changement de syndic ; elle a donné un *avis défavorable* à un amendement proposé par

MM. Charles Lederman et Jacques Eberhard tendant à une nouvelle rédaction du texte proposé pour l'article 18-2 et à un amendement de M. Jacques Mossion relatif à la représentation des personnes morales.

Elle a décidé de s'en remettre à la *sagesse du Sénat* en ce qui concerne un amendement proposé par MM. Jean Béranger, Jacques Pelletier, Hubert Peyou et François Giacobbi tendant à insérer un *article additionnel après l'article 3*, visant à assouplir les modalités de gestion des copropriétés.

A l'article 4, elle a donné un avis défavorable à un amendement proposé par MM. Charles Lederman et Jacques Eberhard relatif aux conditions de délégation du droit de vote des copropriétaires ; elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat en ce qui concerne un amendement présenté par M. Jacques Mossion relatif à la qualité des personnes pouvant être mandataires au sein du conseil syndical.

A l'article 5, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat en ce qui concerne un amendement proposé par MM. Jean Béranger, Jacques Pelletier, Hubert Peyou et François Giacobbi relatif à la majorité requise pour certaines décisions ; elle a également décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat en ce qui concerne un amendement présenté par les mêmes auteurs tendant, *après l'article 5*, à insérer un *article additionnel* en vue d'élargir la vocation des unions de syndicats de copropriété.

A l'article 8, elle a donné un *avis défavorable* à un amendement présenté par M. Jacques Mossion relatif à l'exécution de travaux dans les parties privatives.

Mercredi 6 novembre 1985. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a d'abord entendu le rapport en nouvelle lecture de M. Daniel Hoeffel sur le **projet de loi n° 65 (1985-1986)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, complétant et modifiant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relative à la **fonction publique territoriale** et la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la **formation des agents de la fonction publique territoriale**.

Après avoir rappelé les convergences et divergences entre le Sénat et l'Assemblée nationale en première lecture et en commission mixte paritaire, le rapporteur a estimé impossible et inopportun que le Sénat modifie ses positions adoptées en première lecture, notamment en ce qui concerne les taux de cotisation et les bases de cotisations.

Conformément aux propositions de son rapporteur, la commission a **adopté** les amendements suivants :

- à l'article *premier A*, suppression du 3^e alinéa ;

- à l'article premier B, amendement de coordination ;
- à l'article premier C, nouvelle rédaction des trois premiers alinéas ;
- à l'article premier C : nouvelle rédaction du deuxième alinéa ;
- aux articles premiers F, G, H, I, J, K, L : amendements de suppression ;
- à l'article premier, nouvelle rédaction du tableau fixant les taux des cotisations ;
- à l'article 2, nouvelle rédaction ;
- aux articles 2 bis et 2 ter : amendements de suppression ;
- à l'article 3, nouvelle rédaction ;
- à l'article 5, suppression du second alinéa ;
- à l'article 7, deux amendements, l'un précisant que le texte vise non seulement les centres de gestion mais aussi les centres de formation, l'autre de coordination ;
- à l'article 8, un amendement de coordination ;
- à l'article 9, retour à la rédaction de première lecture en ce qui concerne la période transitoire ;
- à l'article 11 ter, un amendement en vue d'assurer aux communautés urbaines une place dans les conseils d'administration des centres, et un amendement de coordination ;
- à l'article 11 quater, deux amendements de coordination ;
- enfin, trois amendements de suppression des articles 14, 18 et 7 bis.

Puis elle a entendu le rapport de M. Jean-Marie Girault sur le projet de loi n° 34 (1984-1985) adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de la procédure d'instruction en matière pénale.

Le rapporteur a tout d'abord indiqué qu'il avait procédé à l'audition des principales organisations représentatives de magistrats et d'avocats.

Après avoir souligné qu'un certain nombre d'affaires récentes avaient certainement été, pour partie, à l'origine du dépôt du projet de loi, il s'est demandé si, tout autant que dans la « solitude » du juge d'instruction, le malaise auquel le projet tente de remédier ne résidait aussi dans les violations du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence.

M. Jean-Marie Girault a ensuite souligné la nécessité de maintenir la relation très spécifique qui s'établit entre l'inculpé et le juge d'instruction, celui-ci devant demeurer le responsable de la plupart des décisions importantes de l'instruction.

Il a enfin regretté que soit de nouveau soumises au Parlement des dispositions - celles relatives à la détention préventive - qui ont déjà fait l'objet d'un examen il y a tout juste un peu plus d'un an.

Après s'être élevé contre les « interférences » entre la version initiale du présent texte et le projet, actuellement en navette, portant diverses modifications du code de procédure pénale, **M. Jean-Marie Girault** a exposé les grandes lignes du projet de loi :

- institution au sein de chaque tribunal de grande instance d'une ou plusieurs chambres d'instruction dont la mission consistera à veiller au bon déroulement de l'instruction ;

- compétence exclusive de la chambre d'instruction pour toutes les décisions relatives à l'ouverture de l'instruction et au contentieux général de la détention (demandes de mise en liberté, prolongation de détention) ;

- compétence de principe de la nouvelle formation pour la décision initiale de mise en détention : toutefois, l'inculpé, assisté de son conseil, pourra demander que le juge d'instruction statue seul et sur-le-champ ;

- compétence facultative de la chambre, à la demande de l'inculpé ou de la partie civile, pour les décisions relatives à la clôture de l'instruction.

Le rapporteur a encore mis l'accent sur deux dispositions du projet de loi :

- celle qui permettra au juge d'instruction d'ordonner une incarcération provisoire d'une durée maximum de quatre jours ouvrables lorsque la chambre d'instruction, normalement saisie, ne pourra se réunir le jour même ;

- celle qui permet, à l'expiration d'un délai de 6 mois, à compter du dernier acte d'instruction, au conseil d'un inculpé ou d'une partie civile, de demander à la chambre d'instruction d'être entendu pour présenter ses observations : il s'agit là de permettre à une partie de lutter contre l'inertie de certaines instructions.

Le rapporteur a ensuite indiqué qu'il était prévu, d'ici à l'entrée en vigueur de la réforme, la création de 150 postes de juge d'instruction en plus, a-t-il rappelé, des 570 postes existants. Il a ajouté que selon les services statistiques de la Chancellerie, cette augmentation de 25 p. 100 du nombre de ces magistrats devrait permettre d'assurer tant la charge de travail supplémentaire que le renforcement des effectifs des petits et moyens tribunaux nécessités par la réforme.

Après avoir estimé que la disposition permettant à un inculpé de choisir soit le juge d'instruction, soit la nouvelle formation collégiale, quand sera envisagée, à son égard, une décision de mise en détention, ne comporte pas de risques réels de rupture de légalité dès lors que tous les inculpés disposeraient de la même faculté

de choix, **M. Jean-Marie Girault** a proposé à la commission d'adopter le projet de loi sous réserve d'un certain nombre d'amendements.

Un débat s'est alors engagé auquel ont participé notamment **MM. Jacques Larché, François Collet, Marchel Rudloff, Jacques Thyraud, Louis Virapoullé, Charles Jolibois, Jean-Pierre Tizon.**

M. Jacques Larché s'est en premier lieu demandé si la réforme proposée répondait bien au malaise actuellement ressenti en ce qui concerne l'instruction. Ce malaise lui est apparu relever au premier chef de la lenteur des procédures dues, en particulier, à l'encombrement des cabinets d'instruction. La création de chambres d'instruction ne lui a pas semblé répondre à ce problème.

M. François Collet a regretté le caractère conjoncturel, hâtif et incomplet de la réforme. La conduite de l'instruction lui est apparue nécessiter un dispositif permettant à l'inculpé ou à la partie civile de suggérer au juge certains actes d'instruction. En ce qui concerne le problème du secret de l'instruction, il s'est demandé, par ailleurs, s'il ne serait pas possible que soit prévue le dessaisissement des juges qui transgressent le secret de l'instruction.

M. Marcel Rudloff s'est félicité de l'introduction du principe de collégialité dans l'instruction, mais en a souligné les difficultés pratiques d'application, notamment, contrairement à une opinion répandue, dans les grands tribunaux ; les petits tribunaux bénéficieraient en revanche, à ses yeux, de la réforme, du fait de l'accroissement des effectifs du tribunal.

Il a toutefois émis des réserves quant à la collégialité en matière de renvoi devant la formation de jugement, ces décisions pouvant apparaître comme des « préjugements ». Il lui aurait donc semblé préférable de limiter la collégialité aux décisions concernant la détention. Dans cette perspective, la création d'une « chambre de la détention » aurait paru plus appropriée. Il a enfin regretté qu'il ne soit prévu de mettre en œuvre la réforme qu'au 1^{er} mars 1988.

M. Jacques Thyraud a, pour sa part, exprimé le même regret. Il s'est demandé si le problème du recrutement des magistrats qui paraît être la cause principale du délai demandé pour l'entrée en vigueur de la loi, ne pourrait être réglé par l'élargissement du recrutement extérieur à l'Ecole nationale de la magistrature. S'agissant du problème du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence, il lui a semblé que toute réglementation en la matière ne pourrait relever que d'une étude approfondie et d'une concertation étendue dépassant le cadre exclusif du présent projet. Il s'est demandé à tout le moins si dès à présent un premier pas ne pourrait être fait par la substitution aux mots « inculpation », et « inculpé » de mots n'évoquant pas la culpabilité, ainsi que l'avait suggéré le Garde des Sceaux.

M. Louis Virapoullé a mis en relief le malaise existant actuellement en ce qui concerne l'instruction. Ce malaise lui est apparu amplifié par la conduite fréquente d'enquêtes parallèles menées par la presse.

En ce qui concerne l'article 19, il a souhaité que soit modifié le dispositif prévoyant une décision du juge lorsque la chambre ne peut se réunir, les termes de ce dispositif lui apparaissant trop vagues.

M. Jacques Larché est revenu sur le problème du secret de l'instruction et de la présomption d'innocence. Il a estimé que les difficultés apparues étaient somme toute assez rares et a suggéré que soit adoptée une position très prudente en la matière.

M. Charles Jolibois a estimé que la réflexion qui devait être menée sur ce point ne saurait relever de simples amendements au présent projet.

La commission a ensuite procédé à l'examen du projet de loi.

A l'article 3 (article 50-1 du nouveau du code de procédure pénale), sur proposition de **M. Marcel Rudloff**, elle a adopté un amendement visant à supprimer le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article 50-1 nouveau du code de procédure pénale, permettant à la chambre d'être consultée par le juge d'instruction sur toute difficulté concernant l'information. Cette disposition lui est apparue superflète.

Après l'article 7, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement tendant à permettre à la chambre d'instruction de faire des communications en tant que de besoin sur les éléments recueillis au cours de l'enquête et de l'instruction.

A l'article 9 (article 82-1 nouveau du code de procédure pénale) (faculté offerte aux intéressés de présenter des observations en cas de procédure en sommeil), la commission a adopté un amendement visant à permettre à l'inculpé ou à la partie civile elle-même de se prononcer lorsque leur conseil s'abstient d'agir.

A l'article 10 (article 83 du code de procédure pénale), la commission a adopté un amendement visant à supprimer l'alinéa 2 du texte proposé pour l'article 83, alinéa permettant au président du tribunal d'établir un tableau de roulement désignant la chambre d'instruction chargée des informations à ouvrir.

La commission a en effet estimé que cette disposition n'était pas de nature législative.

A l'article 13 (article 87 du code de procédure pénale), la commission a adopté un amendement tendant, comme à l'article 9, à prévoir le cas où le conseil s'abstient d'agir.

A l'article 17 (article 140 du code de procédure pénale), la commission a adopté un amendement de suppression, les dispositions de l'article figurant déjà au sein du projet de loi portant diverses modifications du code de procédure pénale actuellement en navette.

A l'article 31, la commission a adopté un amendement rédactionnel visant à remplacer les mots « autorité compétente » par les mots « juridiction compétente ».

A l'article 33 (article 182 du code de procédure pénale), la commission a adopté un amendement identique.

A l'article 43 (article 221 du code de procédure pénale), la commission a adopté un amendement visant à prescrire à la chambre d'instruction, à l'égal de ce qui se fait aujourd'hui, la transmission au président de la chambre d'accusation d'un état trimestriel récapitulatif toutes les affaires en cours et non plus seulement, comme le prévoit le projet, les seules affaires dans lesquelles sont impliqués des inculpés détenus provisoirement.

A l'article 45 (harmonisation), la commission a adopté un amendement rédactionnel identique aux amendements présentés à l'article 31 et à l'article 33.

A l'article 46 bis nouveau (tableau de roulement provisoire), la commission a adopté un amendement de suppression estimant que ces dispositions n'avaient pas un caractère législatif.

La commission a ensuite adopté le projet de loi modifié par ces amendements.

Elle a enfin procédé à la désignation du rapporteur du projet de loi n° 74 (1985-1986) relatif à la composition et à l'élection de l'Assemblée territoriale de la Polynésie française et de la proposition de loi n° 482 (1984-1985) visant à modifier la composition de l'Assemblée territoriale de la Polynésie française.

La commission a désigné M. Roger Romani comme rapporteur.

Jeudi 7 novembre 1985. - *Présidence de M. Jacques Larché, président.* - La commission a procédé sur le rapport de M. Etienne Dailly à l'examen des amendements au projet de loi n° 17 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux valeurs mobilières.

La commission a estimé que les amendements et sous-amendements n°s 1, 2, 3 rectifié, 4 rectifié *ter*, 5 et 8 présentés par M. André Fosset au nom de la commission des finances étaient *satisfaits* par les amendements présentés par la commission des lois. Elle a donné un avis favorable aux amendements n°s 6 et 7 présentés par M. André Fosset au nom de la commission des finances et à l'amendement n° 63 présenté par le Gouvernement.

Elle a ensuite examiné les amendements nos 64 et 65 présentés par le Gouvernement (articles additionnels après l'article 17), tendant à organiser le marché des billets de trésorerie. Le rapporteur a exposé la teneur de ces amendements et les interrogations auxquelles ils donnaient lieu. Il a souligné que ces amendements déposés tardivement auraient pu, en bonne logique, compte tenu de leur importance, constituer à eux seuls un projet de loi distinct.

La commission, au terme d'un débat auquel ont participé **MM. Jacques Larché, président, et François Collet** a donné un *avis favorable* aux amendements nos 64 et 65 présentés par le Gouvernement moyennant l'adoption d'un sous-amendement à l'amendement n° 64 (agents des marchés interbancaires) et de deux sous-amendements à l'amendement n° 65 (marché des billets de trésorerie).

La commission a également adopté un amendement tendant à insérer **une division nouvelle après l'article 17.**

Vendredi 8 novembre 1985. - *Présidence de M. François Collet, secrétaire.* - La commission a pris acte du fait que le **Gouvernement n'avait pas déposé de nouveaux amendements au projet de loi n° 17 (1985-1986)** adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif aux **valeurs mobilières.**

DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

Mercredi 6 novembre 1985 - Présidence de M. Jacques Genton, président. - La délégation a entendu M. Louis Perrin, président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture, qui était accompagné de M. Jean-Claude Clavel, directeur des affaires européennes dans cet organisme.

Après avoir indiqué que ses propos procédaient directement des travaux réalisés au sein des chambres d'agriculture, M. Louis Perrin a d'emblée souligné que le Livre vert présenté par la Commission des Communautés méconnaissait la dimension humaine de l'agriculture et s'en tenait à tort à une simple approche budgétaire et par produit. Puis il a fait une série de remarques générales :

1. La mise en œuvre de mesures restrictives a conduit l'agriculture à un minimum incompressible au-delà duquel il y aurait une stérilisation définitive de notre potentiel productif ;

2. L'augmentation prévisible des rendements est un atout et non pas un handicap comme le pense implicitement la Commission des Communautés, dont les orientations tendent à casser définitivement le ressort de la productivité ;

3. La nécessité d'offrir aux agriculteurs des prix de marchés satisfaisants justifie l'adaptation des moyens financiers, c'est-à-dire, le cas échéant, la remise en question de la discipline budgétaire ;

4. Le Livre vert a « évacué » de sa réflexion les incidences de l'élargissement sur la politique agricole commune (P.A.C.).

Ensuite, M. Louis Perrin a évoqué quelques principes de nature à apporter des solutions à la crise actuelle de la P.A.C. :

1° Sans renouveler la triste expérience de la coresponsabilité laitière, on peut envisager - à certaines conditions de prix, de perspectives de production et d'organisation - la participation professionnelle au développement des débouchés, adaptée aux spécificités sectorielles et faisant, le cas échéant, place aux interprofessions dont la commission cherche actuellement à restreindre les pouvoirs ;

2° En ce qui concerne le cas exemplaire des céréales, on ne peut accepter un système de quotas à caractère malthusien ; il faut, au contraire, chercher à développer les débouchés - notamment espagnol et portugais -, objectif en vue duquel il est possible de prévoir des prélèvements financiers à la production - qui devraient d'ailleurs être gérés de façon paritaire ;

3° La diversification est une priorité. Il s'agit de développer les productions déficitaires et celles pour lesquelles il existe une demande solvable, c'est-à-dire, en particulier, les oléagineux et, en ce qui concerne les débouchés non alimentaires, le bio-éthanol ;

4° Au sujet de la politique d'exportation, on doit regretter l'absence d'un instrument commun de crédit et souhaiter à la fois que le Conseil des Communautés assume pleinement ses responsabilités budgétaires en matière de restitutions et que le Gouvernement défende les intérêts français face aux ambitions américaines.

En troisième lieu, **M. Louis Perrin** a critiqué les orientations de la politique préconisée par la Commission sur les points suivants :

1° Il faut regretter le champ d'application géographique trop limité des programmes méditerranéens ainsi que la part trop restreinte faite au sein de ces derniers à l'agriculture : en tout état de cause leur impact serait limité si les fonds qui leur sont affectés ne provenaient que d'un simple redéploiement de crédits ;

2° Il est dangereux de laisser croire aux exploitants de la Communauté que celle-ci a encore les moyens d'une politique des structures, si tant est qu'elle les ait jamais eus : les financements supplémentaires iront à l'évidence aux pays qui sont censés en avoir le plus besoin, et, en particulier, aux nouveaux Etats membres. Il en est de même pour les aides directes au revenu préconisées par la Commission qui pourraient bien se révéler un « mirage » : ce que l'agriculture française perdra en soutien des marchés, elle ne le récupérera pas par des aides nouvelles aux revenus ;

3° Il convient de se méfier des propositions de la Commission tendant à donner aux agriculteurs la charge de gardien de la nature car il ne faudrait pas les transformer en des « cas sociaux, réfugiés dans l'extensif » ; on doit également dénoncer l'illogisme d'une attitude qui consiste à demander aux agriculteurs d'être plus compétitifs tout en leur ôtant les moyens nécessaires comme en matière de drainage et de remembrement.

En conclusion de son exposé, **M. Louis Perrin** a tout d'abord refusé de cautionner « l'habillage politique de l'affaire des céréales » et souhaité que l'on étudie les conséquences des options de la Commission sur les revenus et l'emploi agricole et non agricole. Rappelant qu'il fallait faire payer aux consommateurs le juste prix des produits agricoles et que si des sacrifices sont nécessaires ils doivent être discutés à condition d'offrir des perspectives réelles à une agriculture résolument productive, efficace et exportatrice.

Ensuite, un certain nombre de membres de la délégation sont intervenus pour commenter l'exposé ou pour poser des questions à **M. Louis Perrin**. **M. Marcel Daunay** a déploré l'absence dans le Livre vert de véritables perspectives pour l'agriculture européenne ainsi que l'injustice du système des quotas laitiers.

M. Auguste Cazalet a également dénoncé l'absurdité d'un système qui pourrait bientôt conduire certaines laiteries à s'approvisionner en Hollande et peut-être même à l'avenir en Espagne où les exploitations sont bien moins productives. **M. Michel Miroudot** a regretté à la suite de **M. Louis Perrin** que l'élargissement ait été éludé par le « Livre vert ». **M. Robert Pontillon** a souhaité que **M. Louis Perrin** précise ses propositions et rappelé que si l'élargissement était avant tout un acte politique, il n'en comportait pas moins des avantages industriels substantiels. Il a, en outre, souligné les efforts du Gouvernement français pour défendre les intérêts de nos agriculteurs. **M. Jean Garcia** a réitéré l'opposition de son parti au principe même de l'élargissement et insisté sur certaines solutions à envisager pour résoudre la crise de la P.A.C. et en particulier sur l'augmentation du pouvoir d'achat des ménages et l'accroissement de l'aide au développement. **M. Pierre Matraja** a mis l'accent sur la concurrence déloyale qui, dans le domaine des fruits et légumes, pourrait résulter du non-respect par les producteurs espagnols des normes de calibrage.

Après que le président **Jacques Genton** eut rappelé les conditions juridiques de l'intervention parlementaire dans le processus de ratification des traités d'adhésion, **M. Louis Perrin** a répondu aux intervenants pour insister sur les risques institutionnels résultant de l'élargissement, pour regretter que les délais prévus pour les périodes transitoires aient été fixés en temps et non en fonction de la convergence effective des conditions de production, ainsi que pour attirer l'attention sur les négociations importantes qui allaient avoir lieu après l'adhésion.

DELEGATION DU SENAT POUR LA PLANIFICATION

Jeudi 7 novembre 1985. - *Présidence de M. Bernard Barbier, président.* - La délégation a examiné le rapport d'information sur les résultats de projections macroéconomiques élaboré par son président, M. Bernard Barbier, rapporteur.

Ce rapport présente les conclusions pouvant être tirées des travaux de projection élaborés par le service des études du Sénat et des exercices de nature plus normatives réalisés par le commissariat général du Plan. Il comporte trois chapitres que le rapporteur a successivement commentés.

Chapitre 1er - Quelques problèmes importants pour l'évolution à moyen terme de l'économie française

Dans le premier chapitre de son rapport, M. Bernard Barbier a insisté sur les quelques problèmes majeurs que font apparaître les projections à moyen terme.

1 - Le risque d'une insuffisance des capacités industrielles de production.

Compte tenu de l'âge moyen des équipements industriels, un volume important de matériels devra être mis au rebut dans les prochaines années. Dans ces conditions, la nette reprise de l'investissement industriel qui apparaît dans les projections à moyen terme est absorbée pour plus de 40 p. 100 par les investissements de remplacement.

On peut donc craindre qu'à partir du moment où l'environnement international redeviendrait plus dynamique et la politique des revenus moins restrictive, on ne voit apparaître des tensions sur les capacités de production génératrices d'inflation et de déséquilibre extérieur.

Face à ce problème, les scénarios « normatifs » du commissariat du Plan simulent un effort d'investissement dans les branches industrielles supérieur aux résultats spontanés du modèle.

2 - Le risque d'une résurgence de l'inflation.

Dans les projections non normatives, deux facteurs entraînent un regain d'inflation à partir de 1988 :

- les tensions sur les capacités de productions ;
- les hausses de salaires qui rejoignent l'évolution de la productivité.

Le différentiel d'inflation se creuse alors à nouveau à l'égard de l'étranger et il est clair que des projections de ce type ne pourraient pas être prolongées au-delà de l'année 1990, horizon des projections étudiées.

Les scénarios « normés » du commissariat général du Plan annulent ce différentiel d'inflation en accroissant les capacités de production et en limitant la progression du pouvoir d'achat du salaire brut moyen par tête à moins de 2 p. 100 par an.

3 - La vulnérabilité des échanges extérieurs.

Même si, face à la concurrence du Japon et des nouveaux pays industrialisés, la France réussit à ne pas perdre plus de parts de marchés extérieurs que ses partenaires européens, sa propension à importer paraît plus forte que chez nos voisins. Il en résulte des pertes de parts du marché intérieur.

Les projections tendanciennes font donc craindre une dégradation de nos échanges industriels qui est lourde de danger à terme, même si, dans les plus prochaines années, ce phénomène est masqué par l'allègement relatif de la facture énergétique et la baisse attendue des taux d'intérêt.

Dans les scénarios normatifs du commissariat général du Plan, le supplément d'investissement industriel dont on fait l'hypothèse est supposé correspondre à des choix judicieux et permettre ainsi la mise en place d'une offre nationale compétitive et adaptée à la demande intérieure. De la sorte, ces scénarios limitent sensiblement l'aggravation du taux de pénétration du marché intérieur par les importations.

4 - L'emploi.

Avant d'espérer endiguer durablement la montée du chômage, le premier résultat à obtenir est d'arrêter de perdre des emplois. Or, le taux de croissance du P.I.B. nécessaire à la stabilisation du nombre d'emplois dans l'économie est compris entre 3 p. 100 et 4 p. 100 l'an (suivant l'hypothèse que l'on fait sur les progrès de productivité et la réduction de la durée du travail qui peuvent être considérés comme tendanciels). Des taux de cet ordre ne sont atteints qu'en 1989 dans le scénario le plus favorable du service des études du Sénat et en 1988 dans les scénarios normatifs du commissariat du Plan. C'est pourquoi la stabilisation du chômage actuellement observée risque de ne pas être durable : elle correspond à la « phase de remplissage du barrage » que constitue la mise en place de dispositifs tels que les travaux d'utilité collective.

Pour arrêter l'hémorragie, les scénarios du Plan simulent des mesures connues : forte extension du travail à temps partiel, développement du travail par équipes, réduction à 36 heures de la durée hebdomadaire moyenne du travail à temps plein avec maintien de la durée d'utilisation des équipements.

5 - Pour une plus grande flexibilité du processus productif.

Les projections tendancielles font apparaître un dysfonctionnement majeur de notre économie : le risque d'une insuffisance des capacités techniques de production en cas d'une reprise même limitée de la croissance coexiste avec un sous-emploi considérable des ressources en main-d'œuvre.

Manque de capital technique et sous-utilisation du capital humain sont les signes évidents d'une mauvaise combinaison des facteurs de production reflétant ce que l'on pourrait appeler le manque de flexibilité de la combinaison productive.

Cela est particulièrement manifeste quand on compare notre situation à celle des Etats-Unis. La perte d'efficacité économique et le préjudice collectif qui en résultent sont devenus flagrants.

Chapitre II - Perspectives pour les finances publiques

S'appuyant sur les résultats d'une projection des finances publiques à l'horizon 1988-1990, **M. Bernard Barbier** a insisté sur les points suivants :

1 - La dynamique des transferts sociaux et l'augmentation des prélèvements obligatoires nécessaires à leur financement.

L'équilibre de l'assurance-chômage implique une augmentation des cotisations.

La nécessité de dégager de nouvelles ressources pour le régime général de sécurité sociale ne pourra être longtemps éludée. A l'horizon 1990, les besoins équivalent à cinq ou six fois la contribution sociale de 1 p. 100 du revenu imposable que les contribuables ont acquittée en 1984. Si le tiers de ces besoins est encore imputable à l'assurance-maladie, l'essentiel correspond à l'augmentation des retraites.

A cet égard, le rapporteur fait remarquer que le système d'indexation des pensions sur le salaire brut (et non sur le salaire net) peut conduire à des gains de pouvoir d'achat plus importants (jusqu'à près de 1 p. 100 par an) pour les retraités que pour les actifs dont les salaires bruts pourraient être amputés par des hausses de cotisations sociales (si ce mode de financement était finalement retenu).

2 - « L'explosion » de la dette publique.

Le niveau des prélèvements obligatoires affectés à l'Etat serait, en 1990, inférieur de 0,4 point de P.I.B. au niveau observé en 1984 (en tenant compte pour 0,2 point de la suppression de la taxe sur les salaires que l'Etat se versait à lui-même et pour 0,1 point de l'augmentation du prélèvement effectué par la C.E.E. sur les impôts d'Etat).

Mais, le besoin de financement de l'Etat augmente dans les mêmes proportions en dépit d'hypothèses raisonnablement restrictives en matière de dépenses.

Cela est dû à un « effet boule de neige » lié à l'accroissement de la dette de l'Etat.

Malgré l'hypothèse d'une baisse sensible des taux d'intérêt réels, la charge du service de la dette va croissant au point de représenter, en 1990, presque quatre fois le montant des investissements de l'Etat et 60 p. 100 du produit de l'impôt sur le revenu.

La dette de l'Etat augmenterait de 75 p. 100 en francs constants entre 1984 et 1990 passant de un cinquième à un tiers du P.I.B.

Selon M. Bernard Barbier, la rigidité croissante de la dépense publique qui résulte de cette évolution réduit considérablement les marges de manœuvre de la politique budgétaire et fiscale.

Il s'est inquiété, à cet égard, de ce que le recours au système des « obligations renouvelables du Trésor » étude les contraintes d'aujourd'hui pour aggraver considérablement celle d'après-demain.

3 - L'alourdissement de la fiscalité locale

Face aux charges de la décentralisation et compte tenu d'une évolution des recettes transférées par l'Etat restant en-deçà de celles du P.I.B., les collectivités locales vont être contraintes d'aggraver leur fiscalité propre, du moins si elles veulent se libérer du carcan de l'endettement.

L'augmentation nécessaire de la taxe professionnelle pourrait équivaloir à l'allègement décidé par l'Etat en 1985 et la pression fiscale sur les ménages (taxe d'habitation et taxes foncières) serait accrue d'un sixième.

Du moins la projection débouche-t-elle sur des perspectives moins sombres que pour les finances de l'Etat : si la croissance économique atteint 3 p. 100 par an à partir de 1988 et que l'inflation reste maîtrisée, les collectivités locales pourraient simultanément stabiliser leur pression fiscale et voir le niveau de leur endettement exprimé en pourcentage du P.I.B. amorcer une décrue.

Chapitre III - Réflexions sur l'allègement de la taxe professionnelle

La simulation macroéconomique présentée par M. Bernard Barbier sur les effets d'une suppression (ou d'un allègement) de la taxe professionnelle compensée par une majoration de la T.V.A. apporte des éléments d'appréciation relativement inédits. L'intention du rapporteur n'est pas de conclure à l'opportunité ou à l'inopportunité de la mesure simulée, ne serait-ce que parce que l'analyse macroéconomique n'éclaire qu'un aspect d'une question

fort complexe. Il s'agit simplement de mettre à la disposition des Sénateurs les résultats du modèle D.M.S. de l'I.N.S.E.E. sur un sujet qui constitue pour eux un centre permanent d'intérêt.

Il faut préciser que cette étude n'a pas pour objectif implicite d'accroître les ressources des collectivités locales. Sa motivation est plutôt à rechercher dans les critiques souvent faites à la taxe professionnelle du point de vue de la rationalité économique.

Les réflexions que le rapporteur a présentées à la délégation se résument ainsi :

a) Le modèle montre que, manifestement, l'allègement de la taxe professionnelle induit une relance par l'investissement tout en modérant l'inflation ;

b) En revanche, l'augmentation de la T.V.A. a une incidence à la fois dépressive à court terme et d'autant plus inflationniste que les salaires sont supposés être revalorisés pour compenser intégralement et sans délai le supplément de hausse des prix ;

c) Au total, cependant - et c'est là le résultat important de la simulation -, les effets favorables de l'allègement de la taxe professionnelle commencent dès la deuxième année à l'emporter sur les effets défavorables de la majoration de la T.V.A. qui sont prépondérants la première année. Mais pour cela, trois conditions doivent être remplies :

- les entreprises répercutent dans leurs prix de production la réduction de la taxe professionnelle aussi complètement qu'elles répercuteraient une aggravation de leurs charges ; cette réversibilité des comportements que décrit un modèle signifie en l'occurrence que les prix de production sont flexibles à la baisse ;

- les agents économiques anticipent correctement l'incidence désinflationniste de l'allègement de la taxe professionnelle, ce qui signifie, en particulier, que les salaires nominaux augmentent moins qu'ils ne le feraient si seul était pris en compte l'effet inflationniste de la hausse de la T.V.A. ;

- le freinage de la hausse des prix industriels à la production qui résulte de la mesure étudiées est supposé permettre non pas de réaliser des gains de compétitivité à l'égard de nos partenaires, mais de réduire l'ampleur du glissement du franc qui est contenue dans le scénario servant de base à la simulation ; cette hypothèse de « franc fort » a une incidence désinflationniste importante et conditionne par là-même les résultats de l'expertise.

d) Compte tenu de l'ampleur de la hausse de T.V.A. (+ 2,6 points sur les quatre taux) que nécessiterait la compensation de la suppression complète de la taxe professionnelle, **M. Bernard Barbier** a proposé à la délégation d'orienter sa réflexion dans les directions suivantes :

- La place qu'occupe déjà la T.V.A. dans notre système fiscal et l'incidence inflationniste de sa majoration invitent à n'envisager qu'une hausse à la fois plus limitée que dans la simulation et

modulée selon les taux : pour atténuer les effets sectoriels mis en évidence dans l'étude et réduire les risques de « dérapage » des prix, le taux super-réduit devrait, en tout état de cause, rester inchangé et l'essentiel de l'ajustement devrait porter sur le taux normal qui ne saurait, cependant, dépasser 20 p. 100 ;

- L'allègement corrélatif de la taxe professionnelle pourrait, lui aussi, être modulé et prendre la forme d'une réduction (voire d'un abandon) de la part de la taxe actuellement assise sur la masse salariale ; en effet, les salaires étant largement sollicités par ailleurs pour servir d'assiette aux cotisations sociales, il y aurait sans doute, du point de vue macroéconomique, un intérêt certain à moins les mettre à contribution ;

- Le maintien d'une partie de l'actuelle taxe professionnelle permettrait de conserver un impôt local sur les entreprises ;

- Le mode de répartition du prélèvement à effectuer au profit des collectivités locales sur le produit de la T.V.A. serait naturellement une question fondamentale, mais le rapporteur a constaté qu'elle dépassait manifestement le champ de l'analyse macroéconomique auquel il a entendu se limiter.

A l'issue de l'exposé de M. Bernard Barbier, M. Pierre Louvot a approuvé l'esprit dans lequel le rapporteur avait évoqué « le chemin étroit de nos espérances ».

Constatant que l'évolution des transferts sociaux nécessitait des recettes nouvelles, il a exprimé sa préférence pour un financement de l'assurance-maladie à partir d'un prélèvement direct sur le revenu des ménages. Il a en outre souhaité la réalisation d'une simulation sur l'incidence d'une budgétisation des prestations familiales.

MM. Maurice Janetti, Henri Le Breton et Pierre Louvot ont ensuite présenté des observations sur l'éventualité d'un transfert de la taxe professionnelle sur la T.V.A. :

- M. Maurice Janetti a insisté sur la prudence dont il convenait d'entourer la présentation de cette étude pour éviter qu'il n'en soit tiré des conclusions qui ne correspondraient pas à l'esprit dans lequel elle a été réalisée ni à sa portée réelle ;

- M. Henri Le Breton a évoqué la charge que représentait la taxe professionnelle pour les entreprises dont l'activité consiste à mettre des machines à la disposition des exploitations agricoles : elles sont lourdement taxées pour des matériels qui ne servent que quelques mois par an ;

- M. Pierre Louvot a relevé que l'un des éléments intéressants, apportés par l'étude était que le diagnostic à moyen terme différait du diagnostic à court terme.

Concluant la discussion, M. Bernard Barbier, président et rapporteur, a rappelé que son intention était simplement d'apporter des éléments au débat. Puis, évoquant l'ensemble de son rapport

d'information, il a indiqué que, comme l'année dernière, l'intervention qu'il se proposait de faire lors de la discussion générale du projet de loi de finances pour 1986 aurait pour but d'apporter au Sénat des éléments d'appréciation et d'information, sans intention polémique, conformément à l'esprit dans lequel la délégation s'attache à remplir sa mission.

La délégation a alors **adopté le rapport d'information** élaboré par son président.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF A LA GESTION, LA VALORISATION ET A LA PROTECTION DE LA FORÊT

Mercredi 6 novembre 1985. - *Présidence de M. André Soury, président.* - La commission a tout d'abord désigné son bureau. Ont été nommés :

M. André Soury, député, président ;

M. Michel Chauty, sénateur, vice-président

MM. Roger Duroure et Philippe François, rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.

Après que les rapporteurs eurent fait le point sur les travaux des deux Assemblées, la commission a examiné les articles restant en discussion.

Article premier A : Orientations générales :

Sur proposition de **M. Roger Duroure**, la commission a adopté cet article dans la rédaction du Sénat, en le complétant toutefois par des dispositions concernant la politique forestière vis-à-vis des forêts privées, que le Sénat avait introduites à l'article 7 A.

Article premier : Politique nationale de la forêt.

Au troisième alinéa de l'article L. 101 du code forestier, la commission après interventions des rapporteurs, de **MM. Pierre Lacour et Daniel Goulet**, a repris la précision apportée par le Sénat sur la levée de plein droit de l'engagement de non-démembrement.

Elle a toutefois, sur l'initiative de **M. Roger Duroure**, supprimé les dispositions particulières relatives aux noyeraies et aux peupleraies à bois, de manière à éviter la parcellisation de la forêt.

Pour le 2° de l'article L. 101, elle a retenu, après observations de **MM. Roger Duroure, Philippe François et Yves Goussebaire-Dupin**, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale qui mentionne seulement comme présentant des garanties de bonne gestion, les forêts dotées d'un plan simple de gestion agréé dans les conditions prévues par les articles L.222-5 (sans préciser que ce plan peut être propre à la personne physique ou morale propriétaire ou commun à plusieurs propriétaires).

Pour l'avant-dernier alinéa de cet article, la commission a retenu la rédaction adoptée par le Sénat, qui prévoit que les manquements aux garanties ou à l'engagement ne pourront être retenus contre le propriétaire lorsque ces manquements résultent d'éléments qui ne sont pas de son fait.

Article 6 : Règles applicables aux coupes affouagères.

La commission a repris la précision apportée par le Sénat, permettant l'affectation de l'affouage, non seulement à la satisfaction des besoins domestiques, mais également à celle des besoins ruraux.

En raison de la décision prise à l'article premier A, elle a supprimé l'article 7 A.

Sur proposition de M. Roger Durore et après observations de MM. Philippe François et Michel Chauty, la commission a retenu la rédaction adoptée par le Sénat :

Pour l'article 8 (Exécution du programme d'exploitation), qui place en dehors du programme d'exploitation l'abattage de bois destiné à la satisfaction directe de la consommation rurale et domestique, sous réserve qu'il reste l'accessoire de la production forestière du propriétaire et ne compromette pas l'exécution du plan simple de gestion ;

Pour l'article 10 bis (nouveau) (Droits d'usage), qui permet aux copropriétaires d'une forêt, où s'exercent des droits d'usage, d'affranchir cette forêt des droits d'usage au bois qui s'y exercent, cette décision étant prise par la moitié au moins des propriétaires représentant les deux-tiers au moins de la surface de la forêt, ou par les deux-tiers au moins des propriétaires représentant la moitié au moins de cette surface ;

Pour l'article 12 bis A (nouveau) (Comités de filière) qui permet la création, au sein de la commission régionale de la forêt, de comités de filières réunissant les organisations professionnelles les plus représentatives : ces comités pourraient, sur la base de délibérations prises à l'unanimité, demander à l'autorité administrative compétente d'approuver tout ou partie des mesures qu'ils auront décidées, de les rendre obligatoires et, si nécessaire, d'habiliter les comités à prélever des cotisations sur tous les membres des professions représentées.

Pour l'article 13 (Elections des administrateurs des centres régionaux de la propriété forestière), réservant ainsi aux seules organisations syndicales les plus représentatives de la forêt privée le droit d'élire un tiers des administrateurs des C.R.P.F..

Article 22 : Aménagement foncier agricole.

La commission après interventions des rapporteurs, a retenu, pour le deuxième alinéa de l'article L.512-4 du Code forestier, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, sous réserve d'inclure, dans la première phrase, un régime de déclaration préalable à la procédure d'évaluation des apports.

Après observations des rapporteurs et de M. Michel Chauty, la commission a confirmé la suppression prononcée par le Sénat des articles suivants :

- *article 24 bis* : Réglementation des boisements à proximité d'un vignoble ;

- *article 25* : Abrogation du 3° de l'article 52-2 du Code rural.

Article 29 : Rôle des S.A.F.E.R.

Elle a retenu, après observations des rapporteurs, la précision apportée par le Sénat, tendant à prévoir la rétrocession en priorité à des propriétaires forestiers intéressés des parcelles boisées acquises dans le périmètre d'une association syndicale ou d'un aménagement foncier forestier.

Article 34 : Mise en valeur de parcelles abandonnées ou incultes destinées au reboisement.

Elle a accepté l'amendement de conséquence, adopté par le Sénat.

Par souci de coordination, la commission a estimé nécessaire de revenir sur l'article 38, précédemment adopté conforme par les deux Assemblées.

Après un débat auquel ont participé les rapporteurs, MM. Michel Chauty, Yves Goussebaire-Dupin, Pierre Micaux et Jean Valroff, elle a considéré qu'il convenait d'harmoniser à 5 ans :

- la durée de validité de l'autorisation de défrichement prévue par l'article L.311-1 du Code forestier ;

- la période, prévue à l'article L.314-8 (article 47 du projet de loi), pendant laquelle le propriétaire qui renonce à son droit de défricher peut obtenir la restitution de la taxe.

Elle a, en conséquence, complété l'article 38 par un nouveau paragraphe modifiant le deuxième alinéa de l'article L.311-1.

Article 38 bis A (nouveau) : Définition de l'état boisé.

La commission, après observation de MM. Roger Duroure et Philippe François, a substitué au texte du Sénat une disposition précisant que les boisements spontanés n'entraient pas dans le champ d'application de la taxe de défrichement.

Sur proposition de M. Roger Duroure, elle a décidé la suppression de l'article 38 bis : conservation de réserves boisées.

Article 44 : Exemption de la taxe de défrichement :

Après observations de MM. Roger Duroure, Philippe François, Pierre Micaux et Michel Chauty, la commission a adopté le sixième alinéa de l'article L.314-4 du Code forestier, dans la rédaction de l'Assemblée nationale, selon laquelle sont exemptés de la taxe les défrichements ayant pour objet une opération de mise en culture, selon des modalités précisées par décret, et dans des zones définies après avis conforme du ou des conseils généraux intéressés.

La commission a toutefois précisé, sur l'initiative de M. Philippe François, que la validité du décret était limitée à une période de cinq ans, éventuellement renouvelable.

Après interventions des rapporteurs et de M. Alain Brune, la commission a ensuite adopté, dans la rédaction du Sénat, le septième alinéa de l'article L.314-4 du Code forestier, qui tend à exempter de la taxe les défrichements de terrains situés en montagne ou en zone défavorisée, lorsqu'ils ont pour objet l'installation d'un jeune agriculteur ou l'agrandissement d'une exploitation dans la limite de trois fois la surface minimum d'installation.

Pour les raisons de coordination exposées lors de l'examen de l'article 38, la commission est revenue sur l'article 45 (Taux de la taxe), adopté conforme par les deux Assemblées.

Elle a réduit, de dix ans à cinq ans, la durée pendant laquelle un complément de taxe est dû en cas de changement de destination d'un terrain défriché.

Article 47 : Restitution de la taxe.

Eu égard à ses décisions précédentes sur les articles 38 et 45, la commission a décidé de conserver le premier alinéa de l'article L.314-8 du Code forestier, dans le texte du Sénat.

Après observations des rapporteurs et de M. Daniel Goulet, elle a, de même, adopté, dans la rédaction du Sénat, le troisième alinéa de cet article, qui dispense du paiement de la taxe de défrichement le propriétaire qui boise ou reboise les terrains précédemment défrichés pour y installer des cultures temporaires.

Sur l'initiative de M. Jean Valroffe, la commission n'a toutefois accordé le bénéfice de cette disposition que dans une limite de surface qui sera fixée par décret.

La commission a adopté l'article 49 bis (nouveau) : Débroussaillage aux abords d'une voie de défense contre l'incendie) dans le texte du Sénat.

Après observations de MM. Roger Duroure, Philippe François, Michel Chauty et Pierre Micaux, la commission a adopté l'article 51 (Réalisation et entretien des travaux de prévention contre l'incendie), dans le texte de l'Assemblée nationale.

Après observations de MM. Roger Duroure, Philippe François, Daniel Goulet et Jean Valroff, elle a adopté l'article 52 (Participation des propriétaires privés aux travaux d'aménagement et d'équipement de la forêt méditerranéenne), dans la rédaction initiale du projet de loi, supprimant ainsi toute référence à l'Etat dans la convention passée entre les propriétaires et la collectivité publique concernée.

Sur proposition de M. Roger Duroure, elle a adopté l'article 55 bis (nouveau) (Pouvoirs des commissaires de la République dans les régions exposées au risque d'incendie), dans la rédaction du Sénat.

Après observations de MM. Roger Duroure, Philippe François et Michel Chauty, la commission a adopté l'article 56 (Obligation de débroussaillage), dans la rédaction du Sénat.

Par coordination avec l'article 52, l'article 61 (Exécution et entretien des travaux de restauration et de reboisement) a été adopté dans la rédaction initiale du projet de loi.

Sur proposition de M. Roger Duroure, l'article 67 (Disposition transitoire) a été adopté dans le texte du Sénat en vue de porter de cinq ans à dix ans la validité des dispositions en cause.

La commission a alors adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte résultant de ses délibérations.

M. Michel Chauty s'est félicité de l'heureux aboutissement de cette commission mixte paritaire.

M. Roger Duroure, soulignant que la discussion du projet de loi avait permis d'effacer peu à peu les réticences manifestées au premier abord par les propriétaires forestiers, s'est lui aussi félicité du consensus réalisé par la commission.