

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1988-1989

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires culturelles	335
Affaires économiques et Plan	357
Affaires sociales	377
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation	389
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	417

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 2 novembre 1988.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports sur sa politique et sur les crédits inscrits au projet de loi de finances pour 1989.

Le ministre a tout d'abord souligné la progression du budget de l'éducation nationale en 1989 : celui-ci apparaît, tant en crédits qu'en emplois, comme le budget le mieux doté depuis 1982. La croissance, qui s'établit à 3,7 % en francs constants par rapport à l'année 1988, traduit la volonté d'inscrire l'éducation au titre des priorités gouvernementales.

En ce qui concerne plus spécialement l'enseignement scolaire, la progression du budget permet d'amorcer une politique ambitieuse. Cette dernière doit notamment favoriser l'accueil d'un nombre toujours croissant d'élèves et la démocratisation du système éducatif, l'objectif étant de mener 80 % d'une classe d'âge au baccalauréat à l'horizon de l'an 2.000. Elle doit également conduire à promouvoir une "école de la réussite", qui passe par une lutte résolue contre l'échec scolaire. La politique menée en faveur de l'emploi se traduit tout d'abord par un recrutement volontariste de maîtres et par la mise en place d'un "prérecrutement" d'élèves-maîtres et d'élèves-professeurs ; la revalorisation de la condition enseignante constitue le corollaire indispensable de cette politique de recrutement. L'accent sera enfin mis sur la modernisation

du système éducatif et sur le perfectionnement des mécanismes d'évaluation.

Le ministre a indiqué qu'en 1989, une somme de 160 millions de francs supplémentaires sera affectée aux zones d'éducation prioritaires et que 20 millions de francs permettront de préparer l'introduction, expérimentale en 1989-1990, d'une langue vivante dans les programmes de l'enseignement primaire ; la politique de l'emploi se traduit par la création de 4.681 postes nouveaux, qui bénéficieront essentiellement aux lycées, et par un coup d'arrêt à la politique de suppression des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (A.T.O.S.) ; enfin, les actions périscolaires seront, en rupture avec la politique précédente, réactivées. Les crédits d'équipement progressent, par ailleurs, de 20 % en autorisations de programme et le fonds d'innovation créé sous le précédent gouvernement a été fortement abondé.

Concernant l'enseignement privé, le ministre s'est déclaré partisan d'une stricte application de la loi et du respect du principe de parité.

M. Lionel Jospin a ensuite décrit le budget de l'enseignement supérieur pour 1989 : il a indiqué que sa progression globale (+ 9,1 % par rapport à 1988) permettrait d'engager la résorption des retards accumulés. 520 créations nettes d'emplois (dont 20 postes d'enseignants-chercheurs) et le recrutement de 17 ingénieurs, techniciens et administratifs (I.T.A.) pour la recherche, sont inscrits au budget de 1989 ; celui-ci neutralise par ailleurs le plan de suppression d'A.T.O.S. mis en place précédemment. Le ministre d'Etat a souligné que l'enseignement supérieur devait relever le défi d'un flux toujours croissant d'étudiants, notamment en premier cycle, et que le succès de cet accueil dépendrait, dans une large mesure, d'une revalorisation des carrières de l'enseignement supérieur susceptible de les rendre attractives pour les étudiants de bon niveau.

La provision de 100 millions de francs inscrite à ce titre au budget de 1989 ne constitue encore que l'indication de la volonté gouvernementale d'agir en ce sens. Un effort sensible est par ailleurs accompli en faveur de l'extension et de l'amélioration du patrimoine universitaire, dans le cadre de contrats de plan Etat-régions : les crédits de construction progressent de 100 millions de francs, de même que les crédits de maintenance. Le ministre s'est enfin déclaré favorable à un accroissement de la souplesse de gestion accordée aux universités et à la mise en place d'une politique contractuelle liant les universités et l'Etat.

Une discussion est alors intervenue, à laquelle ont pris part :

- **M. Maurice Schumann, président**, qui a fait part au ministre d'Etat des interrogations de M. Paul Séramy, rapporteur pour avis du budget de l'enseignement scolaire, relatives aux directions retenues pour la future loi d'orientation, aux modalités de la revalorisation de la fonction enseignante, à l'emploi des 20 millions de francs inscrits au budget pour l'enseignement des langues, à la portée de la réforme des maîtres-directeurs, enfin à la politique de soutien à la diffusion des manuels scolaires ;

- **M. Jacques Habert**, qui a interrogé le ministre sur l'action internationale du ministère, et en particulier sur les motifs de la fusion de l'ancienne direction de la coopération et des relations internationales avec la direction de l'administration et des problèmes juridiques, et qui s'est élevé contre le désengagement financier total du ministère de l'éducation nationale à l'égard de la scolarisation des enfants français à l'étranger ;

- **M. Jacques Carat**, qui a souhaité avoir des précisions sur les modalités de mise en place de l'expérience relative à l'apprentissage des langues vivantes dans le primaire ;

- **M. Pierre Laffitte**, qui a souligné les avantages de la contractualisation, notamment pour la définition des

formations post-baccalauréat, et de l'accroissement de la souplesse de gestion des établissements d'enseignement supérieur et qui a souhaité connaître la stratégie du ministre relative à la structuration de la flexibilité ;

- **Mme Danielle Bidard-Reydet**, qui s'est félicitée du renversement de la politique menée en faveur des personnels administratifs, techniciens, ouvriers et de service (A.T.O.S.) et s'est inquiétée des mesures qui seront arrêtées en faveur des catégories d'emplois précaires, notamment celle des maîtres-assistants ;

- **M. Jules Faigt**, qui a souhaité connaître les raisons de la modification des programmes d'histoire et géographie pour les classes terminales et s'est félicité des mesures adoptées en faveur des actions périscolaires ;

- **Mme Hélène Luc**, qui a insisté sur la forte croissance de la demande d'éducation, a souhaité qu'un effort substantiel soit accompli en faveur de la gratuité de l'enseignement et a déploré la faible progression de la dotation régionale d'équipement scolaire en 1989, ainsi que la non reconduction de la dotation spéciale de 1,2 milliard de francs inscrite à ce titre en 1988 ;

- **M. Ivan Renar**, qui a vivement attiré l'attention du ministre sur le retard spécifique de l'enseignement supérieur du Nord-Pas-de-Calais et a souhaité, en conséquence, que des mesures inégalitaires viennent favoriser le rétablissement de l'égalité ;

- **M. Maurice Schumann, président**, qui s'est étonné de l'inscription persistante des crédits de soutien de programmes en recherche universitaire parmi les dépenses d'investissement et a regretté la faiblesse de la dotation régionale d'équipement scolaire, qui ne représente en moyenne qu'un tiers des dépenses engagées pour l'extension et la rénovation des lycées.

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

- trois préoccupations essentielles sous-tendront l'élaboration de la loi d'orientation qui devrait être soumise au vote du Parlement au printemps prochain : l'accueil des enfants et des jeunes, la revalorisation de la profession d'enseignant, enfin une réflexion plus générale sur la pédagogie ;

- l'affectation dès 1989 d'une enveloppe de 20 millions de francs au projet d'apprentissage d'une langue vivante dans le primaire permettra de dresser un bilan des expériences actuelles - peu nombreuses - et de préparer la mise en place du projet pour la rentrée scolaire 1989-1990. Cette expérimentation sera conduite sur un échantillon assez large ; les collectivités locales candidates seront sélectionnées dans le souci d'assurer une certaine diversité des situations et de permettre la continuité de cet enseignement entre les écoles primaires et les collèges ;

- l'idée d'un plan de rattrapage a été acceptée pour l'université de Lille I ; il devra néanmoins s'inscrire dans le respect des contraintes budgétaires ;

- en ce qui concerne la dotation régionale d'équipement scolaire, s'il est vrai que les régions ont hérité d'un patrimoine dont l'état de conservation n'est pas toujours satisfaisant, et que l'effort de l'Etat n'est pas suffisant pour répondre aux besoins, il apparaît positif que les collectivités locales puissent prendre le relais des financements. L'enseignement scolaire est encore excessivement centralisé en France : il est essentiel que la décentralisation contribue à la démocratisation de l'enseignement.

La commission a ensuite décidé de demander à être saisie pour avis sur le projet de loi n° 52 (1988-1989) portant diverses mesures d'ordre social et a nommé comme rapporteur pour avis M. Jean Delaneau.

La commission a ensuite nommé Mme Hélène Luc rapporteur de la proposition de loi n° 331 (1987-1988) de Mme Hélène Luc et les membres du groupe

communiste tendant à encourager et à accélérer l'évolution vers l'égalité des sexes à travers les manuels scolaires.

M. Maurice Schumann, président, a enfin présenté une communication sur l'application des lois au 15 septembre 1988 ressortissant à la commission des affaires culturelles.

A - Les lois promulguées avant le 10 mai 1981 qui n'ont pas reçu de nouveaux décrets d'application :

Reste toujours totalement inapplicable la loi n° 65-1004 du 1er décembre 1965 tendant à réglementer la profession de professeur de danse ainsi que les établissements où s'exerce cette profession.

Un projet de loi relatif à l'enseignement de la danse (n° 259), déposé le 21 avril 1988 sur le Bureau du Sénat, prévoit l'abrogation de la loi du 1er décembre 1965.

- La loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation.

Les décrets prévus à l'article 18 relatif aux expériences pédagogiques et à l'article 20 sur l'application de la loi en tout ou partie aux territoires d'outre-mer ne sont pas parus.

- La loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.

Le décret prévu à l'article 36 relatif à la chasse en enclos n'est pas paru.

- La loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture.

N'est pas paru le décret portant application totale ou partielle de la loi aux territoires d'outre-mer (art. 45).

Le ministre de la culture et de la communication a précisé à M. Daniel Millaud (J.O. Sénat du 3 mars 1988, p. 288) que la loi "n'impose pas l'intervention systématique de décrets en Conseil d'Etat. En effet, l'application de la loi du 3 janvier 1977 dans les territoires

d'outre-mer est conditionnée par l'étendue des compétences conférées aux assemblées locales. A cet égard, les lois n° 84-820 et 84-821 du 6 septembre 1984 qui fixent les statuts de la Polynésie et de la Nouvelle-Calédonie font de l'architecture une matière de compétence territoriale. Il a été demandé au ministre des départements et territoires d'outre-mer de faire procéder à une enquête auprès des hauts-commissaires sur la réglementation appliquée dans le domaine de l'architecture dans chacun des territoires concernés".

- La loi n° 77-767 du 12 juillet 1977 modifiant certaines dispositions du titre 1er du livre 1er du code du travail relatives au contrat d'apprentissage.

N'est pas paru le décret prévu à l'article 9 qui prévoit la possibilité de faire accomplir par les apprentis les travaux dangereux que nécessite leur formation.

- La loi n° 79-4 du 2 janvier 1979 portant réforme de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur et relative aux études en pharmacie et au statut des personnels enseignants des unités d'enseignement et de recherche pharmaceutique.

Les décrets relatifs au statut des personnels enseignants des U.E.R. de pharmacie (article 2) et aux modalités de rémunération des enseignants cumulant leurs fonctions d'enseignement avec des fonctions hospitalières (article 4) ne sont pas parus.

Le ministre des affaires sociales et de l'emploi a précisé à M. Bernard Lemarié (J.O. Sénat du 28 avril 1988) que "les modalités de rémunération des enseignants des U.E.R. de pharmacie cumulant leurs fonctions universitaires avec les fonctions hospitalières de pharmacien hospitalier donneront lieu à publication d'un texte réglementaire dès lors que sera définitivement achevée la réforme statutaire permettant aux pharmaciens résidents d'intégrer le corps des praticiens hospitaliers. Il souligne qu'en l'attente de ces dispositions la situation des enseignants de pharmacie cumulant de

fait ces fonctions avec des fonctions hospitalières ne soulèvent pas de problèmes majeurs et ne crée donc pas de préjudice aux intéressés".

B - Lois promulguées entre le 10 mai 1981 et le 15 mars 1986

. Trois lois promulguées entre le 10 mai 1981 et le 15 mars 1986 ont reçu des décrets d'application

- La loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur.

Sont parus :

- Le décret n° 88-913 du 22 avril 1988 relatif au conservatoire national des arts et métiers (article 37).

- Le décret n° 88-520 du 3 mai 1988 relatif aux services de médecine préventive et de promotion de la santé (article 51).

- Le décret n° 88-565 du 5 mai 1988 relatif à l'école française d'Extrême-Orient (article 37).

- Le décret n° 88-566 du 5 mai 1988 portant statut de l'institut français d'archéologie orientale du Caire (article 37).

- La loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés et modifiant la loi n° 84-579 du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole public.

- Est paru le décret n° 88-922 du 14 septembre 1988 relatif à l'approbation des contrats-types entre l'Etat et l'association responsable d'un établissement d'enseignement agricole privé (article 3), à la fixation de la base de calcul de l'aide financière de l'Etat aux établissements pratiquant la formation en alternance (article 5), aux garanties des agents recrutés par les associations (article 6), aux modalités particulières des contrats liant l'Etat et les associations responsables

d'établissements offrant une formation pédagogique aux enseignants des établissements d'enseignement agricole privés (article 7), à la composition de la commission de conciliation (article 12) et à des dispositions diverses (article 13).

Le ministre de l'agriculture a précisé à M. Louis Besson (J.O. A.N. du 11 avril 1988) que "le décret fixant les dispositions applicables aux professeurs dispensant des cours dans les centres de formation visés à l'article 4 de la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 et appelés à contracter avec l'Etat, après vérification de leurs titres et qualifications et sur proposition du chef d'établissement, demandera en revanche encore quelques semaines de réflexion. La diversité des personnels en place et de leurs situations actuelles sont d'une gestion complexe et divers points posent difficulté. Un accord général sur l'économie du texte devrait cependant pouvoir s'établir rapidement."

- La loi n° 85-660 du 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes-interprètes, des producteurs de phonogrammes et de vidéogrammes et des entreprises de communication audiovisuelle.

Est paru le décret n° 88-97 du 9 mai 1988 relatif au contrôle du centre national de la cinématographie sur les activités d'édition, de reproduction, de distribution, de vente, de location ou d'échange de vidéogrammes destinés à l'usage privé du public (article 64).

Le ministre de la culture et de la communication a précisé à M. Jean Colin (J.O. Sénat du 29 octobre 1987, p. 1719) que "l'élaboration d'un code des droits d'auteur et des droits voisins a été décidée par l'article 65 de la loi du 3 juillet 1985. Cet objectif a été récemment rappelé par la circulaire du Premier ministre relative à la codification des textes législatifs et réglementaires (circulaire du 15 juin 1987, J.O. du 17 juin). Avant d'en présenter les bases à la commission supérieure de coordination, il est toutefois apparu préférable que soient totalement achevés les travaux nécessaires à la mise en application de la loi

du 3 juillet 1985, et notamment que les commissions prévues par la loi aient toutes rendu leur décision, avant d'entreprendre le travail de codification en liaison avec les différentes catégories d'utilisateurs des textes concernés".

- Les autres lois promulguées entre le 10 mai 1981 et le 15 mars 1986 n'ont pas reçu de nouveaux décrets d'application.

- La loi n° 82-1098 du 23 décembre 1982 relative aux études médicales et pharmaceutiques.

Cette loi a été profondément modifiée par la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social.

- La loi n° 84-579 du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole public.

- La loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

Le secrétaire d'Etat chargé de la jeunesse et des sports a indiqué à M. Jean Faure (J.O. Sénat du 21 avril 1988) que "deux projets de décrets, l'un relatif aux assurances obligatoires, l'autre relatif à l'enseignement contre rémunération et à la sécurité dans les activités physiques et sportives, pris en application des articles 37 et 47 de la loi n° 84-610 font actuellement l'objet d'une concertation interministérielle".

- La loi n° 85-97 du 25 janvier 1985 modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales.

- La loi n° 85-1317 du 13 décembre 1985 modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant dispositions diverses relatives à la communication audiovisuelle.

- La loi n° 85-1371 du 23 décembre 1985 sur l'enseignement technologique et professionnel.

C - Lois promulguées depuis le 15 mars 1986

- Trois lois ont reçu des décrets d'application

- La loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Est paru le décret n° 88-337 du 11 avril 1988 portant approbation de modifications apportées aux statuts des sociétés nationales de programme (article 47).

Le ministre délégué auprès du ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du bicentenaire, chargé de la communication a annoncé le dépôt à la session d'automne d'un projet de loi réformant la loi du 30 septembre 1986.

- La loi de programme n° 88-12 du 5 janvier 1988 relative au patrimoine monumental.

Est paru le décret n° 88-389 du 21 avril 1988 relatif à la convention type permettant de bénéficier de l'exonération des droits de mutation à titre gratuit prévue à l'article 795 A du code général des impôts (article 5).

- Le rapport sur l'utilisation des crédits et sur la simplification de la gestion du patrimoine monumental (article 4) qui devait être déposé avant le 6 avril 1988 n'est toujours pas publié.

- Le rapport sur l'exécution de la loi qui doit être publié avant le 15 septembre de chaque année n'est pas paru au 15 septembre 1988.

- La loi n° 88-20 du 6 janvier 1988 relative aux enseignements artistiques.

Sont parus :

- Le décret n° 88-247 du 15 mars 1988 relatif à la composition et au fonctionnement du haut comité des enseignements artistiques (article 15).

- Le décret n° 88-605 du 6 mai 1988 fixant les conditions de reconnaissance des établissements d'enseignement artistique (article 9).

- Le décret n° 88-709 du 8 mai 1988 définissant les conditions dans lesquelles certaines personnes peuvent apporter leur concours aux enseignements artistiques du premier et du second degré (article 7).

En revanche, le décret relatif aux modalités d'inscription des titres et diplômes de l'enseignement artistique sur la liste d'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique (article 10) a été soumis, le 19 février 1988 au conseil supérieur de l'éducation nationale mais n'a pas encore été publié.

- Une loi n'a pas reçu de décret d'application

- La loi n° 87-979 du 7 décembre 1987 modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

La non-parution du décret prévu à l'article 4 empêche toute application de cette loi.

Jeudi 3 novembre 1988.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné, sur le rapport de M. Adrien Gouteyron, le projet de loi n° 27 (1988- 1989) modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Tout en soulignant qu'on ne pouvait que souscrire aux intentions des rédacteurs du projet de loi lorsqu'ils écrivent, dans l'exposé des motifs, qu'il s'agit "de tirer au mieux les leçons des deux expériences précédentes", celles de la Haute Autorité et de la Commission nationale de la communication et des libertés, d'assurer l'indépendance de l'autorité de régulation et de renforcer son autorité, **M. Adrien Gouteyron** a déploré que le dispositif retenu réponde insuffisamment aux recommandations exprimées par la commission des affaires culturelles dans le bilan qu'elle a récemment dressé de l'application de la loi du 30 septembre 1986 :

- la nomination des membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel par les trois plus hautes autorités politiques de l'Etat, le raccourcissement de la durée de leur mandat, la désignation du président de l'instance par le Président de la République ne peuvent assurément être considérés comme des facteurs d'indépendance ;

- le recours à la technique contractuelle pour définir les relations entre le conseil supérieur de l'audiovisuel et les opérateurs privés, dont il ne faut pas surestimer la novation, a l'avantage de la clarté mais présente l'inconvénient d'une moindre transparence par rapport au régime actuel de délivrance des autorisations ; en outre, les pénalités contractuelles ne sont accompagnées d'aucune garantie ;

- certes renforcées, les relations entre l'instance de régulation et le Parlement risquent d'être insuffisantes pour instaurer un réel dialogue ; l'article 31 de la Constitution et les règlements des assemblées parlementaires permettraient d'organiser au Parlement des débats sur les problèmes de communication où le président du C.S.A. interviendrait en tant que commissaire du Gouvernement.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé de M. Adrien Gouteyron :

M. Pierre Laffitte a regretté que le projet de loi ne règle pas de manière définitive le problème de l'autorité compétente à l'égard du secteur des télécommunications, avant de rappeler sa préférence pour une instance spécifique ;

M. Marc Lauriol a estimé qu'il serait paradoxal de faire endosser au président d'une instance indépendante le rôle de commissaire du Gouvernement, et a rappelé qu'il adhérerait à la recommandation récente de la commission des affaires culturelles en faveur de l'ininterruption publicitaire des premières diffusions ;

M. Dominique Pado a déploré qu'il ne soit pas procédé à l'abrogation de la loi du 30 septembre 1986 et

redouté que la nouvelle autorité de régulation reste sous la tutelle du pouvoir politique ; il a regretté que la définition des obligations générales des services de communication audiovisuelle ne figure pas dans la loi et qu'elle soit renvoyée à des décrets ultérieurs.

M. Jean Autain a estimé que les propositions du rapporteur n'étaient pas de nature à renforcer l'indépendance de l'institution et que les dispositions du projet de loi relatives au régime conventionnel ne présentaient pas d'inconvénient du point de vue de la transparence ;

M. Charles Pasqua a déclaré que le Parlement devait avoir trois préoccupations : l'indépendance de l'instance de régulation, la transparence et le contrôle des assemblées parlementaires. A l'égard de la première, le projet de loi n'offre pas de garanties suffisantes ; la troisième peut être satisfaite par la reconstitution de la délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle ; en revanche, le recours à l'article 31 de la Constitution ne lui a pas semblé souhaitable du point de vue de l'indépendance du C.S.A.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi ; elle a adopté :

- un amendement qui réécrit l'article premier afin notamment de garder au premier article de la loi la définition de la liberté de communication ;

- un amendement qui réécrit l'article 3 afin de conforter l'indépendance du Conseil supérieur de l'audiovisuel, par son mode de désignation (deux membres désignés par le Président de la République, deux par le Président de l'Assemblée nationale, deux par le Président du Sénat, un par le Conseil d'Etat, un par la Cour de Cassation et un par la Cour des Comptes), par l'élection en son sein de son président, par la durée du mandat de ses membres (neuf ans) ;

- des amendements à l'article 4 visant à permettre aux membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel de détenir

un mandat local, à interdire au Conseil de déclarer démissionnaire d'office celui de ses membres qui aurait manqué à son obligation de réserve, à supprimer "l'année sabbatique" que le projet de loi prévoit à l'issue du mandat de six ans ;

- un amendement précisant à l'article 7 le droit d'injonction du Conseil supérieur de l'audiovisuel à l'égard des sociétés nationales de programme ;

- un amendement précisant à l'article 8 les relations du conseil supérieur de l'audiovisuel avec les assemblées parlementaires ;

- un amendement de suppression de l'article 9 relatif à la domanialité publique de l'espace hertzien ;

- un amendement qui réécrit l'article 10 afin notamment de faire référence, à l'article 27 de la loi, aux principes qui seraient définis au dernier alinéa de l'article premier ; d'y instituer, de manière non équivoque, un tronc commun d'obligations pour les entreprises privées et publiques de communication audiovisuelle ; d'ajouter, parmi les obligations relatives à la diffusion, celle de diffuser un volume horaire minimum d'oeuvres d'expression originale française ou originaires de la Communauté économique européenne, pendant les heures de grande écoute ;

- des amendements à l'article 11 afin de porter à douze ans la durée maximale d'autorisation des services privés de télévision diffusés par voie hertzienne ; de déterminer le champ maximum que peuvent recouvrir les conventions et de préciser ce dernier ; d'encadrer beaucoup plus précisément la définition des pénalités contractuelles et les modalités de leur mise en oeuvre et de prévoir la publicité des conventions qui seront conclues ;

- un amendement rédactionnel à l'article 12 ;

- un amendement de clarification rédactionnelle à l'article 13 ;

- des amendements à l'article 14 visant notamment à assurer la transparence du choix des opérateurs privés, par la publication des caractéristiques générales de la programmation et des projets de convention en même temps que l'appel aux candidatures, par l'audition publique des candidats à des services de télévision ;

- des amendements à l'article 15, afin d'une part de préciser les pouvoirs de sanction du conseil supérieur de l'audiovisuel en cas de manquement par les titulaires d'autorisation à leurs obligations légales et réglementaires et d'autre part de renforcer les garanties de la défense ;

- des amendements à l'article 16 afin de prévoir la motivation des avis du conseil supérieur de l'audiovisuel sur les cahiers des charges des sociétés nationales de programme et d'encadrer le pouvoir réglementaire pour la définition des règles relatives aux émissions publicitaires et au parrainage sur les chaînes publiques ;

- des amendements après l'article 16 qui introduisent trois articles additionnels : les deux premiers afin de prévoir pour l'élaboration des cahiers des charges de l'Institut national de l'audiovisuel et de Télédiffusion de France, les mêmes règles que pour la rédaction des cahiers des charges des sociétés nationales de programme ; le troisième afin d'interdire les coupures publicitaires lors de la première diffusion d'une oeuvre cinématographique ou d'une fiction télévisuelle par un service de télévision à vocation nationale diffusée en clair et de ne permettre qu'une interruption publicitaire lors des diffusions ultérieures ;

- un amendement rédactionnel à l'article 17 ;

- un amendement à l'article 18 afin de maintenir à la Commission nationale de la communication et des libertés l'ensemble de ses attributions jusqu'à l'installation du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

- un amendement à l'article 19 relatif à la composition du premier Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

- un amendement à l'article 20 afin d'étendre à Canal Plus le régime de sanctions prévu à l'article 15 du projet de loi ;

La commission a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie, sur sa politique et sur les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1989.**

Le ministre a introduit son exposé en rappelant que la recherche constituait l'une des priorités gouvernementales et bénéficiait de ce fait d'une des plus fortes progressions budgétaires : près de 3 milliards de francs en dépenses ordinaires et autorisations de programme, soit 7,6% en volume. Il a indiqué que cette réactivation des crédits de recherche permettrait de reprendre la marche vers l'objectif des 3% du produit intérieur brut consacrés aux dépenses de recherche, nécessaire au bon fonctionnement de l'économie française et a souligné à cet égard le retard de la France (2,25% du produit intérieur brut en 1986) par rapport à ses principaux partenaires : Etats-Unis (2,80%), République Fédérale d'Allemagne (2,71%), Japon (2,59%) et Grande-Bretagne (2,42%).

Les actions du ministère de la recherche seront ordonnées autour de trois préoccupations prioritaires.

La première tend à organiser une politique active de l'emploi scientifique et de la formation. Les créations nettes d'emplois inscrites au budget pour 1989 s'élèvent à 918, dont 597 chercheurs et 321 ingénieurs, techniciens et administratifs (I.T.A.), interrompant, pour ces derniers, la suppression systématique des postes qui risquait de mettre en péril le bon fonctionnement des laboratoires. Le taux de création d'emplois de chercheurs (près de 3% des

effectifs globaux) permettra de commencer à rééquilibrer une pyramide d'âge vieillissante : un taux de recrutement de l'ordre de 5% est anticipé, compte tenu des départs à la retraite et des mobilités. Cette politique de création s'accompagne d'une amélioration des perspectives de carrière par un élargissement des possibilités de promotion. Un effort spécifique est enfin accompli en direction des jeunes chercheurs par la revalorisation substantielle de l'allocation de recherche attribuée aux jeunes préparant des thèses (de 5.126 à 7.000 F. par mois). Le coût des mesures adoptées en faveur de l'emploi s'établit au total à près d'un milliard de francs.

Le deuxième axe privilégié concerne le soutien à la recherche industrielle, encore très insuffisante en France. Le ministre a précisé qu'il ne convenait pas d'inventer de nouveaux mécanismes de soutien mais de favoriser ceux qui se révèlent les plus efficaces. Le fonds de la recherche et de la technologie progressera de près de 30% en 1989 pour atteindre 1,22 milliard de francs. Ce fonds permet de financer à la fois le programme Euréka et les programmes nationaux dans différents domaines : biotechnologie, chimie, matériaux ... Il tend également à développer la coopération entre les organismes de recherche et l'industrie et à favoriser, par la procédure mise en place en juillet 1988, les sauts technologiques vers les grandes entreprises. Cette nouvelle politique, élaborée en concertation avec le ministère de l'industrie, a pour objectif d'inciter les grandes entreprises à définir d'importants projets innovants aboutissant, à moyen terme, à la création de produits industriels à fort enjeu stratégique et commercial (matériaux composites, protéines recombinantes...). Les crédits de l'agence nationale pour la valorisation de la recherche (A.N.V.A.R.), davantage orientée vers les petites et moyennes entreprises, augmentent de près de 24%, tandis que sa compétence technologique est réaffirmée. Le crédit d'impôt-recherche devrait concerner près de 4.000 entreprises en 1989, pour une moins-value fiscale

d'environ 2 milliards de francs. Ces contrôles par sondage seront institués pour lutter contre les abus. Le ministre a enfin rappelé que l'effort en faveur de la recherche industrielle se manifeste également au travers des grands programmes de développement technologique : les programmes d'aéronautique civile bénéficieront d'une augmentation budgétaire destinée en particulier à préparer la relève des programmes Airbus 330 et 340 et du moteur SNECMA-CFM ; le centre national des études spatiales (C.N.E.S.) sera doté d'un milliard de francs supplémentaire pour permettre à la France de respecter ses engagements internationaux qui la conduisent à doubler pratiquement ses crédits spatiaux entre 1987 et 1992 ; le budget de la filière électronique sera enfin reconduit, mais orienté de manière plus sélective. La troisième priorité du ministère de la recherche concerne l'accroissement des moyens de la recherche fondamentale. Le ministre a tenu à souligner que l'opposition entre recherche fondamentale et recherche industrielle était désormais dépassée et qu'il convenait de relancer activement la première. A cet effet, le budget de 1989 prévoit un renforcement des moyens de fonctionnement des établissements publics, scientifiques et technologiques, notamment par une augmentation substantielle des crédits destinés à l'acquisition de matériels moyens et mi-lourds. Un effort particulier sera accompli en faveur de la recherche universitaire.

Un débat s'est alors engagé, auquel ont pris part :

- **M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis** du budget de la recherche et de la technologie, qui a souhaité connaître la part de l'augmentation des crédits qui - hors espace et hors emploi - viendrait réellement abonder la capacité de manoeuvre du ministre et s'est interrogé sur le nombre des postes d'accueil réservés aux étrangers. Le rapporteur a encore attiré l'attention du ministre sur la nécessité d'une politique efficace de sensibilisation à la culture scientifique et technique, d'une part, et sur la dispersion des efforts de collecte, d'agrégation et de

diffusion des informations, entre les différents organismes chargés de l'évaluation de l'effort de recherche en France, d'autre part ; il a enfin souhaité que les procédures d'attribution d'aides aux entreprises par les ministères de la recherche, de l'industrie et de la défense fassent l'objet d'une harmonisation ;

M. Ivan Renar a alors interrogé le ministre sur les moyens réservés à la définition d'actions de recherche par les contrats de plan Etat-région ;

Mme Danielle Bidard-Reydet s'est inquiétée des modalités de contrôle de la bonne utilisation des fonds publics par les entreprises ainsi que des conditions d'emploi des chercheurs, et a par ailleurs questionné le ministre sur la validité de l'objectif visant à atteindre 3% du produit intérieur brut en 1990 ;

M. Maurice Schumann, président, a souhaité connaître l'effort consenti par les régions en matière de recherche ; il a en outre exprimé son inquiétude à propos de l'équilibre entre les différentes catégories de recherche.

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

- l'augmentation du budget de la recherche (3 milliards de francs) se répartit également entre l'effort spatial (1 milliard de francs), la politique de l'emploi (1 milliard de francs) et la part qui vient abonder la marge d'action propre du ministère (1 milliard de francs) ;

- la politique de l'accueil, dans des conditions décentes, de chercheurs étrangers en France répond au souci d'offrir la réciprocité à l'accueil de chercheurs français à l'étranger et particulièrement aux Etats-Unis : un crédit supplémentaire de 50 millions de francs inscrit au budget de 1989 vient abonder l'enveloppe de 25 millions prévue à ce titre par le décret d'avances du 10 juin 1988 et devrait permettre l'accueil d'environ 200 chercheurs de haut niveau par an ;

- un groupe de travail composé d'un scientifique, d'un metteur en scène et d'un programmateur de télévision a été mis en place pour réfléchir à la façon de sensibiliser les Français à la recherche et de leur inculquer le goût de l'innovation et de la technologie ;

- l'observatoire des sciences et des techniques réclamé par M. Pierre Laffitte est en train de prendre forme. Sa première tâche réside dans la définition de critères d'évaluation ;

- l'action régionale, conduite notamment par les délégués régionaux de la recherche et de la technologie, est déterminante pour la pénétration de la technologie et doit à ce titre être renforcée, en particulier par la promotion d'actions directes de sensibilisation des industriels. La plupart des contrats de plan Etat-région comportent un volet recherche ;

- l'harmonisation des procédures d'aide des différents ministères est souhaitable et devrait conduire, dans l'idéal, à l'institution d'un guichet unique ;

- le statut des chercheurs a été aligné sur celui de l'enseignement supérieur dans l'espoir de favoriser les échanges ; ils ont ainsi obtenu le statut de fonctionnaire.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 2 novembre 1988 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a procédé à l'examen de l'avis présenté par M. Pierre Lacour, sur les crédits alloués aux territoires d'outre-mer dans le projet de loi de finances pour 1989.

Après avoir relevé l'augmentation sensible du budget des D.O.M.-T.O.M. (+ 11,72 %) par rapport à 1988 qui reflète l'intérêt porté par le Gouvernement à l'outre-mer, M. Pierre Lacour, a présenté les grandes lignes de l'évolution des crédits des T.O.M. pour 1989.

Concernant la dotation de 280 millions de francs accordée à la Nouvelle-Calédonie, M. Pierre Lacour a présenté les différentes actions entreprises dans ce cadre pour promouvoir le développement économique, social et culturel de ce territoire. Il a, en particulier, détaillé le contenu des mesures tendant au désenclavement, à l'amélioration des infrastructures et au développement économique de la Nouvelle-Calédonie. Il a rappelé que ce volet économique représentait 85 % de la dotation prévue.

M. Pierre Lacour s'est ensuite félicité de l'engagement des travaux de construction de la piste aérienne de Terre Adélie. Il a précisé l'échéancier prévu et souligné l'importance de cette amélioration de la desserte des terres australes et antarctiques, pour la recherche et la présence française.

En conclusion, le rapporteur pour avis a souligné l'intérêt que ces territoires d'outre-mer présentent au moment où le Pacifique devient la zone économique de demain. La situation stratégique et les potentialités

économiques de ces territoires (richesses halieutiques et sous-marines de la zone économique exclusive, nickel calédonien) constituent des atouts pour la France. **M. Pierre Lacour** a souhaité, à cet égard, que les territoires du Pacifique sud soient la "vitrine" culturelle, institutionnelle, économique et sociale de la France, et plus largement de l'Europe, dans cette partie du monde.

Il a enfin indiqué, qu'au moment où l'issue de la crise calédonienne semblait avoir été trouvée dans le respect des intérêts et des sensibilités des différentes communautés, la métropole se devait de soutenir l'effort de promotion politique, économique et sociale entrepris.

Après l'intervention de **M. Marcel Daunay**, **M. Pierre Lacour**, rapporteur pour avis, a précisé que la politique menée dans les T.O.M. lui paraissait de nature à favoriser le développement véritable de ces territoires. Il a ensuite proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits des territoires d'outre-mer pour 1989.

La commission a adopté les conclusions de son rapporteur pour avis.

Puis la commission a procédé à l'audition de **M. Michel Delebarre**, ministre des transports et de la mer, sur les orientations de son département ministériel dans le cadre du projet de loi de finances pour 1989, ainsi que de **M. Jacques Mellick**, ministre délégué auprès du ministre des transports et de la mer, chargé de la mer et de **M. Georges Sarre**, secrétaire d'Etat auprès du ministre des transports et de la mer, chargé des transports routiers et fluviaux.

M. Michel Delebarre a tout d'abord indiqué les trois priorités essentielles de l'action de son ministère : la sécurité des transports publics ; la qualité du service de transport ; sa modernisation technique et sociale, enfin, dans la perspective de l'achèvement du marché européen en 1992.

Il a ensuite précisé que son budget se situait au cinquième rang des budgets civils de l'Etat, avec un montant de 53 milliards de francs, en augmentation de 5,6 % au titre des crédits de paiement et de 4,7 % pour les autorisations de programme.

Dans le secteur des transports terrestres, le ministre a tout d'abord rappelé que 80 % des crédits étaient affectés aux engagements contractuels de l'Etat (S.N.C.F., R.A.T.P.). Les actions nouvelles porteront, pour l'essentiel, sur l'amélioration des transports de personnes. Elles concerneront l'achèvement des lignes de métros et tramways de province, la poursuite des contrats de productivité avec les villes et les départements et, enfin, l'amélioration du réseau existant en région parisienne.

Les dotations servies à la S.N.C.F. et à la R.A.T.P. s'élèveront respectivement à 19,2 milliards et 4,7 milliards de francs, sachant, pour cette dernière, qu'un excédent du revenu du versement transport complètera cette subvention.

Dans le domaine des voies navigables, M. Michel Delebarre a insisté sur le retournement de tendance opéré cette année, puisque les dotations sont en augmentation : 118 millions de francs seront alloués à l'entretien du réseau, soit une hausse de 14 %. En outre, 280 millions permettront d'améliorer l'équipement fluvial, ce qui correspond à un accroissement de 16 %. Enfin, 39 millions de francs seront accordés à l'Office national de la navigation, au titre de subvention d'équilibre et l'application du plan social en faveur de la batellerie sera reconduite.

Le ministre des transports et de la mer a insisté sur la poursuite nécessaire de cet effort dans les années à venir pour conserver un réseau navigable utilisable.

Pour ce qui concerne la sécurité routière, l'essentiel de l'effort portera sur la réduction des 285 "points noirs" non encore traités, -en faveur desquels les crédits fixés à 270 millions ont été doublés par rapport à l'année

précédente- et sur les campagnes de communication qui bénéficient d'une dotation de 30 millions de francs, soit une hausse de 66 %.

L'action gouvernementale en faveur de l'aviation civile est déterminée par l'augmentation très importante du trafic, qui aura probablement doublé d'ici à l'an 2000. Est ainsi prévue la création de 110 postes de contrôleurs aériens supplémentaires et l'accroissement de 8 % des moyens de fonctionnement et de 17 % des équipements informatiques. Dans le même sens, le projet de budget renforce les moyens en personnel, notamment par la formation de 140 pilotes en 1989, ce qui est à rapprocher des 30 pilotes instruits en 1988 et au cours des années précédentes.

En matière de sûreté aérienne, la taxe instituée en 1987 et appelée à s'éteindre en 1988 a été prorogée pour 1989, afin de poursuivre l'équipement des aéroports en moyens de lutte contre les actes terroristes.

La dotation allouée aux programmes aéronautiques régresse globalement du fait de l'achèvement de certaines opérations, mais augmente de plus de 100 % pour les programmes A 330, A 340, et CFM 56 5C2 ; en outre, une hausse de 41 % est accordée sur les crédits consacrés à la recherche aéronautique.

Enfin, dans le domaine de la météorologie, les crédits sont en augmentation, tant en terme de moyens de paiement (+ 5 %) que pour les autorisations de programme (+ 6 %), afin de favoriser la modernisation et l'automatisation de ce secteur et d'accroître la part consacrée à la recherche.

Concernant le budget de la mer, M. Michel Delebarre, a souligné l'augmentation des crédits alloués à ce ministère : 9 % par rapport à 1988.

Il a rappelé que sur les quelque 6 milliards de francs de ce budget, 4 milliards de francs étaient consacrés à la subvention de l'Etat à l'Etablissement national des

invalides de la marine (contre 3,5 milliards de francs en 1988).

Il a par ailleurs relevé l'augmentation sensible des crédits d'investissement pour les ports maritimes (10 % par rapport à 1988) et indiqué que la diminution de l'aide à l'investissement de la flotte de commerce serait compensée par le report des crédits prévus à ce titre en 1988 et non utilisés.

A **M. Josselin de Rohan** qui s'inquiétait de la préparation par nos compagnies aériennes nationales de l'échéance européenne de 1992, **M. Michel Delebarre** a annoncé qu'une restructuration des compagnies devrait être annoncée à court terme, restructuration nécessaire pour aborder le marché unique, ce qui pose notamment le problème de la concurrence "franco-française" à laquelle se heurtent trois compagnies nationales : UTA, Air Inter et Air France.

M. Jean François-Poncet, président, ayant alors estimé que le rapprochement d'Air France et Air Inter paraissait plus rationnel pour aborder le défi européen, **M. Michel Delebarre** a affirmé que bien des difficultés pourraient être déjà résolues par la réorganisation des plateformes parisiennes d'Orly et de Roissy et l'amélioration de la complémentarité entre Air France et Air Inter.

M. Josselin de Rohan s'étant ensuite inquiété des problèmes sociaux qui ont longtemps perturbé l'activité d'Air Inter, **M. Michel Delebarre** s'est félicité de l'apaisement constaté en ce qui concerne le problème du pilotage des appareils et la solution apportée au conflit du contrôle aérien.

A **M. Bernard Hugo** qui s'interrogeait sur la compétitivité du personnel aérien français, le ministre a répondu que la qualité des agents permettait d'anticiper des gains de productivité importants dans les années à venir.

M. Michel Delebarre s'est en outre déclaré en parfait accord avec le **président Jean François-Poncet** qui s'insurgeait contre l'état déplorable de l'équipement de l'aéroport d'Orly-Ouest, tant en matériel de fouilles des bagages que d'accueil des passagers.

A **M. Richard Pouille**, qui désirait connaître l'état d'avancement du projet de T.G.V. Est, le ministre a précisé que le tracé restait encore à définir, cette question devant être traitée au cours du prochain sommet franco-allemand.

A **M. André Bohl** qui évoquait les liaisons avec Strasbourg, siège des institutions communautaires, **M. Michel Delebarre** a indiqué que cette ville serait une étape obligée du T.G.V. Est.

En matière de transports interurbains de personnes, **M. Michel Delebarre** a rappelé à **M. Richard Pouille** la poursuite des contrats de productivité et la nécessité d'établir des tarifs aussi près que possible de la vérité des prix. Il s'est par ailleurs déclaré favorable à la passation de contrats entre les régions et les services météorologiques pour la poursuite commune d'études et a répondu par la négative à **M. Paul Caron** qui souhaitait savoir s'il existait une obligation de service minimum, en cas de grève dans la météorologie.

A **MM. Josselin de Rohan, Bernard Hugo, Richard Pouille et Paul Caron**, qui s'inquiétaient de l'avenir réservé à notre réseau fluvial, **M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat auprès du ministre des transports et de la mer, chargé des transports routiers et fluviaux**, a rappelé que, jusqu'à ce jour les projets Seine-Est et Seine-Nord n'étaient pas encore entièrement définis et que la liaison Rhin-Rhône n'avait pas fait l'objet d'un financement complet.

Il a fait état d'une réflexion d'ensemble sur la voie navigable aujourd'hui engagée. Celle-ci s'établira sur deux rapports d'information, dont l'élaboration est en cours, relatifs respectivement à la place du transport fluvial

dans le transport français et au financement envisageable pour l'entretien et l'équipement du réseau.

Pour ce qui concerne la concession des canaux à certaines régions, **M. Georges Sarre** a enfin mentionné l'achèvement des négociations conduites avec la Bretagne et les Pays de Loire et la prise d'effet de ce transfert de compétence au 1er janvier 1989.

A MM. Claude Prouvoyeur et Josselin de Rohan, M. Jacques Mellick, ministre délégué auprès du ministre des transports et de la mer, chargé de la mer, a répondu qu'il s'efforçait d'obtenir que la dotation aux ports autonomes d'un montant de 1,4 milliard de francs, annoncée en 1987 et confirmée en avril 1988, soit effectivement versée à la fin de l'année. Il a reconnu que l'absence de ce versement risquerait de remettre en cause les plans de modernisation et de compétitivité engagés par de nombreux ports. Il a précisé, d'autre part, qu'il lui paraissait souhaitable de ne pas mettre en oeuvre de nouveaux plans de restructuration avant que le bilan des actions menées jusqu'ici soit établi. Ce bilan devra permettre, notamment, de mesurer la contribution respective des différents partenaires à l'effort demandé.

M. Jacques Mellick a par ailleurs indiqué que si les rapports existants permettaient d'avoir une vue d'ensemble de la situation actuelle de la marine marchande, le rapport demandé à M. Le Drian devait permettre de dégager un accord entre les différents partenaires autour d'actions chiffrées.

Concernant la suppression de l'aide structurelle aux armateurs, **M. Jacques Mellick** a précisé que le report des crédits non utilisés de 1987 et les 50 millions de francs inscrits en autorisations de programme pour 1989 permettraient de répondre aux besoins d'investissement de l'armement.

D'une façon générale, il a exposé que l'orientation de son ministère était, après une nécessaire réflexion préalable, de fixer pour le secteur maritime des "règles du

jeu" à moyen et à long terme et non de fournir des réponses ponctuelles aux difficultés rencontrées.

Jeudi 3 novembre 1988 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président, puis de M. Marcel Daunay, vice-président- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen de l'avis présenté par M. Claude Prouvoeur, rapporteur pour avis, sur les crédits alloués aux ports maritimes dans le projet de loi de finances pour 1989.

M. Claude Prouvoeur a tout d'abord relevé l'augmentation du budget de la mer de plus de 9 % par rapport à 1988, soit 5,95 milliards de francs pour 1989. Il a cependant précisé que sur ces quelque 6 milliards, 4 milliards de francs, -les deux tiers-, représentaient la contribution de l'Etat à l'Etablissement national des invalides de la marine.

Concernant les crédits des ports maritimes, le rapporteur pour avis a noté leur progression : 798 millions de francs en 1989 contre 696 millions de francs en 1988. L'augmentation de 10 % des crédits d'entretien a en particulier été commentée.

Le rapporteur pour avis a souligné que ces évolutions paraîtraient favorables si de nouvelles raisons d'inquiétude n'étaient apparues concernant, notamment, le versement effectif de la dotation en capital de 1,4 milliard de francs annoncée en 1987 et la décision de ne pas mettre en oeuvre de nouveaux plans de restructurations dans l'attente d'un prochain rapport. M. Claude Prouvoeur a indiqué que la suppression de cette dotation risquerait de compromettre l'équilibre financier des ports autonomes et de remettre en cause les acquis des plans sociaux engagés.

Il a ensuite présenté la situation des ports français en 1987, avant de procéder à l'analyse des handicaps dont souffre la filière portuaire française.

Sur le premier point, il a relevé la réduction du trafic des ports autonomes en 1987 et au premier semestre 1988, ainsi que la dégradation du chiffre d'affaires global de ces ports. Il a ensuite détaillé les principales subventions de l'Etat au profit des ports maritimes.

Après avoir regretté une nouvelle augmentation des détournements de trafic, **M. Claude Prouvoyeur** a analysé les différentes composantes de la compétitivité portuaire française. Il a ensuite examiné les améliorations apportées en matière de coûts d'acheminement terrestre et de passage au port, notamment en matière d'effectifs de manutention. Il a attiré, d'autre part, l'attention de la commission sur l'opportunité d'exonérer de la taxe professionnelle les opérations de manutention effectuées en état d'extra-territorialité. Il s'est, enfin, félicité de la mise en place du Conseil national des communautés portuaires qui lui a paru être un élément décisif pour la mise en place d'une politique maritime globale.

En conclusion, le rapporteur pour avis s'est inquiété qu'en dépit d'éléments positifs, le budget proposé ne lève pas les incertitudes qui pèsent sur la filière portuaire française.

Après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, Josselin de Rohan et Paul Caron** qui ont souligné la nécessité que soit garanti, sous une forme ou sous une autre, le versement de la dotation en capital prévue, **M. Claude Prouvoyeur** a proposé de subordonner l'avis de la commission à la réponse qu'apportera le ministre sur ce dossier fondamental.

A l'unanimité, la commission a suivi l'opinion de son rapporteur pour avis.

Puis la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Roland Grimaldi** sur le budget de l'énergie pour 1989.

M. Roland Grimaldi a indiqué que l'année 1987 a été marquée par une stabilisation de la consommation

d'énergie à 197,9 millions de tonnes équivalent pétrole (t.e.p.) et par une nouvelle réduction de notre facture énergétique qui est passée de 89,7 à 82,2 milliards de francs.

Quant à notre taux d'indépendance énergétique, il s'est encore amélioré, s'établissant à 47,3 % pour 1987.

Concernant le gaz qui représente 12,2 % de notre approvisionnement énergétique, le rapporteur pour avis a fait le point de l'évolution des contrats gaziers et fait part de son intention d'interroger le Gouvernement sur la renégociation du contrat algérien. Après avoir indiqué la progression des ventes de gaz (+ 4 %) et l'amélioration du taux de pénétration du gaz dans les logements neufs, passé de 22 % en 1986 à 27 % en 1987, il a noté la dégradation de la situation financière de Gaz de France liée à la diminution de ses tarifs et à la clémence de l'hiver qui a substantiellement réduit la demande.

Le rapporteur pour avis a ensuite souligné la prépondérance du nucléaire dans la production d'électricité (73 % en 1988) et rappelé le ralentissement du programme nucléaire rendu nécessaire par la stabilisation de la consommation d'électricité ; de même, la réalisation d'un second prototype du type Superphénix n'est plus justifiée, compte tenu de l'évolution actuelle du marché de l'uranium. Notant le dynamisme commercial d'E.D.F., il s'est félicité de l'expansion des ventes d'électricité (+ 3,5 %) et de la progression des exportations dont le solde atteindra près de 30 milliards de kwh en 1988, représentant un chiffre d'affaires de 6 milliards de francs.

S'agissant du charbon, dont la production continue de diminuer, le rapporteur pour avis a noté les bonnes performances en matière de rendement (+ 16 %), la diminution du prix de revient de la tonne extraite (- 14 %) et la poursuite de la réduction des effectifs -les bassins ont enregistré 5.427 nouveaux départs en 1987-. Il a indiqué que la subvention aux Charbonnages de France inscrite dans le budget pour 1989 était stabilisée à son niveau de

1988 (6,9 milliards de francs) et s'est félicité de l'action menée en faveur de l'industrialisation des zones minières.

Concernant le pétrole, qui représente encore 42,7 % de notre approvisionnement énergétique, **M. Roland Grimaldi** a noté la hausse de la production nationale (+ 9,7 %) et la légère diminution de nos importations dont la répartition s'est sensiblement modifiée, la part de l'Europe de l'ouest (et particulièrement de la Grande-Bretagne) ayant augmenté au détriment du Moyen-Orient en 1987. Il a précisé que la facture pétrolière, réduite à 50,3 milliards de francs en 1987, a connu une nouvelle baisse de 28 % au premier semestre 1988.

M. Roland Grimaldi a ensuite précisé les nouvelles orientations de la politique d'économies d'énergie et s'est félicité de l'augmentation des crédits dont bénéficie l'Agence française pour la maîtrise de l'énergie en 1989. Enfin, le rapporteur pour avis a fait le point des perspectives ouvertes par la réalisation du marché unique de l'énergie et souligné qu'il représentait un enjeu considérable pour le commerce extérieur français puisque E.D.F. est le premier exportateur d'électricité en Europe.

Lors du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Josselin de Rohan** a estimé que l'aide qui pourrait être accordée par le Gouvernement à l'Algérie, ne devrait pas se traduire par la fixation d'un prix politique du gaz algérien, éloigné des conditions du marché et risquant, comme en 1982, d'alourdir les charges financières de Gaz de France. Il a souhaité obtenir des assurances très précises du Gouvernement sur ce point, dont les conséquences sont importantes pour les usagers et les industriels. Il s'est, en outre, inquiété de la détérioration de la situation de l'industrie française du raffinage, dont les résultats financiers sont très médiocres malgré d'importantes mesures de restructuration. Il a enfin regretté que le Gouvernement n'ait pas proposé de baisse de la T.V.A. sur la consommation de charbon domestique, alors qu'il réduit le taux de la T.V.A. sur les abonnements de gaz et d'électricité de 18,6 à 5,5 %.

M. André Bohl s'est également ému des conditions d'application de la réduction de la T.V.A. sur les abonnements de gaz et d'électricité qui risque de compliquer la compréhension des factures par les usagers. Il regrette que cette diminution de la T.V.A. ne concerne pas la consommation de charbon. Il a insisté sur la nécessité d'une réflexion approfondie sur les conséquences, pour la France, de la réalisation du marché unique de l'énergie et souligné les difficultés liées à notre système de distribution d'électricité reposant sur des concessions des collectivités locales à E.D.F..

MM. Désiré Debavelaere et René Trégouët se sont associés aux critiques concernant la pénalisation du charbon dans le projet de réduction de la T.V.A..

MM. Désiré Debavelaere et Michel Sordel ont souhaité que le rapport insiste sur l'importance de l'utilisation non alimentaire des produits agricoles et plus particulièrement sur celle de l'éthanol et des huiles de colza utilisés comme carburant.

La commission a adopté les conclusions de son rapporteur pour avis visant à donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'énergie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1989.

Présidence de M. Jean François-Poncet, président, puis de M. Robert Laucournet, vice-président, et de M. Désiré Debavalaere, doyen d'âge. -Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Roger Fauroux, ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire** sur les orientations de son département ministériel dans le cadre du projet de loi de finances pour 1989.

Le ministre a tout d'abord indiqué que la situation de l'industrie française était en voie d'amélioration, notamment sur le plan financier, que la production industrielle devrait croître de 5 % en 1988 et les investissements de 12 ou 13 %. Il a cependant noté que ces résultats encourageants n'ont pas permis une

amélioration suffisante du commerce extérieur et de l'emploi. Il a insisté sur la nécessité de faire disparaître ces éléments de fragilité et d'améliorer l'environnement général des entreprises pour que l'industrie française soit en mesure de relever le défi de l'échéance européenne de 1992.

Soulignant que les grandes entreprises n'ont plus autant besoin de l'Etat, le ministre a précisé que son effort porterait en priorité sur les petites et moyennes entreprises qui constituent un instrument privilégié du développement local et dont les performances sont très inférieures à celles de leurs concurrentes européennes, notamment allemandes, dans les domaines de la recherche et de l'exportation. **M. Roger Fauroux** a ensuite fait part de son inquiétude concernant l'avenir de deux secteurs industriels : la construction navale d'une part, dont la gravité de la crise a conduit au maintien d'un seul site, celui de Saint-Nazaire ; l'industrie textile d'autre part, qui a connu une dégradation de sa situation du fait de la concurrence étrangère, puisque le déficit extérieur dépasse les 20 milliards de francs en 1987.

Concernant l'énergie, le ministre a souligné la nécessité de continuer à mener une politique active d'économies d'énergie et de faire progresser la réalisation du marché unique dans un secteur où la France, premier exportateur d'électricité en Europe, dispose d'atouts certains.

Puis **M. Roger Fauroux** a indiqué que les crédits de l'industrie pour 1989, qui s'élèvent à 17,44 milliards de francs, soit une réduction de 0,62 % par rapport à 1988, donnaient toutefois au ministère une marge de manoeuvre supérieure à celle de l'an dernier, compte tenu de la réduction d'environ 1 milliard de francs des dotations destinées à la construction navale. Il a également souligné la stabilité de certaines dépenses telles que la subvention allouée aux Charbonnages de France (7 milliards de francs), la dotation accordée au Commissariat à l'énergie atomique (3,5 milliards de francs) ou les crédits en faveur

de la filière électronique (2 milliards de francs), soit un total de 13 milliards de francs.

Le ministre a ensuite précisé que les crédits de politique industrielle, d'un montant de 440 millions de francs, progressaient de 10 % et que l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (A.N.V.A.R.) voyait ses crédits de paiement augmenter de 23 %. Il a annoncé la création d'un Fonds de l'innovation industrielle doté de 200 millions de francs, destiné à susciter de grands projets innovants et à soutenir la recherche effectuée dans les centres techniques. Il a également indiqué la création d'un Fonds de développement industriel destiné à soutenir les entreprises touchées par les restructurations dans des petites zones affectées par la crise.

M. Roger Fauroux a également précisé que la progression des crédits destinés à la normalisation-qualification-métrologie (+ 21 %) marquait une autre priorité du ministère et devait permettre aux entreprises de combler leur retard en matière de normalisation dans la perspective de 1992.

Un débat a suivi l'intervention du ministre de l'industrie.

En réponse à **M. Robert Laucournet**, **M. Roger Fauroux** a indiqué :

- que son ministère n'entendait pas relâcher l'effort en matière d'économies d'énergie et que l'A.F.M.E. disposerait d'un budget de 315 millions de francs pour 1989 ;

- qu'il espérait aboutir, avant la fin de l'année, à la signature d'un contrat d'objectifs, avec E.D.F., même si les discussions actuelles se heurtaient à des difficultés concernant l'évolution des tarifs ;

- que la Régie Renault bénéficierait des 12 milliards de francs destinés à apurer sa dette promis par le précédent Gouvernement et qu'une réflexion était en

cours sur la transformation de son statut, pour répondre aux exigences de la Communauté européenne.

En réponse à **M. René Trégouët**, qui s'étonnait des tarifs élevés pratiqués par Gaz de France en zone rurale, par rapport aux zones urbaines, le ministre a précisé que les entreprises publiques devraient mieux prendre en compte les préoccupations d'aménagement du territoire.

S'agissant de la recherche, il a confirmé le versement d'une prime de 150.000 francs aux entreprises recrutant un chercheur provenant d'un organisme de recherche, mais regretté que les mesures tendant à faciliter les mises à dispositions de chercheurs des laboratoires publics vers les entreprises n'aient pas été retenues.

Interrogé par **M. Bernard Hugo**, **M. Roger Fauroux** a répondu que 16 postes étaient créés pour renforcer l'inspection des établissements classés.

Interrogé par **M. Roland Grimaldi**, sur les conditions de renégociation du contrat gazier algérien, **M. Roger Fauroux** a indiqué que la préoccupation du Gouvernement était d'obtenir la fixation d'un prix commercial du gaz, aux conditions du marché, et que la négociation serait menée au niveau des ministres des affaires étrangères, des finances et de l'industrie.

Enfin **M. Roger Fauroux** s'est déclaré en parfait accord avec **M. Marcel Daunay** et **M. Jean Francois-Poncet**, président, qui s'inquiétaient du net recul des préoccupations des pouvoirs publics en matière d'aménagement du territoire et a admis la nécessité d'une réflexion politique approfondie dans ce domaine.

Enfin, la commission a procédé à l'audition de **M. Maurice Faure**, ministre d'Etat, ministre de l'équipement et du logement, sur les orientations de son département ministériel dans le cadre du projet de loi de finances pour 1989. Le ministre a tout d'abord précisé que les crédits pour son ministère ont été fixés à 63,6 milliards en moyens de paiement, soit une hausse de 5 % par rapport à 1988 et à 17 milliards en autorisations

de programme, donc en régression de 2 % sur ceux ouverts pour l'année dernière.

Dans le secteur des routes, il a approuvé le schéma directeur adopté en 1987 qui permettra de réduire le retard pris par la France en matière d'équipement en voies rapides. Il a néanmoins fait reproche à ce schéma directeur d'avoir accordé un statut juridique différent à des tronçons situés sur un tracé continu ; il en est ainsi notamment pour la liaison Paris-Toulouse où s'alternent des sections à péage et sans péage.

Il a souligné que les crédits d'investissement dont l'Etat pourra disposer s'élèveront, pendant les cinq ans du Xe plan, à 5,7 milliards de francs chaque année, soit une hausse de 20 % par rapport au plan qui s'achève. Sur cette somme, s'imputeront les crédits d'ores et déjà affectés aux routes nationales n° 9 et n° 20 (1,2 milliard de francs) et les crédits destinés à l'achèvement de la Tarentaise -prévu en 1992 pour la tenue en France des Jeux Olympiques d'hiver-, ainsi qu'au programme routier d'accompagnement du lien fixe transmanche, à échéance 1993.

Les fonds disponibles pour la poursuite des contrats Etat-région s'élèveront, en moyenne sur la période, à 3,7 milliards de francs par an. Afin d'accélérer la réalisation du programme routier, le ministre s'est déclaré favorable à une concession plus importante de sections aux sociétés d'autoroutes, et ce, dans la limite de leurs possibilités financières.

Si cette proposition de concession de 650 kilomètres d'autoroutes supplémentaires était entérinée au cours du comité interministériel pour l'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du 17 novembre prochain, il en résulterait une économie considérable, estimée à environ 1,3 milliard de francs.

Cette mesure, si elle s'accompagnait d'un financement extra-budgétaire de 2 milliards de francs en provenance

des sociétés d'autoroutes, permettrait de satisfaire les demandes de l'ensemble des régions.

M. Maurice Faure a ensuite admis la diminution des crédits accordés aux opérations de renforcement coordonné des chaussées, diminution justifiée par les impératifs d'économie budgétaire ; il a cependant fait observer que, compte tenu des travaux déjà effectués, le besoin était aujourd'hui moins pressant et ne concernait qu'un faible pourcentage du réseau routier.

Dans le domaine du logement, le ministre a tout d'abord précisé que les crédits destinés aux opérations de construction et de réhabilitation des logements sociaux - crédits figurant sur la ligne unique prêt locatif aidé (P.L.A.), prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (P.A.L.U.L.O.S.)- étaient en reconduction, par rapport à 1988, et autorisaient le financement de 55.000 P.L.A..

En matière de prêt d'accession à la propriété (P.A.P.), **M. Maurice Faure** a fait observer que l'année 1989 était une année de transition. Le déclin régulier de la demande de P.A.P. ayant rendu indispensable la mise en oeuvre d'une réforme de l'accession, prévue pour le 1er juillet prochain, aucune dotation n'est inscrite au titre des P.A.P. pour l'année 1989. Toutefois, un reliquat de 2,5 milliards de francs devrait permettre le financement de 50.000 de ces prêts, en attendant l'entrée en vigueur du nouveau dispositif. Celui-ci est considéré comme particulièrement indispensable après l'expérience fâcheuse des P.A.P. accordés sur la période 1979-1984, à des taux progressifs supérieurs au chiffre de l'inflation, ce qui a nécessité la mise en oeuvre d'un plan d'assistance en faveur des personnes les plus endettées.

Le ministre s'est ensuite déclaré satisfait des crédits accordés à l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (A.N.A.H.), à la suite de la budgétisation de la taxe additionnelle au droit de bail opérée par la loi de finances pour 1988.

Il a enfin fait état de l'effort important effectué en faveur du fonds social urbain (F.S.U.), dont la dotation est passée de 81 millions à 261 millions ; ces crédits permettront de mener à bien le grand projet pour la ville, décidé pour la durée du septennat, et qui suppose la réhabilitation des centres villes et le rattachement, aux agglomérations, de leurs quartiers périphériques.

A l'issue de cette présentation générale, un large débat s'est ouvert auquel ont pris part MM. **Bernard Hugo**, **André Rouvière** (rapporteur pour avis sur le budget de l'urbanisme), **René Trégouët**, **Désiré Debavelaere**, **Robert Laucournet** (rapporteur pour avis sur le budget du logement) et **Roger Roudier**.

M. Maurice Faure a apporté différentes précisions en matière de financement et de tracé de routes nationales et d'autoroutes, d'évolution des effectifs dans les directions départementales de l'équipement (D.D.E.), de dotations accordées aux conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (C.A.U.E.).

M. Robert Laucournet a enfin souligné la nécessité d'unifier au plus vite les aides à la personne, afin de simplifier un dispositif par trop complexe et d'optimiser l'utilisation des crédits accordés, par le budget de l'Etat, au logement social. Il a considéré que ces nécessaires réformes seraient grandement facilitées par les conclusions de la mission de réflexion, présidée par M. Jean-Michel Bloch-Lainé, attendues pour le mois de janvier 1989.

*

* *

ERRATUM

Dans le bulletin n° 2 du mercredi 12 octobre 1988,
page 45, lire :

I.- Agriculture..... M. Michel SORDEL
(au lieu de M. Michel Souplet)

AFFAIRES SOCIALES

Jeudi 3 novembre 1988 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 30 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au revenu minimum d'insertion, dont M. Pierre Louvot est le rapporteur.

Avant l'article premier A, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 171 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article premier A, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 65 de la commission des lois, n° 192 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, n° 207 de MM. Xavier de Villepin, Olivier Roux, Pierre Croze et Jean-Pierre Cantegrit, n° 96 et 97 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste et n° 95 de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano et Jean Barras.

Avant l'article premier, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 98 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste et elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 99 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article premier, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 144 de MM. Louis Virapoullé, Roger Lise, Paul Moreau, des membres du groupe de l'Union Centriste et des membres du R.P.R. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 66 de la commission des lois. Elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 191 de M. Jacques Habert, n° 100 rectifié et 101 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste, n° 193 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 208 de MM. Xavier de Villepin, Olivier Roux, Pierre Croze et Jean-Pierre Cantegrit.

Après l'article premier, elle a émis un avis défavorable aux amendements n° 102 et 103 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 3, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 1 rectifié de M. Henri Collard et des membres du groupe de la gauche démocratique, n° 131 de Mme Hélène Missoffe et des membres du groupe R.P.R., n° 104 rectifié et n° 172 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 4, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 173 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste et estimé que l'amendement n° 67 de la commission des lois était satisfait par l'amendement n° 11 de la commission des affaires sociales.

A l'article 5, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 145 de la commission des finances.

A l'article 7, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 174 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste et n° 2 de M. Pierre Laffitte et des membres du groupe de la gauche démocratique.

A l'article 8, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 133 de Mme Hélène Missoffe et des membres du groupe R.P.R. sous réserve de sa transformation en sous-amendement à l'amendement n° 17 de la commission des affaires sociales. Elle a en revanche émis un avis défavorable sur les amendements n° 105, 106 et 107 rectifié de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste. M. Claude Huriet a indiqué que son amendement n° 209 co-présenté par MM. Jacques Machet et Guy Robert, satisfait par l'amendement n° 17, serait retiré. La commission a souhaité connaître l'avis du Gouvernement avant de se prononcer sur l'amendement n° 108 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

Sur l'intitulé du Chapitre III, avant l'article 10 A, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 194 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste.

A l'article 10 A, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 109 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 68 de la commission des lois, sous réserve qu'il soit transformé en sous-amendement à l'amendement n° 19 de la commission des affaires sociales.

Après l'article 10 A, la commission a rectifié son amendement n° 20 puis a adopté un amendement insérant un nouvel article additionnel précisant la procédure d'instruction des demandes, le service départemental d'action sociale pouvant intervenir dans les cas prévus par convention entre le préfet, le président du conseil général et les présidents des centres communaux d'action sociale intéressés. Elle a émis un avis favorable sur le sous-amendement n° 195 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste à l'amendement n° 20 rectifié de la commission des affaires sociales et un avis défavorable sur le sous-

amendement n° 196 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste à ce même amendement.

A l'article 10, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 110 rectifié de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste, et un avis défavorable sur l'amendement n° 134 de M. Louis Souvet et des membres du groupe R.P.R.

Elle a émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 197 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste à l'amendement n° 22 de la commission des affaires sociales, ainsi que sur les amendements n°s 146 et 147 de la commission des finances, n° 69 de la commission des lois et n° 177 du Gouvernement.

A l'article 10 bis, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 135 de Mme Hélène Missoffe et des membres du groupe R.P.R. et un avis défavorable sur l'amendement n° 70 de la commission des lois. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 71 de la commission des lois.

Après l'article 10 bis, sur proposition de M. Pierre Louvot, la commission a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel garantissant l'information du président du conseil général.

A l'article 11, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 148 de la commission des finances et n° 72 de la commission des lois. Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 178 du Gouvernement sous réserve de sa transformation en sous-amendement à l'amendement n° 20 rectifié de la commission.

Après l'article 11, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 136 de Mme Hélène Missoffe et des membres du groupe R.P.R. et n° 149 de la commission des finances.

A l'article 12, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 73 de la commission des lois, n° 137 de

Mme Hélène Missoffe et des membres du groupe R.P.R., n° 150 de la commission des finances. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 175 du Gouvernement sous réserve de sa transformation en sous-amendement à l'amendement n° 21 de la commission.

A l'article 16, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 74 de la commission des lois.

A l'article 17, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 111 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 17 bis, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 180 du Gouvernement et n° 151 de la commission des finances.

Avant l'article 19, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 112 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 19, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 113, 114 et 115 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 22, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 75 de la commission des lois et sur le sous-amendement n° 198 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste puis un avis défavorable sur l'amendement n° 116 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 76 de la commission des lois et un avis défavorable sur les amendements n° 181 du Gouvernement et n° 199 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste.

A l'article 24, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 138 de Mme Hélène Missoffe et des membres du groupe R.P.R.

A l'article 26, elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 77 de la commission des lois et n° 200 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste. Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 117

de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 27, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 118 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 28, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 119 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste et un avis favorable sur l'amendement n° 182 du Gouvernement.

Après l'article 28, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 183 du Gouvernement.

Elle a également émis un avis favorable sur l'amendement n° 139 de M. Louis Souvet et des membres du groupe R.P.R., tendant à insérer un article additionnel après l'article 29.

Avant l'article 30 A, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 120 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 30 A, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 78 de la commission des lois, un avis favorable sur l'amendement n° 201 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, un avis défavorable sur l'amendement n° 152 de la commission des finances et un avis favorable sur l'amendement n° 140 de Mme Hélène Missoffe et des membres du groupe R.P.R., sous réserve de sa transformation en sous-amendement à l'amendement n° 43 de la commission.

Avant l'article 30, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 121 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 30, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 75 de la commission des lois, n° 153 de la commission des finances, n° 184 du Gouvernement, et n° 190 de M. Emmanuel Hamel. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 202 de M. Claude Estier

et des membres du groupe socialiste, sous réserve d'une rectification rédactionnelle.

A l'article 30 bis, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 80 rectifié de la commission des lois et un avis défavorable sur l'amendement n° 154 de la commission des finances. Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 175 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste et favorable sur l'amendement n° 203 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, sous réserve de sa transformation en sous-amendement à l'amendement n° 45 de la commission. Elle a considéré que l'amendement n° 155 de la commission des finances était satisfait par l'amendement n° 45. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 204 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste.

A l'article 30 ter, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 81 de la commission des lois et a considéré que les amendements n°s 156, 157 et 158 de la commission des finances étaient satisfaits par les amendements n°s 46, 47 et 48 de la commission des affaires sociales.

A l'article 31, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 159 de la commission des finances et sur l'amendement n° 82 de la commission des lois. Elle a en revanche émis un avis favorable sur l'amendement n° 83 de la commission des lois.

Après l'article 31, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 84 de la commission des lois et un avis défavorable à l'amendement n° 160 de la commission des finances.

A l'article 32, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 122 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste et sur l'amendement n° 3 de M. Pierre Laffitte et des membres du groupe de la gauche démocratique. Elle a considéré que les amendements n° 85 de la commission des lois et

n° 161 de la commission des finances étaient satisfaits par l'amendement n° 51 de la commission des affaires sociales.

A l'article 33, sur proposition de M. Pierre Louvot, la commission a rectifié son amendement n° 52 relatif au financement des actions d'insertion afin de préciser que la participation minimale du département doit couvrir spécifiquement les dépenses nouvelles. Elle a également rectifié son amendement n° 53, relatif au plafond des dépenses engagées par le département, afin de retenir le système proposé par l'amendement n° 163 de la commission des finances.

En conséquence, elle a émis, à l'article 33, un avis défavorable sur les amendements n° 123 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste, n° 141 de Mme Hélène Missoffe et des membres du groupe R.P.R., n° 86 de la commission des lois, n° 162 de la commission des finances, n° 185 du Gouvernement et n° 4 de M. Pierre Laffitte et des membres du groupe de la gauche démocratique, puis, après l'article 33, un avis défavorable sur l'amendement n° 87 de la commission des lois et n° 205 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, et un avis favorable sur l'amendement n° 163 de la commission des finances.

Avant l'article 34, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 164 de la commission des finances.

A l'article 34, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 174 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste, n° 165 de la commission des finances, puis un avis favorable sur l'amendement n° 186 du Gouvernement. Elle a considéré que l'amendement n° 88 de la commission des lois était satisfait par l'amendement n° 55 de la commission des affaires sociales.

Après l'article 34, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 125 de Mme Marie-Claude Beaudeau

et des membres du groupe communiste, et considéré que l'amendement n° 166 de la commission des finances était satisfait par l'amendement n° 56 de la commission des affaires sociales.

A l'article 41, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 126 et 127 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste, n° 167 et n° 168 de la commission des finances, et considéré que l'amendement n° 89 de la commission des lois était satisfait par l'amendement n° 54 de la commission des affaires sociales.

Après l'article 41, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 128 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

A l'article 44, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 187 du Gouvernement et n° 129 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste

A l'article 45 bis, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 130 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste.

Après l'article 45 bis, elle a décidé de s'en remettre à l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 90 de la commission des lois.

A l'article 46, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 142 de MM. Paul Moreau, Louis Virapoullé, Roger Lise et des membres des groupes du R.P.R. et de l'Union Centriste et sur l'amendement n° 91 de la commission des lois.

Avant l'article 48, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 169 de la commission des finances.

A l'article 48, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 92 de la commission des lois, l'amendement n° 206 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste se trouvant dès lors satisfait. Elle a considéré que les amendements n° 93 et

n° 94 de la commission des lois étaient satisfaits par l'amendement n° 64 de la commission des affaires sociales, puis a émis un avis défavorable sur les amendements n° 170 de la commission des finances, n° 143 de M. Hubert Haenel et des membres du groupe R.P.R., n° 5 de M. Henri Collard et des membres du groupe de la gauche démocratique, n° 176 de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste et n° 188 du Gouvernement. Elle a enfin émis un avis favorable sur l'amendement n° 189 du Gouvernement.

Puis la commission a désigné **M. Charles Descours** comme **rapporteur** pour la **proposition de résolution n° 53 (1988-1989)** tendant à créer une **commission d'enquête sur la situation matérielle et professionnelle des personnels soignants non médecins des établissements hospitaliers, publics, privés et privés à but non lucratif** ainsi que sur la **qualité de la vie en milieu hospitalier, et les moyens de les améliorer**, présentée par M. Charles Pasqua et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, apparentés et rattachés administrativement.

Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée, la commission a procédé à la **désignation de sept candidats titulaires et sept candidats suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire**, chargée de proposer un texte sur les dispositions susceptibles de rester en discussion du **projet de loi n° 30 (1988-1989) relatif au revenu minimum d'insertion.**

Ont été désignés comme candidats titulaires : **MM. Jean-Pierre Fourcade, Pierre Louvot, Bernard Laurent, Bernard Pellarin, Mme Hélène Missoffe, MM. Charles Bonifay, Franck Sérusclat,** et comme candidats suppléants : **MM. Louis Boyer, Henri Collard, Jean Madelain, Guy Besse, Henri**

Belcour, Mme Marie-Claude Beaudéau, M. Marc Boeuf.

Vendredi 4 novembre 1988 - Présidence de M. Pierre Louvot, - La commission, réunie le matin durant une suspension de la séance publique, a procédé à l'examen de l'amendement n° 221 déposé en séance publique par le Gouvernement, sur le projet de loi n° 30 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au **revenu minimum d'insertion, dont M. Pierre Louvot est le **rapporteur**. La commission a émis un **avis favorable** sur cet amendement.**

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

Mercredi 2 novembre 1988 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen des crédits de la justice pour 1989, sur le rapport de M. Georges Lombard, rapporteur spécial.

M. Georges Lombard, rapporteur spécial, a noté que, si les crédits prévus s'élevaient à 15,62 milliards de francs, soit une augmentation de 5,5 %, il s'agissait d'une cassure dans la progression de ce budget qui n'est plus au nombre des priorités.

Aussi, le rapporteur spécial s'est-il interrogé sur la possibilité pour la justice d'accomplir ses missions, bien que des relèvements de crédits semblent à prévoir en cours de discussion budgétaire.

Il a relevé que le plan quinquennal pour les juridictions était suspendu, ce qui lui a semblé parfaitement dommageable eu égard à la stabilisation constatée en 1987 pour le retard de traitement des affaires.

Il a regretté la suppression de 173 postes de catégories C et D dans les juridictions et l'arrêt de la politique de revalorisation des indemnités perçues par les magistrats.

En ce qui concerne les établissements pénitentiaires, M. Georges Lombard, rapporteur spécial, a déploré la réduction opérée sur le plan de créations établi par le

précédent garde des sceaux, soit moins 4 nouveaux établissements, ainsi que l'absence de tout crédit destiné à la réhabilitation du parc pénitentiaire existant.

Il a souhaité que, à la suite de la grève du personnel pénitentiaire, des améliorations puissent être apportées.

Quant à l'éducation surveillée, le rapporteur spécial a constaté une certaine stagnation, qui lui a semblé relever de l'absence de toute véritable politique de la Chancellerie en la matière.

M. Georges Lombard, rapporteur spécial, a donc considéré qu'il s'agissait d'un budget sans ambition et s'est interrogé sur l'importance du renforcement en crédits envisagé et sur l'opportunité d'attendre les décisions gouvernementales pour se prononcer.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé que l'Assemblée nationale avait réservé le vote sur ces crédits.

M. Robert Vizet a jugé la situation du personnel pénitentiaire préoccupante. Il a également souhaité le relèvement du plafond pour l'aide judiciaire et estimé insuffisants les moyens des juridictions prud'homales.

M. Emmanuel Hamel a déploré la situation des établissements pénitentiaires. Il a jugé préférable, comme **M. Maurice Couve de Murville** et **M. Maurice Blin**, rapporteur général, d'attendre de connaître le dernier état du budget de la justice pour se prononcer.

M. Christian Poncelet, président, a demandé si le régime indemnitaire des conseillers prud'hommes avait été amélioré à la différence de celui des magistrats et dans quelle mesure la possibilité de promotion interne des greffiers en chef pour l'accès à la magistrature jouait effectivement.

M. Georges Lombard, rapporteur spécial, a apporté des précisions sur les conditions de travail du personnel pénitentiaire.

Quant à l'aide judiciaire, il a précisé qu'aucun relèvement du plafond ne semblait prévu.

Il a considéré qu'au-delà de l'amélioration attendue de la dotation de la justice, l'essentiel était de rendre à ce secteur son caractère prioritaire.

La commission a décidé de réserver le vote sur les crédits de la justice pour 1989.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits des services généraux du Premier ministre :
IV. Economie sociale, pour 1989, sur le rapport de M. Robert Vizet, rapporteur spécial.

Il est apparu à **M. Robert Vizet, rapporteur spécial**, que l'attribution de la compétence en matière d'économie sociale au secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre et le sensible relèvement des crédits qui passent de 16,2 millions de francs à 17,7 millions de francs, soit une augmentation de 9,2 %, reflétaient une certaine volonté de l'Etat de mener une politique plus active en ce domaine.

Il s'est notamment félicité de la progression des moyens d'intervention de 12,4 %.

Il a cependant constaté que ces crédits ne retrouvaient pas leur niveau de 1986.

Le rapporteur spécial a également décelé un signe de regain d'intérêt pour l'économie sociale dans la reprise des mises à disposition d'instituteurs auprès des organismes complémentaires de l'enseignement public.

Il a souligné que l'attention du Gouvernement était parfaitement justifiée par l'importance de l'économie sociale au sein de l'économie.

M. Robert Vizet, rapporteur spécial, a ensuite présenté les objectifs poursuivis par le Gouvernement à travers l'augmentation des crédits. Il s'est félicité de la recherche de moyens d'accroître l'autonomie des mouvements de l'économie sociale tant en matière de modes d'apport en fonds propres qu'en matière de financement de la formation des administrateurs élus des

entreprises de l'économie sociale. En revanche, il a émis la crainte que les adaptations envisagées de la législation et de la réglementation concernant l'économie sociale dans la perspective de l'instauration du marché intérieur européen ne conduisent à remettre en cause le statut original français.

Constatant la volonté d'inscrire les actions de la délégation à l'économie sociale dans le cadre des politiques gouvernementales prioritaires d'insertion sociale et de soutien à l'emploi, il s'est également demandé si la vocation du secteur de l'économie sociale était bien d'oeuvrer en ce sens. Il a souhaité qu'au préalable un bilan de l'utilisation des T.U.C. dans les associations pût être établi.

M. Jean-Pierre Masseret s'est félicité de l'intérêt gouvernemental pour l'économie sociale.

La commission a alors adopté les crédits des services généraux du Premier ministre : IV. Economie sociale, pour 1989.

Sur le rapport de M. Josy Moinet, rapporteur spécial, la commission a ensuite procédé à l'examen du budget des affaires étrangères pour 1989.

M. Josy Moinet, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les chiffres caractéristiques du projet de budget pour 1989, soit 10,8 milliards de francs. L'évolution générale par grandes masses est satisfaisante, avec une progression de + 5,7 %, hors effets de change et à structures constantes. Il a toutefois rappelé la poursuite du déclin du ministère tant dans l'effort total extérieur (19 % des crédits) que dans le budget de l'Etat (0,94 %).

L'augmentation concerne essentiellement les dépenses de fonctionnement, avec la création nette de 102 emplois, compensée, pour les agents en poste à l'étranger, par la baisse sensible des indemnités de résidence. Les dépenses d'intervention sont majorées sous l'effet de la revalorisation des crédits des affaires européennes, du relèvement des crédits des bourses des

enfants français scolarisés à l'étranger et, surtout, de l'effort en faveur des contributions internationales, et en particulier des contributions bénévoles.

M. Josy Moinet, rapporteur spécial, a ensuite présenté certaines actions ou mesures ayant fait l'objet de débats ou d'interrogations de la part des membres de la commission au cours de l'année.

Il a en premier lieu présenté de façon détaillée le mécanisme de l'effet "change-prix", mécanisme central pour apprécier tant l'évolution du budget que les mouvements de personnel en cours.

Sur les contributions internationales versées par la France en devises, joue un effet change purement mécanique, résultat des écarts de taux de change entre le taux prévu et le taux effectif.

Sur les dépenses de fonctionnement à l'étranger, et plus particulièrement sur les rémunérations des agents, joue un effet "change-prix" qui évalue également l'incidence des conditions économiques des pays concernés (inflation).

Afin d'assurer la neutralité du système, ce second effet se fonde sur les indicateurs statistiques du F.M.I. - publiés avec un certain retard - et ne peut être considéré indépendamment de la politique salariale en vigueur en métropole.

C'est l'application de cet effet "change-prix" qui est à l'origine des mouvements de contestation qui se sont manifestés dans les postes à l'étranger.

Le rapporteur spécial a en effet présenté en second lieu la situation des personnels, tant sur le plan quantitatif, avec la fin de la contraction des effectifs budgétaires, que sur le plan qualitatif et financier. L'application de l'effet "change-prix" a entraîné une baisse des indemnités de résidence dans 90 postes. Cette baisse, allant jusqu'à 20 % de l'indemnité, qui constitue elle-même jusqu'à 55 % de la rémunération totale, a été

très vivement ressentie et a provoqué des mouvements de grève. Un réexamen, poste par poste, tant de la baisse elle-même que de la base sur laquelle elle s'applique, peut être envisagé à l'avenir. Il convient toutefois de rappeler que cette contestation doit être replacée dans le cadre d'un examen des conditions de vie des personnels en poste à l'étranger et n'est, en définitive, que l'expression d'un malaise croissant qui peut être ressenti à tous les niveaux du ministère.

Le troisième thème abordé a été celui des visas. **M. Josy Moinet, rapporteur spécial**, a donné des indications chiffrées sur l'évolution et la répartition des visas.

Le quatrième thème a été celui des enseignants français à l'étranger, au sujet desquels le Parlement avait souhaité une réforme visant à atténuer le déséquilibre entre détachés au barème et recrutés locaux.

Cette réforme a été appliquée pour la première fois pour la rentrée de 1988. Elle s'échelonne sur quatre ans : elle prévoit la suppression progressive de 300 détachés au barème ; l'économie qui en résulte étant partagée entre une économie brute (pour un cinquième) et l'amélioration de la situation des autres personnels (pour quatre cinquièmes).

M. Josy Moinet, rapporteur spécial, s'est enfin interrogé sur les questions de fond qui se posent au ministère des affaires étrangères, sa relative inadaptation aux enjeux et aux techniques modernes. Il a estimé que les mesures positives du budget de 1989 ne seraient pas suffisantes pour arrêter le processus de marginalisation du ministère.

A la suite de cet exposé, appuyé par la présentation visuelle de nombreux graphiques, un large débat s'est instauré.

M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a fait siennes les observations du rapporteur spécial.

M. Maurice Couve de Murville s'est inquiété du partage des compétences entre les différents ministres et secrétaires d'Etat chargés des affaires étrangères, ainsi que des conséquences sur les effectifs des cabinets ministériels. Il a estimé qu'au total, pour l'ensemble du Gouvernement, près de 1.000 personnes travaillent dans les différents cabinets. Il a demandé des précisions sur le coût net de l'opération visa ; il a suggéré d'étudier la possibilité de fixer l'indemnité de résidence en dollars, ce qui aurait pour conséquence d'atténuer l'effet des variations annuelles, et a estimé que l'application de la réforme en cours présentait parfois un caractère vexatoire.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a demandé des précisions sur l'importance comparée de l'outil diplomatique et consulaire entre la France et ses principaux voisins, ainsi que sur l'informatisation du ministère.

M. Jean-Pierre Masseret a rappelé qu'au cours de déplacements à l'étranger, il avait noté la critique systématique des professionnels des entreprises à l'égard des services commerciaux, et a demandé quelles pouvaient être les mesures pour y faire face.

Cette question a également été évoquée par **M. André Fosset** qui s'est interrogé sur la place du ministère dans les relations internationales actuelles.

M. Emmanuel Hamel a demandé des précisions sur la répartition des visas et si des crédits étaient prévus pour l'ouverture d'une éventuelle nouvelle ambassade à Oulan-Bator, en Mongolie Extérieure.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété de l'augmentation des frais de réception, des crédits de bourses de scolarisation, de la situation de l'Institut du

monde arabe, et de l'état de la renégociation du contrat gazier avec l'Algérie.

M. Josy Moinet, rapporteur spécial, a ensuite répondu aux intervenants. Il a indiqué à M. Maurice Couve de Murville que la répartition entre les différents ministères était la suivante : M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères ; Mme Edith Cresson, ministre des affaires européennes ; Mme Edwige Avice, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, sans affectation spécifique ; M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, chargé de la francophonie ; M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat, chargé des relations culturelles internationales.

Ces différents ministères ne disposent pas de budget propre ; le ministère des affaires européennes, en revanche, dispose de crédits individualisés (action 04 dans les crédits des affaires étrangères), d'un montant de 40 millions de francs, répartis pour moitié en frais de fonctionnement (indemnités des représentants français dans les institutions européennes), et pour moitié en dépenses d'intervention destinées à soutenir les initiatives tendant à promouvoir l'idée européenne et préparer la France à l'échéance 1992.

Il a également indiqué que les difficultés liées aux rémunérations des agents en poste n'expliquaient pas, à elles seules, la contestation en vigueur, mais témoignaient d'un malaise ambiant qui trouve son origine dans le fait que le ministère n'exerce plus les larges compétences qu'il détenait il y a quelques années encore.

S'agissant du rétablissement des visas, il a indiqué que, sur le plan financier, l'opération présentait un coût nul. En effet, les dépenses supplémentaires ont été couvertes par la perception des droits de chancellerie. L'opération a même dégagé un léger excédent la première année (1987). En raison du nombre des visas de longue durée qui, par conséquent, ne nécessitent pas un

renouvellement annuel, l'opération pourrait être légèrement déficitaire en 1988-1989.

M. Josy Moinet, rapporteur spécial, a répondu à M. Maurice Blin que l'abondance des postes consulaires résultait des traces du passé colonial de la France mais que la suppression des postes suscitait toujours de vives réactions tant de la part des expatriés que de leurs représentants. Le rapporteur spécial a cependant considéré qu'un réexamen d'ensemble de la carte consulaire serait inéluctable, notamment dans la perspective de 1992.

S'agissant de l'informatisation du ministère, il a rappelé que le tassement des crédits constaté cette année faisait suite à une très vive augmentation les années précédentes. Il a considéré qu'au-delà d'un premier bilan quantitatif, le ministère n'avait pas tiré toutes les conséquences de l'informatisation, notamment sur le redéploiement du personnel.

Le rapporteur spécial a indiqué à MM. Jean-Pierre Masseret et André Fosset qu'il observait, lui aussi, que les critiques relatives au personnel des ambassades et plus précisément au personnel commercial étaient fréquentes et non dépourvues de fondement ; cependant, il a estimé qu'il était difficile de porter un jugement sur la qualité de l'outil et les hommes qui le servent. Le problème de fond est celui d'une relativement bonne adaptation de l'outil diplomatique à la fonction purement politique, mais d'une certaine déficience à l'égard des autres fonctions, et nécessite de mieux redéfinir les missions du ministère.

M. Josy Moinet, rapporteur spécial, a enfin indiqué à M. Christian Poncelet, président,

- que l'augmentation de 30 % des crédits de bourses était répartie en un effet volume (nombre de boursiers) de 10 % et un effet valeur (montant unitaire des bourses) de 20 % ;

- que l'augmentation des crédits de réception avait pour but de mettre fin au déficit chronique de ce poste et

de préparer les obligations internationales de la France en 1989 (sommet des pays industrialisés et présidence des communautés européennes) ;

- que s'agissant de l'Institut du monde arabe, cinq pays arabes seulement, sur 21 en théorie, avaient versé leur contribution au fonctionnement en 1987, et qu'il ne fallait pas écarter, à terme, la possibilité d'un financement purement français ;

- que s'agissant du contrat gazier, aucun dispositif n'était à ce jour arrêté.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget des affaires étrangères pour 1989.

La commission a procédé à l'audition de M. Maurice Faure, ministre d'Etat, ministre de l'équipement et du logement, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1989.

Après de brèves indications sur les grandes masses du budget, soit 63,6 milliards de francs en crédits de paiement, en progression de 4,9 %, et 17 milliards de francs en autorisations de programme, en diminution de 2,3 %, le ministre a présenté les grandes actions du budget.

Abordant tout d'abord les crédits de l'équipement routier, le ministre d'Etat a souligné l'effort supplémentaire considérable décidé dans ce domaine : les investissements financés par l'Etat passeront ainsi de 4,1 milliards de francs en moyenne annuelle pour le IXe plan à 5,7 milliards de francs pour le Xe plan.

Cette somme est toutefois hypothéquée par deux types de travaux, dont les crédits sont en quelque sorte préaffectés. Il s'agit d'une part du désenclavement de la région Centre, par voie expresse (Clermont-Montpellier et Vierzon-Brives), et d'autre part des travaux sur le réseau routier dont l'aménagement est rendu nécessaire dans le cadre de l'organisation des prochains jeux olympiques

d'hiver et pour réaliser la liaison transmanche liée à la construction du tunnel sous la Manche. L'ensemble représente une somme de 1,22 milliard de francs.

Dans ces conditions, le ministre d'Etat a évalué à 3,7 milliards de francs, en moyenne annuelle, les sommes dont l'Etat disposera pour la négociation des contrats de plan avec les régions. Pour l'instant, le total des propositions formulées par les régions excède cette enveloppe d'un milliard de francs.

Aussi, le ministre d'Etat a-t-il fait part de son intention d'accroître de 600 kms environ le programme d'autoroutes à péage confié aux sociétés concessionnaires. Cette initiative aurait pour intérêt non seulement d'assurer le développement du réseau autoroutier, de dégager des moyens de financement dont l'Etat et la région auraient la maîtrise, mais aussi d'assurer une cohérence de statut sur une même liaison, afin d'éviter par exemple la succession de tronçons de voies expressives publiques, gratuites, et de tronçons d'autoroutes à péages.

Afin de boucler les financements, le ministre envisage également d'utiliser les remboursements des dettes anciennes contractées par les sociétés autoroutières auprès de l'Etat.

Dans l'ensemble, les crédits d'Etat affectés aux travaux routiers contractualisés par la voie de contrats de plan seront supérieurs de 20 % à la précédente enveloppe.

Le ministre a ensuite présenté les crédits du logement.

S'agissant des prêts d'accession à la propriété "P.A.P.", il a tout d'abord indiqué la mise en place d'un plan en faveur des "sinistrés des P.A.P.", soit 550.000 foyers ayant contracté des emprunts à annuités croissantes, et à taux élevés, dans la période 1981-1984. Le réaménagement de la dette vise à maintenir une annuité 1989 égale à celle de 1988 et à limiter la progression de 1990 à 2,5 % au lieu de 4 %. Ce dispositif

coûtera globalement 25 milliards de francs, dont 600 millions en 1989.

Parallèlement, le ministre a évalué à 75 milliards de francs sur 25 ans le coût du réaménagement de la dette des organismes d'H.L.M. décidé en juin dernier.

Il a considéré que l'aide à la personne était, sur un plan général, au coeur du dispositif des aides au logement, car il a craint qu'on ait autrefois poussé à l'accession à la propriété des ménages qui ne peuvent, aujourd'hui, faire face à leurs obligations. Un rapport a été demandé sur ce point à M. Bloch-Lainé, dont pourrait s'inspirer le Gouvernement afin de proposer une réforme du système d'aide à l'accession à la propriété. Le ministre a indiqué qu'une réforme d'ensemble de ce type a lieu tous les dix ans, et a présenté les quatre principes qui pourraient la fonder.

La réforme ne doit pas conduire à une diminution du nombre d'accédants, ni être considérée comme un moyen de faire des économies. Elle ne doit pas conduire à une banalisation des crédits, qui prendrait la forme d'une simple comparaison entre crédits bancaires (ce qui aurait pour effet d'avantager les personnes ayant le plus de surface financière). Enfin, l'accession doit être ouverte à l'ancien, en prévoyant notamment un assouplissement des conditions d'octroi des prêts (montant des travaux à engager).

En ce qui concerne le réaménagement de l'aide sociale, il a indiqué que, conformément au dispositif voté à l'Assemblée nationale, la prise en compte de l'A.P.L. (aide personnalisée au logement) ne sera que partiellement prise en compte pour éviter un effet de seuil qui pourrait entraîner l'inéligibilité au revenu minimum d'insertion.

Concernant les crédits à la pierre (P.A.P., P.L.A., P.A.L.U.L.O.S.), il a indiqué que, globalement, ils toucheront le même volume, soit 59.000 logements. En revanche, le ministre a insisté sur l'effort entrepris en faveur de la réhabilitation des centres des villes et des

quartiers périphériques. Il a, à ce propos, souligné l'importance des crédits dégagés en faveur de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (1,9 milliard de francs en 1989 et 200 millions de francs au titre du collectif budgétaire) et du Fonds social urbain dont les crédits passeront de 75 à 261 millions de francs l'an prochain.

Une somme de 800 millions de francs a été débloquée en juin 1988 pour faire face à cet objectif, répartis comme suit : 50 millions de francs au profit de l'A.N.A.H., 150 millions de francs au fonds social urbain, 350 millions de francs aux "Palulos réhabilitation", et 250 millions de francs de subventions aux O.P.H.L.M. destinées à améliorer les parties communes.

Estimant qu'à la fin du siècle 85 % de la population française sera urbaine, le ministre d'Etat a souligné l'importance d'une véritable politique de la ville, prenant en compte non seulement le bâti mais également l'ensemble des problèmes sociaux et culturels qui se posent notamment aux quartiers périphériques des grandes agglomérations.

A la suite de cet exposé, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial des crédits du logement**, a demandé un certain nombre de précisions techniques sur les montants et les répartitions de crédits des différents prêts, ainsi que sur les mesures juridiques ou fiscales envisagées en 1989.

M. Maurice Faure, ministre d'Etat, a indiqué que le budget 1989 était un budget de transition, marqué par la préparation de deux réformes, toutes deux préparées par un rapport de M. Bloch-Lainé. L'une, déjà évoquée, concerne la réforme de l'accèsion à la propriété ; l'autre concerne l'efficacité comparée (entre pays d'Europe), du système d'aide au logement, pour lequel la France consacre, tous crédits confondus, 120 milliards de francs par an.

Concernant la première, il a reconnu qu'il y avait un problème incontournable de compatibilité entre les crédits pour 1989 et une réforme qui n'est pas encore intervenue.

S'agissant de la dette des O.P.H.L.M., il a indiqué que 20 milliards de francs seraient remboursés dans le cadre du désendettement qui porte sur 100 milliards de francs.

S'agissant des crédits Palulos, il a fait remarquer que les crédits étaient largement déconcentrés au niveau des préfets.

Concernant la dérive des loyers, il a estimé que la moyenne nationale de 8 % était peu significative car la plupart des hausses excessives sont concentrées sur la région parisienne. Il a rappelé que, en vertu d'un récent décret, c'est au propriétaire de faire la preuve du bien-fondé de sa demande. Il s'est en outre déclaré partisan d'une "méthode douce" de correction de cette évolution grâce à des mesures ponctuelles (meilleure connaissance des loyers...). Le ministre a indiqué qu'il négociait une convention de modération avec les différents bailleurs institutionnels (banques, assurances, Caisse des dépôts) et qu'il avait écrit aux offices d'H.L.M. pour préconiser une hausse des loyers limitée à 5,5 % sur les deux années 1988-1989.

S'agissant de la baisse du "1 % patronal", le ministre a précisé que l'incidence serait nulle en 1989 en raison du décalage d'un an de la collecte des cotisations. En revanche, les sommes disponibles diminueraient en 1990 (à 15,9 milliards de francs contre 16,7 milliards de francs pour 1989), mais la progression reprendrait à compter de 1992 grâce aux remboursements des prêts.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial du budget des routes, est revenu sur le financement des contrats de plan et a demandé des précisions sur le péage des autoroutes en milieu urbain, notamment en région parisienne (A.14).

M. Maurice Faure, ministre d'Etat, après avoir rappelé les sommes programmées pour les

investissements routiers, notamment dans le cadre des contrats de plan, a indiqué que la région parisienne était, avec le chômage et la sécurité sociale, le troisième problème national de la fin du siècle. Il a rappelé que le dédoublement du tunnel de Saint-Cloud était impossible, que le coût de l'autoroute A.14 serait de 2 milliards de francs, dont 1 milliard pour l'environnement, et que dans ces conditions, il n'y avait pas d'autre choix que celui du péage.

M. Roland du Luart s'est interrogé sur le financement du programme routier par l'intermédiaire des prêts du F.D.E.S. et sur l'adéquation des financements d'Etat aux demandes des régions. Il a également rappelé l'importance des A.P.L. pour les habitants des communes rurales.

M. René Régnault a estimé que les grandes infrastructures de transports internationales (tunnel transmanche) supposaient que l'Etat accélère son programme routier, notamment la route des estuaires. Il a craint que les régions dynamiques au cours du IXe plan ne soient pénalisées au cours du Xe plan.

S'agissant du logement, il s'est félicité de la nouvelle orientation des P.A.P. en faveur de l'habitat ancien, mais a estimé qu'il faudrait assouplir les normes pour donner une véritable impulsion à ce programme. Il s'est enquis des dispositions spécifiques en faveur des économies d'énergie.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est félicité de l'abondement de l'A.N.A.H. par le collectif 1988. Il a par ailleurs suggéré une révision des plafonds de ressources susceptibles d'entraîner l'attribution de crédits O.P.A.H., dans les communes rurales couvertes par les contrats de pays. Il a indiqué que, pour l'octroi de ces crédits, le relèvement des plafonds de 85 à 100 % du plafond exigible pour l'attribution du P.A.P. coûterait 10 millions de francs à l'Etat, et permettrait à l'artisanat local de trouver un marché sûr.

M. René Ballayer a craint que la dotation aux O.P.H.L.M. en faveur de la location soit insuffisante.

M. Robert Vizet s'est inquiété des conditions de financement des offices H.L.M. qui sont obligés de tricher pour permettre à leurs locataires d'être solvables.

Il s'est également inquiété de l'augmentation du nombre d'impayés et s'est interrogé sur le mode de calcul des loyers à la suite d'un changement de bail, qui conduit à des différences de loyers pour des logements identiques.

M. Jacques Descours Desacres a rappelé le rôle essentiel que jouait le ministère chargé des transports dans la politique d'aménagement du territoire. Il a estimé que, conformément à cet objectif, il fallait dépasser le seul cadre des relations contractuelles Etat-régions pour éviter de négliger des itinéraires délaissés par des régions aux ressources limitées. Il s'est inquiété particulièrement de la dilution du trafic transmanche.

M. Marcel Fortier a demandé des précisions sur les crédits contractualisés relatifs aux routes nationales.

M. Josy Moinet a évoqué le problème du financement du logement social, dans la perspective du grand marché unique, de l'éventuelle banalisation des ressources traditionnelles du logement social (livret A), et des risques de délocalisation de l'épargne.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur le réaménagement de la dette des O.P.H.L.M., sur l'impact prévisible de l'impôt de solidarité sur la fortune sur l'immobilier, et sur une modulation de la participation de l'Etat aux travaux routiers contractualisés, en fonction de la situation financière spécifique de chaque région.

M. Maurice Faure, ministre d'Etat, a ensuite répondu aux intervenants.

Il a indiqué à M. Roland du Luart que le financement des autoroutes par l'intermédiaires des prêts du F.D.E.S. serait assuré et que les crédits publics dégagés par les

concessions d'autoroutes pourraient être utilisés tant par les régions que l'Etat pour d'autres programmes. Il a constaté que la suppression de l'article 63 de la loi de finances par l'Assemblée nationale avait pour effet de rétablir l'"A.P.L.1".

Il a indiqué à M. René Régnault qu'il était difficile d'abroger toute norme pour attribuer des crédits, mais que dans le cas de l'accès à l'ancien, des dérogations pouvaient être généralisées, sans danger majeur. Il a par ailleurs rappelé, que les dispositions fiscales en faveur des économies d'énergie sont supprimées à la suite d'arbitrages gouvernementaux qu'il devait respecter.

Il a indiqué à M. Maurice Blin, rapporteur général, que les demandes d'A.P.H., et par conséquent les crédits inscrits, sont variables selon les départements, mais s'est engagé à étudier le problème spécifique des primes accordées dans les communes rurales sous le régime des contrats de pays.

Il a indiqué à M. René Ballayer que des crédits suffisants seraient débloqués pour assurer le financement de 3.200 P.L.A.

Il a indiqué à M. Robert Vizet qu'il inaugurerait prochainement un système technique anti bruit très performant, et que les problèmes d'environnement le conduiraient à imposer des règles très strictes aux sociétés autoroutières. Il a, par ailleurs, rappelé les termes d'une instruction aux offices H.L.M., prévoyant une hausse maximale de 5,5 % sur la période 1988-1989, soit, compte tenu d'une hausse de 3,4 % déjà intervenue en 1988, une augmentation résiduelle de 2,5 % en 1989.

Il a indiqué à M. Jacques Descours Desacres que des travaux seraient menés à la sortie du tunnel sous la Manche pour relier Paris (A.16) et distribuer le trafic le long de la Manche (voie rapide).

Il a indiqué à M. Marcel Fortier que le schéma directeur routier s'ajoute aux contrats de plan et qu'en outre certains travaux jugés prioritaires seront réalisés

indépendamment des contrats et du schéma directeur (Dax-Mont de Marsan).

Il a pris acte de l'intervention de M. Josy Moinet et jugé avec lui que le marché unique devait nécessairement entraîner l'harmonisation fiscale sous peine de déséquilibres majeurs.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé à ce sujet qu'il n'y avait plus qu'un seul budget annuel pour mener à bien cette harmonisation en matière de fiscalité des revenus d'épargne.

M. Maurice Faure, ministre d'Etat, a enfin indiqué à M. Christian Poncelet, président, qu'il n'existait pas de paramètres rigoureux permettant de mesurer la richesse des régions. Il a toutefois estimé que les négociations des contrats de plan permettraient d'aboutir à des solutions équilibrées, tenant compte notamment du cas des régions les plus pauvres (Auvergne, Limousin, Champagne-Ardenne), pour lesquelles la part du financement apportée par l'Etat pourra être plus importante. Malgré tout, ce principe de modulation ne pourrait trouver que peu de cas d'application.

Concernant l'impôt de solidarité sur la fortune, il a noté que ce n'était pas précisément une mesure propre à encourager l'immobilier mais qu'il s'agissait d'un acquis politique sur lequel le suffrage universel s'était explicitement prononcé en mai 1988.

Jeudi 3 novembre 1988 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a tout d'abord procédé à l'examen du budget des transports et de la mer (IV. Mer : marine marchande), sur le rapport de **M. René Régnauld, rapporteur spécial**.

M. René Régnauld, rapporteur spécial, a, en premier lieu, souligné que le budget de la marine marchande s'élèvera à 5,2 milliards de francs en 1989, en progression de 8,7 %.

Il a expliqué que celle-ci provenait de la forte croissance des dépenses de solidarité. En effet, la contribution de l'Etat à l'équilibre de l'Etablissement national des invalides de la marine (E.N.I.M.) augmentera de 500 millions de francs en 1989, marquant une hausse de 13,6 %. Il s'est interrogé sur une éventuelle prise en charge de cette contribution par le budget des charges communes ou dans le cadre d'un budget annexe.

Puis, **M. René Régnault, rapporteur spécial**, s'est félicité de l'effort de modernisation du service public de la mer et a précisé que les effectifs des personnels exerçant des actions de sécurité et de police ne subiront, pour la première fois en 1989, aucune réduction d'emploi.

Abordant l'évolution des autorisations de programme de la flotte de commerce, il a expliqué que la forte régression observée traduisait l'arrivée à échéance du plan marine marchande engagé à l'automne 1986. Il s'est félicité de l'efficacité de l'aide structurelle mise en place, mais a souligné que le bilan du mécanisme d'aide à l'investissement, ainsi que du pavillon des Kerguelen, restait plus mitigé.

M. René Régnault, rapporteur spécial, a ensuite souligné que l'équilibre financier de la compagnie générale maritime (C.G.M.) obtenu en 1988 demeurerait fragile.

Il s'est également réjoui de l'effort accompli en faveur, d'une part de la protection et de l'aménagement du littoral, d'autre part des pêches maritimes et des cultures marines. Il s'est néanmoins inquiété de l'accroissement du déficit de notre balance commerciale des produits de la mer et a souhaité que soit mis en oeuvre un soutien durable des entreprises de cultures marines.

M. Stéphane Bonduel a observé que le budget de la mer constitue avant tout un budget social, ce qui ne permet que difficilement d'apprécier l'évolution des autres postes du budget.

Il s'est interrogé sur l'effort consenti à l'égard de la flotte de pêche, notamment dans le cadre de la préparation du grand marché européen de 1992.

M. André Fosset s'est félicité des résultats du plan marine marchande. Il a toutefois regretté l'absence de toute nouvelle aide en ce domaine.

Il s'est également réjoui de la poursuite de l'effort de recherche consenti sur le budget de la mer.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la possibilité de mettre en place un second plan marine marchande ainsi que sur l'élaboration d'un statut européen de la marine.

M. Jacques Descours Desacres a souligné l'importance du secteur maritime en France.

Après les réponses apportées par **M. René Régnault, rapporteur spécial**, la commission a décidé à l'unanimité de proposer au Sénat l'adoption du budget des transports et de la mer (IV. Mer : marine marchande) pour 1989.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de l'éducation nationale, section enseignement supérieur, pour 1989, sur le rapport de **M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial**.

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné que le projet de budget pour l'enseignement supérieur pour 1989 était caractérisé par une progression importante traduisant la priorité accordée par le Gouvernement à ce secteur.

L'ensemble des crédits s'élève en effet à 24,97 milliards de francs, en progression de 9,2 % par rapport à 1988. **M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial**, a également relevé que les crédits de paiement augmentaient plus rapidement que les autorisations de programme, ce qui témoigne d'une volonté appréciable d'achever les opérations programmées.

Le rapporteur spécial, a toutefois rappelé que l'effort budgétaire ainsi défini s'inscrivait dans une perspective de croissance très rapide du nombre des bacheliers. L'importance des besoins prévisibles à satisfaire fait que le budget présenté ne peut constituer qu'une étape. Une politique globale d'amélioration de l'enseignement supérieur français est indispensable. La situation française est en effet loin d'être satisfaisante comparée à celle des Etats-Unis, du Japon ou de la République fédérale d'Allemagne.

Abordant plus précisément l'évolution des emplois, **M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial**, a indiqué que le solde net de créations d'emplois budgétaires inscrits au budget, soit 520 emplois, ne dépassait guère la moyenne des efforts antérieurs. S'il convient de se féliciter de la progression du nombre des emplois, il faut la comparer à celle des étudiants, pour constater que le taux d'encadrement des étudiants par les enseignants ne s'améliore pas depuis dix ans. En outre, il faut souhaiter que les emplois ainsi créés soient effectivement pourvus. Le rapporteur spécial considère comme nécessaire l'arrêt des suppressions d'emplois de personnels non enseignants préconisées naguère par la Cour des Comptes.

Le rapporteur spécial, a par ailleurs souligné que la plupart des mesures de transformation d'emplois présentées dans le budget 1989 correspondaient à l'application de mesures décidées antérieurement.

Le rapporteur spécial, a ensuite indiqué qu'un effort appréciable était fait en faveur de l'amélioration de la situation des personnels de l'enseignement supérieur. Cet effort se traduit notamment par une majoration de 40 % du taux des heures complémentaires pleinement justifiée à condition que soit assuré le respect des obligations de service des enseignants.

Le projet de budget prévoit également l'inscription en provision d'une dotation de 100 millions de francs "en vue de l'amélioration de la situation des personnels

enseignants". A cet égard, **M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial**, a indiqué que, s'il convenait de se féliciter généralement de la mise en place de mesures destinées à "améliorer la situation des personnels", la poursuite du recours à l'utilisation de crédits inscrits sous forme de provision pour financer des mesures de transformation d'emplois, ne lui paraissait pas acceptable, en ce qu'elle méconnaissait les droits reconnus au Parlement par l'ordonnance du 2 janvier 1959.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué que les crédits consacrés à l'action sociale en faveur des étudiants enregistreraient une croissance importante. Cet effort traduit une majoration des crédits destinés aux oeuvres universitaires et une forte augmentation des crédits affectés aux bourses et secours d'études. Le rapporteur spécial a déploré toutefois qu'aucun effort ne soit fait en faveur des prêts d'honneur.

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial, a souligné, en outre, que l'amélioration de la situation des étudiants devait également passer par l'amélioration de la "rentabilité" du système d'enseignement, donc par la diminution des taux d'échec et de sorties sans diplôme, qui demeurent trop élevés.

Le rapporteur spécial a enfin indiqué que les crédits consacrés à la recherche augmentaient de 4,3 % (en autorisations de programme) par rapport à 1988, soit une croissance sensiblement moins rapide que celle des autorisations de programme du budget civil de la recherche et du développement, faisant ainsi de la recherche universitaire une sorte de "parent pauvre" de la recherche.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur le transfert de responsabilités et la répartition des charges entre Etat et collectivités locales en matière d'enseignement supérieur. Il a souligné les risques graves de dérive qu'impliquait en ce domaine l'imprécision actuelle.

M. Stéphane Bonduel a souhaité avoir des explications sur le transfert de 991 emplois de professeurs d'éducation physique en provenance de la section scolaire du budget de l'éducation nationale et sur les craintes du rapporteur spécial concernant le non-pourvoi des emplois créés.

M. Emmanuel Hamel a souligné les problèmes posés aux étudiants handicapés par les mécanismes d'inscription. Il s'est interrogé sur l'évolution et la répartition des effectifs d'étudiants étrangers ; il a enfin souhaité que des précisions soient obtenues concernant la définition d'une loi de programmation pour les universités.

M. André Fosset s'est également inquiété de la réalité et de l'efficacité des 520 emplois budgétaires créés. Concernant la participation des régions aux missions d'enseignement supérieur, il a indiqué son hostilité au système de cofinancements et souhaité que chaque région conserve l'indépendance de ses choix en matière de filière et de financement.

Après s'être félicité de la progression importante des crédits consacrés à l'enseignement supérieur, **M. Paul Loridant** s'est toutefois déclaré indigné par l'état de dégradation du patrimoine universitaire. Il a souligné que l'ampleur des besoins nécessaires à l'enseignement supérieur réclamait sans doute qu'il soit également fait appel à des fonds d'origine privée. Il a rappelé l'importance attachée par les collectivités locales à l'implantation d'antennes universitaires locales.

M. Christian Poncelet, président, a souligné le décalage entre les perspectives d'évolution de la population issue du baccalauréat et le développement insuffisant des capacités d'accueil. Il a indiqué à cet égard que la définition d'un programme triennal d'équipement lui paraissait indispensable.

Répondant aux différents intervenants, **M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial**, a notamment

rappelé que le ministre avait précisé que l'enseignement supérieur ferait l'objet d'une loi d'orientation - et non de programmation. Il a indiqué que l'on avait estimé à 8 % le nombre d'emplois créés non effectivement pourvus au premier janvier 1987, d'où sa crainte.

Abordant plus précisément le problème de la répartition des compétences entre Etat et collectivités locales, il a indiqué que pour 7 sur 11 des départements d'instituts universitaires de technologie dont l'ouverture était prévue en 1988, le financement était intégralement assuré par les collectivités locales. Il a également précisé que seules les antennes universitaires ayant fait l'objet d'un accord de la part du ministère sur la base du constat d'un "besoin difficile à satisfaire" dans la ville-siège de l'université pourraient bénéficier d'une aide du ministère : celle-ci se limitera à l'attribution de postes d'enseignants et des crédits d'équipement correspondants.

Suivant les conclusions de son rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat d'**adopter le budget de l'éducation nationale, II. enseignement supérieur, pour 1989, sous réserve d'un amendement de suppression de la dotation de 100 millions de francs inscrite en provision au chapitre 37-93 intitulé "réformes administratives"**. Cet amendement vise à souligner le caractère anormal d'une procédure qui méconnaît les droits fondamentaux reconnus au Parlement par l'ordonnance portant loi organique du 2 janvier 1959, et à obtenir des précisions souhaitables concernant l'affectation de ces crédits.

Puis, la commission a procédé à l'**examen du budget de la coopération pour 1989, sur le rapport de M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial.**

M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial, a tout d'abord signalé que la structure du budget du ministère de la coopération a été légèrement modifiée en application du décret n° 88-753 du 9 juin 1988, par transfert des compétences relatives à la coopération avec

le Mozambique, l'Angola et Sainte-Lucie du ministère des affaires étrangères vers le ministère de la coopération.

Abordant la présentation des crédits, il a souligné que la progression du budget, à structures constantes, avec 5,55 %, était supérieure à celle des dépenses du budget de l'Etat. Le budget de la coopération atteindra donc 6.978 millions de francs en 1989.

M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial, a noté que de dernier s'inscrivait dans la poursuite des orientations antérieures. Ainsi, les trois instruments essentiels de la politique de coopération que sont le fonds d'aide à la coopération (F.A.C.), l'assistance technique et les concours financiers, voient leurs crédits progresser dans leur ensemble de 7 %.

Il s'est toutefois inquiété de la réduction des actions d'assistance technique : 112 postes d'assistants techniques seront supprimés et les dotations affectées aux bourses sont diminuées de 3,2 millions de francs.

M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial, s'est également interrogé sur la réduction des crédits de coopération militaire.

Il s'est ensuite félicité de la nouvelle impulsion donnée à la politique de coopération non gouvernementale, notamment dans le cadre de la poursuite de l'effort entrepris en faveur de la francophonie, ainsi que de l'augmentation de 7,8 % de l'aide publique au développement. Il a toutefois noté qu'en pourcentage du produit intérieur brut (P.I.B.), l'aide française restera constante en 1989, à 0,54 %.

M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial, s'est enfin réjoui de la priorité accordée aux pays sahéliers les plus endettés, qui pâtissent de la sévérité des déficits pluviométriques. Il a, par ailleurs, noté que les pays les plus touchés par la baisse des produits de base (Côte d'Ivoire, Congo, Gabon), feraient l'objet d'un effort en 1989.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur l'incidence sur le budget de la coopération d'un éventuel accroissement du nombre de jeunes effectuant leur service national au titre de la coopération, ainsi que sur les raisons de la diminution de l'aide alimentaire.

M. Henri Goetschy s'est félicité du développement de l'assistance technique.

Après les réponses apportées par **M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget de la coopération pour 1989.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1989 (I. industrie) et de l'article 66 rattaché, sur le rapport de **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné que le projet de budget de l'industrie pour 1989 ne marquait aucune rupture par rapport aux années précédentes. Il a rappelé qu'avec 17,4 milliards de francs, il diminuait de 0,6 %.

Abordant les problèmes de l'énergie, le rapporteur spécial s'est félicité de la baisse des prix du pétrole, descendus à moins de 10 dollars par baril contre 18 l'année passée. Il a toutefois insisté sur les risques que présente cette situation pour le secteur du raffinage en France qui continue d'enregistrer de lourdes pertes. A terme, la dépression actuelle des prix du brut, en limitant la recherche et la prospection, pourrait conduire à une nouvelle hausse des prix sous la pression de la consommation.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a expliqué qu'en conséquence la France ne devait pas relâcher son effort en matière d'énergie nucléaire. De plus, il a rappelé que les centrales actuelles devront être remplacées vers 2010- 2020.

S'agissant de la situation d'EDF, le rapporteur spécial a précisé que son endettement représente aujourd'hui un minimum historique en pourcentage du chiffre d'affaires. Il a expliqué que si la situation financière de l'établissement pouvait encore être améliorée, tout dépendait en la matière de la politique tarifaire du Gouvernement. Il a, par ailleurs, souhaité que l'Etat donne à EDF la possibilité d'augmenter ses exportations d'électricité.

Abordant le problème du contrat gazier avec l'Algérie, **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**, a appelé de ses vœux la mise en place d'un consortium européen qui achèterait le gaz algérien au prix du marché mais en quantités plus importantes que ne peut le faire le seul Gaz de France.

En ce qui concerne l'industrie, le rapporteur spécial s'est tout d'abord inquiété de l'évolution du commerce extérieur industriel de la France, qui a connu en 1987 un déficit de 37,6 milliards de francs (hors matériel militaire).

Tout en se félicitant de l'accroissement des moyens de l'A.N.V.A.R. et de l'effort consenti en matière de normalisation, certification et métrologie, il s'est interrogé sur le bien-fondé de la multiplication des procédures de financement qui caractérise d'une manière générale le projet de budget de l'industrie pour 1989 quant à l'amélioration de la compétitivité des entreprises industrielles françaises.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, s'est alors déclaré préoccupé par les conditions de financement du secteur public industriel.

Il a souligné que si les entreprises publiques ont retrouvé une situation financière bénéficiaire, elles doivent pouvoir financer leur développement, notamment international, et réduire leur endettement.

Il a souhaité que la négociation des "contrats d'objectifs pluriannuels" permette de clarifier les relations

entre l'Etat et les entreprises publiques. Ces contrats devraient comporter d'une part une concertation sur les objectifs et la stratégie à long terme des entreprises et, d'autre part, une coopération quant à la définition des moyens nécessaires à leur expansion qui devront être levés sur les marchés financiers.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a expliqué que cette clarification devait s'accompagner d'une plus grande rapidité dans le traitement des dossiers intéressant la vie des entreprises publiques (notamment en ce qui concerne les cessions et acquisitions).

Enfin, il a présenté l'article 66 du projet de loi de finances pour 1989, dont l'objet est de revaloriser le montant des redevances auxquelles sont assujettis les exploitants des installations nucléaires de base compte tenu de la hausse prévisionnelle des prix en 1989, soit 2,4 %.

M. Emmanuel Hamel s'est inquiété de l'évolution prévisible du secteur textile en France. Il s'est également interrogé sur les raisons et les modalités des emprunts effectués récemment par EDF sur les marchés financiers internationaux.

Après les réponses apportées par **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1989 (I. industrie) et de l'article 66 rattaché.

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

Jeudi 3 novembre 1988. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a entendu **M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice,** sur les crédits de son ministère dans le projet de loi de finances pour 1989.

Le garde des sceaux a indiqué que le projet de budget de son département enregistrait une progression de 5,5 %, c'est-à-dire supérieure à celle de l'ensemble du budget général de l'Etat qui atteint quant à elle 4,5 %. Il a ajouté que le budget de fonctionnement de la Chancellerie devrait augmenter de 4 %, le solde des créations d'emplois budgétaires atteignant 464 postes : à cet égard, le garde des sceaux a relevé que ce solde résultait principalement de la création de 683 emplois dans l'administration pénitentiaire.

Le ministre de la justice a, ensuite, brièvement rappelé le contenu du protocole d'accord signé avec les organisations représentatives des personnels pénitentiaires, le 8 octobre dernier : les effectifs devraient être accrus de 350 pour les surveillants et de 70 pour le personnel administratif et technique ; un plan d'amélioration des conditions de vie et d'hébergement du personnel sera mis en oeuvre à hauteur de 40 millions de francs en 1989 et de 30 millions de francs les deux années suivantes ; le régime indemnitaire des personnels de

surveillance fait, enfin, encore actuellement l'objet de discussions avec les intéressés.

M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice, a conclu en indiquant qu'une loi de finances rectificative devrait aussi ouvrir des crédits nouveaux pour la rénovation du parc pénitentiaire existant.

Revenant sur les orientations initiales de son projet de budget en ce qui concerne l'administration pénitentiaire, le garde des sceaux a souligné qu'elles étaient au nombre de trois : d'abord la poursuite du programme de construction des nouveaux établissements pénitentiaires sous réserve de quelques aménagements (prise en compte de la suppression d'une trentaine d'établissements existants insalubres, augmentation de la part des maisons d'arrêt dans le total des nouveaux établissements à construire, suppression des quartiers réservés aux toxicomanes se traduisant par la création de vingt-cinq nouvelles prisons renforçant de 13.000 places la capacité d'accueil de notre parc pénitentiaire ; en second lieu, l'amélioration du fonctionnement quotidien des établissements pénitentiaires existants (informatisation, santé des détenus : vingt emplois hospitaliers nouveaux étant par exemple créés à l'hôpital pénitentier de Fresnes) ; enfin, une amélioration substantielle du régime indemnitaire des personnels administratifs, qui passe de 5 à 6 % du traitement à 10 % en moyenne.

Evoquant l'éducation surveillée, le garde des sceaux a déclaré qu'elle constituait également l'une de ses préoccupations essentielles. Il a estimé que la progression de ce budget (+ 5,7 %) traduisait une rupture avec la politique conduite au cours des deux dernières années.

Après avoir mis en relief les mesures proposées au titre du budget d'équipement de l'éducation surveillée (en particulier l'augmentation de 34 % des crédits destinés à l'informatique), le ministre de la justice a insisté sur le contexte nouveau créé par la décentralisation de l'action sociale et surtout la limitation du recours à la détention provisoire des mineurs compte tenu de l'entrée en vigueur,

au 1er mars 1989, de la loi du 30 décembre 1987. **M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice**, a précisé, qu'en conséquence, les crédits alloués à "l'entretien" des mineurs et des jeunes majeurs seraient augmentés de 50 millions de francs (+ 9 %) tandis que les crédits d'intervention seraient abondés de 31 %.

S'agissant enfin des services judiciaires, le garde des sceaux a expliqué que le faible taux de progression des crédits (+ 3,4 %) résultait de différents ajustements auxquels s'ajoutait la suppression de deux cents emplois de catégories C et D : 120 emplois supprimés résultant de la suppression de la transcription par les greffes des mentions en marge des actes d'état civil et 80 suppressions traduisant la politique générale de limitation des effectifs de l'Etat.

M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice, a jugé cependant significative, dans le présent contexte, la création de vingt-sept emplois de magistrats de même qu'un certain nombre de mesures telles que l'augmentation des crédits pour l'informatique (+ 20,6 millions de francs) et surtout l'amélioration du régime indemnitaire des personnels des greffes (+ 15 millions de francs).

Le garde des sceaux a conclu son exposé en rappelant que l'Assemblée nationale avait décidé de réserver le vote des crédits de la Chancellerie, de nombreux députés ayant estimé que la situation des greffes, le régime indemnitaire des magistrats et l'éducation surveillée méritaient un effort supplémentaire. Il a déclaré qu'il recherchait actuellement, avec le ministre du budget, les solutions les plus appropriées.

M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice, a ensuite résumé le contenu du projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, modifiant le code de procédure pénale et relatif à la détention provisoire. Après avoir souligné l'ambition commune des différentes réformes de l'instruction préparatoire au cours des dernières années -renforcer les droits des inculpés et

améliorer l'efficacité de la procédure d'information-, il a déclaré que les dispositions du projet étaient directement inspirées du rapport remis par une commission chargée par lui de conduire une réflexion sur la justice pénale et les droits de l'homme.

La réforme s'articule autour de trois orientations : la limitation du recours à la détention provisoire (modification des délais légaux de détention provisoire applicables tant aux majeurs qu'aux mineurs ; motivation plus stricte de l'ordonnance de placement en détention provisoire ; enquête rapide de personnalité obligatoire avant toute réquisition concernant un majeur de moins de 21 ans lorsque la peine encourue n'excède pas cinq ans d'emprisonnement) ; une intervention plus efficace de la chambre d'accusation (comparution de l'inculpé devant la chambre d'accusation lorsque celui-ci ou son avocat en fait la demande ; faculté pour cette juridiction de remédier aux inconvénients résultant des demandes multiples de mise en liberté) ; enfin l'élargissement des possibilités d'individualisation de la peine conformément aux propositions de la commission de révision du code pénal (création d'un ajournement du prononcé de la peine sous le régime de la mise à l'épreuve).

M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice, a déclaré que le débat sur l'instruction préparatoire restait, à ses yeux, ouvert : la question n'étant pas définitivement tranchée de savoir si l'on maintiendrait complètement le régime inquisitoire ou si l'on pourrait tendre vers un système plus accusatoire ; une troisième solution consistant dans l'idée selon laquelle le juge d'instruction ne serait plus "magistrat instructeur" mais seulement juge "de l'instruction" statuant par ordonnance juridictionnelle.

Après avoir souhaité une très large concertation avec la participation des professionnels, des spécialistes mais aussi des sénateurs et députés sur ce sujet, le garde des sceaux a souligné la nécessité de prendre en compte l'expérience des pays voisins : il a rappelé que, dans la

plupart des pays étrangers, le juge d'instruction était un juge unique.

Le garde des sceaux a encore déclaré que d'ici deux mois il serait en mesure de déposer devant le Parlement une version "réactualisée" du projet de réforme du code pénal comprenant la partie générale et les trois premiers Livres.

Le ministre de la justice a aussi évoqué les prochains projets préparés par son département : la réforme des voies d'exécution et des successions, les textes découlant d'un certain nombre d'engagements communautaires, enfin trois projets de loi concernant les professions juridiques et judiciaires (protection des usagers du droit, rapprochement des avocats et des conseils juridiques, exercice de la profession libérale sous forme de société de capitaux) ; d'autres réformes devraient être proposées dans les mois qui viennent concernant notamment le Conseil supérieur de la magistrature, le déroulement de la carrière et la discipline des magistrats, enfin le statut des magistrats du Parquet.

Le garde des sceaux a conclu en déclarant qu'un document soulignant les moyens d'améliorer le fonctionnement quotidien des cours et tribunaux serait prochainement diffusé dans les cours et tribunaux mais aussi dans les divers milieux judiciaires.

M. Germain Authié, rapporteur pour avis des crédits des services généraux, a souhaité que l'actuelle concertation interministérielle puisse apporter des solutions aux problèmes les plus préoccupants de la justice : la réduction des effectifs dans les greffes, le problème indemnitaire des magistrats et des greffiers enfin l'amélioration de l'équipement des cours et tribunaux ; il s'est demandé si le développement de l'informatique dans les juridictions allait se traduire par des économies en personnels ; **M. Germain Authié** s'est enfin interrogé sur la signification de la nouvelle mesure

"détachant" la mission de lutte contre la toxicomanie du ministère de la justice.

En réponse, le garde des sceaux a souligné à quel point il regrettait la suppression de 200 postes de fonctionnaires de justice conformément à la politique générale appliquée dans la fonction publique. Tout en soulignant que "sa latitude était étroite", **M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué que les dotations budgétaires nouvelles devraient être consacrées principalement aux indemnités du personnel pénitentiaire (comme suite au protocole signé le 8 octobre) ainsi qu'à celles des magistrats qui sont à l'indice le plus faible.

S'agissant de l'informatisation de la Chancellerie, le garde des sceaux a indiqué qu'au 29 septembre 1988, 126 juridictions étaient équipées d'une "chaîne pénale" totale ou partielle et disposaient d'un équipement bureautique de 250 micro-ordinateurs. Il a cependant reconnu que tous les programmes n'étaient pas opérationnels et qu'il convenait de remplacer un certain nombre de matériels obsolètes.

M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice, a estimé que l'informatisation avait permis "d'absorber" une part importante de l'augmentation des contentieux enregistrés ces dernières années. Après avoir pris l'exemple de la Cour de cassation pour illustrer une "informatisation réussie", le ministre a reconnu qu'une certaine compression des personnels pourrait, dans l'avenir, résulter de cette modernisation.

M. Jacques Larché, président, s'est élevé contre "l'écrasement hiérarchique" qui résulterait de l'augmentation des indemnités accordées aux seuls magistrats dont les indices de rémunération sont les plus faibles dans la grille de la fonction publique. Après avoir estimé que les magistrats ne bénéficiaient pas de traitements en rapport avec l'importance de leur rôle, **M. Jacques Larché, président**, a mis l'accent sur les

risques que peut faire courir une féminisation excessive de la fonction judiciaire.

M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis des crédits de l'administration pénitentiaire a estimé que les "concepteurs" des futures "nouvelles prisons" n'avaient pas fait preuve d'une grande "imagination" tant sur le plan architectural qu'en ce qui concerne le mode de fonctionnement des nouveaux établissements. Il a ensuite demandé au garde des sceaux quelle nouvelle politique carcérale il comptait mettre en oeuvre.

M. Jacques Thyraud s'est encore interrogé sur les séquelles des grèves récentes des personnels de surveillance avant de mettre l'accent sur les problèmes de santé dans le milieu carcéral : à cet égard, il a estimé que l'administration pénitentiaire n'avait pas pris la mesure du risque de propagation du virus du SIDA ; à l'appui de son propos, le rapporteur pour avis des crédits de l'administration pénitentiaire a fait état d'un rapport émanant de l'assemblée parlementaire du conseil de l'Europe jugeant la situation très préoccupante.

Après les interventions de **M. Jacques Larché, président**, de **MM. Christian Bonnet, Félix Ciccolini et Charles Lederman, M. Pierre Arpaillange** a justifié les aménagements apportés au programme initial de construction des nouvelles prisons. Le ministre s'est ensuite déclaré favorable au développement des peines alternatives à l'emprisonnement pour les auteurs d'infractions de moyenne importance. Il a relevé avec satisfaction l'augmentation des contrôles judiciaires et des travaux d'intérêt général avant de souligner qu'un nombre accru d'associations (Secours catholique, Croix rouge, Fédération Léo Lagrange) se portaient "volontaires" pour travailler dans le milieu ouvert.

Après l'intervention de **M. Jacques Larché, président**, qui s'est élevé contre le risque que pouvait faire courir aux autres détenus la dispersion des toxicomanes et des malades du SIDA dans les établissements pénitentiaires, le garde des sceaux a

estimé que ces problèmes devraient être traités, dans le milieu carcéral, de la même manière que dans le reste de la société. Il a évoqué une circulaire du 6 mai 1988 permettant la distribution de préservatifs aux détenus lors des permissions de sortir ou des libérations et souligné le renforcement de l'action de sensibilisation des détenus sur les problèmes du SIDA (900.000 francs sont prévus, à cet égard, en 1989).

M. Charles de Cuttoli, rapporteur pour avis des crédits de l'éducation surveillée, s'est demandé quelles nouvelles structures d'hébergement prendront en charge les mineurs de 16 ans qui ne seront plus placés en détention provisoire dès le 1er mars prochain. Après s'être inquiété de la santé des jeunes pris en charge par l'éducation surveillée, s'agissant notamment de la toxicomanie et du SIDA, **M. Charles de Cuttoli** s'est enquis du nombre de juridictions pour enfants pourvues d'un "service éducatif" et des mesures de réorganisation administrative décidées à la suite de l'audit des services de l'éducation surveillée.

En réponse à **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis**, le garde des sceaux a déclaré que les mouvements des personnels pénitentiaires avaient surpris. Il a ensuite précisé que la concertation menée sous les auspices de M. Gilbert Bonnemaïson avait débouché sur un protocole d'accord sur les deux points essentiels de litige : le problème de la prime de sujétion spéciale et celui de l'âge de la retraite.

En réponse à **M. Charles de Cuttoli, rapporteur pour avis**, **M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice**, a déclaré que si les centres fermés avaient été abandonnés en 1978, l'hébergement faisait partie des modes de prise en charge de l'éducation surveillée. Il a estimé que pour un certain nombre de mineurs difficiles, la séparation temporaire d'avec le milieu naturel pouvait constituer une solution souhaitable.

Le ministre a ensuite déclaré que l'éducation surveillée ne pratiquait pas de dépistage systématique en matière de séropositivité et ne disposait donc pas d'estimation sur la propagation du virus chez les jeunes pris en charge. Il a cependant souligné la permanence de l'action de sensibilisation entreprise dans ce domaine.

Evoquant enfin les mesures de déconcentration administrative, **M. Pierre Arpaillage, garde des sceaux, ministre de la justice**, a rappelé qu'un décret du 14 janvier 1988 avait renforcé les deux échelons administratifs essentiels : les services départementaux et les services régionaux de l'éducation surveillée.

M. Charles Lederman s'est vivement élevé contre la suppression de 200 emplois dans les personnels des greffes en estimant que la situation était déjà "catastrophique". Après avoir émis des réserves sur l'appel aux vacataires pour compenser les pertes d'emplois, **M. Charles Lederman** a estimé que le S.M.I.C. devrait constituer le revenu minimum permettant l'accession à l'aide judiciaire totale. L'orateur a souhaité que le Parlement puisse disposer du temps nécessaire à l'examen de la réforme du code pénal ainsi que des projets résultant des engagements communautaires. Il a plaidé pour qu'un véritable pluralisme d'opinions soit respecté dans le choix des membres appelés à siéger dans la commission chargée de réfléchir sur le problème du rapprochement entre les professions d'avocat et de conseil juridique. Evoquant l'informatisation, **M. Charles Lederman** s'est demandé si la jurisprudence fournie par les machines informatiques n'était pas souvent trop sélective. Il s'est enfin élevé contre les critiques formulées à l'endroit de la "féminisation" de la magistrature.

Après avoir déclaré qu'il s'efforcera d'apporter des critiques constructives au projet de budget de la Chancellerie, **M. Louis Virapoullé** a souhaité que les crédits alloués aux victimes des infractions pénales soient augmentés d'une manière significative. Il a aussi plaidé pour l'amélioration de l'accueil des victimes et, d'une

manière générale, de l'équipement et des moyens de fonctionnement courants des palais de justice.

En réponse à M. Charles Lederman, le garde des sceaux a reconnu qu'il conviendrait d'assurer aux vacataires des greffes une certaine formation tout en soulignant le grand progrès constitué par l'introduction de machines à traitement de texte. Après avoir estimé que le développement des banques de données ne faisait pas perdre aux magistrats "leur esprit critique", **M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice**, a admis que le plafond de ressources de l'aide judiciaire n'avait pas été modifié depuis deux ans mais rappelé que les dotations allouées à cette fin s'élèveraient néanmoins à 355 millions de francs en 1989.

Répondant enfin à M. Louis Virapoullé, le ministre de la justice a souligné que son projet de budget prévoyait un crédit prévisionnel de 2,1 millions de francs pour l'aide aux victimes dont il a, par ailleurs, convenu qu'il importait absolument de mieux les accueillir dans les juridictions.

La commission a ensuite entendu une communication de M. Etienne Dailly sur le projet de loi n°28 (1988-1989) relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et aux fonds communs de créances.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a rappelé les deux objectifs du texte :

- harmoniser la législation française des SICAV et des fonds communs de placement avec une directive européenne du 20 décembre 1985 modifiée ;

- créer de nouvelles entités juridiques, les fonds communs de créances, chargées de faciliter le refinancement des établissements de crédit quant à leurs créances longues.

Le rapporteur a indiqué que le projet de loi, contrairement à tous les précédents en matière d'harmonisation; s'était proposé la réécriture des textes en

vigueur, les lois du 3 janvier et 13 juillet 1979, au lieu de procéder par adjonctions et retranchements.

Le rapporteur a ensuite présenté les implications du fonds commun de créances et l'ensemble des difficultés afférentes au nouveau dispositif prévu par le projet.

Puis, **M. Etienne Dailly** a indiqué que le projet de loi, déposé le 12 octobre sur le bureau du Sénat, avait fait l'objet d'une déclaration d'urgence le 14.

Le texte nécessitant, dans ces conditions, un grand nombre d'amendements et un examen minutieux imposé par la déclaration d'urgence, le rapporteur a proposé le report de l'examen du projet, qui devait intervenir le jour même, à une séance de commission ultérieure et a souhaité que la commission procède à une série d'auditions sur la dernière partie du texte.

La commission a donné son assentiment à ces deux propositions.

Puis la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Charles Jolibois** sur le **projet de loi n° 27 (1988-1989) modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.**

Le rapporteur pour avis a tout d'abord indiqué qu'en accord avec la commission des affaires culturelles, l'avis de la commission des lois porterait principalement sur les dispositions du projet de loi relatives à la composition et au statut du futur Conseil supérieur de l'audiovisuel ainsi que sur celles relatives à son pouvoir de sanction.

M. Charles Jolibois a rappelé que sept réformes importantes ont marqué depuis 1945 le statut de l'audiovisuel. Il a insisté sur l'importance de la réforme organisée par la loi du 29 août 1982 qui a mis fin au monopole, a solennellement affirmé la liberté de communication et a créé la première instance de régulation autonome.

Après avoir indiqué que la réforme du 30 septembre 1986 avait eu pour objets de réaffirmer l'indépendance du

secteur audiovisuel vis-à-vis du pouvoir politique, de créer les conditions d'une réelle concurrence entre le secteur public et le secteur privé, et de renforcer les pouvoirs de l'instance de régulation, il a souligné que le présent projet de loi ne les remet pas en cause.

En effet, selon l'exposé des motifs, le but poursuivi consiste à améliorer le fonctionnement du secteur audiovisuel sans le bouleverser à nouveau. A cette fin, le projet de loi propose de modifier la composition de la future instance de régulation : le Conseil supérieur de l'audiovisuel serait composé de neuf membres désignés pour six ans non renouvelables par le Président de la République, le Président du Sénat et le Président de l'Assemblée nationale, le président de ce Conseil étant désigné par le Président de la République.

Par ailleurs, **M. Charles Jolibois** a précisé que le projet tend à alléger les tâches de gestion de l'instance de régulation notamment en déconcentrant au profit de comités techniques régionaux l'instruction des dossiers de demandes d'autorisation pour les radios. Il a exposé que le Conseil supérieur de l'audiovisuel négocierait avec les différents opérateurs, préalablement à la délivrance de l'autorisation d'exploiter, la signature d'une convention déterminant les obligations et les pénalités des titulaires d'autorisations. Il a en outre souligné que le pouvoir de sanction est renforcé et diversifié.

Après avoir insisté sur le fait qu'un accord de principe existe sur les objectifs du projet de loi et qu'une interrogation persiste sur les moyens pour y parvenir, **M. Charles Jolibois, rapporteur pour avis**, a regretté qu'une nouvelle réforme dont l'ampleur est plus grande que ne le concèdent les auteurs du projet de loi soit entreprise. Il a estimé que l'enjeu véritable du projet consiste à changer les hommes, ce qui est irréductiblement contraire à la volonté de créer un organe chargé de la régulation du secteur audiovisuel indépendant du pouvoir politique. Il a estimé que les solutions envisagées sont trop classiques et risquent de ne

pas permettre d'atteindre les objectifs souhaités qui ne le seraient que par la stabilité de l'institution et la création d'une jurisprudence homogène.

Après avoir brièvement présenté certains exemples étrangers, le rapporteur pour avis a appelé de ses voeux la stabilité législative dans cette matière.

Au cours du débat général qui a suivi, **M. Félix Ciccolini** a souhaité connaître les positions retenues par la commission des affaires culturelles, saisie au fond de l'examen de ce projet de loi.

M. Guy Allouche, après avoir déclaré qu'il considérait que la Commission nationale de la communication et des libertés avait échoué dans sa mission, s'est déclaré favorable au maintien des dispositions du projet de loi relatives à la composition du futur Conseil supérieur de l'audiovisuel.

M. Etienne Dailly a remarqué que la nomination des membres par les plus hautes autorités politiques risquait de les faire suspecter d'avoir été désignés avec des arrière-pensées politiques. Il s'est déclaré favorable à la présence de hauts magistrats au sein de l'instance de régulation. En revanche, il a estimé que les décisions des présidents des assemblées ne devaient pas être soumises à décret du Président de la République.

M. Jacques Thyraud a considéré que le nombre de neuf membres retenu par le projet de loi et le rapporteur n'est pas suffisant. Il a estimé que la nature des affaires traitées nécessite une spécialisation et que les dispositions relatives à la majorité qualifiée devraient conduire à une augmentation des membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a pris acte de la volonté de réformer la Commission nationale de la communication et des libertés et des propositions relatives au nombre des membres du futur Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux limites d'âge applicables. En revanche, il s'est déclaré opposé à la nomination de magistrats et a regretté la

disparition des professionnels. Il a insisté sur la nécessité de parvenir à une composition pluraliste de l'institution de régulation.

MM. Charles de Cuttoli et Louis Virapoullé se sont ralliés aux propositions du rapporteur, sauf en ce qui concerne la nomination par décret du Président de la République des membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

A l'article 3 relatif à la composition du Conseil supérieur de l'audiovisuel, la commission a adopté trois amendements :

- le premier tendant à prévoir que cette instance est composée de neuf membres, deux membres étant respectivement désignés par le Président de la République, le Président du Sénat et le Président de l'Assemblée nationale, dont les nominations sont publiées au Journal officiel, et trois membres élus respectivement par le Conseil d'Etat, la Cour de cassation et la Cour des Comptes, dont les nominations résultent d'un décret du Président de la République ;

- le deuxième tendant à prévoir que le Conseil supérieur de l'audiovisuel élit son président et établit son règlement intérieur ;

- le troisième étant un amendement de coordination.

A l'article 4 relatif au statut des membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel, la commission a adopté trois amendements rédactionnels et un amendement tendant à prévoir que l'obligation pour les membres du Conseil supérieur de l'audiovisuel de ne pas exercer directement ou indirectement des fonctions, recevoir des honoraires ou détenir des intérêts dans une entreprise liée au secteur de l'audiovisuel, se poursuit pendant un délai de cinq ans à compter de la cessation de leurs fonctions.

A l'article 15 relatif au pouvoir de sanctions, la commission a adopté une série d'amendements tendant à reclasser les dispositions autour de trois idées principales :

- la définition des sanctions ;
- la procédure liée au prononcé des sanctions ;
- les recours contre les sanctions.

Sur le fond de ces dispositions, la commission, à l'article 42, a rappelé que les obligations des titulaires d'autorisation d'exploitation résultent non seulement des lois et règlements, mais également de l'autorisation en vigueur à la date de publication du présent projet de loi et de la convention qui sera conclue entre l'instance de régulation et les demandeurs, en application de l'article 28 de la loi de 1986.

A l'article 42-1, la commission a adopté quatre amendements rédactionnels.

A l'article 42-3, elle a adopté un amendement de reclassement et a rétabli le délai d'un an accordé aux titulaires d'autorisation pour se conformer aux mises en demeure du Conseil supérieur de l'audiovisuel destinées à faire respecter la législation sur la libre concurrence.

A l'article 42-4, la commission a adopté un amendement de reclassement.

A l'article 42-5, elle a adopté un amendement de reclassement et elle a prévu que le refus du titulaire de faire paraître un communiqué relatif aux sanctions est passible d'une sanction pécuniaire.

Aux articles 42-6 et 42-7, la commission a adopté des amendements de reclassement.

A l'article 42-8, elle a adopté un amendement de reclassement. Elle a en outre prévu que le titulaire de l'autorisation a le droit d'être entendu par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

A l'article 42-9, la commission a adopté un amendement prévoyant la compétence en premier et

dernier ressort du Conseil d'Etat pour tous les recours relatifs aux décisions du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Aux articles 42-10, 42-11 et 42-12, la commission a adopté des amendements de reclassement.

A l'article 17 relatif au statut des personnels habilités à constater les infractions en matière d'émissions illégales, elle a adopté deux amendements :

- le premier prévoyant qu'une copie du constat serait adressée aux dirigeants de droit et de fait du service de communication audiovisuelle qui a commis l'infraction ;
- le second étant un amendement rédactionnel.

A l'article 18 relatif au maintien de la Commission nationale de la communication et des libertés durant la période transitoire s'écoulant entre la publication de la présente loi et l'installation du Conseil supérieur de l'audiovisuel, la commission a adopté deux amendements :

- le premier rétablissant la Commission nationale de la communication et des libertés dans la plénitude de ses compétences ;
- le second précisant la nature de l'indemnité perçue par les membres de la Commission nationale de la communication et des libertés après cessation de leurs fonctions et indiquant que ce versement cesse si les intéressés manquent à leur obligation de réserve.

A l'article 19 relatif à l'installation du premier Conseil supérieur de l'audiovisuel, la commission a adopté un amendement précisant que les membres nommés pour six ans le sont par les plus hautes autorités de l'Etat, que la répartition des sièges restant à pourvoir entre les séries à renouveler au bout de deux ou quatre ans s'effectue par tirage au sort, et prévoyant que les nominations du premier Conseil supérieur de l'audiovisuel devront intervenir dans un délai de trente jours à compter de la publication de la présente loi.

A l'article 20 relatif au maintien en vigueur de certaines autorisations, la commission a adopté un amendement tendant à préciser que les nouvelles sanctions ne s'appliquent qu'aux infractions commises postérieurement à la date de publication de la loi.

A l'article 21 relatif au changement de terminologie, la commission a adopté un amendement l'étendant aux textes pris pour l'application de la loi du 30 septembre 1986 modifiée.

La commission a adopté le **projet de loi ainsi modifié.**

La commission a enfin procédé à la **nomination de rapporteurs :**

- **M. Marcel Rudloff** pour le **projet de loi n° 32** (1988-1989) adopté par l'Assemblée nationale, portant dispositions diverses en matière d'**urbanisme et d'agglomérations nouvelles ;**

- **M. Etienne Dailly** pour la **proposition de loi constitutionnelle n° 33** (1988-1989) de M. Yves Le Cozannet, tendant à rendre effectif le **contrôle du Conseil constitutionnel** sur les projets de loi soumis au référendum ;

- **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis** pour la **proposition de loi n° 346** (1987-1988) de Mme Hélène Luc et des membres du groupe communiste, tendant à reconnaître le **génocide** dont le **peuple arménien** fut victime en 1915 ;

- **M. Charles Lederman** pour :

. la **proposition de loi n° 348** (1987-1988) de Mme Marie-Claude Beaudeau et des membres du groupe communiste, tendant à instituer l'**égalité des parents d'enfants naturels et des parents divorcés** en matière d'**autorité parentale ;**

. la **proposition de loi n° 350** (1987-1988) de M. Robert Pages et des membres du groupe communiste, tendant à la **juste réparation des préjudices** subis par

les victimes de mesures arbitraires ou de violences en raison de leur **action** ou de leurs **opinions anticolonialistes** ;

. la **proposition de loi n° 351** (1987-1988) de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste, tendant à reconnaître la **nationalité française** à tout étranger résistant ;

’ . la **proposition de loi n° 352** (1987-1988) de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste, tendant à **indemniser** pleinement les **victimes d'attentats** ;

- M. Michel Rufin pour la **proposition de loi n° 13** (1988-1989) de M. Charles Pasqua et plusieurs de ses collègues, relative au **rétablissement de la peine de mort** pour les **crimes les plus odieux** ainsi que pour la protection des fonctionnaires de sécurité et de justice ;

- M. Raymond Courrière pour la **proposition de loi n° 14** (1988-1989) de M. Paul Alduy, modifiant la loi n° 87-503 du 8 juillet 1987 relative à certaines situations résultant des **événements d'Afrique du Nord** ;

- M. Etienne Dailly pour la **proposition de loi n° 25** (1988-1989) de M. Pierre Laffitte portant **création de "sociétés d'exercice libéral"**.

Enfin, M. René-Georges Laurin a été nommé **rapporteur pour avis de la proposition de résolution n° 53** (1988-1989) de M. Charles Pasqua et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, apparentés et rattaché administrativement, tendant à créer une **commission d'enquête** sur la situation matérielle et professionnelle des **personnels soignants non médecins des établissements hospitaliers**, publics, privés et privés à but non lucratif, ainsi que sur la qualité de la vie en milieu hospitalier, et les moyens de les améliorer (renvoyée pour avis à la commission des Lois en application de l'article 11, alinéa 1, du règlement).