

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires culturelles	381
Affaires économiques et Plan	409
Affaires étrangères, défense et forces armées	435
Affaires sociales	445
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	489
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	551
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	559
Délégation du Sénat pour la planification	563

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 7 novembre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a tout d'abord entendu **M. Brice Lalonde, secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs, sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1990.**

Dans un exposé liminaire, **M. Brice Lalonde** a indiqué que le budget de l'environnement augmenterait en 1990 de 14,6% (de 9% à structures constantes, c'est-à-dire sans tenir compte du rattachement des risques majeurs), et que toutes les autres dépenses en faveur de l'environnement, celles des établissements placés sous l'autorité du secrétariat d'Etat (4,3 milliards de francs) comme celles des autres ministères (3 milliards de francs) seraient en hausse. En deux ans, a-t-il ajouté, les crédits consacrés à la modernisation des parcs nationaux ont augmenté de 68%, ceux de l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets de 230% et ceux de la recherche de 37%.

Les priorités pour 1990 sont les suivantes :

- l'élimination et le traitement des déchets avec, notamment, la mise en oeuvre d'un programme de résorption des "points noirs" sur cinq ans et l'amélioration du système de traitement des déchets dangereux (les crédits d'investissement de l'A.N.R.E.D. passent de 15 à 33 millions de francs) ;

- le respect des engagements internationaux de la France, en particulier dans les domaines de la lutte contre la pollution atmosphérique, de la réduction de la teneur des eaux en nitrates et de la sécurité des établissements industriels à risques ;

- la protection de la nature avec la mise en place d'un observatoire scientifique du patrimoine naturel, des augmentations de crédits pour les parcs nationaux (28% en investissement, 10% en fonctionnement), pour les parcs régionaux (avec trois nouvelles créations : la Brenne, les marais de Carentan et le Limousin), pour les conservatoires botaniques et pour la procédure des contrats de rivière ;

- la recherche dont les crédits augmentent de 13% afin, notamment, de renforcer la capacité d'expertise de la France.

Il faut également mentionner l'augmentation des moyens en personnel, au profit en particulier de l'inspection des installations classées et de l'inspection des sites.

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis des crédits de l'environnement, a interrogé M. Brice Lalonde sur la politique de lutte contre le bruit : sur ses crédits, sur les suites à donner au rapport Tutenuit pour la résorption des "points noirs" du bruit aux abords des voies routières les plus bruyantes, sur les actions contractuelles entre l'Etat et les municipalités, sur l'équipement en sonomètres des services de police et de la gendarmerie.

M. Pierre Laffitte a ensuite évoqué l'opportunité d'une étude globale du problème des déchets qui permette de connaître "l'architecture de tous les intervenants" (Communauté économique européenne, communes, industriels) ; il a souligné l'avance de la France dans le domaine de la lutte contre les émissions de gaz carbonique, avance trop méconnue et qu'on doit attribuer à notre équipement nucléaire et à la production de petites cylindrées ; il a enfin demandé des précisions sur le

financement et l'avenir du Centre de formation internationale à la gestion des ressources en eau (C.E.F.I.G.R.E.).

M. Marcel Vidal a posé une première question sur les contrats de rivière, en regrettant la lourdeur des procédures et la modicité des enveloppes accordées par l'Etat, et une seconde sur l'ouverture des carrières, en souhaitant l'élaboration de schémas départementaux, tant pour définir les zones d'exploitation acceptables que pour régler le sort des carrières après fermeture ;

M. Gérard Delfau a interrogé **M. Brice Lalonde** sur l'agence française pour la maîtrise de l'énergie et a déploré l'insuffisante sensibilisation des architectes aux problèmes d'acoustique ;

M. Serge Vinçon a demandé au secrétaire d'Etat quels étaient ses projets à l'égard des ouvrages d'art et notamment de celui de Chambonchard, dans la vallée du Cher, en évoquant les conséquences de la récente sécheresse sur l'approvisionnement en eau potable.

Mme Paulette Brisepierre a souhaité connaître les moyens, en 1990, de la lutte contre les incendies de forêts.

M. Alain Gérard s'est vivement inquiété de la pollution des eaux par les nitrates en Bretagne, de son aggravation avec la sécheresse et des menaces qu'elle fait peser sur l'évolution économique de cette région. Il a demandé quelles initiatives seraient prises, dans le cadre du budget pour 1990, pour aider les collectivités à faire face à ce problème ;

Mme Danielle Bidard-Reydet, après avoir fait remarquer que les crédits de l'environnement resteraient en 1990 bien en-deçà des nécessités que **M. Brice Lalonde** avait soulignées, a posé une question sur la politique d'aide aux associations ;

M. Adrien Gouteyron a sollicité des éclaircissements sur l'état du dossier du barrage de Serre-de-la-Fare ;

M. Raymond Soucaret a demandé des renseignements sur le projet de barrage de Saint-Geniez-d'Olt en Aveyron et a interrogé M. Brice Lalonde sur les possibilités d'associer les élus au contrôle de la pollution atmosphérique et de la pollution des eaux aux alentours des centrales nucléaires ;

M. Honoré Bailet a craint que la réglementation communautaire conduise au doublement du prix de revient, pour les communes, du traitement des ordures ménagères et, par voie de conséquence, à la fermeture de certaines usines d'incinération ;

M. André Vezinhet a demandé si les crédits de recherche du secrétariat d'Etat prendraient en compte la nécessité d'un effort cohérent de "reboisement" après les incendies de l'été ;

M. Jean-Pierre Camoin, à partir de l'exemple de la Crau qui, sur le territoire de la commune d'Arles, reçoit d'énormes dépôts d'ordures de Marseille, a interrogé M. Brice Lalonde sur les mesures susceptibles d'obliger les collectivités locales à avoir un rôle pédagogique en matière d'environnement ;

M. François Lesein, après avoir regretté que les agences de bassin ne conseillent pas toujours les élus locaux de manière opportune, a souhaité la mise en place de campagnes d'information du public - et donc des contribuables locaux - sur la nécessité de traiter les déchets, en évoquant notamment le cas des déchets nucléaires qu'il est envisagé de stocker dans le département de l'Aisne ;

Dans ses réponses, **M. Brice Lalonde** a notamment apporté les précisions suivantes :

- la lutte contre le bruit requiert de la ténacité et doit avoir trois axes prioritaires : la réduction à la source des nuisances sonores, le programme de "rattrapage" aux abords des voies routières bruyantes et l'élargissement des compétences des maires à l'égard des bruits de voisinage ; l'instrument essentiel est, en la matière, le

fonds d'intervention pour la qualité de la vie qui dispose de 3,5 millions de francs pour accorder des subventions aux dispositifs anti-bruit ; à la suite du rapport Tutenuit, les organismes locaux chargés de la construction sont invités, par voie de circulaire, à être particulièrement attentifs à la réglementation relative au bruit ;

- une étude économique globale du problème des déchets est indispensable ; produire moins de déchets, les valoriser, bâtir une industrie d'élimination forte, stocker en dernière analyse et contrôler avec beaucoup de soin les mouvements transfrontaliers, tels sont les objectifs de la politique mise en oeuvre dans ce secteur ; il serait souhaitable d'instituer des incitations économiques au traitement industriel des déchets ou de favoriser les décharges "100% organiques" en investissant sur le tri ; l'enfouissement souterrain des déchets radioactifs est la méthode la plus fiable, mais le choix définitif du site n'est pas encore arrêté ;

- la France est effectivement en pointe dans la lutte contre les émissions de gaz carbonique et des progrès peuvent être encore réalisés à partir des économies d'énergie dans le domaine des transports ;

- l'expertise du C.E.F.I.G.R.E. est reconnue et cet organisme joue un rôle important pour la coopération internationale dans le domaine de l'eau ;

- la politique des contrats de rivière est bonne et des efforts seront entrepris pour accroître la participation de l'Etat, même si l'institution de la dotation globale d'équipement a pu justifier sa diminution ;

- les autorisations d'ouverture de carrière doivent être brèves et l'élaboration de schémas départementaux en la matière serait effectivement opportune ;

- les économies d'énergie redeviennent une priorité pour des raisons écologiques ;

- les projets de l'établissement public d'aménagement de la Loire et de ses affluents (E.P.A.L.A.) font encore l'objet d'études et de concertations ; il sera tenu le plus

grand compte de la nécessité de protéger le milieu naturel ;

- le projet d'E.D.F. à Saint-Geniez-d'Olt est pour l'heure abandonné et l'enquête d'utilité publique n'est donc plus de mise, comme l'a considéré le Conseil d'Etat ;

- une fertilisation raisonnée et l'amélioration des pratiques agricoles peuvent permettre de réduire la pollution des eaux par les nitrates ; l'établissement d'une "taxe-nitrate" est actuellement à l'étude ; un programme particulier pour la Bretagne (un milliard de francs environ) sera rendu public prochainement ;

- en ce qui concerne la lutte contre les incendies, les schémas départementaux de débroussaillage doivent être appliqués avec beaucoup de soin ; l'institut national de la recherche agronomique poursuit des études sur les essences qui tendent à montrer, contrairement aux idées reçues, que les résineux résistent mieux que les feuillus ;

- la ville de Marseille a mis à l'étude la réalisation d'une usine de traitement des ordures ; la Crau est une des zones où s'appliquera l'article 19 du règlement communautaire, aux termes duquel des indemnités peuvent être accordées, dans le cadre de la politique agricole commune, en faveur du respect de l'environnement dans les zones sensibles ;

- les associations jouent un rôle capital, la France défend leur droit à l'information dans les instances communautaires et elles bénéficieront en 1990 d'une remise à niveau financière.

M. Brice Lalonde a enfin fait part de son souci d'une part de voir accrue la présence territoriale de l'administration de l'environnement et, d'autre part de rendre publics les objectifs à long terme de la politique de l'environnement. Il a déclaré que ceux-ci le conduiraient à proposer l'accroissement des compétences du secrétariat à l'Environnement pour répondre à la demande des Français.

La commission a ensuite désigné **M. François Lesein** comme **rapporteur pour avis (jeunesse et sports)** sur le **projet de loi de finances pour 1990** (chargé de participer avec voix consultative aux travaux de la commission des finances, pendant l'examen des crédits budgétaires en application de l'article 18, alinéa 4 du règlement).

La commission a ensuite entendu **M. Lionel Jospin, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, sur sa politique et les crédits qui lui sont consacrés dans le projet de loi de finances pour 1990.**

Le ministre d'Etat a indiqué que le budget de l'éducation serait en 1990 "le meilleur possible compte tenu de la conjoncture", après avoir rappelé qu'il constituait la première transcription budgétaire de la loi d'orientation sur l'éducation et des accords de revalorisation de la condition enseignante.

Les crédits s'élèvent à 227,4 milliards de francs et progressent de 8,7 % (+ 8,6 % pour l'enseignement scolaire et + 9,5 % pour l'enseignement supérieur).

Conformément aux engagements pris, les moyens de l'éducation nationale ont augmenté de 6 milliards de francs en 1989 et progresseront d'autant en 1990, ils constituent le plus gros budget civil de l'Etat, proche de celui de la défense ; ils augmentent plus rapidement que la dépense publique (+ 5,5 %) et que le P.I.B. dont ils représentent 3,53 %.

Les créations nettes d'emplois seront en 1990 au nombre de 13.529 contre 12.000 en 1989. Les moyens en personnel destinés à l'enseignement secondaire seront renforcés (4.500 emplois créés) afin d'améliorer les taux d'encadrement. L'enseignement supérieur bénéficiera de 1.100 postes supplémentaires. Les créations d'emplois d'A.T.O.S. et d'I.T.A. s'établiront à 471 pour l'enseignement scolaire et à 244 pour l'enseignement supérieur, ce qui confirme la rupture avec les politiques

antérieures. Pour la première fois depuis six ans, des emplois d'instituteurs sont créés en loi de finances initiale (200 créations et 800 consolidations).

Le ministre d'Etat a ajouté que la politique de correction des inégalités dans la gestion des moyens, initiée en 1989 au profit des académies déficitaires, serait poursuivie.

Le projet de budget traduit de façon immédiate certaines dispositions de la loi d'orientation sur l'éducation : accentuation de l'aide aux familles et aux jeunes (65 millions de francs pour la gratuité des manuels de 4ème et 3ème technologiques, 140 millions de francs pour les bourses de l'enseignement supérieur et pour développer un nouveau système de prêts), lancement d'un plan lecture (9 millions de francs), effort pour mettre les technologies modernes au service de l'éducation, notamment à la suite du rapport Pomonti (130 millions de francs), développement de l'apprentissage des langues étrangères (44 millions de francs), crédit-formation (avec la création de 200 emplois), relance des activités périscolaires (avec 200 mises à disposition), augmentation des crédits pour les projets d'établissement et le Fonds d'aide à l'innovation dont les dotations seront désormais globalisées (16 millions de francs), développement des centres de documentation et d'information, des bibliothèques universitaires et des musées (création de 160 emplois de documentalistes et de 80 emplois pour les bibliothèques universitaires), formation des élus étudiants (3 millions de francs), remboursement aux délégués de parents d'élèves des frais occasionnés par leur participation aux conseils académiques et départementaux de l'éducation (0,9 million de francs), enfin, ouverture de l'école aux entreprises (50 millions de francs pour l'insertion professionnelle des jeunes, et 49,7 millions de francs pour le développement des stages en entreprise).

La revalorisation de la fonction enseignante et l'amélioration de la situation des A.T.O.S. se traduisent

par des mesures nouvelles de 2.272 millions de francs pour l'enseignement scolaire et de 387,2 millions de francs pour l'enseignement supérieur, afin d'ouvrir aux personnels de nouvelles perspectives de carrière, d'améliorer leur début de carrière et leur régime indemnitaire.

En outre, des possibilités nouvelles de mobilité sont offertes (création de 1.200 emplois à cet effet). Ces mesures qui font suite à celles qui ont été prises grâce au décret d'avances de septembre 1989 (1,4 milliard de francs) permettront aussi de poursuivre la modernisation de la fonction des A.T.O.S., avec la création de 715 emplois, l'amélioration de la formation, des carrières et de la situation de ces personnels, tandis que 6 millions de francs sont prévus pour les équipes mobiles d'ouvriers professionnels (E.M.O.P.) et 13,8 millions de francs pour les crédits sociaux. En outre, 25 millions de francs de mesures indemnitaires au profit des personnels administratifs des services académiques et des universités seront dégagés en 1990.

Le ministre d'Etat a par ailleurs indiqué que des discussions sur les perspectives de carrière, le recrutement et la formation des A.T.O.S. auraient lieu prochainement.

Ce budget, enfin, a-t-il indiqué, prépare l'avenir en s'efforçant d'accentuer la modernisation du système éducatif grâce à des mesures structurelles : effort de prérecrutement avec notamment la création de 1.350 allocations de recherche et de monitorat ; développement des recrutements avec la création de 1.500 emplois d'élèves instituteurs, de 1.460 emplois de certifiés stagiaires et de 40 emplois d'élèves-conseillers d'orientation ; renforcement de la formation continue (mesure nouvelle de 47 millions de francs) ; amélioration de l'encadrement dans les lycées ; accroissement des capacités d'accueil dans le supérieur ; modernisation de l'administration.

Le ministre d'Etat a estimé, en conclusion, que le projet de budget de l'éducation nationale s'approchait de ce que l'on pouvait souhaiter compte tenu du contexte économique et de la réflexion en cours sur l'évolution de la fonction publique, tout en soulignant que le redressement du système éducatif supposait l'accentuation des efforts entrepris.

Un large débat a suivi l'exposé du ministre :

M. Paul Séramy, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire, après avoir jugé le projet de budget "ni bon, ni mauvais", a déclaré que la politique éducative ne se résumait pas à des moyens financiers et que l'important était de connaître l'usage qui serait fait de ces derniers. Il a interrogé le ministre d'Etat sur :

- l'absence de rééchelonnement indiciaire des certifiés et agrégés,

- les mesures de revalorisation envisagées pour les personnels d'inspection, en particulier les inspecteurs départementaux de l'éducation nationale (I.D.E.N.),

- l'opération d'évaluation des élèves qui a eu lieu fin septembre,

- l'état d'avancement de la réflexion sur les contenus d'enseignement,

- les moyens consacrés à l'échec scolaire et les mesures prévues par le plan lecture,

- l'apprentissage des langues vivantes à l'école élémentaire et le rôle des collectivités locales en la matière, les moyens consacrés à l'enseignement des langues dans le second degré,

- la situation des personnels administratifs de l'éducation nationale qu'il a estimée très dégradée,

- la mise en place des instituts de formation des maîtres (I.U.F.M.),

- le nombre des créations d'emplois d'instituteurs, qu'il a jugé insuffisant,

- le nécessaire redéploiement des personnels au niveau national,

- les mesures prises en matière de déconcentration et de décentralisation, et l'évolution insuffisante des dotations d'équipement destinées aux collectivités locales,

- la désectorisation.

M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement supérieur, a souligné les insuffisances du projet de budget, et a posé des questions sur :

. la diminution des crédits destinés à la recherche universitaire,

. la participation des collectivités territoriales au financement de l'enseignement supérieur,

. les mesures envisagées pour lutter contre l'échec étudiant dans les premiers cycles universitaires,

. l'état de la réflexion sur les I.U.F.M.,

. les moyens consacrés à l'accroissement des capacités d'accueil des universités.

M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement technique, considérant que la progression du budget de l'éducation était satisfaisante, a regretté que la distinction entre enseignement général et enseignement technique ne soit pas opérée dans les documents budgétaires, et a souhaité obtenir des informations sur :

. l'application de la loi Carraz,

. les mesures envisagées à la suite du rapport Luppi sur les lycées professionnels,

. le calendrier et les objectifs de la réforme des contenus d'enseignement,

. la traduction réglementaire de certaines dispositions de la loi d'orientation concernant notamment le travail

collectif au sein des équipes pédagogiques et la mise en place des I.U.F.M.

M. François Lesein, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et des sports, s'est inquiété du niveau des ressources du fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.) en rappelant que le Sénat avait proposé d'augmenter le prélèvement dont il bénéficie sur le produit du loto, et a demandé au ministre d'Etat quel serait le statut juridique des écoles normales d'instituteurs à la suite de la mise en place des I.U.F.M.

Mme Hélène Luc a souligné que, bien que non négligeable, l'augmentation du budget de l'éducation ne permettrait pas de faire face à l'investissement éducatif dont la France a besoin. Considérant que les créations d'emplois étaient insuffisantes compte tenu de l'évolution des effectifs dans le premier et le second degrés et que cette insuffisance se traduisait par l'augmentation des recrutements d'auxiliaires, elle a estimé que les mesures de revalorisation de la fonction enseignante ne pouvaient être considérées que comme une première étape et a regretté que les prérecrutements n'existent pas dans tous les départements, avant d'interroger le ministre d'Etat sur :

- le sort des écoles normales après la mise en place des I.U.F.M. ;

- les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat était consulté sur le port du voile islamique à l'école, en relevant que ce devrait être au Parlement, actuellement en session, de débattre de cette question.

M. Michel Miroudot a appelé l'attention du ministre d'Etat sur l'impossibilité pour les professeurs d'un collège rural de sa région d'appliquer les nouveaux programmes de physique faute d'équipements ;

M. Albert Vecten s'est interrogé sur le bilan de la décentralisation et a demandé au ministre d'Etat si le rapport sur les conditions de participation des communes

aux dépenses des collèges prévu par la loi du 25 janvier 1985 était effectivement disponible.

M. André Vallet, après avoir attiré l'attention du ministre d'Etat sur les délais de mise en place des expériences d'apprentissage des langues vivantes à l'école élémentaire, l'a interrogé sur l'éventualité d'octroi d'aides complémentaires aux collectivités locales pour les dépenses d'équipement dans les établissements scolaires, sur le sort des directeurs d'écoles normales après la création des I.U.F.M., sur la possibilité d'aides aux associations périscolaires qui participent à la lutte contre l'échec scolaire et sur les mesures prévues en matière d'aménagement des rythmes scolaires.

M. Ivan Renar soulignant les besoins considérables en locaux et en personnels des universités du Nord/Pas-de-Calais, a interrogé le ministre d'Etat d'abord sur le projet "d'université multipolaire" dans le Pas-de-Calais, ensuite sur l'évolution insuffisante des dotations destinées aux collectivités territoriales, enfin sur les efforts consentis en faveur de l'archéologie.

M. Raymond Soucaret, tout en se félicitant de l'augmentation substantielle du budget, s'est inquiété de la faiblesse des créations d'emplois d'instituteurs et de l'insuffisance du nombre de postes affectés dans les zones rurales : faudra-t-il que les maires ouvrent eux-mêmes des écoles ? Il a d'autre part souligné l'importance des moyens en locaux et en matériels exigés par l'expérience d'apprentissage des langues vivantes à l'école primaire.

M. Claude Saunier a protesté contre les pressions dont les communes font l'objet de la part des régions ou des départements pour participer au financement des équipements scolaires du second degré et, après avoir constaté avec satisfaction l'augmentation du budget de l'enseignement supérieur, il a interrogé le ministre sur l'utilisation des moyens correspondants et sur la doctrine de l'Etat en matière de délocalisation universitaire.

Mme Danielle Bidard-Reydet a insisté sur le faible taux d'encadrement et l'insuffisance des capacités d'accueil des universités françaises (il faudrait multiplier par trois le nombre des créations de postes d'enseignants-chercheurs pour faire face à l'évolution des effectifs d'étudiants), sur l'insuffisance des créations de postes d'ATOS et la nécessité d'améliorer la situation de ces personnels ; elle a ensuite interrogé le ministre d'Etat sur :

- . le niveau de qualification qu'offrirait les I.U.F.M. aux futurs enseignants ;

- . les mesures envisagées pour remédier à l'échec étudiant dans les premiers cycles universitaires ;

- . les projets de système de prêts aux étudiants ;

- . les difficultés rencontrées par certaines universités françaises face à l'afflux d'étudiants étrangers ;

- . la chute des crédits destinés à la recherche universitaire ;

- . le nouveau régime indemnitaire des enseignants-chercheurs qui semble avoir des effets pervers ;

- . la situation des bibliothèques universitaires ;

- . la mise en concurrence de notre système universitaire avec d'autres systèmes étrangers.

M. Pierre Laffitte, qui a jugé catastrophique la situation de la recherche universitaire, a redouté que, dans le cadre de la compétition internationale entre systèmes universitaires, la France, du fait de la faiblesse de ses droits d'inscription, n'attire les étudiants les moins bons. Il s'est enfin interrogé sur l'avenir de la décentralisation, dont il a estimé qu'elle s'était arrêtée à mi-chemin, et sur l'opportunité de confier les universités aux régions, les lycées et collèges aux départements, l'Etat conservant une responsabilité de coordination générale.

M. Adrien Gouteyron a attiré l'attention du ministre d'Etat sur les refus de bourses opposés aux enfants de certains petits commerçants et artisans et l'a

interrogé sur sa déclaration sur le port du voile islamique et sur le rôle de l'école en matière d'intégration sociale.

M. Jacques Habert a demandé à **M. Lionel Jospin** s'il estimait que son ministère n'avait plus aucune responsabilité en matière de scolarisation des Français de l'étranger, et s'est inquiété des conséquences que pourrait avoir la réforme envisagée par **M. Thierry de Beaucé**, laquelle conduirait à détacher l'enseignement français à l'étranger de l'éducation nationale. Il a demandé au ministre d'Etat de reprendre les normes de la loi de 1937 pour procéder aux titularisations d'enseignants français de l'étranger dont certains, parfaitement bilingues, pourraient d'ailleurs participer à l'opération d'apprentissage des langues vivantes. Enfin, après avoir rappelé que la France avait autorisé les jeunes Libanais à s'inscrire tardivement dans les universités, il a vivement regretté que le même droit n'ait pas été accordé aux jeunes Français du Liban.

Le président Maurice Schumann s'est associé aux inquiétudes exprimées par **M. Raymond Soucaret** au sujet des suppressions de postes d'instituteurs en milieu rural.

Dans ses réponses, **M. Lionel Jospin** a notamment apporté les précisions suivantes :

- l'enseignement français à l'étranger ne relève plus du ministère de l'éducation nationale mais celui-ci reste compétent dans le domaine pédagogique. Le rapport de **M. Thierry de Beaucé** sur la réforme de cet enseignement, qui a pu susciter des inquiétudes, n'est qu'une communication au Gouvernement et fait l'objet de discussions. Quant aux discriminations entre jeunes Français de l'étranger et étudiants étrangers en matière d'inscriptions universitaires tardives, elles sont inacceptables ;

- les certifiés et les agrégés bénéficieront de mesures indiciaires grâce à la création d'une hors classe pour les premiers et à l'extension de celle qui existe déjà pour les seconds ;

- des mesures indiciaires et indemnitaires seront prises en faveur des I.D.E.N. dans le cadre de la réforme des corps d'inspection ;

- les résultats de l'évaluation des élèves sont actuellement rassemblés par la direction de l'évaluation et de la prospective. Le point doit être fait très prochainement avec les enseignants et les parents d'élèves ;

- les dotations destinées à l'apprentissage des langues vivantes permettent essentiellement de rétribuer les enseignants ; les écoles choisies l'ont été au sein de quartiers ou de communes volontaires, des précautions ayant été cependant prises pour qu'elles soient réparties entre zones urbaines, zones périurbaines et zones rurales ;

- le plan lecture permettra notamment d'engager des actions de formation des enseignants ; son contenu définitif dépendra des résultats de l'opération d'évaluation des élèves ;

- par comparaison avec les années précédentes, 200 créations d'emplois d'instituteurs sont satisfaisantes, de plus sur la période 1980-1989, compte tenu de la baisse des effectifs, les taux d'encadrement ont été améliorés dans le primaire : l'effort doit désormais porter sur le second degré dont les effectifs continuent de croître ;

- le problème de l'évolution des dotations d'équipement versées aux collectivités locales ne relève pas du ministère de l'éducation nationale mais du Gouvernement ;

- la politique de désectorisation sera poursuivie ;

- l'évolution des crédits destinés à la recherche est moins défavorable qu'il n'y paraît. Elle n'est cependant pas très satisfaisante : des discussions avec le ministère de la recherche doivent être engagées pour qu'un effort supplémentaire soit consenti dès 1991 ;

- la politique contractuelle avec les collectivités locales en matière d'enseignement supérieur ne va pas à

l'encontre du principe d'égalité devant le service public dans la mesure où l'Etat veille à ce qu'un équilibre d'ensemble dans l'affectation des moyens soit respecté ;

- en ce qui concerne les capacités d'accueil des universités, 50.000 m² ont été construits pour la rentrée universitaire 1989 et, pour 1990, une dotation de 1,2 milliard de francs est prévue ; 4 milliards de francs en cinq ans seront consacrés à la construction de locaux pour l'enseignement supérieur. Cependant, le rythme des dépenses devra encore être accéléré ;

- le rapport Bancel indique le dernier état de la réflexion sur les I.U.F.M. qui seront mis en place, à titre expérimental, à partir de la rentrée 1990 ; en tout état de cause, les écoles normales resteront des lieux de formation et leurs personnels auront la possibilité de travailler dans les I.U.F.M. Le niveau de qualification exigé à l'entrée de ceux-ci sera la licence ;

- l'avis du Conseil d'Etat a été sollicité sur le problème du voile islamique car la réglementation en matière de port d'insignes religieux à l'école n'a pas de base juridique sûre : il s'agit de simples circulaires au demeurant imprécises ; lorsque le Conseil d'Etat aura rendu son avis, l'intervention d'un décret ou du législateur pourra être envisagée pour combler un éventuel vide juridique ;

- la politique de correction des inégalités dans la répartition des moyens a déjà joué en faveur du Nord-Pas-de-Calais, où se pose un problème particulier : les postes créés ne peuvent être pourvus faute de candidats ; quant à "l'université multipolaire" du Pas-de-Calais, il s'agira d'une université à part entière ;

- les problèmes des zones rurales sont réels ; ils doivent être envisagés globalement au niveau interministériel ; dans le domaine éducatif, une mission d'études a d'ores et déjà été confiée à M. Pierre Mauger sur ce sujet ;

- la délocalisation ne doit avoir lieu que pour les premiers cycles, pour des effectifs suffisants (au moins 250 étudiants), et à condition que l'antenne délocalisée reste

rattachée à l'université mère et dispose d'un environnement (bibliothèque, logements) adéquat ;

- le développement d'un système de prêts aux étudiants avec bonification d'intérêts est effectivement à l'étude. Les prêts seraient consentis sur des critères de ressources et leur création ne saurait se faire aux dépens des bourses ;

- le système des primes aux enseignants-chercheurs ne comporte pas d'effets pervers et a reçu l'assentiment de très grands universitaires ;

- l'amélioration des bibliothèques universitaires est en cours ;

- la faiblesse des droits universitaires français par rapport aux pays étrangers peut effectivement devenir un problème et entraîner, à terme, un afflux d'étudiants étrangers en France ; il faut cependant être prudent en la matière ;

- la déconcentration a progressé puisque, des maternelles aux B.T.S, les cartes scolaires sont établies par les recteurs et non plus par le ministre ; l'Etat souhaite par ailleurs développer l'autonomie des universités grâce, notamment, à la politique contractuelle. En revanche, transférer la responsabilité des universités aux régions ne paraît pas envisageable ;

- l'école a incontestablement un grand rôle à jouer pour intégrer les différentes catégories de populations vivant en France.

Mercredi 8 novembre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie, sur sa politique et sur les crédits qui lui sont affectés par le projet de loi de finances pour 1990.

Introduisant son exposé, le ministre s'est félicité de l'élargissement de la communauté francophone réalisé au sommet de Dakar par l'adhésion de la Confédération Helvétique et de la Guinée Equatoriale, cette dernière étant pourtant de tradition hispanophone. Il a rappelé que la francophonie réunissait désormais 44 pays ayant en commun l'usage du français.

Le ministre a ensuite présenté les orientations de l'action télévisuelle extérieure de la France, axe essentiel de sa politique. Il a justifié cette priorité par l'existence d'une corrélation très étroite, observée dans les pays étrangers, entre la maîtrise de la langue française et la réception d'émissions télévisées en français. Il a rappelé que le Premier ministre lui avait confié, en mars dernier, la mission de coordonner et d'orienter la politique télévisuelle extérieure de la France et a indiqué que ses propositions sur ce sujet avaient été adoptées au conseil des ministres du 26 juillet dernier. Un Conseil de l'audiovisuel extérieur de la France, présidé par le Premier ministre et réunissant quatre fois par an les ministres compétents, arrêtera les grandes lignes de la politique télévisuelle internationale ; celle-ci sera administrée par la direction de la communication du ministère des affaires étrangères et exécutée par la S.O.F.I.R.A.D.

L'objectif assigné à la politique télévisuelle extérieure est d'atteindre, en cinq ans, la couverture mondiale des émissions télévisées en langue française.

Le ministre a ensuite souligné l'intérêt du projet Canal France International, conduit par le ministère de la coopération en Afrique, qui permet à chaque pays récepteur de choisir les émissions qu'il diffusera au sein de cette banque d'images, et a indiqué son intention d'étendre, par la suite, cette expérience à l'ensemble du monde.

Il a fait part de sa volonté de renforcer la diffusion d'Antenne 2 en Europe et a souligné que celle-ci était

désormais distribuée par satellite en Tunisie et reçue en Algérie et en Lybie.

Le ministre a enfin indiqué que l'empreinte du satellite serveur de TV5 au Canada autorisait la perception de la chaîne francophone jusqu'en Haïti.

L'exposé du ministre a été suivi d'un large débat auquel ont pris part :

M. Jacques Habert, rapporteur pour avis du budget de la francophonie, qui a interrogé le ministre sur la réforme des structures compétentes en matière de francophonie et de défense de la langue française. Il a noté l'importance des crédits alloués par l'ensemble des autres ministères aux actions francophones et s'est en particulier félicité de l'organisation par le ministère de l'éducation nationale d'une journée de la francophonie à l'école ; il s'est néanmoins interrogé sur la portée du contrôle du ministère délégué sur l'affectation de ces fonds. Le rapporteur pour avis a attiré l'attention sur l'effort qu'il convenait d'accomplir dans le domaine des industries de la langue pour combler le retard accusé par la France sur les technologies anglo-saxonnes de traduction simultanée. Il a enfin regretté le mutisme du Xème Plan sur la francophonie, l'absence de concertation dans la définition des orientations de la politique télévisuelle extérieure et a souhaité connaître les raisons qui ont conduit à ne pas convier la communauté francophone d'Israël au sommet de Dakar.

M. Ivan Renar, qui a regretté la faiblesse des moyens budgétaires dévolus au ministère délégué, s'est inquiété de la défense du français dans les colloques et les publications scientifiques et a souligné la nécessité d'améliorer la qualité des productions audiovisuelles françaises pour assurer leur promotion à l'étranger ;

M. Adrien Gouteyron, qui a fait part au ministre de la régression alarmante de l'enseignement du français en Italie, constatée au cours d'une récente mission d'information de la commission, et s'est inquiété de

l'avenir de l'enseignement du français dans les pays de la Communauté ;

M. Maurice Schumann, président, qui s'est élevé contre la multiplication des travaux de la Commission des communautés européennes publiés exclusivement en langue anglaise, a interrogé le ministre sur la politique d'attribution de bourses aux élèves francophones et sur l'avancement du projet de l'université francophone d'Alexandrie.

En réponse à ces interrogations, **M. Alain Decaux** a apporté les précisions suivantes :

- L'enseignement de la langue française dans les pays non francophones excède les attributions du ministère délégué définies par le décret de compétences du 22 août 1988. Les avertissements adressés à la Communauté économique européenne pour la contraindre à publier en français ont des effets limités dans le temps;

- La construction d'une Europe plurilingue qui réserve au français une place prépondérante constitue une préoccupation prioritaire du ministère délégué à la francophonie. Il ressort d'une étude conduite par Mme Martine Sorti chez nos partenaires européens, que l'avenir du français en Europe est subordonné à la réciprocité de l'apprentissage des langues étrangères. La France doit engager des négociations avec ses partenaires afin que chaque pays membre s'engage à enseigner deux langues étrangères aux enfants ;

- La réforme des structures compétentes en matière de francophonie s'est traduite par le remplacement du Comité consultatif de la langue française, qui n'avait siégé que deux fois, par un Conseil supérieur de la langue française, qui réunit une vingtaine de personnalités sous la présidence du Premier ministre. La nécessité de disposer d'un organe exécutoire des décisions du Conseil supérieur de la langue française a conduit à remplacer le Commissariat général à la langue française par une Délégation générale à la langue française. Les

attributions de la Délégation générale ont été recentrées autour des interventions relatives à la défense du français en France ; les compétences de l'ancien Commissariat général relatives à la défense de notre langue à l'extérieur des frontières ont été confiées directement au ministère délégué ;

- Les crédits propres du ministère délégué (16,6 millions de francs) sont en forte progression dès lors qu'on les compare aux dotations allouées au secrétariat d'Etat à la francophonie en 1988 (4,8 millions de francs). Si le ministre délégué ne détient pas de pouvoir contraignant sur l'affectation des crédits des autres ministères, son rôle de persuasion reste déterminant ;

- Les crédits affectés à l'action télévisuelle extérieure de la France (250 millions de francs en 1990) doivent connaître une extension parallèle à ceux affectés à Radio France Internationale au cours de l'exécution de son deuxième plan de développement ;

- La défense du français dans les colloques et les publications scientifiques dépend largement de l'attitude de nos compatriotes qu'il convient de persuader de s'exprimer en français et de recourir, lorsque le besoin s'en fait ressentir, aux possibilités offertes par la traduction simultanée. Un fonds d'aide à la traduction, doté de 2 millions de francs, a d'ailleurs été mis en place au sommet de Dakar ;

- L'institut Pasteur reprendra la publication des "Annales" en langue française. Trois fascicules complémentaires reproduiront indifféremment des contributions françaises ou anglaises, ces dernières étant accompagnées d'un résumé en langue française ;

- L'avenir de TV5 sera examiné au cours d'une réunion des ministres des cinq pays concernés le 17 novembre. Il convient d'améliorer, sans en remettre en cause le principe, l'expression de la télévision francophone en Europe.

La commission a ensuite désigné :

- **M. Marcel Vidal** comme candidat proposé à la désignation du Sénat pour siéger au conseil d'orientation du Centre national d'art et de culture **Georges Pompidou** (en application de l'article 7 du décret n° 76-83 du 27 janvier 1976) ;

- **M. Ambroise Dupont** comme candidat titulaire et **M. Marcel Vidal** comme candidat suppléant proposés à la désignation du Sénat pour siéger au conseil d'administration du **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** (en application des articles 5 et 7 du décret n° 75-1136 du 11 décembre 1975).

Jeudi 9 novembre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu **M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales, sur les crédits inscrits pour son action au projet de loi de finances pour 1990.**

Le secrétaire d'Etat a introduit son exposé en soulignant la progression du budget de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (12,2%), qui résulte partiellement de la rebudgétisation de Radio France Internationale, mais traduit également un effort accru en faveur de la scolarisation des jeunes Français à l'étranger (+7,8%), de la promotion de la langue française (+8,1%) et de l'aide publique au développement (+ 250 millions de francs).

M. Thierry de Beaucé a tout d'abord présenté le programme de rénovation des établissements scolaires français à l'étranger. Il a indiqué que le nouveau régime de rémunération des enseignants titulaires français en poste à l'étranger, qui mettait un terme à la suppression des postes budgétaires engagée par le précédent Gouvernement, visait à introduire une égalité de traitement entre les "détachés au barème" et les "recrutés locaux" titulaires de l'éducation nationale et répondait

ainsi à la préoccupation exprimée par un sénateur au retour d'une mission d'information au Chili, en Uruguay et au Brésil. Il a précisé que l'amélioration de la situation financière des "recrutés locaux" titulaires qui résulterait de la prise en charge de leur rémunération par l'Etat n'aurait aucune incidence financière sur les droits de scolarité versés par les parents d'élèves. Il a enfin souligné que cette réforme s'accompagnerait d'un effort soutenu de formation professionnelle des enseignants, d'une ouverture accrue des programmes sur la langue et la culture des pays d'implantation, enfin de l'accélération de la mise en place de "filières francophones" prolongeant vers l'enseignement supérieur l'investissement pédagogique de la France.

Le secrétaire d'Etat a ensuite abordé la modernisation des établissements culturels français à l'étranger. Il s'est félicité des progrès accomplis dans le sens d'une meilleure coordination des actions définies par les instituts et centres culturels gérés directement par l'Etat d'une part, et par les alliances françaises, associations de droit local fédérées au sein de l'Alliance Française de Paris, d'autre part. Il a néanmoins estimé que l'effort de rationalisation devait être poursuivi et a indiqué que celui-ci se traduirait par la mise en place d'une direction commune dans les villes où coexistent deux établissements et par une contractualisation progressive du soutien accordé par l'Etat aux alliances françaises. Le secrétaire d'Etat a par ailleurs annoncé la création d'un conseil d'orientation commun, destiné à renforcer la cohésion du dispositif sans engager pour autant un processus de fusion des deux réseaux et a souhaité la création d'un diplôme de français langue étrangère qui pourrait être décerné indifféremment par les alliances et les centres.

M. Thierry de Beaucé a enfin souligné l'extension de la présence audiovisuelle française à l'étranger, résultant en particulier du lancement de Canal France International en Afrique francophone et de la retransmission d'Antenne 2 en Tunisie. Il a rappelé

qu'une réflexion avait été engagée, à l'initiative de M. Alain Decaux, pour améliorer l'expression de la télévision francophone TV5 en Europe et s'est félicité du récent accord aboutissant à la création d'une chaîne culturelle franco-allemande. Il a indiqué que l'action radiophonique de la France serait confortée par l'exécution du deuxième plan de développement de Radio France Internationale, par la poursuite du soutien accordé, dans un esprit de complémentarité, aux radios de droit commercial et en particulier à la SOMERA, enfin par une présence accrue de la France sur la bande F.M. à l'étranger, comme en témoigne la prochaine inauguration de radio Paris-Lisbonne.

L'exposé du secrétaire d'Etat a été suivi d'une large débat, auquel ont pris part :

- **M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis du budget des relations culturelles internationales**, qui a souhaité obtenir des précisions sur les modalités de financement de la réforme du régime de rémunération des enseignants titulaires en poste à l'étranger et sur le réaménagement technique des relations financières entre les établissements et l'Etat que celle-ci impliquerait. Il s'est interrogé sur l'effet dissuasif de cette réforme sur le recrutement des "détachés au barème" et sur la compatibilité de la centralisation du recrutement des "recrutés locaux" avec le statut privé de nombreux établissements scolaires français à l'étranger. Le rapporteur pour avis a souhaité connaître les orientations, suggérées par Mme Catherine Lalumière et retenues par le Gouvernement, pour moderniser le réseau européen de ces établissements et s'est par ailleurs félicité de l'installation future de l'alliance française de Bruxelles dans de nouveaux locaux. Il a demandé au secrétaire d'Etat de lui indiquer la part respective du budget de Radio France internationale financée par la redevance et par la rebudgétisation ainsi que l'autorité gouvernementale compétente pour définir et mettre en oeuvre la politique télévisuelle extérieure ;

- **M. Jacques Habert**, qui a contesté l'utilité de recourir à une réforme générale du système de rémunération des enseignants titulaires à l'étranger pour améliorer la situation financière de la minorité de "recrutés locaux" qui ne percevaient pas encore un salaire équivalent à leur traitement indiciaire. Il a précisé que cette réforme ne visait que les "recrutés locaux" titulaires de l'éducation nationale et qu'il convenait de poursuivre la titularisation des enseignants "recrutés locaux" non titulaires. Il a souligné que la prise en charge de la rémunération des "recrutés locaux" par l'Etat correspondait à une revendication ancienne des Français de l'étranger, mais que ses modalités d'application ne leur paraissaient pas satisfaisantes dans la mesure où elles compliquaient les relations financières entre les établissements et l'Etat et opéraient une centralisation parisienne des recrutements de ces personnels contraire aux conventions signées avec ces établissements. Il a invité le secrétaire d'Etat à présenter sa réforme aux nombreuses associations gestionnaires des établissements. Il s'est enfin étonné que le Gouvernement ait choisi de privilégier les alliances françaises, associations de droit local, dans la conduite des actions de diffusion culturelle et d'enseignement du français langue étrangère ;

- **M. Hubert Martin**, qui a souligné l'opportunité que représentait pour l'enseignement du français en Hongrie la suppression de l'obligation liée à l'apprentissage du russe dans ce pays, et a souhaité connaître les raisons du retard pris dans l'implantation d'un institut culturel à Budapest ;

- **Mme Paulette Brisepierre**, qui a fait part au secrétaire d'Etat de l'inquiétude qu'avait suscitée au Maroc l'annonce de la réforme du régime de rémunération des enseignants et a demandé quelle serait la part des frais de scolarité reversés au budget du ministère des affaires étrangères ;

- **M. Maurice Schumann, président**, qui a rejoint le rapporteur pour avis pour s'interroger sur la compatibilité d'un recrutement parisien des futurs "résidents" avec le statut privé de nombreux établissements et pour craindre que la réforme ne conduise à décourager les "détachés budgétaires" et à aggraver les difficultés de leur recrutement. Le président a, par ailleurs, déploré le nombre croissant de rapports et de documents de la communauté économique européenne exclusivement publiés en langue anglaise, en violation des dispositions du traité de Rome.

En réponse à ces interrogations, **M. Thierry de Beaucé** a apporté les précisions suivantes :

- le respect de la langue française dans les instances communautaires et dans les autres institutions internationales est de plus en plus difficile à assurer. Une part de responsabilité incombe d'ailleurs aux experts français qui négligent d'intervenir dans notre langue. Une vigilance constante s'impose donc ;

- la rebudgétisation de Radio France internationale sera progressive. En 1990, les ressources de R.F.I. seront assurées pour moitié par la redevance et pour moitié par la dotation budgétaire ;

- les travaux de l'institut culturel de Budapest et de l'école française ont commencé et seront poursuivis en 1990 : une tranche de 15 millions de francs est prévue à cet effet. Il appartient au conseiller culturel de Budapest de faire rapidement des propositions afin que de saisir l'opportunité née de la suppression de l'enseignement obligatoire du russe dans ce pays ;

- la réforme de la rémunération des enseignants titulaires en poste à l'étranger répondait à la nécessité de mettre un terme à la diminution progressive des postes de "détachés au barème" et à la volonté de supprimer l'injustice qui résultait des différences de traitements accordés aux deux catégories d'enseignants titulaires. La réforme aboutit à l'unification du corps des enseignants

titulaires de l'éducation nationale expatriés. L'argument selon lequel elle introduirait une discrimination dans le traitement des fonctionnaires expatriés, en soustrayant les "détachés au barème" de l'application du décret de 1967, n'est pas fondé puisque ces fonctionnaires ne bénéficient pas tous des dispositions de ce décret. La prime d'expatriation, qui sera servie à l'ensemble des enseignants titulaires de l'éducation nationale effectivement expatriés, devrait être suffisamment incitative pour ne pas décourager les vocations. Les modalités de recrutement des "recrutés locaux" détachés administratifs, recrutés aujourd'hui en France par voie de "petites annonces" seront les mêmes que celles applicables aux enseignants "détachés au barème" ; en revanche, les véritables "recrutés locaux" seront directement engagés par les établissements, après avis de la commission nationale. Un système de compensation financière permettra d'éviter que la réforme n'aboutisse à multiplier les flux monétaires entre l'Etat et les établissements ;

- un effort spécifique de formation professionnelle des "recrutés locaux" non titulaires a été entrepris. L'intégration de ce personnel sera encouragée, en collaboration avec le ministère de l'éducation nationale.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 7 novembre 1989 - Présidence de M. Jean Francois-Poncet, président.- La commission a entendu **M. Pierre Bérégovoy**, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, sur le **projet de loi de finances pour 1990** et les orientations de la **politique économique** conduite par le Gouvernement.

Le ministre d'Etat a tout d'abord évoqué la conjoncture économique internationale qui, jusqu'à présent porteuse, devrait, dans les prochains mois, être caractérisée par un certain ralentissement de l'activité, en particulier aux Etats-Unis et au Royaume Uni. Il a noté une légère reprise de l'inflation en 1989, de 1,5 point dans les pays de l'O.C.D.E. et de 2 points dans la C.E.E., liée notamment à la hausse du prix du pétrole et à celui des denrées alimentaires.

Abordant la situation économique de la France, le ministre d'Etat a considéré qu'elle était encourageante : notre pays a enregistré une croissance satisfaisante de 3,7 % en 1988, qui devrait se confirmer cette année, avec un taux d'au moins 3 % ; le taux d'investissement a progressé de 9,5 % ; la production industrielle de 10 % en 2 ans, et 500.000 emplois ont été créés entre 1988 et 1989 ; de plus, le mouvement de désinflation se poursuit malgré un léger dérapage dû à l'augmentation du prix des matières premières et du pétrole et le différentiel d'inflation avec la R.F.A., qui est de 0,3 %, est à son plus faible niveau historique.

M. Pierre Bérégovoy a cependant estimé que la France devait rester vigilante pour deux raisons : d'une part parce qu'elle connaît un taux de chômage plus élevé

que ses partenaires (9,5 % contre 7 % en R.F.A.) en raison de l'entrée annuelle sur le marché du travail de 150 à 170.000 jeunes ; en outre, le nombre de chômeurs de longue durée s'accroît ; d'autre part, en raison du recul du solde des échanges extérieurs, et notamment industriel, qui atteint 44 milliards de francs en 1989. A cet égard, le ministre d'Etat a souligné que cette dégradation résultait de la forte croissance de l'investissement qui contraint nos entreprises à importer des biens d'équipement, notamment en provenance de R.F.A.

M. Pierre Bérégovoy a enfin fait valoir qu'il fallait être attentif aux demandes des salariés, tout en maintenant celles-ci dans les limites du raisonnable, si l'on veut que cette croissance continue. Concernant les revendications sociales qui agitent actuellement le secteur public, il a insisté sur la nécessité d'associer les salariés non seulement aux fruits de la croissance, mais à la modernisation de la fonction publique.

Puis, le ministre d'Etat a indiqué que le projet de budget pour 1990 avait trois objectifs : maintenir la croissance, réduire les inégalités sociales et préparer l'avenir en permettant à la France de jouer un rôle moteur dans la construction européenne. Il a noté que la croissance de 1989 permettrait de disposer d'un supplément de recettes spontanées de 89 milliards de francs, donnant les moyens d'améliorer les marges de manoeuvres financières et budgétaires. A cet égard, il a précisé que le projet de budget réduisait le déficit budgétaire de 10 milliards de francs, qu'il permettait des allègements fiscaux d'un montant de 17 milliards de francs, et qu'il allégeait la charge de la dette de 21 milliards.

Il a souligné que la croissance des dépenses publiques était consacrée pour l'essentiel au développement des actions de solidarité, se traduisant par une progression sensible des crédits affectés au logement social (+ 12 %), à l'emploi et à la montée en charge du revenu minimum d'insertion (+ 2 milliards de francs par rapport à 1989).

Le ministre d'Etat a ensuite mis l'accent sur l'effort budgétaire en vue de la préparation de l'avenir, avec une augmentation des crédits de 8,7 % pour l'éducation nationale, 7,6 % pour la culture et 7 % pour la recherche.

Présentant la politique fiscale, **M. Pierre Bérégovoy**, après avoir souligné la stabilisation des prélèvements obligatoires, a notamment indiqué que les ménages bénéficient d'une baisse nette de 2,3 milliards de francs de la T.V.A. et que la taxe d'habitation sera réduite de 2,3 millions de francs pour les ménages modestes. Cet effort de justice sera compensé par une remise en cause de certains avantages fiscaux accordés aux contribuables aisés, comme la déduction des intérêts des emprunts en matière immobilière, et par la création d'une tranche à 1,3 % de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Le ministre d'Etat a enfin insisté sur l'effort mené par le Gouvernement pour soutenir la compétitivité de notre économie. A cet effet, le projet de budget prévoit une diminution de l'impôt sur les bénéfices réinvestis, une augmentation du crédit d'impôt recherche, une réduction de 4,5 à 4 % du plafond de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée à compter des impositions établies au titre de 1990 et une adaptation de la fiscalité de l'épargne aux contraintes européennes. En contrepartie le plan d'épargne retraite sera remplacé par un plan d'épargne populaire plus favorable aux ménages modestes.

Le ministre d'Etat a enfin insisté sur la nécessité de consolider le franc, pour que l'union monétaire européenne soit vigoureuse et pluraliste et ne repose pas sur la suprématie du deutsche mark. Le fait que les taux d'intérêts aient moins augmenté en France qu'en R.F.A. depuis 18 mois témoigne de cette volonté de défendre notre monnaie.

Une première série de questions a ensuite été adressée au ministre d'Etat. **M. Jean François-Poncet, président**, l'a interrogé sur les conséquences de l'actuelle disparité des taux des prélèvements obligatoires entre la

France et certains de ses partenaires et sur la nécessité de la réduire. Concernant la fiscalité de l'épargne, il lui a demandé si le différentiel existant ne risquait pas de se traduire par une délocalisation de l'épargne nationale en direction des pays les moins fortement imposés et si le Gouvernement envisageait, l'an prochain, de prolonger les mesures déjà prises dans le sens d'une atténuation de cet écart. Il a enfin questionné le ministre sur le prochain sommet de Strasbourg et sur les perspectives d'achèvement de l'Europe monétaire.

M. René Trégouët s'est ensuite interrogé sur l'aptitude des sociétés nationalisées françaises à participer au vaste mouvement de restructuration que connaît actuellement le secteur industriel. Il a relevé que les groupes nationalisés pouvaient intervenir, aujourd'hui, grâce à un prélèvement sur leurs bénéfices ce que ne permettrait pas une conjoncture économique moins favorable. Il a regretté que l'Europe ne puisse produire, seule, des produits manufacturés qu'elle importe, notamment du Japon, alors que des industriels japonais viennent s'installer, en Europe, pour produire ces mêmes produits. Il a d'autre part relevé le caractère paradoxal de la taxation de certains produits à l'importation. Alors que les importations de produits informatiques finis acquittent des droits de 8 %, l'importation de ces produits, sous forme de pièces détachées, qui pourraient être assemblées en France, subit une taxation de 14 %.

M. Josselin de Rohan a interrogé le ministre sur la position du Gouvernement à l'égard de la doctrine "ni privatisation-ni nationalisation". Il a relevé que, d'ores et déjà, des groupes nationalisés cèdent certaines de leurs filiales. Il s'est interrogé sur l'opportunité de prendre de nouvelles dispositions législatives dans l'esprit du projet de loi sur "la respiration du secteur public", qui n'a jamais été examiné.

M. Pierre Bérégovoy a répondu aux intervenants que les comparaisons internationales relatives aux taux de prélèvements obligatoires étaient difficiles en raison,

notamment, du type de système de protection sociale en vigueur dans chacun des Etats. Il a exposé qu'au sein des prélèvements, la part allouée au financement du budget de l'Etat avait diminué depuis 1985, contrairement aux prélèvements destinés aux collectivités locales et à la sécurité sociale. Il a indiqué que la compétitivité des coûts de production lui paraissait être un indicateur plus significatif.

Concernant la fiscalité de l'épargne, il a espéré qu'il n'y aurait pas de phénomène de délocalisation. Il a estimé que la bonne santé d'une économie, la stabilité monétaire et les intérêts versés, étaient, dans la décision d'investissement, des facteurs aussi importants que les avantages fiscaux. Il a indiqué, que, pour des raisons d'équité, il n'était pas possible de défiscaliser le revenu du capital. Il a souligné que l'évasion de capitaux enregistrés en R.F.A. s'expliquait davantage par l'investissement des excédents allemands dans des économies manquant de capitaux et disposant de potentialités de développement, que par la mise en place, en 1988, d'une retenue à la source.

Dans la mesure où le principe d'une retenue à la source ne pouvait plus être retenu par la Communauté, il a estimé que la coopération fiscale entre les Etats devait être renforcée. Cette coopération devrait aller jusqu'à la possibilité, sous le contrôle du juge, de lever le secret bancaire, ne serait ce que pour contrôler la provenance de certains fonds et le "blanchiment d'argent sale".

En ce qui concerne le système monétaire européen, M. Pierre Bérégofoy a indiqué qu'il avait permis de réduire l'inflation mais qu'il fallait aboutir à une concertation plus étroite et à une convergence plus réelle des politiques monétaires. Il a précisé que la première étape prévue par le rapport Delors pourrait être réalisée par un accord des ministres des finances de la Communauté, lors de leur réunion du 13 novembre 1989, sur la révision des décisions de 1964 et 1974 mais que les étapes ultérieures devraient faire l'objet de nouveaux traités. Il a souligné que le Gouvernement français souhaitait une

conférence intergouvernementale sur cette question avant la fin de l'année et il a rappelé que les principaux obstacles à l'intervention de ces traités résidaient, d'une part, dans le principe d'autonomie de la Bundesbank institué par la législation allemande et, d'autre part, dans l'incertitude pesant sur l'attitude de la Grande-Bretagne.

M. Pierre Bérégovoy a ensuite répondu aux questions relatives aux entreprises nationalisées. Il s'est déclaré soucieux que les entreprises nationalisées puissent faire des acquisitions et a estimé que les besoins de financement de ces entreprises, qui s'évaluent à 100 milliards depuis 1981, avaient été satisfaits.

Il a, en outre, souligné que l'endettement excessif des entreprises françaises par rapport à leurs fonds propres posait problème autant aux entreprises privées qu'aux entreprises publiques et que, de ce point de vue, une privatisation de certaines entreprises publiques handicaperait les entreprises privées dans leur recherche de capitaux. Il s'est déclaré, en revanche, favorable à la baisse de l'impôt sur les sociétés qui devrait permettre aux entreprises de capitaliser leurs bénéfices. Il a enfin jugé que la question de la privatisation ou de nouvelles nationalisations pourrait être posée à nouveau à l'opinion publique lors des élections législatives de 1993.

Pour ce qui concerne les taxes douanières sur les éléments entrant dans la fabrication des micro-ordinateurs, le ministre d'Etat a reconnu qu'un excès de rigidité administrative pouvait conduire à des erreurs économiques. Il a, par ailleurs, fait part de son souci de voir se constituer une industrie informatique efficace dans un cadre européen.

M. Maurice Lombard a ensuite fait part de ses préoccupations sur la fiscalité immobilière. Son accroissement, corrélatif à la baisse des prélèvements sur l'épargne mobilière, lui paraît de nature à freiner la construction de logements locatifs et à favoriser ainsi un blocage du système de logement social en encourageant un maintien en habitation H.L.M. de personnes pouvant envisager un

bail de droit commun en raison de l'évolution de leurs revenus.

M. Henri Bangou a demandé au ministre d'Etat ce qu'il pensait des déclarations de M. Chirac selon lesquelles les 100 millions de francs d'aides prévues par le Gouvernement, pour la Guadeloupe après les destructions causées par le cyclone Hugo, se trouvaient largement inadaptées aux besoins de la reconstruction estimés à 4 milliards de francs.

M. Félix Leyzour s'est inquiété de la diminution de potentiel industriel de la Bretagne dans le domaine électronique. Il s'est également enquis des réponses que le Gouvernement envisageait de donner aux revendications des salariés, notamment dans la fonction publique, et de ses projets concernant l'évolution de la dotation globale de fonctionnement.

A la question sur le logement social, **M. Pierre Bérégovoy** a indiqué que le Gouvernement avait recherché un équilibre en reconduisant les principales dispositions de la loi "Méhaignerie". Il les avait améliorées pour inciter à la construction de logements locatifs neufs mais il les avait, également, plafonnées afin d'éviter que les personnes disposant de revenus importants bénéficient d'avantages excessifs. Il a, par ailleurs, souligné, qu'au total, l'effort budgétaire en faveur du logement s'élevait à 120 milliards de francs.

Pour ce qui concerne la Guadeloupe, il a précisé que le collectif budgétaire pour 1989 prévoirait une dotation exceptionnelle de 300 millions de francs pour venir en aide à ce département. Il a, en outre, indiqué que le budget pour 1990 intégrait cette préoccupation et qu'un fonds interministériel de reconstruction serait constitué, l'aide publique renforçant les indemnités versées par les compagnies d'assurance.

Aux questions posées par M. Félix Leyzour, **M. Pierre Bérégovoy** a d'abord répondu que, selon lui, l'Etat devait encourager les entreprises à être plus compétitives mais

ne devait pas décider à leur place. Il a ensuite précisé que les revendications des fonctionnaires des impôts avaient entraîné des augmentations de traitement, ainsi que des propositions de revalorisation des carrières et d'amélioration des conditions de travail.

D'une manière plus générale, il a estimé que le pouvoir d'achat des salaires devait non seulement être maintenu mais aussi amélioré. Il s'est cependant déclaré défavorable à des augmentations de salaires pouvant entraîner un affaiblissement de l'économie et de la monnaie car le coût d'un redressement ultérieur entraînerait une nouvelle stagnation du pouvoir d'achat des catégories les plus modestes de la population.

Enfin, sur la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.), il a indiqué que son évolution était, depuis 1979, indexée sur les recettes de T.V.A. et que la diminution de son rendement résultait de l'infléchissement à la baisse de cette taxe. La politique sociale du Gouvernement et les échéances européennes imposant un maintien d'une réduction de la fiscalité indirecte, la solution lui paraît devoir être trouvée dans une indexation sur les prix et sur la croissance.

M. Louis de Catuelan a alors fait part du problème rencontré, à ce propos, dans sa commune où la D.G.F. avait diminué en 1989 malgré les garanties de stabilité données par le Gouvernement et l'augmentation du nombre d'habitants.

M. Jean Puech est intervenu pour faire remarquer que ce débat sur la D.G.F. posait le problème de la modernisation des ressources des collectivités locales. En effet, l'Etat dispose d'un système dynamique de collecte des ressources qui évolue avec le niveau de l'activité économique alors que la progression de la plupart des recettes des collectivités locales ne peut résulter que d'une augmentation des taux d'imposition, la D.G.F. étant la seule ressource indexée sur un indicateur efficace. Il a souhaité qu'un éventuel changement de référence

maintienne le principe d'une relation avec une recette dynamique.

M. Pierre Bérégovoy a indiqué que le ministre délégué au budget se préoccupait de la réforme de la fiscalité locale et il est convenu que les inconvénients résultant de l'archaïsme des finances locales relevé par **M. Jean Puech** devait inciter à rechercher un système de financement plus moderne, mais que pour les raisons précédemment évoquées celui-ci ne pouvait plus reposer sur la T.V.A. Il a souligné que le problème se trouvait réglé pour 1990 puisque le budget prévoyait une régularisation de 3 milliards de francs pour équilibrer la D.G.F. et lui assurait ainsi une progression de 6,5 % plus importante que celle des recettes de l'Etat (5,3 %). Mais pour 1991-1992, une indexation de cette dotation sur les prix pour 1/3 et sur la croissance pour 2/3 pourrait être envisagée.

Mais d'une manière plus générale, une refonte des finances locales sur des bases plus modernes lui paraît poser le problème de la participation de l'Etat et d'un système équitable de péréquation. Une plus grande autonomie des finances locales suppose, en effet, une réforme fondée sur l'économie régionale. Or, il existe de profondes disparités entre les économies locales qui ne sauraient être acceptées sans les corrections d'une péréquation.

Mercredi 8 novembre 1989 - Présidence de M. Jean Francois-Poncet, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des amendements réservés sur le projet de loi n° 485 (rectifié) (1988-1989) relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées à l'endettement des particuliers.

Après une présentation, par **M. Jean François-Poncet, président**, des dispositions devant être discutées, **M. Jean Simonin, rapporteur**, a expliqué les

raisons l'ayant conduit à demander une nouvelle délibération sur les amendements relatifs à l'homologation du plan conventionnel de règlement amiable. Il a proposé l'insertion, après l'article 6, d'un article additionnel imposant une information du juge d'instance sur la conclusion du plan conventionnel qui a été accepté par la commission avec l'abstention du groupe socialiste.

Il a ensuite présenté une rectification de son amendement n° 40 visant l'article 7 qui a été adopté par la commission après des interventions de **MM. Jacques Braconnier, François Gerbaud et Jean François-Poncet, président.**

Il a enfin informé la commission de la nécessité de rectifier la rédaction de plusieurs autres amendements adoptés lors de réunions antérieures, afin de les mettre en conformité avec les dispositions déjà adoptées par le Sénat.

La commission a ensuite désigné **M. Jean-François Le Grand**, comme **rapporteur pour avis sur le budget des ports maritimes**, en remplacement de M. Josselin de Rohan, démissionnaire.

La commission a alors procédé à l'**examen du rapport pour avis** présenté par **M. René Trégouët**, sur le **budget de la recherche scientifique pour 1990.**

Après avoir souligné l'importance de la recherche pour la compétitivité économique de notre pays, **M. René Trégouët** a indiqué que le retard de la France restait criant dans ce domaine, notre pays se situant au dernier rang des cinq plus grands pays industrialisés pour le total des dépenses de recherche. La France souffre, en particulier, d'une insuffisance notoire de sa recherche industrielle, tant en volume qu'en nombre de chercheurs puisque l'on compte 45.000 chercheurs dans l'industrie française contre 81.000 au Royaume Uni, 94.000 en Allemagne, 520.000 au Japon et 580.000 aux Etats-Unis. Il a estimé que ce retard ne pourrait être comblé qu'au prix d'un effort sans précédent qui n'apparaît pas dans le

projet de budget pour 1990. Le rapporteur pour avis a, en effet, considéré que la priorité accordée à la recherche était relative, dans la mesure où l'augmentation de 7 % du budget civil de recherche et développement (B.C.R.D.) ne concerne que les autorisations de programme, les crédits de paiement ne progressant que de 3,1 %, soit une stabilisation en francs constants. Il a, en outre, déploré que l'objectif fixé l'an dernier par le ministre de la recherche et de la technologie de porter l'effort national de recherche à 3 % du P.I.B. en 1993 ait été repoussé de deux ans.

Il a estimé que ce retard risquait de faire perdre à la France les batailles technologiques décisives du XXIème siècle et a regretté ce recul des ambitions gouvernementales. Le rapporteur pour avis s'est toutefois félicité de l'augmentation sensible (+ 20 %) dont bénéficie la recherche industrielle dans le budget pour 1990 et a approuvé les nouvelles modalités du crédit d'impôt recherche, qui devraient favoriser la continuité de l'effort des entreprises dans ce domaine. Mais, il a déploré que le ministre de la recherche et de la technologie n'ait pas respecté son engagement de faire éditer un vademecum visant à en expliquer le fonctionnement, à l'usage des entreprises.

Puis, **M. René Trégouët, rapporteur pour avis**, a reconnu qu'un effort incontestable était fait pour améliorer la qualité des recrutements dans les organismes publics de recherche, mais estimé encore insuffisantes les dispositions destinées à augmenter le nombre de chercheurs dans l'industrie.

Evoquant, enfin, la situation de la recherche fondamentale, qu'il estime encore trop éloignée des réalités économiques, le rapporteur pour avis s'est inquiété de la diminution des crédits du C.E.A. (11,38 % en crédits de paiement) qui risque de compromettre l'avenir de notre industrie nucléaire.

En conclusion, **M. René Trégouët** a estimé que, malgré des efforts incontestables, le projet de budget pour

1990 lui semblait insuffisant pour permettre à la France de rester dans le peloton de tête des nations industrialisées, et a proposé son rejet.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis. En réponse à **M. Jacques Braconnier**, le rapporteur pour avis a indiqué que pour le dépôt d'un brevet en France, on en dénombre deux au Royaume-Uni, trois en R.F.A. et vingt au Japon. Il a également souligné la nécessité d'augmenter les passerelles entre la recherche publique et l'industrie, comme c'est le cas aux Etats-Unis.

M. Roland Grimaldi s'est étonné des conclusions défavorables du rapporteur pour avis, compte tenu de la forte progression des crédits destinés à la recherche industrielle (+ 20 %), du nombre élevé de créations d'emplois (+ 600) et de la revalorisation des conditions de carrière dans les organismes publics de recherche.

M. Louis de Catuelan a estimé que la ventilation des crédits de recherche des différents ministères au sein du B.C.R.D. rendait malaisée l'appréciation de la politique de recherche.

Interrogé par **M. François Gerbaud**, **M. René Trégouët** a notamment précisé que les crédits de l'Anvar pour 1990 augmenteront de 10 %.

Enfin, **M. Georges Guillot** s'est inquiété de la faiblesse des crédits destinés à la recherche régionale.

La commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits de la recherche et de la technologie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1990.

Puis la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Jacques Bellanger** sur le budget de l'urbanisme pour 1990.

Le rapporteur pour avis a, tout d'abord, fait le point des novations intervenues dans le secteur de l'urbanisme, soulignant la pause législative observée en la matière,

après les profondes modifications survenues depuis les lois de décentralisation.

Il a néanmoins signalé l'adoption de la loi du 9 août dernier qui organise, notamment, une nouvelle procédure de droit de préemption pour les zones soumises à forte pression foncière.

Il a également rappelé qu'en octobre 1988, divers organismes intervenant en matière de développement urbain, thème qui constitue l'une des grandes priorités du septennat, avaient été créés, et a mentionné le lancement du grand chantier de l'aménagement de l'Ile-de-France.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté les idées directrices du budget pour 1990, qui s'attachent, d'une part, à la poursuite de la politique des villes, d'autre part, à la valorisation des sites naturels et bâtis, enfin à l'enseignement de l'architecture.

Puis, **M. Jacques Bellanger** a dressé le bilan de l'évolution de la décentralisation des procédures d'urbanisme, indiquant la poursuite du mouvement en faveur de la planification intercommunale et le fort pourcentage de communes désormais dotées d'un plan d'occupation des sols. Il a également fait état d'une tendance similaire pour l'octroi des autorisations d'occupation des sols, et a souligné le vif succès rencontré par les procédures de détermination des zones de protection du patrimoine architectural et urbain (Z.P.P.A.U.), ainsi que des secteurs sauvegardés.

Le rapporteur pour avis a ensuite retracé l'activité récente du secteur de l'architecture, signalant, notamment, les actions de l'Institut français d'architecture, le lancement du centre national d'archives architecturales et le succès de la campagne "architecture-architectes", et présenté l'évolution positive des dotations accordées aux conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement et aux agences d'urbanisme.

Il a, enfin, dressé un bilan des vingt années de politique des villes nouvelles, soulignant le nombre

important de logements construits et la valorisation de nombreux hectares de friches industrielles.

En conclusion, **M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis**, a fait état de l'évolution des crédits proposés pour 1990, signalant que les crédits de paiement progressaient de 6 % et les autorisations de programme de 10 %, voire de 18 %, hors dotation générale d'équipement des villes nouvelles.

A l'issue de cette présentation, un large débat s'est ouvert auquel ont pris part **MM. Gérard Larcher, Alain Pluchet, Jean Simonin, Jacques Braconnier, Jean François-Poncet, président, Philippe François et Jean-Eric Bousch**.

Les intervenants ont notamment dénoncé les insuffisances de crédits en matière de création de Z.P.P.A.U., alors même que le Gouvernement encourage la mise en oeuvre d'une politique de reconquête des centres urbains et, tout particulièrement, la révision du schéma directeur d'Ile-de-France.

La commission a, par ailleurs, dénoncé, à l'unanimité, les droits excessifs dont disposent les architectes des bâtiments de France, sans que leurs décisions ne puissent faire l'objet de recours, et elle a souhaité obtenir sur ce point, en séance publique, des précisions du ministre de l'équipement et du logement.

Compte tenu de ces éléments, la commission a émis un **avis défavorable** sur l'adoption des crédits proposés pour l'urbanisme en 1990.

Enfin, la commission a examiné le **rapport pour avis de M. Roland Grimaldi sur le budget de l'énergie pour 1990**.

M. Roland Grimaldi a indiqué que l'année 1988 a été marquée par un niveau record de la consommation d'énergie qui s'est élevé à 204,8 millions de tonnes équivalent pétrole (T.E.P.) en hausse de 2,7 % par rapport à 1987.

Quant à notre taux d'indépendance énergétique, il s'est encore amélioré, s'établissant à 48,3 % pour 1988 tandis que notre facture énergétique diminuait de 20 %, représentant une économie en devises de 15 milliards de francs.

Concernant l'électricité, le rapporteur pour avis a souligné la prépondérance du nucléaire qui couvre désormais 70 % de nos besoins. Après avoir présenté les nouvelles orientations du Gouvernement pour la politique nucléaire civile, il a fait part de son intention d'interroger le ministre de l'industrie sur le dossier de la composition du capital de Framatome.

Puis il s'est félicité du dynamisme commercial d'E.D.F., qui a augmenté ses placements sur le marché intérieur de façon significative, notamment dans l'industrie. A cet égard, l'accord de partenariat signé avec Pechiney pour la construction d'une usine d'aluminium est exemplaire. Il a également indiqué qu'E.D.F. est devenu en 1988 le premier exportateur d'électricité européen, le solde atteignant 36,7 milliards de Kw, en progression de 23 % par rapport à 1987, soit un gain en devises de 7,2 milliards de francs. Il s'est enfin félicité de la signature d'un nouveau contrat d'objectifs entre E.D.F. et l'Etat qui augmente la liberté de gestion de l'entreprise en accroissant sa liberté tarifaire. Cette autonomie de gestion devrait permettre d'améliorer les résultats financiers de l'entreprise et de réduire son endettement qui atteignait encore 231 milliards de francs en 1988.

Concernant le gaz, qui représente 11,9 % de notre approvisionnement énergétique, le rapporteur pour avis a fait le point de l'évolution des contrats gaziers et, en particulier, de l'accord conclu avec l'Algérie en janvier dernier, qui nous conduit à un contentieux de plus de deux ans. Il a souligné l'intérêt d'un contrat qui détache le prix du gaz de tout contexte politico-idéologique puisque les aides de l'Etat français sont désormais distinctes des relations entre Gaz de France et la Sonatrach. Cela répond au souhait formulé depuis plusieurs années par la

commission de voir fixer un prix économique du gaz. Après avoir relevé la progression des ventes de gaz (+ 3,3 %) et l'amélioration du taux de pénétration du gaz dans les logements neufs, passé de 22 % à 24 % en 1988, le rapporteur pour avis a déploré la dégradation de la situation financière de Gaz de France, due à une insuffisance d'autonomie en matière tarifaire. A cet égard, il a estimé opportun que soient engagées rapidement des négociations en vue de la signature d'un contrat d'objectifs similaire à celui d'E.D.F.

S'agissant du charbon, dont la moitié est importée et qui couvre moins de 10 % de nos besoins énergétiques contre 22,7 % en 1980, le rapporteur pour avis a indiqué que les prix demeuraient élevés en dépit d'importants efforts de productivité. Il a ensuite souligné la dégradation des marchés traditionnels du charbon, en particulier dans le domaine de l'électricité thermique où il assure à peine 10 % d'une production nette qui a pourtant plus que doublé. Puis il a présenté les grandes lignes du plan d'entreprise de Charbonnages de France qui vise à gérer au mieux la diminution des effectifs. Les bassins ont enregistré 5.933 nouveaux départs en 1988, soit une baisse de 16 %. **M. Roland Grimaldi** a enfin précisé que la subvention aux Charbonnages de France inscrite dans le budget pour 1990 s'élevait à 6,8 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 42,6 % de notre approvisionnement énergétique, **M. Roland Grimaldi, rapporteur pour avis**, a noté la hausse de la production nationale (+ 3,7 %), l'augmentation des importations (+ 6,7 %) et la poursuite de la diminution de la facture pétrolière (- 20 % en 1988). Après avoir souligné un début de reprise pour l'industrie du raffinage, il a déploré le maintien d'une fiscalité pétrolière plus élevée en France que chez nos voisins européens et la reconduction du prélèvement "exceptionnel" sur les entreprises pétrolières.

M. Roland Grimaldi a enfin précisé que la politique d'économies d'énergie est devenue une priorité de la politique énergétique et s'est félicité de l'augmentation des crédits dont bénéficie l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.) en 1990 ; les concours ou interventions de l'agence figurant au titre du budget de l'industrie progressent de 16,1 %.

Après l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Philippe François** a formulé plusieurs critiques à l'encontre de la politique énergétique du Gouvernement. Il a dénoncé le poids élevé de la fiscalité pétrolière en France par rapport aux autres pays européens, qui pénalise en premier lieu l'industrie française, et a déploré la reconduction du prélèvement sur les entreprises pétrolières. Puis, il a fait part de son inquiétude concernant l'actionnariat de Framatome, pour lequel une solution doit être trouvée d'urgence. Concernant Gaz de France, il a regretté que la politique tarifaire obère le désendettement de cette entreprise et s'est prononcé en faveur d'un accroissement de la liberté de gestion de cette dernière. Il a émis le voeu que la lumière soit faite sur l'accident gazier de Chemery et que les précautions indispensables soient prises dans ce domaine. Il a enfin regretté que le Gouvernement n'ait pas apporté de réponse satisfaisante au problème des carburants de substitution, et, notamment, de l'éthanol.

M. Jacques Braconnier s'est associé aux critiques relatives à la fiscalité pétrolière et a fait part de son inquiétude concernant la baisse des crédits du commissariat à l'énergie atomique, (- 11,38 % en crédits de paiement) qui risque de compromettre l'avenir de l'industrie nucléaire française.

M. Jean-Eric Bousch a également dénoncé le poids élevé de la fiscalité pétrolière et a souligné la diminution de 200 millions de francs de la subvention d'exploitation destinée aux Charbonnages de France. Il a considéré que la progression des crédits de l'A.F.M.E. ne constituait qu'un rattrapage, compte tenu des diminutions intervenues l'an dernier.

M. Richard Pouille a exprimé son accord avec les conclusions du rapporteur pour avis.

Contrairement aux conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a donné **un avis défavorable** à l'adoption des **crédits de l'énergie**, inscrits dans le projet de loi de finances pour 1990.

La commission a ensuite désigné respectivement comme membre titulaire et membre suppléant, proposés à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au sein du **Conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers**, **M. Philippe François** et **M. Charles-Edmond Lenglet**.

Puis la commission a désigné **M. Louis de Catuelan** comme membre proposé à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au sein du **Conseil supérieur de l'établissement national des invalides de la Marine**.

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi, la commission a procédé, tout d'abord, à l'examen du rapport pour avis de **M. Bernard Barbier** sur le budget du Plan pour 1990.

Le rapporteur pour avis a souligné que l'année écoulée avait vu l'adoption du Xème Plan et la signature des nouveaux contrats de plan Etat-régions. Il a rappelé les motifs du rejet du Xème Plan par le Sénat et s'est félicité de l'annonce par le secrétaire d'Etat chargé du Plan du dépôt, au printemps 1991 d'un projet de loi définissant les nouvelles formes de planification. Il a constaté avec satisfaction que l'engagement d'insérer des indications sur la mise en oeuvre du Plan dans le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances avait été tenu.

M. Bernard Barbier a ensuite exposé les nouvelles orientations de la mission du commissariat général du Plan en soulignant, notamment, la volonté manifeste d'actualisation du Plan et le souci du suivi de son exécution. Il a précisé les conditions dans lesquelles le

commissariat général du Plan serait associé aux projets d'évaluation des politiques publiques.

Le rapporteur pour avis a ensuite procédé à un rapide examen de l'exécution des engagements du Xème Plan, en particulier dans les secteurs de l'emploi, de la recherche et de l'éducation, tout en soulignant qu'un tel bilan ne pouvait être que très partiel, le Xème Plan n'ayant encore que quelques mois d'application.

Il a évoqué les nouveaux contrats de plan Etat-régions pour lesquels l'Etat apportera 52 milliards de francs et les régions 43 milliards. **M. Bernard Barbier** s'est inquiété, à cet égard, de l'accroissement très important de l'effort des collectivités régionales par rapport à celui de l'Etat.

Il a ensuite précisé l'évolution du budget du Plan.

S'agissant des moyens affectés au commissariat général du Plan, le rapporteur pour avis a souligné l'inscription d'une dotation de 6,5 millions de francs au titre de l'évaluation des politiques publiques et s'est interrogé sur l'opportunité des mesures d'économie qui sont prises alors que les missions du commissariat s'élargissent.

S'agissant des organismes rattachés au Plan ou subventionnés, il a jugé favorablement l'évolution de leurs dotations. Il s'est plus particulièrement félicité de la poursuite de la remise à niveau de la subvention de l'observatoire français des conjonctures économiques (O.F.C.E.) et du centre d'études prospectives et d'informations internationales (C.E.P.I.I.) dont il a rappelé qu'ils apportaient un concours précieux aux travaux de la délégation pour la planification.

En conclusion, **M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de donner un avis favorable sur le budget du Plan.

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

A **M. Bernard Legrand** qui s'interrogeait sur l'existence d'études concernant les revenus et les prix dans les différentes régions françaises et en particulier en

Corse et dans les îles du Ponant, **M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis**, a indiqué que le centre de recherches pour l'étude et l'observation des conditions de vie (C.R.E.D.O.C.) lui semblait être l'organisme le plus à même de fournir ce type de renseignements.

M. Jean Huchon ayant exprimé son étonnement devant le nombre d'établissements de recherche, **M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que les pays étrangers étaient mieux pourvus que la France, en particulier les Etats-Unis, et que la particularité française tenait à leur mode de financement par subventions de l'Etat. Il a regretté l'insuffisante diffusion de ces travaux et souhaité que le Sénat sollicite désormais davantage ces organismes.

M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis, a indiqué que chacun de ces instituts avait une vocation particulière et précisé qu'ils réalisaient aussi des études sur des commandes privées.

A **MM. Marcel Daunay, François Gerbaud et Pierre Lacour** qui s'interrogeaient sur la place de l'aménagement du territoire dans les contrats de plan et sur l'adaptation du Plan à l'Europe de 1993, **M. Bernard Barbier, rapporteur pour avis** a répondu que le budget du Plan était distinct de celui de l'aménagement du territoire et ne concernait que le fonctionnement du commissariat général du Plan et des organismes de recherche. Il a rappelé que le secrétaire d'Etat chargé du Plan avait évoqué lors du débat sur le Xème Plan, la nécessité de transformer le Plan national en Europlan.

M. Philippe François a souligné l'excellente qualité des travaux d'organismes de recherche rattachés au Plan, tout en regrettant leur méconnaissance, due à un défaut de communication. Il a indiqué que le groupe R.P.R. voterait le budget du Plan, qu'il fallait distinguer de l'exécution du Plan lui-même.

La commission, à l'unanimité, a émis alors un avis favorable à l'adoption des crédits du Plan inscrits au projet de loi de finances pour 1990.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Marcel Daunay sur les crédits du commerce extérieur pour 1990.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a indiqué que la France a bénéficié d'un environnement international favorable en 1988, ce qui a permis une légère régression du déficit commercial (- 28,3 milliards de francs en termes FAB-FAB). Le rapporteur pour avis a ensuite précisé que le commerce extérieur français a été caractérisé, en 1988, par l'aggravation du déficit industriel, et par le record historique du solde agro-alimentaire (39,3 milliards de francs). Il a insisté sur la nécessité, pour les entreprises, d'améliorer leur compétitivité-prix ; puis il a fait part à la commission de son inquiétude concernant la durabilité de l'excédent agro-alimentaire et le risque, pour la France, de perdre des parts de marché dans ce secteur du fait de la politique européenne, en matière de quotas notamment. Il a souligné que les négociations au plan européen comme international devaient tenir compte de ces considérations.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a ensuite relevé la sensible augmentation des crédits du commerce extérieur en 1990, tout en précisant leur évolution inégale. Il a en effet souligné le poids des risques pris dans le passé, poids qui explique la forte croissance des crédits destinés aux garanties gérées par la COFACE, 8 milliards de francs étant inscrits au titre de l'assurance-crédit, soit une progression de 33 %.

Le rapporteur pour avis a poursuivi l'examen des crédits en exposant le plan de développement des exportations mené par les pouvoirs publics depuis le début de l'année 1989. Il a précisé que ce plan avait pour objectif d'accompagner les entreprises dans leur effort d'exportation, sans cependant se substituer à elles, grâce à un effort de coordination et de collaboration des différents

acteurs en matière de commerce extérieur : services et organismes chargés de sa promotion, chambres consulaires et entreprises.

Dans cette perspective, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a noté que les crédits consacrés aux services de l'expansion économique à l'étranger et aux divers organismes chargés de la promotion du commerce extérieur connaissent une croissance très modeste en 1990.

Le rapporteur pour avis a souligné l'importance de la formation et de la motivation des agents en service à l'étranger, condition de leur efficacité.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a ensuite proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur pour 1990.

A **M. Alain Pluchet** qui s'inquiétait de la diminution du nombre de postes d'expansion économique à l'étranger, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a répondu que les réductions d'effectifs seraient très probablement réparties entre certains postes à l'étranger et d'autres postes au ministère lui-même.

Le rapporteur pour avis a ensuite répondu positivement à **M. Jean François-Poncet, président**, qui demandait si cette diminution des effectifs serait accompagnée de leur redéploiement.

Il a enfin approuvé **M. Louis de Catuelan** qui soulignait qu'un effort était nécessaire en matière de formation et plus précisément de connaissance des langues étrangères par les agents et par les exportateurs.

La commission a **adopté à l'unanimité les conclusions de son rapporteur pour avis, favorables à l'adoption des crédits du commerce extérieur pour 1990.**

Jeudi 9 novembre 1989 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a examiné le rapport pour avis de M. Pierre Lacour sur le budget des territoires d'outre-mer pour 1990.

M. Pierre Lacour, rapporteur pour avis, a présenté le budget du ministère des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer.

Pour ce qui concerne les T.O.M., il a souligné que ce budget augmentait de 3,34 % par rapport à celui de 1989 qui avait lui même enregistré une progression de 12,4 %. Il a, ainsi, observé une volonté de prendre en compte de manière satisfaisante l'intérêt pour la France de la région du Pacifique et il a, en conséquence, proposé de donner un avis favorable à l'adoption de ce budget.

Il a ensuite décrit brièvement les mesures spécifiques à chacun des territoires. Il a notamment indiqué que la réforme du statut de la Nouvelle-Calédonie était accompagné de mesures de soutien économique non négligeables et que ce territoire bénéficiait d'une évolution positive du marché du nickel qui avait entraîné, pour la première fois depuis 1979, un excédent de sa balance commerciale.

Il a indiqué que la Polynésie française connaissait une activité économique ralentie malgré une progression des aides du Gouvernement territorial et il a rappelé l'importance du rôle joué par le centre expérimental du Pacifique. Pour Wallis et Futuna, il a noté une situation encore trop artisanale de la pêche.

Enfin, il a souhaité que le dessein pourvuivi par la France dans le Pacifique puisse, à terme, relayer une action plus ambitieuse de la Communauté européenne dans la région.

Après une intervention de M. Louis de Catuelan, la commission a donné un avis favorable à l'adoption au budget présenté.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Jacques Braconnier concernant les

crédits consacrés, en 1990, aux routes et voies navigables.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord abordé l'évolution du secteur routier en affirmant la nécessité vitale, pour la France, de développer son réseau si elle veut défendre sa place dans l'ensemble européen.

Il a ensuite fait état de la progression des crédits budgétaires affectés aux routes, évolution d'ailleurs timide puisque les autorisations de programme augmentent de + 1,9 % et les crédits de paiement de + 5,6 %. Hausse d'autant plus limitée que ces dotations sont abondées à hauteur de 256 millions de francs par "Autoroutes de France"; sans cet apport, la progression ne serait plus que de 0,8 % en autorisations de programme et de + 2,2 % en crédits de paiement.

M. Jacques Braconnier a ensuite repris l'historique des différents comités interministériels d'aménagement du territoire intervenus depuis 1987 et qui ont successivement porté à plus de 3.200 km le nombre de kilomètres d'autoroutes nouvelles à lancer dans les dix ans à venir. En application de ses engagements, l'Etat apportera plus de 20 milliards de francs à la réalisation de ce programme dans le cadre des contrats de plan Etat-région pour la période 1989-1993.

Il a ensuite évoqué l'avancement des réalisations de 1990, tant en autoroutes qu'en routes nationales, dans le cadre des plans routiers spéciaux sans pouvoir préciser plus avant les lancements attendus pour l'an prochain qui sont subordonnés à des décisions à venir prises par le fonds de développement économique et social et par le comité interministériel qui se tiendront à fin 1989.

Abordant la politique d'entretien du réseau mise en oeuvre par le Gouvernement, le rapporteur pour avis a déploré le sacrifice opéré sur les crédits destinés à ces actions, en net recul par rapport à 1989.

Pour ce qui concerne la sécurité routière, il a souligné l'évolution plutôt positive des crédits destinés à ce secteur,

mais a dénoncé les résultats très décevants enregistrés cette année, en dépit de la multiplication des mesures mises en oeuvre, notamment en matière d'initiatives locales de prévention et d'apprentissage anticipé de la conduite.

Abordant le secteur des voies navigables, **M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis**, a déploré, une fois encore, l'évolution médiocre des crédits destinés à ce secteur. Il a souligné le manque d'ambition de la politique menée en ce domaine, manifestée par l'absence de tout projet d'aménagement, et la dégradation consternante du réseau fluvial français. Il a également fait état des politiques plus performantes conduites par d'autres pays européens, en particulier la R.F.A. qui achève actuellement la liaison Rhin-Main-Danube.

A l'issue de cet exposé, un vaste débat s'est ouvert auquel ont pris part **MM. François Gerbaud, Jacques Moutet, Pierre Lacour, René Trégouët, Désiré Debavelaere, Roland Courteau, Jean Simonin, Jean Besson, Richard Pouille et Georges Gruillot**.

Les intervenants ont notamment insisté sur le nécessaire respect des engagements pris par l'Etat en matière d'investissements routiers, et déploré l'absence d'échéancier permettant d'en suivre le bon déroulement.

La commission a, par ailleurs, déclaré son hostilité à l'abandon de toute politique en faveur des voies navigables, et notamment au gel de la réalisation de la liaison Rhin-Rhône.

Pour ces motifs, elle a donné un **avis défavorable à l'adoption des crédits destinés tant aux routes qu'aux voies navigables dans la loi de finances pour 1990**.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mardi 7 novembre 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a procédé à l'examen des amendements n°s 1 et 2 présentés au nom de la commission des finances par **M. René Monory** sur le projet de loi n° 7 (1989-1990) de programmation relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, après déclaration d'urgence .

Après un débat au cours duquel sont intervenus le président, **M. Jacques Genton, rapporteur, M. Robert Pontillon** et **M. Yvon Bourges**, le président a considéré que ces deux amendements amélioreraient le texte en le rendant plus précis et plus contraignant. Tout en partageant ce point de vue, les commissaires présents se sont cependant interrogés sur l'opportunité d'amender un texte que la majorité sénatoriale souhaitait rejeter. A l'invitation du rapporteur, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'appréciation à porter sur ces deux amendements.

La commission a ensuite procédé à la désignation des candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire sur ce projet de loi.

Ont ainsi été désignés :

Titulaires : M. Jacques Genton, rapporteur, M. René Monory, rapporteur pour avis de la commission des

finances, MM. Yvon Bourges, Franz Duboscq, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Jean-Pierre Bayle.

Suppléants : MM. Jacques Golliet, Roger Chinaud, Paul d'Ornano, Max Lejeune, André Bettencourt, Louis Longequeue, Jean Garcia.

Mercredi 8 novembre 1989- Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu **M. Thierry de Beaucé, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé des relations culturelles internationales.**

Présentant le budget des relations culturelles internationales pour 1990, le secrétaire d'Etat a souligné qu'il bénéficiait d'une augmentation sensible de 12,2 %, les crédits de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques représentant plus du tiers (37,22 %) du budget total du ministère des affaires étrangères. Partiellement imputable à la rebudgétisation d'une partie du financement de Radio France Internationale, cet accroissement marque également une hausse appréciable des crédits affectés à l'action audiovisuelle extérieure et aux échanges culturels, à la scolarisation des jeunes français à l'étranger (+ 7,8 %), à la promotion de la langue française (+ 8,1 %), et à l'aide publique au développement.

Abordant l'action entreprise par le Gouvernement concernant le réseau scolaire français à l'étranger, **M. Thierry de Beaucé** a rappelé le diagnostic lucide formulé par M. Jacques Delong sur les faiblesses de ce réseau, sur le malaise entretenu par la dualité des recrutements entre enseignants "détachés au barème" et enseignants "recrutés locaux", sur l'importance du besoin de formation, et sur l'évolution inquiétante des droits de scolarité. Cet état des lieux appelait de la part du Gouvernement une politique résolue de redressement. Les mesures engagées affirment la responsabilité de l'Etat français qui affectera et rémunérera désormais l'ensemble

des personnels titulaires exerçant dans ces établissements, et qui vient d'améliorer sensiblement, dès cette rentrée, la situation des enseignants titulaires les plus démunis. Mettant fin à des inégalités de rémunération scandaleuses, l'Etat assurera à tout fonctionnaire français travaillant dans ces établissements son traitement indiciaire, accompagné, pour les personnels effectivement expatriés, d'une indemnité variable en fonction des pays d'affectation et de la situation familiale. Ce dispositif de rénovation de notre réseau scolaire à l'étranger marque, a estimé le secrétaire d'Etat, la détermination du Gouvernement de donner un coup d'arrêt à la dégradation, programmée en 1987, des emplois et des crédits, et d'assurer à ce réseau scolaire sans équivalent dans le monde qualité, dynamisme et efficacité. **M. Thierry de Beaucé** s'est également félicité du succès des filières d'enseignement supérieur récemment ouvertes dans plusieurs pays.

En venant aux réseaux culturels proprement dits (instituts et centres culturels, et alliances françaises), le secrétaire d'Etat a souligné la volonté du Gouvernement de prolonger les progrès accomplis dans le sens d'une meilleure coordination de ces réseaux, sans qu'il s'agisse en aucune manière d'asservir un réseau à l'autre ou d'engager, en l'état actuel des choses, un processus de fusion. Dans la plupart des villes où coexistent un établissement de l'alliance française et un centre culturel, ces établissements ont été dès cet automne placés sous une direction unique. Une soixantaine d'établissements de l'alliance française bénéficieront, dans les prochaines années, d'une convention cadre. Enfin un conseil d'orientation est mis en place afin de renforcer la cohésion du dispositif et de s'attacher les concours de tous ordres, publics ou privés, susceptibles de contribuer au succès de l'action entreprise.

Insistant sur l'importance des technologies modernes de la communication, **M. Thierry de Beaucé** a souligné que l'extension de notre réseau audiovisuel à l'étranger

constituait une des grandes priorités de notre politique culturelle extérieure. Il a rappelé les remarquables percées déjà réalisées sur la rive sud de la Méditerranée (émission de "2 M "au Maroc, d'Antenne 2 en Tunisie et dans le Maghreb) et par Canal France International en Afrique francophone, tandis que la chaîne franco-allemande créée autour de la Sept devrait émettre avant le 31 décembre 1990. Rappelant les propositions formulées par M. Alain Decaux pour développer la politique télévisuelle de la France, M. Thierry de Beaucé a précisé qu'un crédit supplémentaire de 30 millions de francs figurait à cet effet au budget du ministère des affaires étrangères pour 1990. Le secrétaire d'Etat a également rappelé l'adoption du deuxième plan de développement de Radio France Internationale, l'aide apportée aux radios de droit commercial et notamment à la Somera, et la politique de présence radiophonique à l'étranger en modulation de fréquence.

Le secrétaire d'Etat a conclu son exposé en soulignant l'accroissement de la coopération de la France avec les pays d'Europe centrale et orientale (20 millions de francs de mesures nouvelles) et la place accrue faite à l'aide publique au développement (250 millions de francs de mesures nouvelles).

M. Thierry de Beaucé a ensuite répondu aux questions des commissaires.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin** sur la suppression de la direction du français au sein de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, il a indiqué qu'il ne s'agissait là que d'une mesure de réorganisation administrative, permettant de mieux intégrer la politique linguistique dans l'action culturelle extérieure de la France. Il a précisé que les surprogrammations des années antérieures, d'un montant évalué à 260 millions de francs en fin d'exercice, seraient résorbées en 1990.

Un vaste débat s'est ensuite engagé sur la réforme des conditions de rémunération des enseignants français à

l'étranger. **M. Xavier de Villepin** a souligné la grande inquiétude que cette réforme avait fait naître dans de nombreux pays, la mauvaise communication dont elle avait fait l'objet, et le risque de démotivation des "détachés budgétaires" à laquelle elle aboutissait. **M. Paul d'Ornano**, indiquant qu'il n'était pas du tout favorable à cette réforme, a en particulier déploré que les dispositions envisagées ôtent toute initiative et toute autonomie de gestion aux établissements concernés. **M. Jean-Pierre Bayle** s'est au contraire félicité de l'économie générale de cette réforme, indispensable pour mettre un terme à des situations inacceptables ; il a souhaité que les inquiétudes actuelles soient apaisées et s'est interrogé sur la possibilité de prise en compte de la "réforme Jospin" pour les enseignants français à l'étranger. **M. Louis Jung** a souligné l'importance qu'il y avait à ce que les chefs d'établissements puissent choisir leurs collaborateurs.

Répondant aux commissaires, le secrétaire d'Etat a confirmé que des écarts scandaleux devaient être corrigés, que les personnels d'encadrement des établissements seraient mieux traités dans sa réforme et ne sauraient donc être démotivés, et que la responsabilité des chefs d'établissements demeurerait entière. Il a souligné qu'une concertation approfondie, précise et sérieuse se poursuivait avec les organisations syndicales pour bien faire comprendre les mesures adoptées qui avaient fait l'objet d'erreurs d'interprétation et d'inquiétudes injustifiées, et pour parvenir à prendre en compte l'extrême diversité des situations locales.

Interrogé par **M. Paul d'Ornano** sur le projet de construction d'un centre émetteur de Radio France Internationale en Thaïlande, **M. Thierry de Beaucé** a confirmé la réalisation de ce projet, tout en précisant que la diffusion radiophonique en ondes courtes ne devait pas être considérée comme une panacée.

Répondant à **M. Guy Cabanel**, le secrétaire d'Etat a indiqué qu'il était conscient du problème de recrutement

d'enseignants en France et qu'il souhaitait que les recrutés locaux de l'étranger puissent être intégrés dans le système de l'éducation nationale.

M. Marc Lauriol a ensuite interrogé le secrétaire d'Etat sur l'action culturelle conduite par la France à Pondichéry, au Liban, et en Afrique du Nord. **M. André Jarrot** l'a également questionné sur les actions conduites en Inde. **M. Thierry de Beaucé** a souligné le maintien de notre présence culturelle à Pondichéry et de l'assistance, à la fois financière et pédagogique, apportée aux écoles religieuses qui font un travail très utile pour le maintien de la francophonie, notamment au Liban, en Egypte et en Inde. Il a rappelé le rôle joué par les alliances françaises et l'effort de rénovation de leurs installations. Il a souligné la très forte demande qui existe au Maghreb en faveur de la langue française, non seulement au Maroc et en Tunisie, mais aussi en Algérie. Il a précisé à **M. Marc Lauriol** qu'il n'y avait eu aucune décision du Gouvernement algérien pour faire de l'anglais la première langue étudiée dans ce pays.

La commission a ensuite procédé à l'examen de la question préalable opposée par le groupe communiste au projet de loi n° 475 (1988-1989), autorisant le transfert à une société nationale des établissements industriels dépendant du groupement industriel des armements terrestres (GIAT) (urgence déclarée). Elle a également examiné les amendements à ce texte présentés par la commission des finances.

S'agissant de la question préalable, le rapporteur a indiqué que le projet de loi garantissait le maintien de la future société nationale dans le secteur public et qu'il n'était pas, de ce fait, question de privatiser le GIAT. Il a par ailleurs jugé le texte de loi utile à l'amorce de l'indispensable réorganisation du GIAT. Il a donc proposé le rejet de la question préalable. Les conclusions du rapporteur ont été approuvées après les interventions du président et de **M. Robert Pontillon**.

A l'article premier, l'amendement n° 4, très semblable à l'amendement n° 1 présenté par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, visant, dans le premier alinéa, à remplacer les mots "peuvent être apportés" par les mots "sont, en tout ou partie, apportés" a fait l'objet d'un avis favorable.

Sur l'amendement n° 5, tendant au second alinéa de l'article premier, à ajouter, après les mots "donne la liste", les mots "et l'évaluation détaillée", la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat, après les interventions de MM. **Michel Crucis, Robert Pontillon, Michel Caldaguès**, du rapporteur et du président.

L'appréciation de l'amendement n° 6 à l'article premier visant à compléter in fine la seconde phrase du second alinéa de cet article par les mots "au profit de l'Etat ou de ses agents" a, après l'intervention du rapporteur, et par cohérence avec la position adoptée sur l'amendement précédent, également été laissée à la sagesse du Sénat.

Le rapporteur a ensuite présenté l'amendement n° 7 à l'article 2, tendant à rédiger comme suit cet article :

"Le personnel affecté aux établissements industriels définis à l'article premier à la date de réalisation des apports est de plein droit, à cette même date, mis à la disposition de la société, jusqu'à ce qu'il choisisse entre le recrutement par la société ou une autre affectation dans un service ou établissement de l'Etat, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat".

Le rapporteur a indiqué que cet amendement était inspiré par le souci de "toiletter" le projet de loi de certaines dispositions qui paraissent de nature réglementaire. **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, a indiqué qu'il s'était lui-même étonné dans son rapport écrit que le projet du Gouvernement comporte plusieurs dispositions qu'il jugeait également pour sa part comme étant de nature réglementaire. Le rapporteur a cependant rappelé qu'il n'a pas pour autant, quant à lui, jugé utile de proposer la suppression de ces dispositions dans la mesure

où elles apportent des garanties importantes pour le personnel du GIAT. Il a fait valoir que la suppression de ces dispositions risquait de compliquer des négociations syndicales par ailleurs déjà fort difficiles. L'énoncé catégorique du caractère législatif ou réglementaire de nombreuses dispositions du texte est en outre apparu difficile à affirmer au rapporteur, compte tenu de la présence au sein de plusieurs articles de dispositions dont certaines sont manifestement d'ordre réglementaire alors que d'autres sont plus vraisemblablement d'ordre législatif. Le rapporteur a conclu son exposé sur l'amendement n° 7 ainsi que sur les amendements n°s 8, 9, 10, 11, 12 et 13 qui en découlent en proposant de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Après un échange de vues auquel ont participé **MM. Robert Pontillon, André Bettencourt, Roger Poudonson**, le rapporteur et le président, la commission s'est montrée réservée sur l'amendement n° 7 ainsi que sur les amendements n°s 8, 9, 10, 11, 12 et 13. Elle a invité le rapporteur à se rapprocher du rapporteur pour avis de la commission des finances afin d'essayer d'aboutir à une position commune.

Après un débat auquel ont pris part le rapporteur, le président **Jean Lecanuet** et **MM. Robert Pontillon, Marc Lauriol, Michel Caldaguès, Michel Poniatowski** et **Michel Crucis**, la commission a confirmé qu'elle proposerait l'adoption du texte proposé par le Gouvernement, sous la réserve expresse que le Gouvernement s'engage de manière claire et chiffrée à doter la nouvelle société d'un capital initial suffisant, et qui ne sera pas imputé sur les crédits du ministère de la défense.

M. Michel Crucis est alors intervenu au titre des questions diverses pour s'étonner que le Président de la République ait annoncé une aide importante à la Pologne sans que le Parlement en eût été préalablement averti. Il a, d'autre part, déploré que le Parlement n'ait pas,

jusqu'alors, délibéré sur les événements capitaux qui secouent actuellement l'Europe de l'Est.

Après un débat auquel ont participé le président, **MM. Michel Crucis, Jean-Pierre Bayle et Jacques Genton**, **M. Michel Poniatoski** a souhaité qu'un débat sur les relations entre les institutions européennes et les institutions nationales puisse être organisé en séance publique.

Après cet échange de vues sur l'évolution du rôle du Parlement national auquel ont participé le président, **M. André Bettencourt, M. Jean-Pierre Bayle, M. Michel Crucis et M. Michel Poniatoski**, le président et l'ensemble des membres présents de la commission se sont montrés favorables à l'organisation en séance publique, sur la base de plusieurs questions orales avec débat, d'un débat sur les relations entre les institutions européennes et les parlements nationaux ainsi que sur le déficit démocratique qui en découle.

AFFAIRES SOCIALES

Lundi 6 novembre 1989 - Présidence de M. Marc Boeuf, vice-président, puis de M. Jean-Pierre Fourcade, président. La commission a procédé à l'examen des amendements sur le projet de loi n° 474 (1988-1989) renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques (urgence déclarée).

Elle a tout d'abord émis un avis défavorable sur la motion n° 29 de Mme Hélène Luc et des membres du groupe communiste tendant à opposer la question préalable.

Elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 48 et 49 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste, qui tendaient à insérer deux articles additionnels avant l'article premier.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 50 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste qui tendait à modifier l'intitulé du titre premier.

A l'article premier, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 51 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

Elle a ensuite émis un avis défavorable sur les amendements n° 52 et 53 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste, tendant à insérer deux articles additionnels avant l'article 2.

A l'article 2, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 30 du Gouvernement et un avis

défavorable sur les amendements n° 54 et 55 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

Après l'article 2, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 56 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

A l'article 3, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 57 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste et un avis favorable sur l'amendement n° 36 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste.

A l'article 4, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 58, 60, 61, 62 et 63 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste et sur l'amendement n° 37 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, et un avis favorable sur l'amendement n° 59 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

A l'article 5, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 64 et 65 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste et sur les amendements n° 38 et 40 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste, puis un avis favorable à l'amendement n° 39 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste.

A l'article 6, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 66 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

A l'article 7, elle a émis un avis favorable, sous réserve de sa rectification, sur l'amendement n° 41 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste et sur l'amendement n° 31 du Gouvernement, puis un avis défavorable sur l'amendement n° 42 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste.

Elle a émis un avis favorable, sous réserve d'une rectification, sur l'amendement n° 43 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste tendant à insérer un article additionnel après l'article 7.

A l'article 8, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 67 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste et sur les amendements n° 44 et 45 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste.

Elle a ensuite émis un avis défavorable sur les amendements n° 68, 69, 70, 71 et 72 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste tendant respectivement à supprimer les articles 9, 10, 11, 12 et 13.

A l'article 18, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 32 du Gouvernement.

A l'article 20, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 33 du Gouvernement et un avis défavorable sur l'amendement n° 73 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

A l'article 21, elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 34 et 35 du Gouvernement et sur les amendements n° 46 et 47 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste.

Enfin, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 74 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste tendant à insérer un article additionnel après l'article 22.

Mardi 7 novembre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. La commission a entendu **M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle** sur le projet de loi n° 16 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle.**

Le ministre du travail a tout d'abord rappelé que le texte avait été voté par tous les groupes politiques à l'Assemblée nationale, à l'exception du groupe communiste. Puis il a dressé un tableau de la situation de l'emploi et rappelé que 250.000 emplois ont été créés au

cours de l'année 1988 et que cette tendance favorable s'est poursuivie en 1989. Mais ce résultat positif doit être apprécié avec nuance puisque 2/3 des embauches effectuées depuis un an prennent la forme de contrats à durée déterminée ou de missions d'intérim. C'est pourquoi, tirant des conclusions du rapport sur le recours au travail temporaire et à durée déterminée, le Gouvernement déposera un projet de loi afin de corriger le recours abusif au travail précaire. Une concertation avec les partenaires sociaux est en cours à ce sujet.

Le ministre du travail s'est inquiété du faible impact de la croissance sur le chômage : sur 250.000 emplois créés, seuls 40.000 emplois ont profité aux demandeurs d'emplois. De plus, les emplois créés profitent d'abord aux salariés en poste et aux jeunes, et non aux plus âgés et aux chômeurs de longue durée. Il y a donc un risque de marginalisation d'une certaine catégorie de travailleurs. C'est pourquoi le présent projet de loi s'est donné pour objectif de lutter contre ce phénomène.

Présentant les dispositions mêmes du projet de loi, le ministre a indiqué que les contrats de retour à l'emploi (titre premier) avaient pour but de transformer des dépenses passives en mesures actives de réinsertion dans les entreprises. La loi simplifie les systèmes existants (contrats de retour à l'emploi, contrats de réinsertion en alternance) et octroie une aide de 10.000 francs, le financement de la formation et également des exonérations aux employeurs concluant de tels contrats. Les durées d'exonérations sont modulées et particulièrement favorables en cas de recrutement de demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans, les plus menacés par l'exclusion. L'Etat compensera intégralement cette exonération de charges sociales et si la mesure en faveur des salariés de plus de 50 ans apparaît très lourde, elle est à la hauteur de la gravité de leur mise à l'écart.

A propos du titre II relatif aux contrats d'emploi solidarité destinés à remplacer les travaux d'utilité

collective, les programmes d'insertion locale et les activités d'intérêt général, le ministre a souhaité que soit proscrite l'utilisation des sigles pour désigner ces formules et a insisté sur deux innovations. D'abord, le statut de stagiaire de la formation professionnelle est abandonné au profit de celui de salarié doté d'un véritable contrat de travail, ce qui constitue un progrès social important. Ensuite, la rémunération passe de 1.250 F par mois à 2.600 F bruts (2.100 F à la charge de l'Etat, 500 F voire 100 F seulement à la charge de l'employeur selon les personnes recrutées). Cette amélioration de la rémunération s'impose en période de reprise économique.

Le ministre a incité les sénateurs à amender le projet de loi afin, comme à l'accoutumée, d'améliorer le texte examiné. Il s'est ensuite félicité de la baisse rapide et durable du chômage des jeunes, mais inquiété de la présence d'exclus parmi eux ; le rapport Schwartz et les missions locales s'en sont préoccupés.

A propos des missions locales, le ministre s'est félicité de l'examen très approfondi effectué par le rapport Hastoy. Des présidents de missions locales, des techniciens et des fonctionnaires ont, durant un an, procédé à de nombreuses auditions. Ce sont les propositions longuement discutées au sein de ce groupe de travail qui ont été reprises dans le titre III de la loi afin de donner une consécration législative aux missions locales.

A propos de l'article 6 relatif à l'aide temporaire apportée aux jeunes exclus, le ministre a indiqué qu'il ne s'agissait ni d'un droit ni d'une allocation, mais simplement d'une aide temporaire afin de faire face à des situations d'urgence ; en aucun cas il n'était question d'instaurer un revenu minimum d'insertion pour les jeunes.

Enfin, à propos du titre VI relatif aux associations intermédiaires, le ministre a indiqué qu'un grand colloque s'était tenu récemment à l'initiative de la Fondation de

France et qu'un groupe de travail serait créé pour évaluer l'activité de ces associations.

Le projet de loi devrait permettre à ces associations d'employer des salariés dont 750 heures d'activité seraient exonérées de cotisations.

En conclusion, le ministre a souhaité que le Sénat apporte au projet, très largement approuvé par l'Assemblée nationale, des perfectionnements techniques. Il a rappelé que la loi de finances pour 1990 comportait déjà des mesures liées au projet relatif au retour à l'emploi.

Après s'être inquiété du rythme et du nombre excessif de l'adoption de nouveaux systèmes de lutte contre le chômage, ce qui pose un problème à la fois pour leur compréhension par le public et pour leur montée en charge, **Mme Hélène Missoffe, rapporteur**, a interrogé le ministre sur les catégories de bénéficiaires des contrats de retour à l'emploi et les employeurs susceptibles d'y recourir, sur la formation associée à ces contrats, sur le montant et les modalités de l'aide de l'Etat, sur la limitation des éventuels abus liés à ces contrats, sur l'instauration de trois durées différentes d'exonération de cotisations sociales selon les caractéristiques des bénéficiaires ; à propos des contrats emploi-solidarité, **Mme Hélène Missoffe** a demandé au ministre pourquoi l'Etat ne pourrait y recourir, elle a souhaité des informations sur la formation proposée, sur le montant et les modalités de l'aide de l'Etat, sur le sort des diverses formules de stages actuellement en cours et sur le nombre de contrats emploi-solidarité susceptibles de se substituer aux formules actuelles ; à propos des missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, **Mme Hélène Missoffe** a rappelé que le rapport Hastoy, quoique très complet et fort bien argumenté, n'évaluait cependant pas les résultats des missions locales et qu'il serait souhaitable de considérer comme des partenaires véritables les organisations professionnelles

et syndicales et les associations lors de la création des missions locales.

A propos de l'article 6, le rapporteur s'est demandé si le dispositif proposé ne s'apparentait pas à un revenu minimum d'insertion réservé aux jeunes de 16 à 25 ans. Elle s'est inquiétée sur l'aptitude des missions locales à sélectionner les jeunes tributaires des aides. Enfin, elle a souhaité connaître le coût de cette réforme et l'identité des organismes publics ou privés appelés, le cas échéant, à suppléer les missions locales.

Le rapporteur a ensuite demandé un bilan des associations intermédiaires et a émis des réserves sur la possibilité d'utiliser indifféremment telle ou telle catégorie de demandeurs d'emploi pour toutes sortes de tâches.

Après avoir demandé des précisions statistiques sur l'aide aux femmes demandeurs d'emploi, créant des entreprises, Mme Héléne Missoffe a souhaité connaître l'état actuel des négociations en cours avec l'UNEDIC à propos de certaines dispositions du projet de loi.

Le ministre du travail a remercié Mme Héléne Missoffe du caractère très complet du questionnaire qui lui avait été adressé et a promis une réponse écrite et rapide à chacune des questions. Puis il a indiqué qu'il était ouvert à tous les amendements et que les contrats de retour à l'emploi pourraient s'adresser aussi aux personnes sortant de prison. Il a ensuite précisé que la formation n'était pas obligatoire mais possible, que cela dépendrait d'un accord entre les partenaires sociaux afin de permettre une application souple du projet de loi. Le montant de l'aide serait de 10.000 francs versés pour moitié à l'embauche et pour moitié six mois plus tard.

A propos de l'exonération des cotisations sociales liées à l'embauche de demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, le ministre a rappelé que, à l'instar de ce qui s'est fait pour l'embauche du premier salarié, c'étaient les mesures les plus simples qui étaient les plus efficaces.

Quant aux contrats emploi-solidarité, le ministre a souhaité ne plus voir des personnes effectuer des travaux d'utilité collective comme employés des universités ou de l'A.N.P.E. ; dans ce dernier cas, les mêmes catégories de jeunes se retrouvent des deux côtés du comptoir. C'est pourquoi l'Etat-employeur est exclu du dispositif des contrats emploi-solidarité.

Après avoir rappelé certains excès des travaux d'utilité collective, le ministre a rappelé l'importance du rapport Hastoy et a affirmé qu'au-delà de leur impact sur l'emploi, les missions locales répondaient à une bonne intention. De plus, pour l'an prochain, il y a déjà quatre fois plus de demandes de création que de possibilités. Là aussi, la rédaction du projet devrait permettre à cette structure de jouir d'une certaine souplesse.

A propos de l'article 6, le ministre du travail a précisé que le Fonds recevrait 160 millions de francs (80 provenant de l'Etat et 80 des collectivités locales) et qu'il serait de la responsabilité des élus et des missions locales de décider de l'attribution de ces aides.

Après avoir noté que les associations intermédiaires avaient permis la création d'environ 15.000 emplois et reconnu qu'un vrai bilan de leur action n'existe pas pour l'instant, le ministre a précisé que, pour les femmes, il avait préféré abandonner les mesures spécifiques et augmenter leurs possibilités d'accès aux stages du Fonds national pour l'emploi.

Enfin, à propos des négociations en cours avec l'UNEDIC et liées au projet de loi examiné, le ministre a estimé que les conséquences des nouvelles formes de contrat seraient abordées au cours du présent mois et qu'une solution serait forcément trouvée.

En conclusion, le ministre a indiqué que des réponses écrites détaillées seraient adressées dans les plus brefs délais au rapporteur.

M. Marc Boeuf a demandé au ministre si tous les bénéficiaires du R.M.I. étaient concernés par l'article premier, indépendamment de leur inscription à l'A.N.P.E.

Le ministre a confirmé cette interprétation.

M. Philippe Labeyrie s'est inquiété de la possibilité pour les associations qui ne peuvent payer 500 francs par mois de conclure un contrat d'emploi-solidarité et il a craint que l'extension de ce type de contrat à un public plus large que celui des TUC pour une rémunération de 2.600 francs par mois attire trop de candidats.

M. Louis Souvet a indiqué au ministre à propos du projet de loi sur le travail précaire qu'il fallait garder à l'esprit que ce type de travail répondait parfois à la mentalité de certains travailleurs et également aux besoins précis de secteurs professionnels ou d'entreprises.

Enfin, il s'est demandé s'il était possible d'espérer l'embauche définitive d'une personne pour laquelle un employeur n'était pas prêt dès l'abord à consacrer dans une première phase de 100 francs à 150 francs par mois.

Il a par ailleurs noté que l'exonération définitive de charges sociales pour les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans embauchés risquait d'entraîner par contagion des demandes pour d'autres catégories et que cela s'écartait du principe : pour tout salaire, une cotisation.

M. Pierre Louvot s'est réjoui des mesures constructives envisagées par le projet et a noté que si les associations intermédiaires se développaient bien, prenaient de bonnes initiatives, il ne fallait pas perdre de vue la modification des équilibres économiques et sociaux qu'elles risquaient d'engendrer, suscitant par là les réticences des artisans et des petites entreprises.

M. Paul Souffrin a rappelé l'échec des TUC, trop souvent utilisés pour des emplois qualifiés et même dans des services publics (hôpitaux, préfectures...), sans être assortis d'une formation.

Il a craint que le présent projet de loi consacre un nouveau type de travail précaire en inscrivant dans le code du travail de nouvelles formes de contrats de travail.

Après avoir porté un jugement positif sur le travail effectué par les missions locales, il a craint que les associations intermédiaires se muent en sociétés d'intérim.

M. Philippe Labeyrie a demandé au ministre si la coexistence de deux catégories de travailleurs de plus de 50 ans face au paiement des cotisations sociales, n'était pas une atteinte au principe d'égalité.

Le président Jean-Pierre Fourcade a demandé si les contrats de retour à l'emploi pouvaient concerner des personnes n'ayant jamais travaillé ou des collectivités locales, et si cette formule ne pourrait pas être utilisée pour le recensement prévu pour l'an prochain.

Mme Hélène Missoffe, citant le rapport Hastoy, a rappelé que celui-ci n'avait pas évalué les résultats des missions locales et que la charge de personnel de ces dernières s'était accrue de manière importante, risquant d'en faire des organisations fonctionnant en circuit fermé.

M. Jean-Pierre Soisson a répondu à Mme Hélène Missoffe et à M. Marc Boeuf que le budget des missions locales était essentiellement consacré aux salaires de permanents, les frais de fonctionnement étant très réduits et le loyer étant souvent à la charge des mairies.

En réponse à M. Louis Souvet, le ministre a indiqué qu'il s'agirait simplement de limiter par un projet de loi les excès du recours au travail précaire car, à l'heure actuelle, la loi n'était pas respectée, mais que ce projet tiendrait compte de tous les cas traditionnels où ce type de travail est indispensable (absences, activités spécifiques, travail saisonnier, etc ...).

Il a ensuite confirmé qu'il y aurait bien deux catégories de travailleurs de plus de 50 ans au regard du paiement des charges sociales.

En réponse au **président Jean-Pierre Fourcade**, le ministre a précisé que les contrats de retour à l'emploi concernaient les entreprises alors que les contrats d'emploi-solidarité étaient destinés aux collectivités locales, aux établissements publics et à un public de tous âges.

Par ailleurs, il s'est déclaré prêt à réfléchir sur le montant que les associations étaient réellement à même de payer pour employer des salariés sous ce type de contrat.

Mercredi 8 novembre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. La commission a entendu **M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**, sur les crédits de son département ministériel pour 1990.

Avant d'aborder la présentation de son budget, le ministre a tout d'abord rappelé les étapes qui, en 1989, ont manifesté sa volonté d'oeuvrer en faveur de l'emploi et de l'insertion professionnelle. Ainsi, la loi du 3 janvier 1989, en améliorant les stages d'initiation à la vie professionnelle, a contribué à lutter contre le chômage de longue durée, en particulier par l'élargissement des mesures d'exonération des charges sociales, et à moderniser les mesures d'insertion.

De même, la loi du 2 août 1989, plutôt que de rétablir l'autorisation administrative de licenciement, a privilégié la prévention du licenciement économique pour garantir la pérennité de l'emploi. A cet égard, elle a contribué à améliorer la gestion prévisionnelle de l'emploi et à renforcer la négociation entre les partenaires sociaux, et a par ailleurs créé un droit nouveau pour les salariés : le droit à la conversion. En application de cette loi, un rapport sur le recours au travail temporaire et à durée déterminée et sur les missions d'intérim a en outre été déposé sur le bureau des assemblées au début de la présente session.

Enfin, le Parlement sera appelé à adopter avant la fin de l'année un nouveau projet de loi favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle.

L'ensemble de ces dispositions législatives s'inscrit dans une conjoncture particulière, et a pour objectif de corriger certains effets d'une relance sélective. En effet, si 250.000 emplois ont été créés en 1988, chiffre record, le nombre des demandeurs d'emploi n'en a été diminué que de façon marginale : à hauteur de 40.000 personnes. Il existe en effet un "noyau dur" de plus de 200.000 chômeurs de longue durée qui sont privés d'emploi depuis plus de trois ans et dont beaucoup ont plus de 50 ans. Cette situation, qui conduit à des phénomènes de marginalisation qui s'aggravent, nécessite de la part du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, une action vigoureuse pour soutenir le mouvement de reprise de l'économie, tout en favorisant le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée, tant il est vrai que le progrès économique est indissociable du développement social.

Traitant ensuite des crédits de son ministère, **M. Jean-Pierre Soisson** a reconnu qu'après la forte progression constatée cette année (plus de 12 %), les chiffres bruts des crédits inscrits pour 1990 révélaient une diminution de 10,3 %. Il a cependant relevé que le contexte de la prochaine année budgétaire était particulier puisqu'au 31 mars 1990, la participation de l'Etat à l'association pour la structure financière (A.S.F.) résultant de l'accord de 1983, était supprimée. A structure constante, les crédits du ministère devraient progresser de 1,1 % et passer de 71,2 milliards à 71,9 milliards de francs.

Par ailleurs, et conformément au souhait exprimé par les parlementaires lors du débat budgétaire de l'an dernier, le ministre a engagé un assainissement de la masse des crédits non consommés et des reports qui s'élevaient, fin 1988, à 9,2 milliards de francs. Après la diminution de 2,8 milliards de francs opérée dès cette année, 3,3 milliards de francs seront supprimés en 1990.

Puis **M. Jean-Pierre Soisson** a développé les trois orientations principales qui guideraient son action pour 1990.

La première vise à assouplir les modes d'intervention de l'Etat en les simplifiant, en les globalisant et en les déconcentrant. En matière de simplification, il a souhaité modifier la présentation des crédits consacrés à la formation professionnelle, en regroupant les crédits formation au bénéfice de catégories clairement et strictement définies : les stages jeunes chômeurs sont unifiés, une seule action concerne les chômeurs de longue durée, les contrats de retour à l'emploi fusionnent les actuels contrats de même nom et les contrats de réinsertion en alternance, les actions spécifiques à l'égard des femmes sont regroupées en stages F.N.E. (Fonds national pour l'emploi) et enfin l'ensemble des travaux d'utilité collective, plans d'insertion locale et actions d'intérêt général, sont absorbés par les contrats emploi-solidarité dont devraient bénéficier 300.000 personnes en 1990.

La globalisation vise à répondre aux besoins différenciés des entreprises et à s'adapter à la diversité des situations des demandeurs d'emploi. Les expériences de globalisation menées en 1989 seront généralisées et une seule enveloppe budgétaire de 3,6 millions de francs devrait permettre le financement de 415.000 stages. Au total, l'ensemble des dotations de promotion de l'emploi, de restructuration et de fonctionnement des stages devrait avoisiner 7 milliards de francs en 1990.

Enfin, au titre de la déconcentration, les crédits ainsi dégagés seront mis directement à la disposition des préfets de régions et des préfets de départements, afin qu'ils puissent en disposer, en liaison avec les partenaires sociaux, en fonction des besoins effectifs des différents bassins d'emploi.

La deuxième orientation du ministère concerne précisément le développement local. Constatant que les emplois nouveaux sont créés par les petites et les

moyennes entreprises, **M. Jean-Pierre Soisson** a souhaité le développement du partenariat pour l'emploi à l'échelon local, associant les entreprises, les partenaires sociaux et les pouvoirs publics. A cet égard, la reconduction de 110 millions de francs des crédits affectés aux Fonds régionaux d'initiatives locales pour l'emploi (F.R.I.L.E) s'accompagnera d'une action renforcée de déconcentration.

Enfin, le ministre souhaite promouvoir une modernisation négociée des entreprises, afin que la modernisation économique aille de pair avec la modernisation sociale. Il a insisté sur l'intérêt de syndicats forts sans lesquels des "coordinations" apparaissent. Par ailleurs, 90 millions de francs seront inscrits au budget pour développer l'expérience de Bertrand Schwartz sur les nouvelles qualifications.

Quant à l'efficacité de l'action pour l'emploi, **M. Jean-Pierre Soisson** souhaite engager l'indispensable adaptation des services de l'emploi, ce qui sera l'opération la plus difficile à mener depuis 1988.

A cet égard, il a rappelé que le rapport, élaboré conjointement à sa demande par un inspecteur général des finances, **M. Lacarrière**, et un inspecteur général des affaires sociales, **Mme Join-Lambert**, lui a été remis le 17 octobre. Ce rapport préconise une réforme en profondeur de l'A.N.P.E., dont les moyens n'ont pas assez évolué par rapport aux missions qui lui ont été successivement confiées, dont le statut du personnel manque de souplesse, dont la gestion reste trop centralisée malgré les diverses mesures de déconcentration instituées dans le passé, et enfin dont les rapports avec l'Etat manquent de clarté.

Aussi, **M. Jean-Pierre Soisson** envisage-t-il de conclure avec l'A.N.P.E. un contrat de progrès qui permettra à l'Etat de financer, d'orienter l'action et d'évaluer les résultats du service public de l'emploi, mais qui donnera en contrepartie à l'A.N.P.E. une réelle autonomie avec de vrais moyens pour atteindre des objectifs précis en matière de placement, d'accueil et

d'évaluation des demandeurs d'emploi. Une modification du statut du personnel, devrait permettre de valoriser les compétences, favoriser la mobilité et améliorer la situation des agents. Ayant mobilisé ses forces, l'A.N.P.E. pourra aller à la rencontre des entreprises et mieux accueillir les chômeurs : un amendement majorant les crédits de 100 millions de francs sera déposé afin d'en améliorer l'accueil.

L'A.N.P.E. devra associer davantage l'ensemble des partenaires sociaux, à l'instar du Danemark, créant 300 emplois nouveaux à l'A.N.P.E.

En outre, le ministre envisage de renforcer à l'échelon régional la coordination nécessaire entre les interventions de l'Etat, de la région et des professions en matière de formation professionnelle. Il préconise que l'Etat soit représenté à l'échelon départemental par un organisme unique, et que les directions départementales du travail et de l'emploi s'ouvrent sur de nouveaux domaines d'action, devenant en quelque sorte des "experts en relations sociales", et qu'elles agissent comme soutien des initiatives locales pour l'emploi et pour la formation.

En conclusion de son exposé, **M. Jean-Pierre Soisson** a fait état de l'accord pluri-annuel signé ce jour même par le Gouvernement avec les associations de handicapés, en vue de permettre la création de 10.800 places nouvelles en centres d'aide par le travail (C.A.T.) et de 3.600 places en ateliers protégés (A.P.). Dès 1990, des crédits seront ainsi débloqués pour la création de 2.800 places dans les centres et de 800 places dans les ateliers.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis des crédits du travail et de l'emploi.**

En ce qui concerne les statistiques de l'emploi, **M. Jean-Pierre Soisson** a rappelé que les conséquences de l'acte unique seraient probablement négatives dans une première phase et qu'elles ne deviendraient positives pour l'emploi que dans une deuxième étape, mais il a

précisé que l'une des demandes prioritaires de la présidence française pour la réunion du conseil des ministres du 30 novembre prochain serait la création d'un Observatoire européen de l'emploi, qui permettra d'obtenir des statistiques à l'échelon communautaire.

Quant aux audits de l'A.N.P.E. et de l'A.F.P.A. demandés par la commission lors du vote du budget de 1989, **M. Louis Souvet** a regretté que les résultats n'en soient pas transmis au Parlement ; le ministre a répondu que les rapports des corps d'inspection ne peuvent être communiqués qu'après avoir recueilli la réponse des administrations concernées.

Puis le ministre a décrit l'utilisation des crédits du chapitre 44-77 au cours de l'année 1989. Il a par ailleurs précisé que le rapport annuel sur l'exécution de la charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, élaboré à l'échelon européen, serait adressé aux trois instances communautaires, à savoir le Conseil européen, le Parlement européen et le Comité économique et social. Il a ajouté que le Gouvernement français transmettrait ces rapports annuels tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale.

A propos du rapport de M. Jean-Baptiste de Foucauld sur l'amélioration de la vie quotidienne des demandeurs d'emploi, **M. Jean-Pierre Soisson** a précisé que certaines des 186 mesures préconisées étaient d'ores et déjà mises en oeuvre, et qu'une communication au conseil des ministres en ferait le recensement avant la fin de l'année, cette communication étant ensuite portée à la connaissance du Parlement.

Rappelant que deux rapports sur l'A.N.P.E. et l'A.F.P.A. avaient été commandés aux inspections générales des finances et des affaires sociales, le ministre s'est ensuite engagé à transmettre à **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, une note récapitulant les rapports commandés à des cabinets de consultants privés par le ministère et par l'UNEDIC.

En matière de déplaçonnement des cotisations d'allocations familiales, **M. Jean-Pierre Soisson** a considéré qu'il était trop tôt pour en dresser un bilan, même provisoire, mais il a rappelé les engagements qu'il a pris auprès des représentants de certaines professions libérales pour suspendre la mesure pour les années 1989 et 1990.

A propos de l'association pour la gestion de la structure financière (A.S.F.), le ministre a déclaré que la position du Gouvernement était claire : l'engagement de l'Etat s'arrêtera au 31 mars 1990, comme prévu depuis 1983. Il a précisé que des négociations entre les partenaires sociaux étaient en cours sur ce sujet.

En ce qui concerne le travail précaire, le ministre a rappelé qu'un rapport avait été déposé au Parlement, conformément aux obligations résultant de la loi du 2 août 1989.

Répondant ensuite à **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis des crédits de la formation professionnelle**, **M. Jean-Pierre Soisson** a rappelé les termes de la circulaire du 9 janvier 1982 qui prévoit, au profit des missions locales de l'Etat et des collectivités locales, un cofinancement pour lequel l'Etat a débloqué 52,8 millions de francs en 1987 et 67,5 millions de francs cette année. Il a précisé en outre que les mises à disposition de fonctionnaires par les collectivités locales, au nombre de 142 en 1988, sont comptabilisées dans la part de financement de celles-ci, alors que celles de l'Etat, 87 agents en 1988, ne le sont pas. Il a enfin annoncé qu'entre octobre et la fin de l'année 1989, 48 nouvelles missions locales seraient instituées et que le budget pour 1990 prévoyait quant à lui 50 créations.

Puis le ministre a répondu aux questions des commissaires.

A **M. Jean Chérioux**, qui lui rappelait que la modernisation négociée des entreprises passait non seulement par un approfondissement du dialogue social

mais également par un développement de l'intéressement et de la participation, **M. Jean-Pierre Soisson** a répondu qu'il était favorable au développement de l'intéressement par la négociation entre les partenaires sociaux, et qu'il souhaitait le maintien de l'exonération des charges sociales des sommes versées à ce titre.

A M. Franck Sérusclat, qui appelait au renforcement des moyens dégagés pour les missions locales, le ministre a rappelé les conclusions du groupe de travail réunissant les présidents de ces missions, dont certaines ont inspiré le projet de loi favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle, ainsi que la création du Conseil national des missions locales. Par ailleurs, abordant la question de l'aménagement et de la réduction du temps de travail au plan européen, également évoquée par **M. Franck Sérusclat**, le ministre a précisé qu'il avait demandé à **M. Dominique Taddei** de poursuivre sa réflexion dans ce domaine. En outre, il a rappelé que des incitations fiscales sont prévues, liant la réduction du temps de travail et l'augmentation corrélative de la durée d'utilisation des équipements. Enfin, il a reconnu que les crédits du F.R.I.L.E. devaient être gérés de façon plus dynamique qu'actuellement.

Puis **M. Pierre Louvot** a préconisé que les contrats emploi-solidarité ou que les mesures destinées à l'insertion professionnelle des chômeurs de plus de 50 ans, telle que l'exonération des charges sociales, soient applicables aux veuves civiles chefs de famille. **M. Jean-Pierre Soisson** l'a assuré de l'attention que le Gouvernement portait à ses suggestions, jugées très intéressantes.

Mme Hélène Missoffe ayant évoqué la situation de l'A.N.P.E. en Ile-de-France dénoncée par un récent rapport, **M. Jean-Pierre Soisson** a répondu que cette agence n'était ni un exemple solitaire, ni la plus défavorisée en ce domaine. Il lui a également précisé que les effets différenciés d'une croissance de l'emploi sur la courbe du chômage en France et en Allemagne Fédérale,

avaient pour origine essentielle une réalité démographique, plus de 180.000 jeunes arrivant chaque année sur le marché du travail dans notre pays. S'ajoutent en outre à cette raison des problèmes de qualification, qui sont plus importants en France qu'outre-Rhin. Cela est particulièrement vrai pour les métiers de la vente, et le ministre, à cet égard, a fait état des réflexions sur l'apprentissage menées actuellement avec les partenaires sociaux, et de son regret que 40.000 entreprises seulement aient utilisé le crédit d'impôt formation institué l'an passé. Il a d'ailleurs évoqué l'éventualité d'une prorogation du délai ouvert pour prétendre au bénéfice du crédit formation.

A **M. André Jourdain**, qui lui faisait part des inquiétudes des petites entreprises à l'égard des mesures concernant le licenciement, les heures supplémentaires et le déplafonnement des cotisations sociales, **M. Jean-Pierre Soisson** a précisé que certaines de ces dispositions n'étaient pas encore votées, et qu'en tout état de cause, les entreprises de moins de 10 salariés pourraient en être exclues. Il lui a également précisé que les crédits du F.R.I.L.E. étaient destinés à stimuler des actions locales en faveur de l'emploi et, d'autre part, que le projet de budget pour 1990 prévoyait la création de 100 comités de bassin d'emploi.

A **M. Henri Revol** qui envisageait diverses mesures destinées à améliorer le fonctionnement de l'A.N.P.E. et à humaniser les modes d'intervention de l'Etat, **M. Jean-Pierre Soisson** a précisé que ses projets visaient précisément à renforcer l'efficacité de l'A.N.P.E. En outre, face aux problèmes de qualification constatés pour certains apprentis, le ministre a précisé que trois partenaires -l'Etat, les régions et les professions- étaient concernés pour rénover et relancer l'apprentissage.

Il a à cet égard estimé qu'il faudrait doubler ou tripler les moyens de mise à niveau, ce que l'Etat avait prévu de faire sans que les régions assument toutes un effort financier d'égale importance.

Enfin, le ministre a rappelé à MM. **Claude Huriet et Henri Le Breton** l'amendement qui serait déposé pour financer les investissements et le fonctionnement des places en C.A.T., et en A.P., découlant de l'accord signé ce jour même avec les associations de handicapés.

La commission a ensuite entendu **M. André Laignel, secrétaire d'Etat** auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, **chargé de la formation professionnelle, sur les crédits de la formation professionnelle pour 1990.**

Le secrétaire d'Etat a tout d'abord précisé que les crédits de la formation professionnelle progresseraient de 1 % et atteindraient 31 milliards de francs en 1990. Cette faible augmentation traduit en réalité un redéploiement au profit des actions de formation proprement dites qui s'accroissent de 5 %.

Il a ensuite présenté les grands axes de l'action gouvernementale en matière de formation professionnelle.

Le crédit-formation s'est mis en place en 1989, en direction des jeunes demandeurs d'emploi, dans le cadre de 400 zones de formation animées par un coordinateur. Il consiste en une formation personnalisée, faisant l'objet d'un contrat et débouchant sur une qualification reconnue. Le dispositif concerne 50.000 jeunes à l'automne 1989, l'objectif étant de 100.000 en 1990, un crédit de 5 milliards de francs ayant été dégagé à cet effet. Les barèmes horaires seront relevés de 22 à 24 francs et la rémunération mensuelle versée aux jeunes âgés de 18 à 25 ans, actuellement comprise entre 1.267 et 1.690 francs, se montera à 2.000 francs. Le Gouvernement entend par la suite étendre le crédit-formation aux salariés et aux chômeurs adultes. En s'appuyant sur le congé individuel de formation, il espère décupler le nombre de salariés concernés, actuellement de 30.000, et encourage les partenaires sociaux à participer à cet effort. L'Etat

dégagera 340 millions de francs supplémentaires à titre de participation exceptionnelle à ce dispositif.

Le Gouvernement entend également moderniser l'apprentissage, moraliser le recours aux S.I.V.P. et transformer les T.U.C. en contrats de travail rémunérés sur la base du SMIC grâce aux contrats emploi-solidarité.

Par ailleurs, le projet de budget sera amendé afin d'augmenter de 30 millions de francs les crédits de lutte contre l'illettrisme.

L'augmentation des crédits relatifs à la formation continue concernera prioritairement la formation en langues étrangères.

Le secrétaire d'Etat a ensuite exprimé son souci de développer l'évaluation et le contrôle de la formation, notamment en développant la pratique de la labellisation. Il s'est également prononcé en faveur d'un renforcement du rôle des délégations régionales à la formation professionnelle en matière d'animation, de programmation, de contrôle et d'évaluation des politiques de formation.

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

. le projet de budget prévoit une augmentation de 7 % des dotations de l'A.F.P.A. et un effort important sera engagé pour réduire le nombre des personnels sous contrats à durée déterminée ; par ailleurs, à la suite des recommandations du rapport Brunhes, l'effort sera porté sur l'adaptation à l'environnement économique et sur la déconcentration, mais également sur l'ouverture vers l'étranger en vue d'exporter une véritable "ingénierie de formation",

. les reports de crédits dont bénéficiera le budget de la formation professionnelle en 1990 devraient se monter à 3,8 milliards de francs,

. le crédit-formation, qui repose sur une approche individualisée, sera ouvert aussi aux personnes illetrées,

. l'inspection générale des finances et l'inspection générale des affaires sociales seront chargées d'un rapport sur l'utilisation des fonds récoltés au titre du 1,2 % formation professionnelle,

. un effort financier sera fait en direction de l'apprentissage mais il serait illusoire de vouloir comparer notre système au système allemand, tant les modalités d'intervention respectives sont différentes.

M. André Laignel a ensuite indiqué à **M. Guy Robert** que le crédit formation, par son approche individualisée, pouvait être le complément du revenu minimum d'insertion.

Il a enfin précisé au **président Jean-Pierre Fourcade** que le taux de placement à la sortie de l'A.F.P.A. dépassait 50 % et que le Gouvernement intensifierait la requalification de centaines d'enseignants de l'A.F.P.A., afin d'actualiser les formations dispensées.

Jeudi 9 novembre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu **M. Louis Besson, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, **chargé du logement, sur les crédits du logement social** dans le budget pour 1990.**

M. Louis Besson a tout d'abord souligné la demande sociale fondamentale que constitue l'accès au logement, le Parlement ayant d'ailleurs souhaité en faire un droit en l'inscrivant dans la loi du 6 juillet 1989. Il a noté que le logement social était donc une priorité, affirmée par le président de la République, dans le contexte actuel difficile où sont recensées environ 400.000 personnes sans logis et 2 millions de personnes mal logées.

Le ministre a ensuite procédé à la présentation des aides au logement proposées par le projet de budget pour 1990. Il a souligné que pour la première fois depuis 1982, le pouvoir d'achat des aides à la personne ne sera pas amputé, que par ailleurs 250.000 ménages supplémentaires percevront l'aide personnalisée au logement (A.P.L.). Il a précisé que 3 milliards de francs seront consacrés à ces prestations supplémentaires dans le budget pour 1990.

M. Louis Besson a ensuite fait ressortir la progression des dotations affectées au locatif social comme à l'accession aidée à la propriété. Concernant le locatif social, il a précisé que 75.000 prêts locatifs aidés (P.L.A.) sont proposés pour 1990 (contre 55.000 P.L.A. en 1989), dont 10.000 pour des acquisitions sans rénovation.

Concernant les prêts pour l'accession à la propriété (PAP), le ministre a rappelé les engagements financiers issus du réaménagement décidé en 1988 (800 millions de francs pour 1990) et a exposé leur nouveau régime d'attribution.

Il a précisé que le PAP nouvelle formule sera caractérisé par un alignement du plafond de ressources sur celui du P.L.A. et par une augmentation de la quotité du prêt de 10 %, couvrant ainsi 82,5 % du coût de la construction. 50.000 PAP seront ainsi attribués, qui feront l'objet d'un suivi attentif.

Le ministre a signalé qu'en accord avec les partenaires sociaux, le taux de la contribution patronale à l'effort de logement (0,65 %) sera reconduit en 1990, et qu'une partie de son produit sera affectée au logement des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (R.M.I.).

M. Louis Besson a manifesté sa volonté de demander prochainement une traduction législative au plan de logement en faveur des plus démunis, dont l'objectif sera de mobiliser tous les partenaires intéressés et de mieux utiliser les possibilités du parc immobilier. Il a précisé que dans cette perspective, le recours à des baux à

réhabilitation d'une durée de douze ans pour les logements vétustes, assorti d'incitations fiscales, aura pour but d'accroître l'offre de logement du secteur privé.

Le ministre a ensuite confirmé le maintien du dispositif d'incitation fiscale à l'investissement immobilier.

L'exposé du ministre a ensuite été suivi d'un large débat auquel ont pris part de nombreux intervenants.

En réponse aux différentes questions posées par **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, le ministre a apporté les précisions suivantes :

Le volet financier du plan de logement en faveur des plus démunis est déjà intégré dans le projet de loi de finances pour 1990.

Les dotations budgétaires inscrites dans ce dernier au titre du logement social s'élèveront à 12,8 milliards de francs en autorisations de programme, leur progression s'élevant à 15,6 % si l'on tient compte des reports de crédits.

La ligne budgétaire afférente au logement locatif social et à la réhabilitation connaît à elle seule une progression de 28 %.

La coordination entre les opérations d'accession de logements anciens sans rénovation et les plans locaux d'insertion est tout à fait nécessaire. Il sera demandé à tous les départements de se doter d'un plan d'action dans ce domaine.

Le dispositif mis en place afin de développer l'offre dans le parc immobilier privé devrait être suffisamment incitatif.

A propos des ressources du livret A comme moyen de financement du logement social, aucune baisse ne devrait intervenir avant deux ou trois ans et **M. Louis Besson** est intervenu auprès du ministre de l'économie, des finances et du budget pour que les ressources du livret A soient

préservées pour assurer le financement du logement social.

Il a été décidé de ne pas remettre en cause la décision, prise en 1987, à propos des modalités de prise en compte du forfait-ascenseur dans la détermination du montant de l'A.P.L.

Le barème de l'aide personnalisée au logement sera réévalué, au 1er juillet 1990 pour la zone III, avec effet rétroactif.

Les conditions de gestion de la trésorerie des organismes H.L.M. seront revues. En effet, malgré une trésorerie globalement supérieure à 40 milliards de francs en 1989, le niveau des travaux d'entretien des immeubles est insuffisant, l'attitude des organismes dans le domaine des réserves foncières n'est pas assez active et l'augmentation des loyers est globalement supérieure à la hausse des prix ; enfin, les organismes encaissent les revenus du livret A par anticipation sur leurs besoins. Le Gouvernement a donc l'intention d'obtenir le dépôt d'une partie de la trésorerie des organismes H.L.M. sur le fonds de réserve et de garantie des caisses d'épargne, l'alimentation du fonds de concours de 900 millions de francs étant par ailleurs expressément prévue dans le projet de budget pour 1990.

La budgétisation de l'ANAH n'est pas remise en cause ; elle a permis à cet organisme de bénéficier en 1989 de crédits supérieurs au simple produit de la taxe additionnelle au droit au bail. Ses crédits s'élèveront à 1,7 milliard de francs en 1990. Les taux d'intervention seront en outre modulés en fonction des revenus des bénéficiaires.

En ce qui concerne l'offre privée de logements anciens, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a mis en garde le ministre contre la fixation de normes d'habitabilité trop élevées. **M. Louis Besson** a répondu au président que les normes minimales seront retenues.

M. Jean Chérioux a insisté sur l'importance du lien entre le logement et le travail dans les difficultés des plus démunis, la priorité devant être donnée à l'aspect préventif, et donc au maintien dans les lieux. Il s'est inquiété du montant des dépenses mises à la charge des départements dans le cadre du plan pour le logement des plus démunis.

En réponse aux observations de **M. Franck Sérusclat**, le ministre a précisé que l'Etat devrait pouvoir imposer aux communes qui y sont hostiles la construction de logements sociaux, en réformant, au besoin, le droit de préemption urbain.

M. Pierre Louvot a insisté sur la nécessité d'accroître les moyens de l'ANAH et regretté l'insuffisance des crédits prévus pour les P.L.A.

MM. Roger Lise et François Louisy se sont inquiétés des problèmes du logement outre-mer, le récent passage du cyclone Hugo en Guadeloupe en ayant encore souligné l'acuité.

M. José Balarello s'est inquiété des conséquences de l'augmentation des pouvoirs des préfets en matière d'attribution de logement social aux familles en difficulté.

M. Jean Madelain s'est inquiété de l'insuffisance de l'aide à la pierre et a déploré le manque de moyens des bailleurs sociaux en province.

Mme Marie-Claude Beaudeau a souligné le risque d'atteinte aux droits des salariés que pourrait créer l'utilisation du "1% logement" en faveur des plus démunis. Elle a estimé qu'il faudra d'ailleurs éviter de regrouper ces derniers dans des quartiers "ghettos".

En réponse aux questions de divers orateurs, le ministre a notamment précisé les moyens budgétaires prévus pour le logement des plus démunis et indiqué que 100 millions de francs seront à la charge des départements.

Reconnaissant l'insuffisance du contingent de P.L.A., **M. Louis Besson** a souligné cependant que leur niveau était comparable à celui de 1985, meilleure année de la décennie.

Le ministre a ensuite indiqué qu'un système de tiers payant était à l'étude pour garantir les dettes locatives des titulaires du R.M.I. et que la clé de répartition géographique des P.L.A. serait révisée.

La commission a ensuite entendu **M. André Méric, secrétaire d'Etat chargé des anciens combattants, sur les crédits de son département ministériel pour 1990.**

M. André Méric a rappelé en préambule que ce budget pour 1990 revêtait à ses yeux une importance particulière puisqu'il s'agissait en fait du premier budget des anciens combattants dont il ait eu l'entière initiative.

En accroissement de près d'un milliard de francs (+ 3,76 %), il contraste avec ceux de 1988 et de 1989 qui marquaient une diminution en termes réels.

M. André Méric a par ailleurs indiqué que 86 % du budget sont consacrés à la dette viagère, les dépenses de fonctionnement du secrétariat d'Etat ne représentant quant à elles que 4 % du total. Les pensions militaires proprement dites augmentent de 830 millions, soit + 4,25 %, imputables essentiellement à l'application du rapport constant, malgré la diminution inéluctable du nombre des pensions.

L'amélioration proprement dite du rapport constant a fait l'objet d'un effort considérable (+ 287 millions de francs), mais le Gouvernement souhaite mettre en place un régime d'indexation beaucoup plus cohérent qui étendra aux anciens combattants non seulement les augmentations générales accordées à l'ensemble des fonctionnaires, comme aujourd'hui, mais en plus permettra la prise en compte de l'ensemble des mesures spécifiques dont peuvent bénéficier les différentes catégories de fonctionnaires.

Sur ce point, **M. André Méric** a souligné l'importante concertation entreprise avec les représentants du monde combattant, et assuré que le nouveau dispositif d'indexation répond à une attente pressante.

Fondé sur des statistiques fiables de l'INSEE, ce dispositif tiendra compte des mesures catégorielles intervenues dans la fonction publique depuis octobre 1988, et permettra ainsi d'apurer les contentieux actuels.

M. André Méric a par ailleurs indiqué qu'une commission tripartite réunirait désormais chaque année des représentants du Parlement, des associations et de l'administration pour examiner le bon fonctionnement de ce nouveau mécanisme.

La perspective d'une forte reprise de l'inflation, au demeurant très peu probable, ne justifie pas les inquiétudes exprimées à ce propos par plusieurs députés. Le secrétaire d'Etat a cependant indiqué qu'il déposerait un amendement prévoyant le versement d'un rappel au titre de l'année précédente. Ainsi, même en cas de forte inflation, les pensionnés seront assurés de percevoir les sommes qui leur sont dues.

M. André Méric a toutefois signalé que certaines dispositions de ce projet ne seraient pas étendues aux titulaires de pensions militaires particulièrement élevées, et dont certaines atteignent des sommes considérables. Il en prend pour exemple des pensions s'élevant à plus de 80 000 F par mois.

Dans un souci de solidarité, le Gouvernement exclura ainsi du mécanisme d'amélioration les 1 500 plus hautes pensions.

M. André Méric a annoncé par ailleurs qu'il réformerait certaines dispositions du code des pensions militaires d'invalidité afin d'empêcher désormais l'attribution de pensions si élevées qu'elles lui apparaissent constituer une anomalie.

L'économie budgétaire correspondante pourra contribuer au financement de mesures spécifiques de

revalorisation des pensions des veuves, prolongeant sur ce point l'effort entrepris au cours du précédent exercice.

M. André Méric a également fait état de mesures plus ponctuelles destinées notamment à l'amélioration des conditions d'accueil et de traitement des anciens combattants handicapés.

Le secrétaire d'Etat a ensuite abordé les mesures budgétaires consacrées à l'action historique, aux nécropoles et aux créations muséographiques, et annoncé la prochaine mise en place d'une délégation à l'information historique.

Rappelant les diminutions d'effectifs du personnel de son secrétariat d'Etat depuis 1980 (- 28 %), **M. André Méric** a par ailleurs récapitulé les efforts destinés au maintien ou à l'amélioration des prestations, dont notamment le recours à l'informatique et à la bureautique.

Il a enfin conclu que des missions d'avenir pourraient être élargies, en particulier l'information historique. En tout état de cause, l'actuelle traduction budgétaire de toutes ces mesures lui paraît déjà une bonne façon de rendre hommage au monde combattant.

L'exposé du secrétaire d'Etat a été suivi d'un large débat, ouvert par **M. Claude Prouvoeur, rapporteur pour avis**, qui a posé des questions concernant successivement les simulations sur la réforme du rapport constant, les primes intégrées dans l'indice INSEE, la composition de la commission tripartite, la retraite mutualiste, l'attribution de la carte de combattant et les mesures sociales en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord, les pensions des veuves, la reconnaissance du statut de prisonnier du Viêt-minh et enfin le statut de déporté dont ne bénéficient pas les anciens détenus du camp de Rawa-Ruska.

M. Guy Penne a soulevé le problème des grands invalides de guerre établis à l'étranger, et rappelé qu'ils

ne bénéficient pas d'avantages tarifaires spéciaux dans les transports aériens ou terrestres.

M. François Delga, auquel se sont associés de nombreux commissaires, a déploré que les 15.000 derniers anciens combattants de 1914-1918 ne bénéficient pas de plus larges contingents de promotions dans l'ordre de la Légion d'honneur. Il a estimé que le diplôme qui leur est décerné est une distinction très insuffisante pour honorer leur sacrifice.

En réponse à ces interrogations, **M. André Méric** a apporté les précisions suivantes à propos de la nouvelle définition du rapport constant :

- une simulation projective s'avère difficile, d'autant qu'on ignore encore les mesures qui seront adoptées au titre de la réforme de la grille indiciaire de la fonction publique. Mais la nouvelle indexation ne pourra qu'être beaucoup plus avantageuse que l'actuelle référence à l'indice 235. Des rétroprojections fondées sur l'évolution des traitements des années précédentes ont dès à présent montré que la réforme donnera plus d'efficience au principe du rapport constant ;

- le nouvel indice synthétique de référence comprendra l'ensemble des éléments fixes de traitement, dont l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement, qui n'étaient jusqu'à présent pas inclus dans l'indice 235. Seront en revanche exclus tous les éléments variables ou liés à une situation individuelle particulière, comme par exemple la rémunération des travaux supplémentaires ;

- la commission tripartite comprendra des représentants de l'administration, des parlementaires et des représentants du monde combattant. Les parlementaires seront désignés par leur assemblée suivant des modalités qu'il incombe à celles-ci d'élaborer. Les représentants des anciens combattants seront désignés par les associations représentatives. Afin de garantir une concertation la plus large possible, les

critères de représentativité seront définis de façon souple et libérale ;

Le secrétaire d'Etat a également répondu que :

- le problème du délai de forclusion pour la retraite mutualiste est essentiellement lié à celui de l'attribution de la carte d'ancien combattant ou du certificat de reconnaissance de la Nation. Compte tenu des difficultés de mise en oeuvre du régime d'attribution, il demeure indispensable de reporter chaque année le délai d'ouverture du droit à la retraite mutualiste ;

- l'attribution de la carte de combattant d'Afrique du Nord soulève maints problèmes, et constitue un point auquel le monde combattant accorde une importance psychologique considérable ; 54 % seulement des anciens combattants de 1939-1945 sont titulaires de la carte, et sur 2.700.000 soldats ayant servi en Algérie, seulement 840.000 l'ont déjà obtenue. Le plus souvent la difficulté réside dans l'absence des preuves de participation à des opérations de feu ou de combat, d'autant que pour cette période les archives de la gendarmerie sont souvent incomplètes ou inexactes. Les critères d'appréciation des opérations de guerre frontale (1914-1918 ou 1939-1945) sont difficilement transposables à d'autres conflits plus récents, comme ceux d'Algérie, du Tchad, etc ;

- en l'état actuel de la situation financière des régimes de retraite, il n'est pas possible de satisfaire certaines revendications des anciens combattants, qui sont d'ailleurs communes à beaucoup d'autres catégories (handicapés, anciens déportés etc) ; c'est le cas notamment de l'abaissement des limites d'âge ou des liquidations anticipées de pensions à taux plein ;

- la situation des veuves est une préoccupation constante du secrétaire d'Etat. Une fraction du solde excédentaire au titre du rapport constant pour 1989 doit d'ores et déjà être consacrée à l'amélioration de leur situation. D'autre part, la réforme de l'indexation bénéficiera également aux veuves ;

- la situation des anciens combattants des unités françaises qui résident actuellement dans des Etats étrangers pose un problème spécifique, notamment dans les pays à faible revenu moyen par habitant. Les pensions servies par la France risquent en effet d'induire une distorsion trop favorable de revenu par rapport aux autres nationaux de ces Etats. Le Gouvernement poursuit néanmoins ses efforts pour assurer à ces anciens combattants le bénéfice de tous les avantages auxquels ils peuvent prétendre. Outre le bénéfice de la nouvelle indexation, une majoration de 8 % de leur pension doit permettre de compenser les taux élevés d'inflation enregistrés dans certains des Etats concernés ;

- le camp de Rawa-Ruska fonctionnait sous un régime de détention extrêmement dur, qui en fait était celui d'un véritable camp de concentration. Les anciens détenus des autres camps durs ont également présenté de légitimes revendications, mais elles se heurtent à des contraintes budgétaires. Néanmoins la situation à Rawa-Ruska justifie sans nul doute des mesures particulières ;

- les anciens de 1914-1918, chaque année moins nombreux, bénéficient déjà d'un contingent triennal exceptionnel de promotions dans l'ordre de la Légion d'honneur. **M. André Méric** reconnaît néanmoins qu'il peut s'avérer insuffisant. Il voue aux anciens de 1914-1918 un attachement profond et examine toujours avec la plus grande bienveillance toutes les suggestions générales ou les demandes individuelles les concernant.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a d'abord procédé à l'**examen du projet de loi n° 16 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle**.

Mme Hélène Missoffe, rapporteur, a observé en premier lieu que ce texte constituait un des nombreux volets du plan pour l'emploi adopté en conseil des ministres le 13 septembre 1989. Elle a toutefois souligné

et déploré qu'en l'occurrence le Sénat soit appelé à se prononcer dans un délai si bref, d'autant que plusieurs dispositions du projet sont liées à des négociations actuellement en cours au sein de l'UNEDIC, qui ne s'achèveront pas avant la fin du mois de novembre, voire seulement en décembre.

Ce texte comporte quatre titres.

Le titre premier concerne le contrat de retour à l'emploi. Il prévoit d'en améliorer le régime juridique, notamment en le fusionnant avec le contrat de réinsertion en alternance. **Mme Hélène Missoffe, rapporteur**, a rappelé que ces contrats sont destinés aux bénéficiaires de l'allocation de solidarité, aux bénéficiaires du R.M.I. et aux chômeurs de longue durée.

Dans le cadre des conventions conclues entre l'Etat et les employeurs, le projet prévoit que la conclusion de ces contrats fasse l'objet de diverses mesures d'incitation.

Le titre II concerne le contrat emploi-solidarité, qui se substituerait aux travaux d'utilité collective (TUC), aux programmes d'insertion locale (PIL) et aux activités d'intérêt général (A.I.G.). Le bénéfice de ces contrats d'emploi-solidarité serait ouvert aux mêmes bénéficiaires que ceux des contrats de retour à l'emploi.

Le régime antérieur des TUC et des PIL se trouverait sensiblement modifié, à la fois quant au statut des bénéficiaires (qui deviendraient salariés de droit privé et non plus stagiaires de formation professionnelle) et quant à leur rémunération (fixée désormais par référence à un pourcentage du SMIC).

Des mesures incitatives sont également prévues, dont en particulier la prise en charge par l'Etat d'une fraction de la rémunération des titulaires des contrats emploi-solidarité.

Le titre III est relatif aux missions locales d'insertion professionnelle des jeunes et leur confère une consécration législative. Il crée par ailleurs un conseil national des missions locales, et ouvre à ces dernières la faculté

d'octroyer une aide temporaire aux jeunes de 16 à 25 ans se trouvant dans une situation particulièrement difficile.

Le titre IV améliore le régime d'incitation à l'embauche par les associations intermédiaires des chômeurs de longue durée, notamment grâce à des exonérations de charges sociales.

Il double par ailleurs l'aide à la création d'entreprises instituée en faveur des femmes isolées.

A l'issue de cette présentation des principales dispositions de ce projet de loi, par Mme Hélène Missoffe, la commission a procédé à l'examen des articles.

Sur l'article premier, elle a adopté un amendement rédactionnel, puis un amendement en faveur des veuves concernées par le dispositif du projet de loi. Elle a adopté l'article premier ainsi modifié.

Sur l'article 2, la commission a d'abord adopté deux amendements : l'un limite les exceptions au champ d'application du contrat de retour à l'emploi proposées pour l'article L. 322-4-4 du code du travail ; l'autre modifie les exceptions à l'application des seuils, instituées par l'article L. 322-4-5 du code du travail.

Une brève discussion s'est alors engagée sur le problème du chômage de longue durée, à laquelle ont participé MM. Jean Madelain, André Jourdain, Pierre Louvot, Guy Penne, Bernard Seillier, ainsi que M. Jean-Pierre Fourcade, président.

Mme Hélène Missoffe, rapporteur, a souligné que les statistiques sur les demandeurs d'emploi depuis plus de trois ans n'étaient pas connues avec précision, mais que dans tous les cas cette situation constituait un risque social très grave pour les personnes concernées.

Les commissaires se sont interrogés sur l'incidence réelle de la durée d'exonération des charges sociales sur l'embauche de tels salariés.

M. André Jourdain a en particulier estimé que confronté à l'obligation de licencier un ou plusieurs

salariés, un employeur qui emploie du personnel exonéré risque d'être incité à licencier par priorité ses salariés âgés qui n'ouvrent droit à aucune exonération de charge.

Mme Hélène Missoffe, rapporteur, a estimé que ce risque n'est guère vraisemblable, et rappelé que certaines dispositions pénalisent les licenciements des salariés de plus de 55 ans.

La commission a ensuite adopté, pour l'article L. 322-4-6 du code du travail, un amendement modifiant les délais d'exonération, avant d'adopter l'article 2 ainsi modifié. Elle a ensuite adopté un amendement introduisant un article additionnel après l'article 2, reprenant la substance de l'article 10 du projet de loi, relatif à l'application dans le temps des exonérations de charges sociales.

Elle a adopté également un amendement insérant un autre article additionnel après l'article 2 afin d'instituer une information obligatoire du Parlement et des comités régionaux de la formation professionnelle sur la mise en oeuvre des contrats de retour à l'emploi.

Sur l'article 3, la commission a adopté plusieurs amendements. Deux amendements visent l'article L. 322-4-7 du code du travail, tendant à autoriser l'Etat à recruter des personnels selon le régime du contrat emploi-solidarité pour exécuter certaines tâches. Deux amendements tendent à modifier l'article L. 322-4-7 du code du travail par coordination avec les amendements adoptés pour l'article L. 322-4-2 du code du travail. Deux amendements rédactionnels ont été adoptés respectivement pour les articles L. 322-4-10 et L. 322-4-11 du code du travail. La commission a adopté un amendement de suppression pour l'article L. 322-4-13 du code du travail relatif au remboursement de la visite médicale d'embauche du bénéficiaire du contrat d'emploi-solidarité. L'article 3 ainsi modifié a été adopté.

La commission a ensuite adopté un amendement sur l'article 3 bis étendant en matière de contrat emploi-

solidarité le dispositif d'information du Parlement proposé par un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 2. Elle a adopté l'article 3 bis ainsi modifié.

A la suite d'un débat au cours duquel sont intervenus notamment **MM. Jean Chérioux, Guy Penne et Bernard Seillier**, la commission a adopté l'article 4 modifié par un amendement visant à éviter l'insertion dans le code du travail des dispositions relatives aux missions locales pour l'insertion des jeunes ; puis elle a adopté deux amendements de suppression des articles 4 bis et 5 du projet de loi par coordination avec l'amendement visant l'article 4.

La commission a adopté sans modification les articles 6,7 et 8, puis l'article 9 assorti d'un amendement de coordination.

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article 10, par coordination avec l'amendement adopté après l'article 2, puis un amendement de suppression de l'article 10 bis. La commission a adopté l'article 11 sans modification.

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

La commission a ensuite procédé à **l'examen pour avis du projet de loi de finances pour 1990, sur les crédits de la formation professionnelle, dont M. Jean Madelain est le rapporteur pour avis.**

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis, a d'abord présenté le contexte général dans lequel s'inscrivent ces crédits du projet de loi de finances pour 1990 : l'enveloppe budgétaire consacrée à la formation professionnelle atteint 31 milliards de francs contre 30,7 milliards de francs en 1989, soit une augmentation de + 0,9 %, contre 27 % l'an dernier.

Cette faible augmentation apparente est en fait imputable au report d'importants crédits antérieurs, qui dispensent à due concurrence d'accroître le budget 1990. A

structure constante, les crédits de la formation professionnelle augmentent en réalité de 5 % par rapport à 1989.

Ce budget traduit deux priorités : la formation et l'insertion des jeunes, et celle des adultes chômeurs de longue durée.

La situation du chômage reste en France très préoccupante puisqu'il touche 9,5 % de la population active. La qualification moyenne des travailleurs est encore faible, en comparaison notamment de certains Etats comme la R.F.A.

L'effort entrepris pour remédier à cette situation a déjà donné des résultats concrets, en particulier grâce à la mise en place d'un dispositif pluridirectionnel de formation et d'insertion : stages S.I.V.P., TUC, contrats d'adaptation ou de qualification, stages-jeunes, mesures de lutte contre l'illettrisme etc.

La situation globale de l'emploi impose néanmoins la poursuite de cet effort et la recherche d'une meilleure efficacité.

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis, a ensuite récapitulé les principaux postes du budget de la formation professionnelle.

Il a commenté les créations d'emplois et les crédits des services de l'administration centrale, de l'association pour la formation professionnelle des adultes (A.F.P.A.) ainsi que les crédits consacrés aux actions pour les adultes (18,3 milliards de francs), qui connaissent une très forte augmentation (+ 213 % pour les contrats individuels de formation).

La dotation de décentralisation atteint par ailleurs 2,6 milliards, soit une progression de 10 %.

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis, a ensuite rappelé que la commission avait souhaité l'an dernier la mise en place d'un mécanisme d'évaluation globale du système de formation professionnelle. Le secrétaire d'Etat

a répondu à ce voeu en réalisant un audit de l'A.F.P.A. et en proposant la création d'un comité national d'évaluation.

Dès maintenant le système de crédit d'impôt formation a fait l'objet d'un bilan partiel, qui en souligne les limites (faible nombre d'entreprises concernées).

Après avoir examiné les crédits formation et les actions consacrées à l'apprentissage, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a souhaité que les contrats de retour à l'emploi et les contrats d'emploi-solidarité permettent d'utiliser pleinement les possibilités de formation interne des entreprises et les remboursements prévus par l'Etat. Il s'est toutefois félicité que ce nouveau dispositif représente une simplification par rapport au régime antérieur.

En conclusion, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a noté avec satisfaction que les efforts budgétaires de formation professionnelle étaient poursuivis. Le régime juridique des différentes actions demeure néanmoins complexe et sujet à de trop fréquents changements, qui rendent difficile l'évaluation des résultats.

Il a insisté sur l'indispensable concours de toutes les parties concernées : Etat, région et entreprises, ces dernières ayant consacré à la formation 28,6 milliards en 1988, soit plus du double de leurs obligations légales.

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis, a enfin souhaité que le Parlement soit largement informé des conclusions de l'audit de l'A.F.P.A., puis il a constaté qu'en dépit des efforts déjà considérables déployés, près de 800.000 demandeurs d'emploi demeurent en-deçà du niveau minimal de qualification pour pouvoir réellement espérer un emploi.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. François Delga** a partagé l'inquiétude de **M. Jean Madelain**, sur le nombre important des demandeurs d'emploi non qualifiés. Il a toutefois déploré que l'absence de déductibilité fiscale des charges pour

l'emploi de personnel domestique constitue un obstacle certain à la création de tels emplois qui ne requièrent qu'une faible qualification.

M. Pierre Louvot s'est déclaré préoccupé du nombre des réformes successives des dispositifs de formation et d'insertion, qui s'avèrent finalement mal adaptées à un traitement de fond du chômage. Souvent ces mesures se superposent, sans constituer pour autant un ensemble cohérent.

M. Guy Penne a observé qu'en dépit de ses imperfections, l'effort déployé contribue de façon efficace à résorber une partie du chômage, et améliore la formation d'un nombre considérable de salariés.

M. Jean Chérioux a regretté la faible croissance des crédits prévus pour l'apprentissage.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a confirmé par ailleurs les propos du rapporteur pour avis sur le rôle essentiel des collectivités locales et surtout des régions en matière de formation. Il a déploré à cet égard qu'elles soient très mal informées de mesures qui engagent pourtant leurs budgets respectifs.

A l'issue de cet examen, la commission a décidé, sur ce budget, de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Puis la commission a procédé à la désignation de candidats appelés à assurer la représentation du Sénat au sein d'organismes extra-parlementaires.

Ont été nommés :

- **Mme Hélène Missoffe** au conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés ;

- **M. Jean Chérioux** au conseil supérieur de la mutualité ;

- **M. Guy Robert** à l'office national des anciens combattants et victimes de guerre.

En outre, **M. Guy Penne** ayant annoncé la démission de **M. Franck Sérusclat** du poste qu'il occupait au conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés, la commission a désigné **M. Guy Penne** comme candidat à ce poste, sous réserve de la constatation de la démission effective de **M. Franck Sérusclat**.

La commission a également procédé à la désignation de rapporteurs pour différentes propositions de loi.

Ont été nommés :

- **M. Guy Robert** pour la proposition de loi n° 54 (1988-1989) de **M. Raymond Poirier**, tendant à accorder aux prisonniers des camps Viet-Minh le statut de déporté et interné.

- **M. Claude Prouvoyeur** pour la proposition de loi n° 172 (1988-1989) de **M. Michel Maurice-Bokanowski**, tendant à accorder la légion d'honneur aux anciens combattants de la guerre 1914-1918 titulaires d'un titre de guerre

- **M. Jacques Bimbenet** pour la proposition de loi n° 198 (1988-1989) de **M. Georges Mouly**, tendant, en matière de retraite, à faire bénéficier de mesures particulières la mère d'un enfant handicapé, pour ce qui concerne les bonifications prévues au code des pensions civiles et militaires de retraite d'une part, et les majorations de durée d'assurance prévues au régime général de la sécurité sociale d'autre part.

M. Guy Penne a ensuite présenté son rapport pour avis sur les crédits du logement social dans le projet de budget pour 1990.

Analysant le plan gouvernemental du logement au profit des plus démunis, il a relevé la forte demande de logements de la part des titulaires de bas revenus et s'est félicité de l'ouverture d'un contingent de 10.000 P.L.A. (Prêts locatifs aidés) pour l'acquisition de logements anciens ou rénovés, et ce avec le concours des organismes gestionnaires du 1 % patronal. Il a approuvé la poursuite

de la politique de soutien des familles en difficulté grâce à divers types de dispositifs locaux auxquels l'Etat contribue.

A propos de l'évolution globale des aides à la personne, **M. Guy Penne** s'est félicité des progrès accomplis pour le "bouclage" de l'A.P.L. (Aide personnalisée au logement) tout en regrettant les modalités actuelles de calcul du forfait-ascenseur et l'insuffisance du barème actuel de l'A.P.L. locative en zone III. Il a approuvé l'élargissement des conditions d'attribution de l'allocation de logement à caractère social.

Tout en approuvant le relèvement de la quotité des P.A.P. (Prêts aidés pour l'accession à la propriété) et du plafond de ressources ouvrant droit à ces prêts, le rapporteur pour avis a souhaité que le contingent de PAP inscrit au projet de budget soit porté de 50.000 à 55.000 et il a estimé qu'une réflexion doit être engagée sur la répartition à venir des aides de l'Etat destinées respectivement à l'accession et au logement locatif.

Abordant ce dernier domaine, **M. Guy Penne** a considéré que l'amélioration des procédures d'attribution des logements H.L.M. ne peut constituer qu'une réponse limitée à la demande de logements locatifs qui demeure soutenue. Il s'est félicité de l'effort engagé pour rénover le patrimoine H.L.M., tout en insistant sur le nécessaire développement de la concertation préalable avec les locataires avant les opérations de réhabilitation lourde.

Il a d'autre part souhaité que l'autonomie de gestion des organismes d'H.L.M. soit préservée et qu'une réflexion sur l'avenir des circuits financiers du logement social soit engagée, en raison des risques de tarissement des ressources du livret A des caisses d'épargne.

Il a enfin estimé nécessaire de développer l'apport du parc privé pour répondre à la demande de logement social, tout en regrettant la diminution des crédits proposés pour l'ANAH (Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat) en 1990.

Il a conclu qu'au regard des critères sociaux, il était personnellement favorable à l'adoption des crédits du logement social pour 1990.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Jean Chérioux** a critiqué la diminution des crédits prévus pour l'amélioration de l'habitat et s'est inquiété des charges supplémentaires obligatoires imposées aux départements pour contribuer au financement du plan gouvernemental en faveur du logement des personnes démunies. Il s'est opposé à la réduction des déductions forfaitaires accordées aux propriétaires privés d'immeubles et aux limites de déductibilité de certaines charges, proposées par le projet de loi de finances, les unes et les autres étant très défavorables aux cadres. Il a indiqué qu'en conséquence il se prononcerait contre les crédits prévus pour le logement social.

Après une observation de **M. François Delga**, **M. Jean Madelain** s'est déclaré opposé à l'abaissement du taux de la déduction forfaitaire de 15 % à 10 % sur les revenus des biens immobiliers car les propriétaires d'immeubles ne sont pas nécessairement des privilégiés ; ce point de vue a été partagé par le **président Jean-Pierre Fourcade**. Il a estimé le projet de budget bon pour les aides à la personne, mais insuffisant pour les aides à la pierre qui constituent l'aspect dynamique du budget du logement social. En effet, le contingent de P.L.A. proposé lui a paru insuffisant et il a critiqué l'excessive lenteur de la procédure de mise à disposition des crédits au niveau départemental au cours du présent exercice.

Il a souhaité que la commission demande l'inscription de 55.000 PAP dans le projet de budget et a finalement proposé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour le vote des crédits du logement social.

Après avoir demandé qu'un effort de reconstruction adapté aux conditions locales -conséquence du récent cyclone Hugo- soit engagé en Guadeloupe, **M. François**

Louisy s'est prononcé pour l'adoption des crédits du logement social.

Le rapporteur pour avis a notamment répondu que le ministre compétent a indiqué que les dépenses obligatoires des départements liées au programme de logements des plus démunis seront limitées, mais que la commission pourrait demander au Gouvernement de prendre un engagement sur ce point. Il a précisé qu'en matière d'attribution de logements H.L.M. les interventions éventuelles des préfets seront limitées à quelques cas particuliers et qu'il était favorable à une réduction des droits de mutation pour les opérations d'acquisition de logements.

M. Jean Chérioux a souligné que les déductions forfaitaires applicables aux revenus immobiliers sont assimilables à un amortissement du capital et qu'elles sont destinées à compenser des dépenses (frais afférents à d'éventuels contentieux) et des travaux non déductibles.

La commission a finalement décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour le vote des crédits du logement social dans le projet de budget pour 1990.

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

Mardi 7 novembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean-François Pintat, vice-président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Henri Nallet, ministre de l'agriculture et de la forêt, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1990.

M. Henri Nallet a tout d'abord présenté le budget de l'agriculture et de la forêt pour 1990. Celui-ci est marqué par un accroissement de 3,5 %, comparable à la hausse des prix en 1989. Mais, alors que la production agricole finale atteint 300 milliards de francs, l'effort public en faveur de l'agriculture -y compris les concours communautaires- peut être estimé à 130 milliards de francs.

Le ministre a ensuite expliqué que le budget de l'agriculture pour 1990 était caractérisé par trois priorités : assurer la solidarité de la Nation avec les agriculteurs par l'accroissement de la subvention au B.A.P.S.A., aider les agriculteurs en difficulté -auxquels 500 millions de francs seront consacrés en 1990- et préparer les exploitations à la concurrence accrue engendrée par le grand marché intérieur de 1993. Ceci impose dès aujourd'hui un effort en faveur de l'enseignement et de la formation. Ainsi, les crédits qui y sont consacrés augmentent en 1990 de plus de 12 %, ce qui permettra de créer 222 emplois. En outre, 107 millions de

francs supplémentaires abonderont l'aide à l'enseignement agricole privé. Par ailleurs, l'installation des jeunes agriculteurs sera favorisée par un accroissement de 100 millions de francs des crédits.

Le ministre a ensuite présenté les autres aspects du budget de l'agriculture pour 1990 : les crédits consacrés à la qualité des produits sont en hausse sensible, de même que les retours communautaires du F.E.O.G.A. , ce qui permettra de mener un effort particulier en matière de prophylaxie.

De plus, les crédits de recherche-développement sont en augmentation de plus de 20 % en raison de la poursuite du programme "aliments 2 000".

M. Henri Nallet s'est ensuite félicité de l'attention nouvelle portée à la préservation du paysage rural et de l'environnement. Ainsi, les crédits de la forêt permettront d'accroître le reboisement et d'augmenter de 10 % la subvention à l'O.N.F. D'autre part, les crédits consacrés à l'hydraulique agricole seront en hausse de 4,3 % et ceux des S.A.F.E.R. de 21 %. Enfin, un effort particulier sera mené en matière de lutte contre les pollutions d'origine agricole.

A l'issue de cette présentation, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial du budget de l'agriculture et du B.A.P.S.A.**, a souhaité obtenir des précisions sur cinq points :

- S'agissant des problèmes communautaires, il s'est interrogé sur les objectifs de la présidence française du conseil des communautés au second semestre 1989 ainsi que sur la réforme de la politique agricole commune et l'accroissement de 1 % des références laitières dans le cadre du mécanisme des quotas. En outre, la réforme des fonds structurels conduit à s'interroger sur ses conséquences financières pour les crédits perçus par la France.

- Sur le plan international, il s'est également enquis de l'état des négociations du G.A.T.T. sur les subventions en faveur des productions agricoles.

- Il s'est inquiété de la rigidité croissante du budget de l'agriculture due à la part grandissante qu'occupe en son sein la subvention au B.A.P.S.A.

- Abordant les problèmes de la sécheresse, il a constaté que celle-ci entraînait des abattages dans les élevages bovins et il a déploré le manque de crédits.

- Enfin, à propos de la réforme de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, il s'est interrogé sur les modalités de l'allègement de la charge qu'elle fait peser sur les agriculteurs.

En réponse au rapporteur spécial, **M. Henri Nallet** a précisé, s'agissant des objectifs de la présidence française des communautés européennes, que le semestre en cours pourrait s'achever sur l'adoption des règlements sociaux structurels et que le principe d'une hausse de 1 point des quotas laitiers était aujourd'hui acquis. En outre, il a estimé souhaitable qu'en matière agricole le conseil des ministres dispose d'une plus large autonomie par rapport à la commission des communautés européennes.

A propos des négociations du G.A.T.T. sur la suppression des subventions aux productions agricoles, le ministre a stigmatisé le retournement récent de l'attitude des Etats-Unis à l'égard de la politique commune.

Abordant la structure du budget de l'agriculture, il a souligné que la réforme en cours de l'assiette des cotisations sociales agricoles vise à atténuer la rigidité née du poids des dépenses sociales en son sein.

En ce qui concerne les conséquences de la réforme des fonds structurels, il a constaté que les retours étaient très différents selon les objectifs : au titre de l'objectif n° 1 la France percevra 888 millions d'écus sur 5 ans. D'autre part, l'objectif n° 5 b couvre 31 % du territoire national.

Le ministre a ensuite expliqué qu'une relance de l'élevage bovin soulevait deux problèmes différents tenant l'un, à l'organisation des producteurs, l'autre à la qualité des produits.

A l'issue des explications, **M. Yves Guéna** a observé la faible augmentation des crédits d'hydraulique agricole. Il s'est par ailleurs inquiété de l'évolution des crédits alloués aux maisons familiales et rurales. Abordant la sécheresse et les calamités agricoles, il s'est interrogé sur l'indemnisation dont pourraient bénéficier les agriculteurs touchés ainsi que sur l'imputation budgétaire de ces crédits.

M. René Ballayer a estimé que la modification de la taxe foncière sur les propriétés non bâties devrait s'insérer dans une réforme de la fiscalité locale. Il a également souligné l'importance des effets de la sécheresse, qui pose un problème de solidarité.

M. Auguste Cazalet a fait part de sa préoccupation concernant l'application des quotas laitiers, par exemple dans les Pyrénées Atlantiques. Il s'est également interrogé sur les modalités du reboisement, l'avenir du F.A.S.A.S.A. et le classement des communes en zone de montagne.

M. Henri Collard a appelé de ses vœux une implication plus large de l'O.N.F. dans le développement du tourisme rural.

M. Geoffroy de Montalembert, en ce qui concerne plus spécialement les problèmes de la forêt, a estimé que sa préservation et son développement passaient par une prise de conscience des propriétaires. S'agissant de l'aménagement rural, il a souhaité un resserrement des liens entre les services du ministère de l'agriculture et la D.A.T.A.R. Il a d'autre part estimé que la production ovine pouvait être développée.

M. Philippe Adnot s'est interrogé sur l'évolution des crédits de l'O.N.I.F.L.O.R. ainsi que sur les "jachères énergétiques".

M. Henri Goetschy s'est enquis des modifications éventuelles des modalités de distribution des crédits du F.N.D.A.E. Les mettre directement à la disposition des conseils généraux raccourcirait les délais en la matière.

Evoquant le décès de centaines d'écureuils à l'aéroport de Roissy Charles de Gaulle, il a estimé que cela posait le problème de la surveillance des entrepôts aéroportuaires par les services vétérinaires. Il s'est également interrogé sur les conditions de classement des communes dans les zones de montagne ou les zones défavorisées ainsi que sur les conditions de l'aide apportée à la Hongrie et à la Pologne.

Répondant aux différents intervenants, **M. Henri Nallet** a expliqué que les crédits consacrés à l'hydraulique agricole ne pourraient certainement pas répondre à la demande des régions touchées par la sécheresse. En outre, il a indiqué qu'il avait demandé une mission d'audit de l'ensemble de l'hydraulique agricole, permettant de faire le point sur l'utilisation des crédits publics depuis 25 ans, en particulier par les grandes compagnies d'aménagement. Au vu des conclusions de cette mission, un grand débat sur l'hydraulique agricole des 20 prochaines années pourrait avoir lieu, auquel il serait possible d'associer le Parlement. A propos du F.N.D.A.E., des progrès devront encore être accomplis car la France n'a pas réglé le problème de la gestion de l'eau, qui ne constitue pas un bien gratuit.

Quant aux maisons familiales rurales, le ministre a constaté qu'un retard avait été pris par rapport à l'enseignement agricole privé qui était en cours de rattrapage et qu'il convenait de mener une réflexion sur le contenu de l'enseignement qu'elles dispensent.

M. Henri Nallet a ensuite évoqué la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Un amendement déposé à l'Assemblée nationale visant à écrêter cette taxe fait actuellement l'objet de simulations. De plus, deux idées sont à l'étude : plafonnement de la charge de cet impôt en pourcentage du revenu et établissement d'une

compensation de la part de l'Etat, sur le modèle de la taxe professionnelle.

S'agissant de la sécheresse, le ministre s'est félicité de la rapidité avec laquelle les aides annoncées ont pu être mises à la disposition des agriculteurs. Cependant, le régime des calamités agricoles est réservé aux seuls agriculteurs ; aussi, les entrepreneurs de travaux agricoles ne peuvent-ils pas en bénéficier.

Abordant les problèmes de la forêt, M. Henri Nallet a souligné que la réforme du fonds forestier national serait l'occasion d'établir une différenciation des aides apportées aux résineux et aux feuillus, car la France doit pouvoir alimenter l'ensemble de l'Europe de l'ouest en bois d'oeuvre, à l'heure où l'on assiste à une diminution de l'exploitation des forêts tropicales. Cependant, les programmes de replantation des feuillus sont subordonnés à un regroupement des propriétaires de parcelles.

Le ministre a ensuite indiqué qu'il était désormais difficile de modifier la carte du classement des communes en zone de montagne ou en zone défavorisée car cela supposait une décision prise en conseil des ministres européens de l'agriculture. En outre, ces zones représentent un tiers du territoire national ce qui constitue un maximum.

Il s'est également félicité de l'abondement des crédits de l'O.N.I.F.L.O.R. ainsi que l'état d'avancement de la question des "jachères énergétiques".

Concluant son propos sur l'aide à la Pologne, M. Henri Nallet a estimé que sa répartition supposait au préalable que soient résolus les problèmes d'organisation rencontrés sur place.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. André Méric, secrétaire d'Etat chargé des anciens combattants et des victimes de guerre, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1990.

M. André Méric a présenté le projet de budget de son département ministériel en progression de 3,76 %, l'essentiel des crédits étant consacré à la dette viagère (+ 4,16 %), notamment celle des pensions d'invalidité (+ 4,25 %).

Il a souligné qu'une part importante de cette augmentation des pensions est due à l'effet du rapport constant ainsi qu'aux 287 millions supplémentaires prévus pour sa réforme.

Le ministre, après avoir présenté le nouveau mode d'indexation sur l'indice moyen de la fonction publique et non plus sur l'indice 235, a exposé que ce système permettra de faire bénéficier les anciens combattants non seulement des mesures générales accordées à l'ensemble des fonctionnaires, mais aussi de prendre en compte l'ensemble des mesures spécifiques dont peuvent bénéficier les catégories A, B, C et D des fonctionnaires.

Une commission tripartite, Parlement, associations, administration, examinera chaque année le bon fonctionnement du mécanisme.

Il a indiqué que pour répondre à l'inquiétude des députés, il proposera un amendement prévoyant le versement d'un rappel au titre de l'année précédente, véritable clause de sauvegarde en cas de forte inflation.

Le ministre a ensuite exposé que le Gouvernement avait décidé d'exclure de ce mécanisme les pensions les plus élevées dépassant 350.000 francs. Afin de répondre à la remarque des députés selon laquelle le Gouvernement traitait l'effet et non la cause, le ministre a indiqué qu'il déposerait un amendement se substituant à cette disposition et réformant le mécanisme des suffixes, à l'origine des anomalies constatées.

Après avoir passé en revue les autres faits saillants du budget, et notamment la revalorisation de la subvention versée par l'Etat à l'Office national des anciens combattants et l'action de mémoire historique, le ministre a souligné l'action de modernisation de son département, à

laquelle il s'est attelé, permettant ainsi une réduction de 28 % des effectifs budgétaires depuis 1980.

En conclusion de son exposé introductif, **M. André Méric** a souligné que pour l'avenir il entendait insister sur l'information historique et l'amélioration de la politique à l'égard des handicapés.

Répondant à **M. Auguste Cazalet**, rapporteur spécial, qui avait souligné que le projet de réforme du rapport constant n'entraînait pas l'unanimité des anciens combattants, le ministre a souligné que, selon les simulations effectuées sur les 20 dernières années, l'application du nouveau système revenait à un gain de 0,3 % par an, ce qui satisfait les revendications. Par ailleurs, il a indiqué que l'application rétroactive sur 15 mois revenait à un gain supérieur aux deux points actuellement revendiqués.

En ce qui concerne les veuves, il a rappelé qu'en tout état de cause il entendait faire en 1990 le même effort de revalorisation des pensions que ce qui avait été fait lors de la première phase.

Abordant ensuite les questions posées par le rapporteur spécial sur les revendications des anciens combattants d'Afrique du Nord, le ministre a cité le coût budgétaire de ces mesures et les difficultés d'appliquer aux soldats d'Afrique du Nord les règles jusqu'à présent appliquées aux déportés en matière de retraite.

Il a rappelé les conditions précises de l'octroi de la carte d'ancien combattant et la valeur morale qui s'attachait à son attribution. **M. André Méric** a indiqué que son ministère travaillait à l'heure actuelle sur une nouvelle méthode d'élaboration des points nécessaires à l'attribution de cette carte qui tient compte des conditions spéciales de la guerre d'Algérie, guerre de guérilla qui n'est pas comparable à celle des guerres de front.

En conclusion, le ministre a brièvement répondu à des questions sur la retraite mutualiste, le sort des harkis

revenant en Algérie et qui se trouvent en butte à des tracasseries administratives, voire à des emprisonnements, les dépassements de crédits pour la nécropole de Fréjus, le sort de la proposition de loi sur Rawa-Ruska, la plainte déposée à l'O.N.U. sur le fait que la France verse des pensions à des ressortissants d'Etat désormais indépendants et l'application du R.M.I. aux anciens combattants.

Il a indiqué également qu'il déposera un projet de loi reconnaissant le statut d'interné aux anciens prisonniers du Viêt-minh.

Après l'audition du ministre, la commission a décidé de **reporter sa décision sur le projet de budget du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre après l'examen de ce budget par l'Assemblée nationale afin d'étudier l'impact des amendements gouvernementaux annoncés par le ministre sur les crédits pour 1990.**

La commission a ensuite examiné le **projet de budget annexe des postes et télécommunications et de l'espace pour 1990 sur le rapport de M. Henri Torre, rapporteur spécial.**

M. Henri Torre, rapporteur spécial, après avoir présenté les principales évolutions du projet de budget, a estimé que ce projet était caractérisé par trois éléments :

- tout d'abord une relance de la dépense, particulièrement nette pour les charges de personnel dont la progression (+ 5,8 %) est marquée, en mesures nouvelles, par le développement des différentes mesures indemnitaires, statutaires et fonctionnelles qui s'ajoutent à la revalorisation des rémunérations, mais également sensible pour les dépenses d'investissement ;

- en second lieu, une relative stabilisation des relations financières avec le budget général conformément aux engagements pris par le Premier ministre ; toutefois, le rapporteur spécial a précisé que le financement du programme de satellite T.D.F.

(1,6 milliard de francs en 1988-1989) n'était pas inclus dans le prélèvement du budget général mais était inscrit dans le chapitre "équipement des télécommunications" ;

- enfin, l'attente d'une réforme du statut de l'administration des postes et télécommunications, dont le premier pas concret était une "mesure financière pour tous" selon les propres termes du ministre, qualifiée "d'à-valoir sur la réforme".

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Jacques Oudin** s'est enquis de l'évolution des performances de la poste en matière de rapidité du courrier et des investissements prévus dans ce domaine.

M. Jean-François Pintat s'est inquiété du faible résultat prévu pour la poste en 1990 et s'est interrogé sur l'évolution des crédits d'investissement en faveur de la modernisation des bureaux de poste, estimant que certaines régions ne semblaient pas bénéficier pleinement de l'effort réalisé au plan national.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé de laisser le projet de budget des postes et télécommunications et de l'espace pour 1990 à l'appréciation du Sénat.

Puis la commission a procédé à l'examen du projet de budget de la solidarité, de la santé et de la protection sociale pour 1990, sur le rapport de **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial, a présenté les principales évolutions affectant les crédits, en progression globale de 3,4 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement mais de 2,3 % hors transferts.

Il a pris acte des trois priorités affichées par le projet de budget : la lutte contre les fléaux sociaux, la création de places dans les centres d'aide par le travail et la transformation des hospices.

Mais le rapporteur spécial a déploré la difficulté à appréhender l'ensemble de l'effort budgétaire consenti par

l'Etat en faveur du secteur social. Il a cité sur ce point l'inscription des crédits du revenu minimum d'insertion dans le budget des charges communes.

Il s'est, par ailleurs, élevé contre les transferts de charges de l'Etat vers les départements dans le domaine notamment des centres d'aide par le travail, résultant d'une application contestable des dispositions de l'article 22 de la loi du 13 janvier 1989.

Il a constaté que la politique familiale conduite par le Gouvernement manquait d'une véritable ambition car la traduction concrète des objectifs restait souvent modeste et pas toujours adaptée.

Il s'est également interrogé sur les problèmes de gestion des divers régimes de protection sociale et sur le contrôle effectif du ministère sur ces organismes placés sous sa tutelle.

Enfin, le rapporteur spécial a estimé que la planification administrative dans le domaine hospitalier faisait preuve de manque de souplesse et que la mise en place d'un mode de régulation par les prix apparaissait souhaitable.

En conclusion, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a constaté que le vaste débat parlementaire sur l'avenir de la sécurité sociale faisant suite aux "états généraux" n'avait toujours pas eu lieu ; il a estimé que tout laissait penser que l'année 1990 serait marquée par l'instauration d'une contribution sociale généralisée. Dans ce contexte, il a tenu à rappeler que seule une adaptation de notre système de retraite permettrait d'éviter une croissance lente mais inexorable des prélèvements sociaux.

Après l'intervention du rapporteur spécial, **M. Robert Vizet** a rappelé les propositions faites par son groupe d'une contribution assise sur les revenus du capital et non plus seulement sur les revenus salariaux au profit des régimes de protection sociale ; il s'est inquiété de l'avenir de l'hôpital public et des problèmes de recrutement

rencontrés à tous les niveaux en raison de l'évolution des rémunérations ; il a souligné les problèmes importants de mise en oeuvre du revenu minimum d'insertion particulièrement dans le domaine de l'insertion ; il s'est également inquiété des problèmes d'accueil des personnes âgées.

M. François Trucy a souligné l'inadéquation des mesures actuelles de régulation de la dépense des hôpitaux publics et a estimé que les recherches d'économies dans le domaine de la santé ne s'accompagnaient pas d'une véritable concertation avec les praticiens.

M. Christian Poncelet, président, a interrogé le rapporteur spécial au sujet de l'impact de la baisse du taux de la T.V.A. appliqué aux médicaments sur l'équilibre prévisionnel de la sécurité sociale en 1990, sur l'ouverture du recrutement du personnel hospitalier aux ressortissants des pays membres de la communauté et sur la présence en nombre insuffisant des élus dans les C.O.T.O.R.E.P.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de **ne pas adopter le projet de budget pour 1990 de la santé, de la solidarité et de la protection sociale.**

La commission a enfin procédé à l'examen du **projet de budget pour 1990 des affaires étrangères, sur le rapport de M. Yves Guéna, rapporteur spécial.**

M. Yves Guéna, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué les chiffres significatifs du budget qui se monte à 11.858 millions de francs, soit une progression apparente de + 9,5 % et une progression réelle de + 6,5 %, déduction faite de l'incidence de la rebudgétisation de Radio France Internationale et de l'effet change. Cette évolution reste modeste ; le budget demeure inférieur à 1 % du budget de l'Etat, soit 0,973 %, à un niveau légèrement inférieur à celui de 1987.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les grandes actions du ministère. La première action concerne les moyens des services, qui représentent plus d'un tiers du budget.

Les dépenses en personnel progressent de 9 % en raison principalement de l'effet change et de l'incidence de la réforme des indemnités de résidence, afin de les lier davantage aux fluctuations des prix et des changes. Les dépenses en capital progressent fortement (+ 21 %) en raison du démarrage de nouveaux projets (nouvel immeuble à Nantes) et d'une enveloppe significative de 40 millions de francs destinée aux travaux d'ingénierie du centre de conférences du quai Branly.

La seconde action, l'action culturelle, représente également un tiers du budget. Les mesures nouvelles portent sur 228 millions de francs et comportent plusieurs volets : l'aide au développement, en premier lieu, avec la création d'un observatoire du Sahara, chargé d'étudier les phénomènes de désertification, la relance de la coopération en Asie du sud-est et avec les pays de l'est.

L'enseignement, en second lieu. La politique porte sur les enseignants, sur les établissements, sur les élèves. La réforme des détachés au barème, entreprise en 1987 est infléchie : 100 postes seront finalement supprimés, au lieu des 300 prévus. Le budget comporte une réduction de 30 postes, permettant une revalorisation modeste de la situation des recrutés locaux. Une réforme des établissements est en préparation, ce qui explique, en partie notamment, la suppression de la direction du français. Le problème du suivi des élèves reste entier, notamment dans l'enseignement supérieur.

L'office universitaire et culturel français en Algérie voit sa dotation diminuer de 12 % sous l'effet des orientations nouvelles décidées par les autorités algériennes.

L'action en faveur du français est aussi relayée par les actions de communication. **M. Yves Guéna, rapporteur**

spécial, a notamment décrit précisément le contenu de l'accord de juin 1989 relatif à la diffusion d'Antenne 2 en Tunisie

Le financement des organisations internationales constitue le troisième bloc de dépenses. Le cumul d'arriérés est important, soit 2,2 milliards de dollars, et le risque existe de voir les contributions françaises augmenter en conséquence, ainsi que le montre l'évolution des contributions à l'Institut du monde arabe, où la France, de fait, compense les payeurs défaillants.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué que le budget du ministère ne représentait qu'une fraction des crédits affectés à l'action internationale. Hors prélèvement C.E.E., le budget ne représente que 17,6 % du total des crédits concourant à l'action extérieure. La part du ministère des finances représente à elle seule plus de la moitié de ces crédits, par l'intermédiaire des garanties et prêts qui constituent aujourd'hui l'essentiel des demandes des pays.

Sans revenir à l'unité d'action prévue par le décret du 10 vendémiaire an IV, cette dispersion actuelle pose le problème de l'unité de direction de la politique étrangère de la France.

En conclusion, le rapporteur spécial a évoqué le décalage entre les moyens budgétaires d'une part, la politique et les ambitions qu'ils sont censés représenter d'autre part, et a laissé le budget à l'appréciation de la commission.

A l'issue de cette présentation, **M. Jacques Habert, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles**, a relevé les difficultés matérielles liées à l'éclatement du ministère entre plusieurs ministres et secrétaires d'Etat ainsi que les inquiétudes que suscitait la réforme des enseignants à l'étranger, à la fois mal menée et mal présentée.

M. Maurice Couve de Murville a appuyé cette critique sur l'organisation générale du ministère et s'est

interrogé, en particulier, sur l'opportunité et le montant des crédits attribués au ministère des affaires européennes.

M. Henri Goetschy a évoqué les perspectives d'assouplissement du dispositif des visas, vis-à-vis notamment de la Hongrie, et s'est interrogé sur l'importance respective du nombre des élèves français et étrangers scolarisés dans les établissements subventionnés par le ministère des affaires étrangères.

M. Robert Vizet a demandé des précisions sur l'aide publique au développement ainsi que sur l'O.F.P.R.A.

M. Jacques Oudin a relevé les difficultés fréquentes pour capter les émissions de Radio France Internationale. Il a également demandé des précisions sur les difficultés financières des organisations internationales et sur les crédits en faveur de la sécurité dans les ambassades.

M. Jacques Chaumont a évoqué le moral des personnels, les réticences des agents à travailler à l'étranger et les difficultés matérielles des personnels en poste. Il a proposé d'accroître le nombre des voyages pris en charge par le département, tant pour permettre le transport des enfants en vacances que pour les besoins propres des personnels.

M. Christian Poncelet, président, a évoqué les leçons de son voyage au Viêtnam où il est apparu que l'influence française, encore réelle chez les anciennes générations, risquait d'être annihilée par une influence anglo-saxonne ultra dominante, si aucun effort n'était fait pour soutenir la diffusion du français.

M. Yves Guéna, rapporteur spécial, a ensuite répondu aux différents intervenants.

Il a précisé à **M. Maurice Couve de Murville** que le ministère des affaires européennes était doté d'une ligne de crédits de 91 millions de francs, destinés pour l'essentiel à des actions de promotion, sans rapport avec

l'importance des prélèvements affectés aux communautés européennes, soit 63,5 milliards en 1990.

Il a indiqué à **M. Henri Goetschy** les effectifs scolarisés dans les établissements aidés par le ministère, soit 37.640 Français et 78.181 étrangers (non compris les alliances françaises dont les effectifs sont évalués à 322.863).

En réponse à **M. Robert Vizet**, il a observé que la fixation d'un objectif d'aide au développement à 0,7 % du P.N.B. avait été un engagement de l'actuel président de la République en 1980, repris dans le Xe Plan et qu'il paraissait peu probable de dépasser le taux actuel, soit 0,54 %, du seul fait des volumes impliqués par la relative vigueur de la croissance. L'objectif de 0,7 % équivaldrait à une majoration de l'ordre de 10 milliards de francs. Il a également indiqué que les moyens affectés à l'O.F.P.R.A. -office français de protection des réfugiés et apatrides- soit 52,3 millions de francs, suivaient la progression des demandes de statut des réfugiés : soit 50.000 environ en 1989 contre 35.000 en 1988.

Concernant le financement des organisations internationales, il a indiqué à **M. Jacques Oudin** que la crainte d'un report de paiement sur la France était fréquemment évoquée ce qui laissait supposer que cette menace n'était pas vaine. Il a par ailleurs précisé que les crédits de matériels sont en augmentation de 6 millions de francs et que 2 millions de francs sont affectés à des mesures de sécurité (dont achats de véhicules blindés). Cette action directe est complétée par une action sur le logement des agents en poste à l'étranger, l'idée étant de rapprocher les logements des ambassades afin de faciliter la surveillance.

Il s'est déclaré intéressé par la proposition de **M. Jacques Chaumont** visant à octroyer un billet d'avion gratuit par agent et par an comme le font la R.F.A. et le Royaume-Uni.

Il a déploré avec **M. Christian Poncelet** la situation du français dans les zones d'ancienne influence française.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé de laisser le projet de budget des affaires étrangères pour 1990 à l'appréciation du Sénat.

Mercredi 8 novembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'examen du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II. transports intérieurs) pour 1990 sur le rapport de **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**.

Après avoir exposé les grandes lignes du budget des transports intérieurs qui progresse de 0,8 % en 1990 en dépenses ordinaires et crédits de paiement, le rapporteur spécial a souligné que cette faible augmentation retraçait des situations contrastées et qu'il fallait tenir compte de la forte progression de 30 % des autorisations de programme pour 1990.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a ensuite évoqué plus précisément le cas de la S.N.C.F. et celui de la R.A.T.P.

En ce qui concerne la première, il a constaté que si le trafic voyageurs augmentait de 2 % en 1989 puis de 2 % en 1990, le trafic marchandises devrait diminuer du fait d'un ralentissement prévisible de l'activité économique et donc d'une concurrence plus vive du secteur routier.

Il a indiqué à la commission les préoccupations que lui inspirait l'évolution financière de la S.N.C.F. principalement sur deux points.

En premier lieu, en dépit d'une réduction de 14 % des effectifs depuis 1985 portant sur 36.000 agents et une politique tarifaire en hausse, le résultat brut

d'exploitation est inférieur de 0,7 milliard de francs par rapport aux objectifs du contrat de plan qui échoit en 1989.

En second lieu, l'endettement de la S.N.C.F. ne semble pas pouvoir être freiné et passerait de 90 milliards fin 1988 à 126 milliards de francs en 1991 du fait des prévisions de travaux pour le T.G.V. nord, l'interconnexion Ile-de-France, le T.G.V. Atlantique et celui du sud-est.

Il a constaté la vulnérabilité de la politique de la S.N.C.F. à la hausse des taux d'intérêt, à celle des prix de l'énergie et aux variations du dollar. Selon le rapporteur spécial, la charge de la dette ne peut que continuer à croître.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a ensuite abordé la situation de la R.A.T.P. dont l'endettement est de 15 milliards de francs. Il a souligné l'amélioration de la trésorerie de la R.A.T.P. du fait de l'accroissement des versements des entreprises. Cette tendance devrait se poursuivre compte tenu des prévisions de croissance des tarifs.

Le rapporteur spécial a présenté en conclusion les efforts faits en matière de sécurité tant par la S.N.C.F. que par la R.A.T.P.

Après l'intervention du rapporteur spécial, un large débat s'est instauré auquel ont pris part **M. Christian Poncelet, président**, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, **MM. Jacques Valade, Emmanuel Hamel, Jacques Oudin, Mme Paulette Fost, MM. Roland du Luart, Philippe Adnot, Henri Goetschy, Jean Arthuis et Henri Torre.**

A **M. Jacques Valade** qui l'avait interrogé sur la façon dont la S.N.C.F. abordait la compétition européenne, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a rappelé les projets d'interconnexion des réseaux européens notamment avec l'Allemagne et l'Espagne. Concernant ce dernier pays, il a rappelé le succès récent de l'industrie française pour l'équipement en matériel

ferroviaire du T.G.V. espagnol qui consacre l'avance de notre industrie dans ce domaine.

Répondant à **M. Emmanuel Hamel** et à **Mme Paulette Fost**, il a indiqué qu'il leur communiquerait la réponse de la S.N.C.F. sur les problèmes de sécurité. Il lui a paru évident que ce problème était une priorité et qu'on ne pouvait accepter que la baisse des effectifs ait des répercussions négatives sur la sécurité, ce qui ne semble pas être le cas.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a ensuite évoqué les remarques faites sur la qualité du service des concessionnaires notamment pour la restauration, sur la baisse de la ponctualité des trains notamment dans le sud-est, et sur quelques cas de saturation de trains qui ont une incidence négative sur l'image de marque de la S.N.C.F.

Il a approuvé les propos de **M. Emmanuel Hamel** sur le risque de voir se dégager une politique à deux vitesses, l'une concernant les grands axes et le T.G.V. sur laquelle l'accent était mis et une politique d'abandon progressif des voies secondaires qui pose problème.

A **MM. Christian Poncelet, président, Henri Goetschy et Jacques Oudin** qui l'avaient interrogé sur la politique de la S.N.C.F. imposant aux régions une participation financière à la réalisation des équipements du T.G.V., il a répondu que la S.N.C.F. était confrontée à une forte demande d'investissements structurants qui se traduisait par un accroissement de son endettement à des taux qui dépassaient très nettement la rentabilité attendue. Reprenant l'exemple du T.G.V. Est, il a indiqué que le milliard de francs demandé aux départements concernés était une réponse à l'avance de la date de cet investissement de 10 ans. Il est toutefois convenu comme le faisait remarquer le président **Christian Poncelet** que le T.G.V. Est devait également conforter le rôle de la ville de Strasbourg comme capitale de l'Europe.

A M. Roland du Luart qui s'inquiétait de la politique tarifaire du T.G.V. conduisant à rendre l'usager captif d'un "train de classe" comme sur la liaison entre Paris et Le Mans, sur laquelle les abonnements avaient augmenté de plus de 100 %, le rapporteur spécial a opposé les arguments de la S.N.C.F. sur le juste prix à faire payer à l'usager pour une prestation améliorée, tout en reconnaissant les difficultés auxquelles étaient confrontés les usagers modestes.

Il lui a indiqué par ailleurs que la forte hausse de 13 % de la compensation des services sociaux correspondait au rétablissement de certains avantages supprimés par le Gouvernement précédent.

A M. Roger Chinaud, rapporteur général, qui avait annoncé son intention de déposer un amendement de principe diminuant d'un milliard de francs la contribution de l'Etat à la S.N.C.F. en raison de leur caractère provisoire puisque le contrat de plan était en cours de négociation, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il comprenait la position de principe du rapporteur général de ne pas accepter de voter des crédits conservatoires.

Il a approuvé les propos de **M. Christian Poncelet, président**, soulignant les voeux du président de la S.N.C.F., **M. Jacques Fournier**, de voir le Gouvernement contribuer à l'allègement de la dette et donc à abonder le titre V sur lequel rien n'est prévu en 1990 alors que c'est au titre IV que sont inscrits les crédits de 17 milliards servant à épouger le déficit d'exploitation.

Il a indiqué à **M. Jean Arthuis** que le problème du financement par la province des transports urbains de la région Ile-de-France était connu. Ce dernier a envisagé la possibilité de déposer un amendement tendant à réduire d'un milliard de francs la contribution aux transports collectifs en région parisienne et à affecter cette somme à la réduction du déficit budgétaire.

La commission a décidé de reporter l'examen de ces amendements et le vote sur le budget après l'audition du ministre des transports.

****La commission a ensuite examiné le budget des services du Premier ministre (I. services généraux) pour 1990 sur le rapport de M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial.**

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que les services généraux du Premier ministre regroupaient un ensemble varié et hétérogène d'organismes dont l'évolution rendait la présentation plus ardue. Il a en effet souligné que si les crédits progressaient de 29 % en 1990, cet accroissement n'était plus que de 13 % à structures constantes.

Il a ensuite présenté les crédits tout en soulignant qu'il en excluait 1,13 milliard sur les 3,46 du budget qui font l'objet d'une présentation, soit au sein des crédits de la communication, soit au sein des dotations de l'économie sociale.

Après avoir constaté que le budget des services généraux pouvait être qualifié, hors transfert, de budget de reconduction, il a abordé la politique de la fonction publique.

En ce qui concerne la politique suivie par le Gouvernement en matière d'effectifs, il a déploré que le nécessaire accroissement des emplois dans certains secteurs prioritaires comme l'éducation ou la justice ne se fasse pas concomitamment à une politique de réduction globale comme cela avait été le cas de 1986 à 1988.

En matière salariale, il a constaté les incertitudes de la politique gouvernementale du fait de la multiplication des conflits sectoriels qui rendent aléatoire la définition d'une politique. Enfin, le rapporteur spécial a commenté l'annonce du paiement d'une prime de croissance en 1989, de la renégociation de la grille de la fonction publique et des négociations salariales qui vont s'ouvrir en janvier 1990.

En conclusion, il a demandé à la commission de rejeter les crédits du budget des services généraux du Premier ministre.

A la suite de cette présentation, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, est intervenu pour souligner la nécessité en la matière de réaliser une étude générale faisant apparaître les besoins réels et montrant les possibilités de redéploiement des effectifs au sein de la fonction publique. **M. Christian Poncelet, président**, a demandé des éclaircissements sur les intentions du Gouvernement en matière de renégociation de la grille des salaires. **Mme Paulette Fost** a contesté le point de vue du rapporteur spécial tant en ce qui concerne les effectifs que la politique salariale.

Répondant aux intervenants, **M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial**, a affirmé que le débat budgétaire devait être l'occasion pour le Gouvernement de justifier sa politique et d'éclairer le Sénat.

La commission a décidé de **rejeter les crédits des services du Premier ministre (I. services généraux) pour 1990.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits de l'économie, des finances et du budget, des comptes spéciaux du Trésor pour 1990 et des articles 43 à 52 rattachés, sur le rapport de M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial.**

Après avoir rappelé les différents types de comptes spéciaux du Trésor, le rapporteur spécial a souligné que le total des crédits inscrits sur ces comptes représentait près du quart du budget de l'Etat avec 288 milliards de francs en recettes et 287,5 milliards de francs en dépenses, pour un total de 40 comptes spéciaux.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté le fonds national pour le développement des adductions d'eau dont l'action revêt un caractère d'actualité particulier depuis quelques années en raison des sécheresses.

Il a exposé que ce fonds était alimenté à la fois par un prélèvement sur le pari mutuel urbain et par une redevance sur la consommation d'eau fixée depuis 1986 à 8 centimes par mètre cube.

L'importance des travaux à financer dans certaines régions notamment pour le stockage de l'eau rend la majoration de cette redevance inévitable. Il a indiqué que l'Assemblée nationale avait envisagé une majoration de 2 centimes, ramenée à 1 centime sur proposition du ministre du budget. Le rapporteur spécial a proposé, en accord avec le rapporteur du budget de l'agriculture, que cette redevance soit augmentée de trois centimes ce qui la porterait à 11 centimes par m³. **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a démontré que cette majoration aurait un effet quasi nul pour les ménages qui payent aujourd'hui 2,8 centimes par jour pour l'eau consommée.

Il a abordé ensuite le compte de soutien financier de l'industrie du cinéma et de l'audiovisuel en rappelant son mode de financement.

Le fonds national de développement du sport a été l'occasion pour le rapporteur spécial de souligner à la fois l'inadéquation du financement des comptes dont la provenance des recettes n'a souvent aucun rapport avec l'objet du financement, et la dispersion des crédits inscrits à la fois dans des comptes spéciaux et dans des budgets ministériels empêchant ainsi une vue globale de l'effort entrepris par l'Etat. Il a souligné que c'est bien évidemment le cas du F.N.D.S. mais aussi du fonds national de développement de la vie associative (F.N.D.V.A.) ou des comptes de prêts du Trésor à des Etats étrangers.

Il a abordé ensuite les comptes de commerce en soulignant le poids des comptes militaires et en constatant que l'incidence de la transformation du G.I.A.T. n'apparaît pas dans ces comptes en 1990.

Il s'est félicité que le Gouvernement ait entendu les critiques de la Cour des Comptes sur le fonds spécial sur les grands travaux, lequel est en cours de liquidation.

Le rapporteur spécial a présenté le nouveau compte de commerce sur les opérations industrielles et commerciales réalisées pour le compte des départements et des collectivités locales par les directions départementales de l'équipement.

En ce qui concerne les comptes d'avances, il a cité le poids prépondérant du compte sur le montant des impôts locaux auquel 195 milliards de francs sont inscrits pour 1990.

Il a enfin abordé les comptes de prêts en décrivant brièvement le compte de prêt du F.D.E.S., le compte de prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement et celui destiné à la consolidation des dettes envers la France.

Il a donné comme exemple d'éparpillement des crédits celui des 4 milliards de francs d'aide à la Pologne dont seulement 300 millions seront inscrits dans un compte spécial pour 1990, la même somme étant prévue en 1991 et 1992, le reste se trouvant au budget du ministère des affaires étrangères. **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a encore cité le cas des 17 milliards d'annulation de prêts d'aide publique annoncée par le Président de la République au sommet de Dakar et dont l'essentiel apparaît au budget des charges communes.

En conclusion, il a souhaité que les recettes des comptes spéciaux correspondent le plus possible au type de dépenses et que soit poursuivi l'effort de reconsidération du nombre et du volume des comptes spéciaux. Il a regretté que la dispersion des crédits rende souvent difficile l'appréhension globale d'une politique.

Il a proposé que le vote soit réservé jusqu'à la discussion de la première partie et des charges communes.

La commission des finances a décidé de **reporter le vote sur les comptes spéciaux du Trésor pour 1990** au

moment de l'examen en commission de la première partie de la loi de finances.

La commission a ensuite procédé à l'examen des observations sur le rapport annuel de la Cour des Comptes pour 1989, sur le rapport de M. Michel Moreigne, rapporteur spécial.

M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, soulignant tout d'abord l'ampleur et la qualité du rapport 1989 de la Cour des Comptes a observé que ce document constitue comme chaque année un précieux instrument d'information parlementaire.

Il en a cependant indiqué les limites, inhérentes à tout examen de comptes arrêtés : ces limites tiennent essentiellement au décalage dans le temps entre les thèmes sur lesquels la Cour fait porter ses investigations et les préoccupations actuelles de la commission. Le rapport annuel de la Cour des Comptes constitue ainsi davantage un document de récapitulation qu'un outil de prévision.

M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a regroupé les 26 thèmes abordés par la Cour autour de trois axes.

La Cour relève ainsi, en premier lieu, les difficultés budgétaires et financières qui procèdent d'une mauvaise évaluation initiale des projets. **M. Michel Moreigne, rapporteur spécial**, a assorti son commentaire de deux exemples tirés des observations de la Cour, d'une part sur les études insuffisamment précises menées avant le lancement du "plan-câble", d'autre part sur les prévisions erronées ou techniquement trop approximatives en ce qui concerne les équipements géothermiques réalisés par les collectivités locales.

Dans les deux cas, il apparaît que les difficultés concrètes de ces projets ont été sous-évaluées, et ont entraîné d'importants surcoûts lors de leur réalisation.

La Cour relève, en second lieu, les conditions parfois très défectueuses dans lesquelles l'exécution des budgets

publics est poursuivie. Sur ce point, **M. Michel Moreigne, rapporteur spécial**, a cité les commentaires de la Cour, relatifs au fonctionnement du centre de formation des personnels communaux, puis ceux relatifs à l'utilisation souvent contestable des crédits du fonds national de l'emploi.

Dans les deux cas, une gestion peu rationnelle ou laxiste a conduit à de regrettables anomalies : sureffectif non justifié, utilisation de fonds publics pour des opérations sans réelle efficacité, etc.

La Cour observe enfin qu'au moment du lancement d'une opération, l'insuffisante formulation de ses objectifs rend a posteriori très difficile l'appréciation de sa réussite ou de son échec. **M. Michel Moreigne, rapporteur spécial**, a cité à ce propos l'exemple de certaines subventions allouées par le fonds social urbain, pour des opérations de création culturelle, pour lesquelles le public a manifesté un intérêt extrêmement limité.

Il a cité également les conditions de fonctionnement du palais omnisports de Paris-Bercy, qui ont, semble-t-il, connu une évolution fort éloignée des projets initiaux.

En conclusion, **M. Michel Moreigne, rapporteur spécial**, a estimé que les observations de la Cour des Comptes (auxquelles il associe celles des chambres régionales des comptes en ce qui concerne les collectivités locales) constituent un instrument de réflexion très utile, mais que d'autres formes de collaboration entre le Parlement et la Cour pourraient également être envisagées, notamment dans un sens plus prospectif : enquêtes sur des sujets d'actualité, études prévisionnelles, etc.

L'accroissement des missions confiées à la Cour serait certes difficilement compatible avec les moyens matériels limités dont elle dispose. Il s'est cependant déclaré convaincu que le renforcement de la collaboration de la Cour et du Parlement ne pourrait qu'améliorer les

conditions dans lesquelles ce dernier exerce ses missions de contrôle économique et budgétaire.

M. Christian Poncelet, président, a confirmé que les problèmes de délai entre les exercices sur lesquels la Cour fait porter ses observations et le projet de budget en cours d'élaboration apparaissent en effet préoccupants. Il a, d'autre part, déploré que le Parlement ne soit pas régulièrement informé des suites données au rapport annuel de la Cour. A cette fin, il a estimé qu'un document retraçant les résultats concrets des observations de la Cour s'avèrerait très utile.

M. Christian Poncelet, président, a par ailleurs souligné que les rapporteurs spéciaux devraient pouvoir entretenir des contacts plus étroits avec les magistrats de la Cour des Comptes, de façon à bénéficier de leurs compétences dans les domaines économique et financier. Ces contacts, dans une forme qui resterait à définir, contribueraient efficacement aux missions des rapporteurs spéciaux.

M. Emmanuel Hamel, en sa qualité d'ancien membre de la Cour des Comptes, s'est pleinement associé aux propos de M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, et a souligné que le rapport annuel de la Cour constitue en effet un document fort utile. Il s'est par ailleurs déclaré persuadé qu'en dépit de son important volume de travail, la Cour répondrait sans doute favorablement aux demandes qui lui seraient présentées par les membres du Parlement.

En revanche, il a partagé l'opinion de **M. Christian Poncelet, président**, sur la portée réelle des observations de la Cour ; le Gouvernement ne leur réserve en effet qu'une suite très limitée. Il a approuvé l'idée d'un rapprochement entre les rapporteurs spéciaux et les magistrats de la Cour, et observé qu'il constituerait un élément psychologique de nature à renforcer l'efficacité du contrôle parlementaire sur les administrations concernées.

A l'issue de cette discussion, la commission a pris acte de la **communication de M. Michel Moreigne, rapporteur spécial.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (I. industrie) pour 1990, sur le rapport de M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial.

M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, a expliqué en préambule qu'avec une baisse de 2,9 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement, le budget de l'industrie connaissait une nouvelle diminution. Cependant, celui-ci est marqué par un retour au volontarisme en matière industrielle, qui se traduit par la forte hausse des autorisations de programme.

Le rapporteur spécial a alors évoqué la situation énergétique.

S'agissant du pétrole, après avoir relevé l'augmentation de la facture énergétique de la France au premier semestre 1989, il a déploré la nouvelle dégradation de la situation de l'industrie française du raffinage ainsi que, sur le plan budgétaire, la reconduction du prélèvement exceptionnel sur les entreprises pétrolières. En revanche, il s'est félicité du début d'harmonisation de la taxe intérieure sur les produits pétroliers inscrit dans le projet de loi de finances pour 1990.

Par ailleurs, il a indiqué que ce projet proposait également de rétablir la déduction du revenu imposable des dépenses d'isolation thermique, afin d'accentuer la politique de maîtrise de l'énergie, qui passe aussi par un renforcement des moyens d'intervention de l'agence française pour la maîtrise de l'énergie (A.F.M.E.).

Considérant qu'enrayer la remontée de la facture énergétique supposait également de développer le recours aux énergies non fossiles, M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, s'est inquiété de la baisse des crédits

du C.E.A. En outre, il a estimé qu'augmenter année après année la contribution versée par E.D.F. au C.E.A. équivalait à obérer la capacité de l'entreprise nationale à remplir les objectifs de diminution des tarifs et de baisse de l'endettement qu'elle s'est fixée en accord avec le Gouvernement. Enfin, il s'est félicité de l'accroissement de nos exportations d'électricité, ainsi que du règlement du contentieux gazier avec l'Algérie.

Le rapporteur spécial a ensuite abordé le budget de l'industrie proprement dit.

Il s'est tout d'abord interrogé sur les moyens mis en oeuvre afin de résorber le déficit croissant des échanges industriels de la France. De ce point de vue, il s'est réjoui de la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés et de la priorité donnée à l'innovation, aussi bien en augmentant les dotations de l'A.N.V.A.R., et plus généralement, les crédits consacrés aux P.M.I., qu'en finançant les grands programmes technologiques. Par ailleurs, les actions de normalisation bénéficieront en 1990 de crédits supplémentaires et seront soutenues par l'extension du crédit d'impôt recherche.

S'agissant de la reconversion, **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**, a considéré que celle-ci ferait à nouveau l'objet d'un effort soutenu en 1990, permettant d'abonder l'aide à la commande des chantiers navals et de poursuivre les actions de restructuration et de conversion du secteur du textile et de l'habillement.

Concluant son propos sur la situation du secteur public industriel, il s'est inquiété de la modicité des dotations en capital prévues dans le cadre du projet de loi de finances pour 1990, c'est-à-dire 4,7 milliards de francs et s'est interrogé sur les modalités de financement des dites entreprises, notamment la constitution de holdings, sur le modèle de l'E.R.A.P.

A l'issue de cette présentation, **M. Jacques Oudin** a observé que le budget de l'industrie pour 1990 se voulait courageux, dans la mesure où il prévoyait une baisse de

1,6 % des moyens de l'administration. En revanche, l'évolution des crédits consacrés aux actions de développement industriel régional constitue une source d'inquiétude, qui amène à s'interroger sur le rythme des créations d'entreprises industrielles. La règle de "ni nationalisation, ni privatisation" aboutit, quant à elle, à une impasse pour les entreprises publiques.

M. Claude Belot, après avoir constaté que les dividendes perçus par l'Etat en 1988 atteignaient deux fois le montant des dotations en capital versées au secteur public, s'est lui aussi inquiété de l'évolution des actions de développement industriel régional ainsi que de la diminution des moyens d'intervention de l'A.F.M.E. (en crédits de paiement).

M. Jean-Pierre Masseret s'est félicité du volontarisme que traduit d'une manière générale le projet de budget de l'industrie pour 1990. Cependant, il a fait part de ses craintes concernant le financement du secteur public industriel et s'est interrogé sur le rôle qu'y jouent les organisations représentatives du personnel. Par ailleurs, il s'est enquis des effets de la baisse de l'impôt sur les sociétés quant à l'évolution de l'investissement physique des entreprises.

S'agissant de l'énergie, il s'est demandé si les préoccupations nouvelles en matière d'environnement ne conduiraient pas à accorder un intérêt plus important à l'énergie nucléaire, ce qui pose le problème de l'accès des pays en développement à la ressource énergétique. D'autre part, il s'est intéressé à l'utilisation des crédits consacrés à la rénovation des zones minières.

M. François Trucy a également regretté la baisse des crédits de développement régional en faveur des P.M.I. et s'est interrogé sur le calendrier de la reconversion des sites industriels de La Seyne-sur-Mer et de La Ciotat.

M. Auguste Cazalet a fait part de sa préoccupation concernant le passage d'un gazoduc à travers les Pyrénées.

M. Tony Larue s'est interrogé sur le rythme de la création d'entreprises ainsi que sur le solde des créations et suppressions d'activités.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, après avoir expliqué le caractère indispensable du maintien de l'accord multifibres, a regretté qu'il n'ait pas paru possible au Gouvernement d'étendre aux dépenses de création et de mode l'assiette du crédit d'impôt recherche, comme le proposait un amendement déposé à l'Assemblée nationale dans le cadre de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 1990.

Après les nombreuses précisions apportées en réponse par **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat le **rejet du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (I. industrie) pour 1990.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen des crédits du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1990 (III. commerce et artisanat) et de l'article 72 rattaché, sur le rapport de M. René Ballayer, rapporteur spécial.**

M. René Ballayer, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que l'effort en faveur du commerce et de l'artisanat ne se réduisait pas au volume des crédits inscrits au budget pour 1990. Il a notamment souligné le caractère positif des mesures contenues dans le projet de loi de finances et de celles adoptées par le Sénat sur le projet de loi relatif au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social.

Il a ensuite présenté les crédits du ministère du commerce et de l'artisanat qui progressent de 5,3 % en 1990 avec 645,2 millions de francs, mais qui régressent de 4,8 % à structures constantes. Le rapporteur spécial a exposé que cette régression tenait essentiellement à la baisse de 10,8 % à structures constantes des charges de bonification d'intérêt.

Après avoir rappelé les effets bénéfiques de la banalisation du crédit à l'artisanat, **M. René Ballayer, rapporteur spécial**, a indiqué que le volume total des prêts à taux privilégiés (bonifiés et conventionnés) dépassera les 10 milliards de francs en 1990, montant comparable à celui de 1989.

Le rapporteur spécial s'est montré favorable à cette stabilisation et à la banalisation du crédit pour peu qu'elle ne signifie pas une politique de désengagement de l'Etat.

Abordant ensuite les autres crédits d'actions d'intervention économique, **M. René Ballayer, rapporteur spécial**, s'est félicité de la poursuite de la progression des crédits d'amélioration de la formation professionnelle et de perfectionnement dans l'artisanat.

Il a notamment souligné l'une des lignes de force de la politique poursuivie qui consiste à hausser le niveau de qualification. Le rapporteur spécial s'est déclaré en faveur de la poursuite de l'effort d'élargissement des niveaux III et IV de qualification dans le cadre de l'application de la loi relative à l'apprentissage.

M. René Ballayer, rapporteur spécial, a ensuite présenté la réforme de l'assistance technique à l'artisanat qui représente, après les charges de bonification, la deuxième masse du budget étudié. Il a indiqué que cette réforme consistait à substituer à la prise en charge directe des assistants techniques, une attribution des concours de l'Etat à des actions de développement économique. Il a souligné que cette réforme, approuvée par l'assemblée permanente des chambres de métiers, est fortement incitative à la modernisation des structures artisanales.

Le rapporteur spécial a également présenté le contenu des contrats de plan Etat-région en matière d'aide au commerce et à l'artisanat dotés pour la part de l'Etat de 178,8 millions de francs pour l'artisanat et de 57,7 millions de francs pour le commerce. Il a toutefois indiqué que la déconcentration des crédits du F.I.D.A.R. risque de

se traduire par un désavantage de l'artisanat qui dispose de moyens moins importants que l'agriculture.

En conclusion, **M. René Ballayer, rapporteur spécial**, a abordé la question de l'ouverture dominicale qui a fait l'objet d'un rapport du conseil économique et social et présenté les chiffres d'affaires comparés des grands moyens, magasins populaires et hypermarchés.

Il a proposé à la commission d'adopter les crédits de l'industrie et de l'aménagement du territoire (III. commerce et artisanat).

Répondant à **M. Jean-Pierre Masseret** qui se félicitait de l'ensemble des mesures contenues dans le projet de loi de finances en faveur du commerce et de l'artisanat, **M. René Ballayer, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il n'avait pas rappelé l'ensemble de ces mesures qu'il avait déjà détaillées devant la commission en rapportant le projet de loi sur le développement des entreprises commerciales et artisanales.

Il a par ailleurs indiqué à **M. François Trucy** qu'en ce qui concerne les dérogations municipales à l'ouverture dominicale, le rapport Chaigneau prévoyait de s'orienter vers un système de type déclaratif sauf opposition.

La commission a ensuite examiné l'article 72 rattaché qui actualise, comme chaque année, le plafond du droit fixe de la taxe pour frais de chambre de métiers.

Conformément aux conclusions du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire pour 1990 (III. commerce et artisanat) ainsi que l'article 72 rattaché.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Michel Delebarre, ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer**, sur le projet de budget de son ministère pour 1990.

M. Michel Delebarre a rappelé en préambule l'importance du budget de son ministère qui, avec 123

milliards de francs, constitue le second budget civil et le premier budget d'investissement de l'Etat, en augmentation de 7,5 %. L'évolution globale exprime la priorité accordée au logement social. 33 milliards de francs sont prévus à ce titre, soit une hausse de 17 %, ce qui correspond à une augmentation de 5,5 milliards de francs dont 4 milliards pour les aides à la pierre et 1,5 milliard de francs pour les aides à la personne. Cet effort reste cependant insuffisant pour résoudre le problème posé par les 400.000 sans logis, et les 2 millions de mal logés. Cette action directe est complétée par une action sur l'environnement urbain.

Le développement des infrastructures est la seconde priorité du budget, comme le confirment les investissements routiers, en hausse de 33 %, et ceux concernant les transports collectifs urbains, en hausse de 48 %.

La réalisation du réseau des autoroutes concédées se poursuit au rythme de 300 km par an ; un schéma directeur du réseau ferré à grande vitesse sera préparé, en consultation avec les régions. Deux projets majeurs sont évoqués, notamment le T.G.V. Est, en direction de l'Allemagne du Sud et de la Suisse, et le T.G.V. Sud européen, en direction de l'Espagne et de l'Italie.

Les transports collectifs bénéficient d'une nouvelle accélération, de très nombreux projets existent et les programmes prévus dans le cadre du contrat de plan avec la région Ile-de-France devraient être accélérés avec l'affectation d'une enveloppe de 10 milliards de francs contre 7 milliards de francs dans l'actuel contrat de plan.

Le transport par voie d'eau n'est pas négligé, de même qu'une importante action de mobilisation sera mise en oeuvre pour assurer les droits des usagers notamment en matière de sécurité et de qualité de service. Ce dernier volet doit figurer dans les prochains contrats de plan avec les principales compagnies et sociétés de transport : S.N.C.F., R.A.T.P., Air France et Air Inter.

Le ministre a évalué l'impact global du budget sur le développement économique, notamment dans le secteur de l'aviation civile. Le besoin de formation des pilotes s'est considérablement accru ; les moyens sont dégagés à cet effet. Le ministre a indiqué que grâce à la stimulation de la commission des finances, le soutien à l'aviation légère avait pu reprendre. La conjoncture dans le domaine du transport aérien et de la construction aéronautique est exceptionnellement favorable, et le budget d'investissement pour 1990, en hausse de 17 %, traduit et s'adapte à cette conjoncture.

L'impact économique du budget est également net dans le secteur maritime. Le Gouvernement a adopté la quasi totalité des orientations proposées dans le rapport Le Drian. Le secteur portuaire bénéficie d'une croissance de 12 %.

A l'issue de l'exposé du ministre, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial du budget de l'urbanisme et du logement**, a demandé des précisions sur le financement des P.A.P. actuellement autorisés, sur l'éventuel abondement des livrets A des caisses d'épargne par les dépôts de trésorerie des sociétés H.L.M., sur la réduction des dotations affectées à l'A.N.A.H., sur les effets de la réduction de la dotation du fonds social urbain sur l'habitat, ainsi que l'incidence sur le secteur de la construction de la modification du régime fiscal des revenus immobiliers (article 9 du projet de loi de finances).

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial pour les transports terrestres, a regretté que le contrat de plan avec la S.N.C.F. ne soit pas conclu à l'approche de la discussion budgétaire : il s'est interrogé sur les mesures de sécurité, sur l'équilibre de la politique d'investissement entre le T.G.V. et le réseau classique, sur les modalités de conventionnement avec les régions et sur les éventuelles incidences de la réduction du personnel sur la sécurité.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial du budget de l'aviation civile, a demandé la position du Gouvernement sur l'opposition de la Commission

européenne aux affrètements croisés entre Air France et Air Inter, sur l'adaptation du statut d'Air Inter à la libéralisation du transport aérien, sur les perspectives européennes dans ce domaine. Il a également demandé des précisions sur le financement de l'Airbus A.321, sur la situation de la S.N.E.C.M.A., et sur la querelle actuelle relative à l'assemblage d'Airbus.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial sur les crédits des routes et de la sécurité routière, s'est interrogé sur la création d'un prélèvement nouveau pesant sur les sociétés d'autoroutes, ainsi que sur l'incidence de cette mesure sur les péages et sur les financements croisés contractualisés dans les contrats de plan. Il a constaté la faible évolution du budget d'entretien des routes.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial des crédits des voies navigables, a demandé des précisions sur les suites apportées au rapport Chassagne ; il a précisé que le seul entretien des voies d'eau n'était nullement équivalent au développement de ce mode de transport.

M. Michel Delebarre a répondu aux différents intervenants.

Il a indiqué à **M. Ernest Cartigny** que contrairement aux idées formulées dans le rapport Bloch-Lainé, une réforme globale du système d'aides à la propriété n'est pas possible. En revanche, le choix du Gouvernement s'est porté en faveur d'une meilleure adaptation permettant la pleine utilisation des crédits prévisionnels. Ainsi, en 1989, la consommation des P.A.P. n'a été que de 45.000 sur les 50.000 prévus, ce qui témoigne d'un certain décalage ; en revanche, l'inscription de 75.000 P.A.P. dans le budget 1990 (65.000 initiaux majorés de 10.000 à l'Assemblée nationale) devrait être intégralement consommée.

Concernant la raréfaction des ressources du livret A, il a indiqué qu'il pouvait y avoir à terme un problème réel. Il a souhaité que soit solennellement réaffirmé que les

ressources du livret A sont affectées en priorité au logement social ; il a indiqué que les organismes H.L.M. n'ont pas vocation principale à devenir des structures financières. Il a reconnu qu'actuellement, une partie de leur trésorerie provient des placements à taux élevés de crédits consentis à conditions privilégiées, en attente d'utilisation ; dans ce contexte, il a estimé qu'il ne serait pas choquant qu'obligation soit faite de placer cette trésorerie sur le livret A ; il a par ailleurs noté qu'indépendamment de leurs pratiques financières, les organismes H.L.M. seraient jugés sur leur bilan social.

Après s'être inquiété de la répartition des différentes formes d'épargne au détriment de l'épargne immobilière, il a considéré que l'arbitrage du Gouvernement dans le projet de loi de finances avait été de soutenir les familles aux revenus modestes, ce qui n'excluait pas des mesures d'imposition complémentaires telles que la réduction de l'abattement applicable aux revenus fonciers. Il a relevé que l'annonce de menaces sur l'effondrement du bâtiment était rituelle et largement excessive.

Concernant les dotations de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (A.N.A.H.), il a indiqué qu'il était très probable que le Gouvernement en deuxième délibération à l'Assemblée nationale majorerait les crédits de 200 millions de francs pour maintenir les dotations à leur niveau de 1989.

En réponse à **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, **M. Michel Delebarre** a justifié les retards apportés à la conclusion du contrat de plan avec la S.N.C.F. par les difficultés très nombreuses de cet exercice, il a indiqué que la sécurité serait un axe prioritaire de ce contrat et a souhaité que la responsabilité et l'initiative des personnels soient valorisées. Il a souhaité mieux associer les personnels à l'analyse des questions de sécurité, à l'image de ce qui se pratique dans le service et avec les personnels de la navigation aérienne.

Il a indiqué que le conventionnement avec les régions était très répandu et sauf exception ne posait pas de

difficulté. Il a souhaité que la diminution des effectifs de la S.N.C.F. ne figure pas comme une priorité dans le futur contrat de plan ; il a précisé que cette diminution se poursuivrait à un rythme infléchi par rapport au précédent contrat de plan. Il a indiqué que l'ouverture d'une ligne T.G.V. offrait une incontestable amélioration de la qualité du service qui justifiait un supplément tarifaire, mais ne devait en aucun cas pénaliser ou affecter les autres liaisons ferroviaires et que, si tel était le cas, il exercerait fermement sa tutelle. Il a observé que le T.G.V. offrait une dimension européenne au transport ferroviaire ainsi que dans certains cas une véritable alternative au transport aérien. Il a indiqué qu'une réflexion était en cours pour assurer le fonctionnement de T.G.V. marchandises de nuit.

En réponse à M. Marcel Fortier, le ministre a indiqué qu'il avait demandé aux compagnies Air France et Air Inter d'étudier les modifications à apporter à leur contrat commun sur les affrètements croisés, à la suite des observations de la Commission des Communautés européennes. Il a indiqué qu'en dépit de déclarations ou d'articles de presse parus sur le sujet, la réforme des statuts d'Air Inter n'était pas à l'ordre du jour. Il a précisé que la seconde étape de la libéralisation du transport aérien en Europe sera arrêtée pour la fin de l'année avec deux préoccupations : la sécurité et le souci d'éviter les conséquences de la déréglementation américaine. Il a noté que l'A.321 ne recevait, en effet, pas de dotation budgétaire, en raison du financement du projet par les industriels eux-mêmes, ce dont on ne pouvait que se féliciter.

Concernant la S.N.E.C.M.A, il a noté que la tutelle de l'établissement relevait du ministère de la défense, même si la part du chiffre d'affaires civil dépassait la part militaire. Concernant l'affaire de l'assemblage d'Airbus, il a relevé les efforts considérables du consortium pour se comporter en entreprise industrielle et précisé que ce n'était pas le moment pour provoquer une perturbation

inspirée essentiellement par des considérations de politique intérieure à l'Allemagne entre Länder et responsables gouvernementaux. Il a noté que sur le strict plan industriel, le chiffre d'affaires réalisé en France ou en Allemagne était identique. Il a souhaité que la raison industrielle l'emporte sur toute autre considération.

En réponse à **M. Paul Loridant**, il a indiqué que le coût annuel pour la collectivité des 10.000 morts par an sur les routes était de l'ordre de 100 milliards de francs. Il a annoncé un objectif de réduction à 7.000, voire 5.000 tués. Concernant la taxe sur les autoroutes à péage, il a relevé qu'il était impossible d'engager 300 km supplémentaires d'autoroute, sans envisager les conséquences sur leur surveillance. Il a personnellement estimé qu'il n'y avait pas besoin d'une nouvelle taxe et qu'il ne désespérait pas de la voir abandonnée au profit d'une contribution volontaire.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a exprimé sa vive réprobation devant la manoeuvre du Gouvernement, visant à se servir de la loi de finances comme d'une menace ou d'un argument de négociation avec les sociétés d'autoroutes. Il a également manifesté son hostilité à voir les sociétés financer les frais de fonctionnement de la gendarmerie chargée de la sécurité routière et indiqué qu'il proposerait la suppression de l'article 27.

M. Michel Delebarre a rappelé l'origine de l'inscription de cette taxe et relevé la nécessité de la solidarité gouvernementale sur ce point. Revenant aux questions de **M. Paul Loridant**, il a indiqué que la réalisation d'autoroutes urbaines excluait un financement uniquement budgétaire et impliquait l'instauration d'un péage. Il a toutefois indiqué que les collectivités locales étaient libres de choisir leur politique dans ce domaine et cité en exemple l'autoroute Lille-Valenciennes dont le péage prévu à l'origine avait été racheté par le département. Concernant les crédits d'entretien routier, il

a indiqué que 82 % du réseau national avaient été mis hors gel.

Il a partagé les observations de **M. Philippe Adnot** en relevant la différence entre l'entretien des voies navigables et leur développement, en indiquant que les deux grands débats (liaison bassin nord-bassin parisien et liaison Rhin-Rhône) avaient des enjeux financiers et historiques qui perturbaient l'analyse technique.

Après cette première série d'observations formulées par les rapporteurs spéciaux, **M. Robert Vizet** a demandé des précisions sur le financement du logement social et a relevé les difficultés de nombreux ménages à payer les loyers. Il s'est inquiété des conditions d'acquisition par les communes de logements sans travaux. Concernant les autoroutes, il s'est inquiété du péage éventuel sur la section B12 trop souvent confondue avec la Francilienne. Concernant le T.G.V., il a noté l'importance considérable des frais financiers et a souhaité que les investissements de T.G.V. ne se réalisent pas au détriment des autres lignes.

M. René Monory a soulevé les problèmes d'aménagement de l'espace en considérant que l'avenir de la France était dans l'irrigation du pays et que ces efforts se heurtaient aux distorsions avec la région parisienne. Il s'est estimé choqué que les départements et les régions contribuent aux investissements dans des régions pauvres alors que l'Etat subventionne des réseaux dans les régions riches.

M. Christian Poncelet, président, a demandé à ce sujet une intervention du ministre pour moduler les exigences de la S.N.C.F. concernant les participations des régions au T.G.V. Paris-Strasbourg.

M. René Monory a poursuivi en évoquant l'illogisme de l'aménagement du territoire, tout contribuant, par un effet cumulatif (logement, transports, etc...), à appauvrir les plus pauvres et enrichir les plus riches.

M. René Ballayer, après s'être félicité de l'augmentation des P.A.P. (prêts d'accession à la propriété), a demandé à quelle date les préfets auraient connaissance de leurs dotations.

M. Auguste Cazalet a demandé des précisions sur le tracé du T.G.V. vers l'Espagne, sur le tunnel du Somport et sur la réouverture de la liaison Paul-Canfranc.

M. Jacques Oudin s'est intéressé aux crédits routiers en observant que l'augmentation globale était inférieure à la hausse des prix et que en matière de sécurité routière les autoroutes avaient une grande importance en divisant les risques par quatre. Il a souhaité une accélération du programme autoroutier qui, malgré une remontée, reste inférieur au rythme des années 70. Il a noté que les ouvertures ne portaient que sur 152 kilomètres. Il s'est inquiété de la position du ministère des finances par l'intermédiaire du F.D.E.S. qui s'oppose aux travaux autoroutiers en prétextant la surchauffe des travaux publics et la ponction sur le marché financier.

M. Jean-François Pintat a demandé des précisions sur les liaisons du T.G.V. vers l'Espagne ainsi que sur le projet d'une concession privée portant sur un pont au niveau de l'estuaire de la Gironde.

M. François Trucy s'est interrogé sur la politique des villes et sur les moyens humains affectés au service de la météorologie.

M. Jean Cluzel s'est estimé satisfait des liaisons entre les autoroutes qui permettent un bon maillage du pays et a souhaité obtenir des précisions écrites sur la liaison A 6-A 72 et A 6-A 71.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a évoqué l'article 24 du projet de loi de finances concernant le doublement de la taxe de sûreté sur les aéroports. Il a relevé les difficultés de perception de la taxe et le déséquilibre manifeste entre les ressources perçues et les dépenses budgétaires correspondantes. Il s'est également

inquiété du développement d'activités de leasing par Air France.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur l'endettement de la S.N.C.F. et sur les clés de répartition des financements des routes nationales entre l'Etat et les collectivités territoriales.

M. Michel Delebarre a ensuite répondu aux intervenants. Il a indiqué à M. Robert Vizet que les 75.000 P.L.A. seront consommés en 1990. Il a précisé que le financement de la surcharge foncière en Ile-de-France serait assuré par un plan d'urgence, les préfets étant dotés de moyens permettant de diminuer de 50 % le prix du foncier.

Concernant la S.N.C.F., il a indiqué que les 70 milliards de francs d'investissements étaient répartis pour moitié entre le T.G.V. et les autres infrastructures. Il a considéré qu'avec 100 milliards de francs d'endettement, le problème des frais financiers et, d'une façon générale, de la gestion de la S.N.C.F. était insurmontable. Il a indiqué que tous les efforts de productivité sont aujourd'hui affectés au remboursement de la dette, ce qui ne permet pas une motivation satisfaisante.

En réponse à **M. René Monory**, il a insisté sur le lien entre aménagement du territoire et décentralisation, observé qu'une véritable politique d'aménagement du territoire sur des axes éventuellement définis par l'Etat devait être relayée par la responsabilité des collectivités locales et indiqué que tout débat sur l'aménagement du territoire suppose et engendre un débat concomitant sur la décentralisation. Il a noté, concernant le logement social, que l'Etat était conduit à développer son action sur les villes moyennes pour éviter un saupoudrage inefficace.

Le ministre a indiqué à **M. René Ballayer** que la délégation aux préfets des crédits des P.A.P. s'effectuerait à hauteur de 75 % dès le début de l'année.

En réponse à **M. Auguste Cazalet**, il a indiqué que le tracé du T.G.V. Espagne était en négociation avec les

autorités espagnoles qui avaient leur propre débat d'aménagement du territoire, sans oublier des impératifs liés à la sécurité. Concernant le tunnel de Somport, il a noté qu'il y avait une négociation sur ce point avec les institutions européennes.

Après avoir contesté l'interprétation chiffrée de **M. Jacques Oudin**, il a rappelé, sans toutefois les partager totalement, les critiques du ministère des finances face à une accélération du programme autoroutier, évoquant le risque de surchauffe des travaux publics. Il a par ailleurs noté que les mises en service d'autoroutes correspondent aux mises en chantier du précédent Gouvernement.

En réponse à **M. Jean-François Pintat**, il a précisé que le pont sur l'estuaire de la Gironde était actuellement étudié par ses services de manière attentive.

En réponse à **M. François Trucy**, il a noté que l'augmentation des effectifs et des salaires des services de la météorologie avait été le résultat direct des négociations avec le personnel. Il a souligné la remarquable compétence de ce service.

En réponse à **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, il a suggéré que le recouvrement de la taxe de sûreté, qui présente en effet actuellement des difficultés, soit réalisé directement par la direction générale de l'aviation civile, dont l'autorité dans le monde aéronautique permettrait de meilleurs taux de recouvrement. Cette formule permettrait également, le cas échéant, d'abonder les crédits budgétaires correspondants. S'agissant du leasing, il a observé qu'Air France avait recours à une procédure utilisée par toutes les autres compagnies européennes.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, il a donné les taux respectifs de participation en matière de routes, soit 50 % pour l'Etat, 50 % pour les régions en rase campagne, 27,5 % pour l'Etat, 27,5 % pour les régions en milieu urbain, le reste étant financé par les autres collectivités. Ayant été amené par **M. Christian**

Poncelet, président, à préciser ce dernier point, **M. Michel Delebarre** a indiqué que l'Etat ne s'engageait que sur sa seule part, laissant les autres collectivités d'une même région trancher la question de leur participation respective. Il a indiqué que ce taux de 27,5 % pour les régions en milieu urbain était une simple référence mais que l'Etat ne souhaitait pas arbitrer la répartition entre collectivités locales.

Revenant aux conclusions sur les dotations à la S.N.C.F., il a observé que si le débat de la loi de finances annonçait un désengagement quelconque de l'Etat par l'intermédiaire d'une réduction de crédits, cela fausserait les conditions du débat interne du contrat de plan en préparation.

A l'issue de cette audition, la commission a poursuivi l'examen des crédits du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II. transports intérieurs : 1. transports terrestres) pour 1990.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a rappelé le montant des versements prévus pour la S.N.C.F., ainsi que le dernier argument du ministre sur le caractère inopportun d'une baisse des dotations de l'Etat à l'approche de la conclusion d'un nouveau contrat de plan.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a précisé que la présentation d'un budget comportant des mesures conservatoires et provisoires n'était pas acceptable dans la mesure où les lois de finances rectificatives sont prévues à cet effet. Il a proposé de réduire la dotation versée à la S.N.C.F. de un milliard de francs.

En réponse à **M. Robert Vizet** qui déplorait le désengagement de l'Etat, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a observé qu'il ne s'agissait pas d'un désengagement mais qu'il cherchait d'autres moyens pour aider les entreprises publiques.

La commission a adopté un amendement visant à réduire les crédits du titre IV, inscrits au chapitre 45.40 de

un milliard de francs, ce qui porte les mesures nouvelles à moins 981.267.000 francs.

M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, a indiqué qu'il ne voterait pas le budget ainsi réduit de un milliard.

A l'issue de ce débat, la commission, à la majorité, a **adopté les crédits du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II. transports intérieurs : 1. transports terrestres) pour 1990, ainsi amendés.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen des crédits du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (I. urbanisme, logement et services communs) pour 1990, sur le rapport de M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial.**

M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial, a d'abord souligné que certaines des réponses apportées par le ministre ne lui paraissaient pas satisfaisantes.

Ainsi, concernant l'utilisation des fonds de trésorerie des H.L.M., la procédure évoquée par le ministre repose sur un critère de sélection dont la définition apparaît fort peu précise.

D'autre part, l'engagement du ministre d'abonder de 200 millions de francs la subvention à l'A.N.A.H. au cours de la discussion budgétaire mérite d'être davantage formalisé.

Ensuite, il a considéré que rien ne permettait d'affirmer que les nouvelles dispositions fiscales liées au logement défavorisant les ménages aisés n'auraient aucune incidence sur l'activité du B.T.P.

M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial, a ensuite indiqué que, dans l'attente des réponses écrites que le ministre s'était engagé à lui adresser, il lui paraissait plus convenable de réserver l'examen des crédits de ce budget.

M. Geoffroy de Montalembert a déploré la mauvaise qualité du budget de l'A.N.A.H. et souligné

l'insuffisance des crédits de la réhabilitation des immeubles dans les milieux ruraux.

M. François Trucy a souhaité savoir si la progression des crédits consacrés à la rénovation de l'habitat insalubre (R.H.I.), en rupture avec la tendance précédente, marquait une volonté d'engagement de l'Etat que les collectivités locales devraient suivre.

M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a souligné la progression favorable des dépenses ordinaires et crédits de paiement (+ 6 %) et des autorisations de programme (+ 10 %).

La commission a décidé de réserver l'examen des crédits du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (I. urbanisme, logement et services communs) pour 1990.

Jeudi 9 novembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des crédits de l'économie, des finances et du budget (II. services financiers) pour 1990, sur le rapport de **M. Michel Manet, rapporteur spécial**.

Ce budget regroupe les crédits de fonctionnement et les dotations d'équipement de l'ensemble des directions et services composant l'administration des finances, ainsi que les crédits d'interventions à dominante économique menées par cette administration.

Le projet de budget de 38 milliards de francs est en progression de 4,9 %, soit une augmentation légèrement inférieure à celle des dépenses de l'Etat. Il est composé à 98,7 % de dépenses ordinaires. Celles-ci augmentent de 4,94 %. Les moyens des services sont majorés de 1,18 milliard de francs. Cette majoration est essentiellement liée à l'extension en année pleine des mesures de

revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1989 (+ 802 millions de francs).

La réduction nette des effectifs au plan interministériel est inférieure à la norme de 1,5 % puisqu'elle s'élève à 0,35 % seulement, soit 630 emplois, du fait de l'arrêt des suppressions d'emplois entreprises depuis 1985 dans les services des impôts, les services extérieurs du Trésor et le service de la concurrence et de la consommation.

M. Michel Manet, rapporteur spécial, a précisé toutefois que les suppressions d'emplois depuis 1985 s'élèvent à près de 11.000 emplois dont 4.620 à la D.G.I., 2.751 aux services extérieurs du Trésor et 461 à la concurrence et à la consommation.

M. Michel Manet, rapporteur spécial, a ensuite souligné avec satisfaction que la modernisation des méthodes se poursuivait en 1990, après des efforts déjà considérables. Ainsi les crédits d'informatique sont passés de 287 millions de francs en 1980 à 1.156 millions en 1989, soit un quadruplement des moyens. Cet effort est poursuivi en 1990 grâce à un accroissement de 1,6 % des dotations budgétaires d'informatique. Celle-ci recouvre en réalité une progression de plus de 30 % des moyens réels (+ 455 millions de francs).

En outre, les moyens affectés au fonctionnement courant connaissent une forte progression de 9 % au lieu de 4,2 % en 1989 (+ 239 millions de francs).

Enfin, la modernisation des moyens matériels de fonctionnement des services financiers est assortie, comme les années précédentes, d'un effort en faveur de la requalification des tâches des agents et de la formation professionnelle.

M. Michel Manet, rapporteur spécial, a également tenu à rendre hommage à la bonne conduite des travaux d'aménagement de Bercy, et souligné la faible marge de dépassement du prix initial (5 % seulement sur un total de 3.397,8 millions de francs 1984).

M. Jacques Oudin a souhaité connaître le montant des litiges déposés par les entreprises concernant les dépassements non acceptés par le ministère des finances. Il a déploré la suppression de six emplois à la Cour des Comptes.

Mme Paulette Fost a désiré savoir si la commission des finances comptait interroger le Gouvernement sur l'évolution des conflits en cours. Elle s'est également interrogée sur les perspectives d'évolution de la situation des agents des douanes.

Répondant à **Mme Paulette Fost**, **M. Christian Poncelet, président**, a estimé souhaitable que la commission interroge le ministre lors de la discussion budgétaire sur la situation et les perspectives d'évolution des conflits sociaux. Il a rappelé l'importance que la commission attachait à la Cour des Comptes, en raison du rôle important qu'elle joue dans le contrôle de l'utilisation des fonds publics.

M. Michel Moreigne, rapporteur spécial du rapport de la Cour des Comptes, a indiqué que la suppression de six emplois à la Cour était compensée par des créations d'emplois dans les Chambres régionales des Comptes.

Répondant à **M. Christian Poncelet, président**, qui l'interrogeait sur le nombre de places de parking prévues à Bercy, **M. Michel Manet, rapporteur spécial**, a indiqué que le parking contenait 1.000 places, pour 6.000 agents effectivement en poste.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, s'est interrogé à cet égard sur l'existence de dérogations éventuelles au droit de la construction.

Répondant à **Mme Paulette Fost**, **M. Michel Manet, rapporteur spécial**, a précisé que les propositions du ministre dans le cadre des négociations en cours portaient sur une majoration mensuelle de 415 francs par mois, soit un coût total en année pleine de 700 millions de francs.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de l'économie, des finances et du budget (II. services financiers) pour 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'économie, des finances et du budget (I. charges communes) pour 1990 sur le rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial.

Le budget des charges communes, qui s'élève à 428,97 millions de francs, représente 35,2 % de l'ensemble des dépenses de l'Etat. En 1990, il est majoré de 17,7 %, soit 64,4 millions de francs. **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a souhaité faire trois observations principales sur ce budget.

La première concerne l'explosion de la dette publique, dont les charges progressent de 16,7 % en 1990, et qui représente, avec 126 milliards de francs, 10,3 % du budget de l'Etat.

Cette part ne cesse de croître en raison, d'une part, du déficit budgétaire qui exige chaque année de nouveaux emprunts et, d'autre part, du niveau élevé des taux d'intérêt. Le coût de la dette cumulée évolue plus rapidement que le taux de croissance de l'ensemble des dépenses et cette situation devrait se poursuivre dans les années qui viennent.

En 1990, la progression particulièrement forte de la charge de la dette s'explique par l'arrivée à échéance des obligations renouvelables du Trésor (O.R.T.) émises en 1984, qui représentent une charge de 9 milliards de francs pour le budget 1990, malgré des efforts importants de remboursement anticipé en 1987 et 1988.

Seuls la réduction très forte du déficit et le rachat systématique des emprunts émis peuvent enrayer cette évolution nocive. Elle limite la marge de manoeuvre du Gouvernement. Elle absorbe au profit de l'Etat une part excessive de l'épargne nationale. Elle contribue largement au maintien de taux d'intérêt réels élevés. En effet, en France, les taux d'intérêt à long terme, qui ont atteint

5,3 % en août 1989 sont à la fois beaucoup plus élevés qu'ailleurs et beaucoup plus élevés que par le passé.

La seconde observation concerne le poids des engagements internationaux de la France. Tout d'abord, l'assurance-crédit gérée par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) est fortement déséquilibrée par la crise des paiements que connaissent nombre de gros partenaires et elle exige des contributions budgétaires croissantes.

Ensuite, les versements à divers fonds et organismes internationaux tels le fonds européen de développement, et les organismes du groupe de la Banque Mondiale ont atteint depuis le budget 1989 un niveau élevé : 5.754 millions de francs, reconduit en 1990.

Enfin, le budget des charges communes comprend également les crédits nécessaires à l'annulation des dettes annoncée à la suite du sommet de Dakar tenu en mai 1989. Il comprend aussi des crédits additionnels nécessaires à la mise en oeuvre des décisions annoncées à Toronto (juin 1988) dont l'application avait déjà commencé lors de la loi de finances rectificative pour 1988.

La troisième série d'observations est liée aux dotations en capital pour les entreprises publiques. Ces dotations augmentent de 4,1 à 4,7 milliards de francs. Compte tenu des besoins importants du secteur public, ce chiffre paraît très faible. Il conduit à s'interroger sur la politique qui sera menée à l'égard du secteur public.

M. Claude Belot, rapporteur spécial, a considéré que l'Etat actionnaire ne faisait pas son devoir d'actionnaire. Il a souligné la disparité entre les dotations de l'Etat au secteur public : 4,7 milliards de francs, et les dividendes perçus par l'Etat sur ces entreprises : vraisemblablement 8,7 milliards de francs en 1989. Il a indiqué également que la capitalisation boursière de ces entreprises représentait au moins dix fois le montant des dotations en capital de l'Etat actionnaire.

Il a enfin rappelé que ces entreprises publiques étaient dès lors obligées de recourir au marché obligataire, à un coût très élevé, pour trouver le complément de ressources nécessaires à leur développement, ce qui les plaçait dans une situation risquée.

Il a donc estimé nécessaire d'attirer l'attention du Gouvernement sur les conséquences des choix ainsi définis.

M. Jacques Oudin a déploré la ponction excessive opérée sur le marché financier par le poids de la dette. Il s'est interrogé sur l'inscription de crédits afférents au revenu minimum d'insertion, au Fonds national de solidarité, ou à l'indemnisation des français rapatriés, au budget des charges communes, plutôt qu'à celui du ministère directement concerné. Il a enfin souligné la forte progression des "dépenses administratives" (+ 8,6 %) manifestement contraire à la rigueur nécessaire.

M. Jean-François Pintat a rappelé que M. Roger Fauroux, ministre de l'industrie, du tourisme et de l'aménagement du territoire, estimait à 15 milliards de francs les besoins des entreprises publiques, soit un niveau très supérieur à celui de la dotation accordée.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a souligné le caractère insupportable et irresponsable de l'évolution de la dette publique. Il a considéré qu'il s'agissait d'une donnée essentielle qui commandait la logique de l'examen d'ensemble du projet de loi de finances.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité savoir si les opérations garanties par la COFACE pour des pays manifestement non en mesure d'honorer leurs futures dettes étaient néanmoins comptabilisées au titre des marchés d'exportation. Il a regretté que les entreprises publiques françaises soient contraintes de recourir au marché obligataire pour financer leurs investissements, du fait de l'insuffisance des crédits apportés par l'actionnaire principal. Il a rappelé que, d'une manière

générale, les entreprises se trouvaient entravées par le poids des charges fiscales, sociales mais aussi financières.

Répondant à une question posée par **Mme Paulette Fost, M. Claude Belot, rapporteur spécial** a indiqué que les dotations en capital des entreprises publiques avaient atteint en moyenne 25 milliards par an entre 1986 et 1988.

La commission a décidé de réserver **l'examen des crédits de l'économie, des finances et du budget (I. charges communes) pour 1990.**

Elle a procédé, ensuite, à la désignation de deux candidats pour représenter le Sénat au sein de deux organismes extraparlimentaires. Ont ainsi été désignés :

- **M. Jacques Oudin**, comme titulaire au comité des finances locales,

- **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, comme titulaire à la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Paul Girod, vice-président, la commission a procédé à l'audition de **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, et de **M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat aux collectivités locales**, sur le projet de budget de leur département ministériel pour 1990.

Après avoir évoqué la création de l'institut des hautes études de sécurité intérieure et insisté sur l'importance de l'effort consenti pour moderniser la police, **M Pierre Joxe** a axé son intervention sur trois thèmes : le plan de modernisation des préfectures, la réforme de l'administration territoriale et la sécurité civile.

Sur le premier thème, il a décrit la situation préoccupante des préfectures caractérisée par une stagnation des effectifs et une diminution du taux d'encadrement. A cet égard, le ministre a indiqué que le

projet de budget constitue "l'amorce" d'un plan quinquennal de modernisation des préfectures afin de faire de ces services "le pivot de la rénovation du service public" et "l'instrument de la déconcentration".

M. Pierre Joxe a, par ailleurs, rappelé que la règle de réduction des effectifs de 1,5 % n'avait pas été appliquée aux personnels des préfectures et précisé qu'il avait, d'ores et déjà, mis en oeuvre un plan de formation des personnels, un plan social et un schéma directeur d'équipement informatique des préfectures. Abordant le thème de la réforme de l'administration territoriale, le ministre a indiqué que ses propositions d'action poursuivaient un double objectif : rendre la démocratie locale plus effective et renforcer la déconcentration de l'action de l'Etat.

Sur le premier point, il a annoncé la constitution d'un groupe de travail sur le statut de l'élu local, présidé par **M. Marcel Debarge**, afin d'aboutir à la rédaction d'un projet de loi qui serait soumis au Parlement à la prochaine session de printemps. **M. Pierre Joxe** a, en outre, indiqué que d'autres questions comme le regroupement des élections locales et l'amélioration de la représentativité des Conseils généraux faisaient l'objet d'une concertation avec les associations d'élus locaux.

S'agissant de la déconcentration, il a envisagé d'inverser le système actuel et de donner aux services extérieurs de l'Etat une compétence de droit commun tout en réservant un droit d'évocation à l'administration centrale. Le ministre a, par ailleurs, proposé de conférer aux préfets de région un pouvoir hiérarchique sur les préfets départementaux, dans les domaines relevant de la compétence des Conseils régionaux. Il a, en outre, souligné la nécessité de modifier la carte des arrondissements afin de parvenir à un meilleur équilibre des sous-préfectures.

Enfin, le ministre a fait valoir que l'absence d'élections nationales pendant les trois années à venir

devrait être mise à profit pour étudier sereinement tous ces problèmes.

S'agissant de la défense civile, **M. Pierre Joxe**, a regretté le retard pris par la France en ce domaine et souligné "le dénuement" des services de secours dans l'hypothèse d'une catastrophe de grande ampleur.

Il a, par ailleurs, indiqué que des crédits supplémentaires seraient inscrits dans le collectif de fin d'année pour permettre le renouvellement et l'extension de la flotte aérienne de lutte contre les incendies de forêt.

Le ministre a enfin traité du programme pluriannuel de renforcement des moyens affectés à la brigade de sapeurs pompiers de Paris et notamment de la création de 34 postes d'officiers et de 340 postes de sous-officiers.

M. Jean-Michel Baylet, secrétaire d'Etat aux collectivités locales, a d'abord présenté les dispositions du projet de loi de finances relatives à la modification de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.).

Il a ensuite fait valoir que les collectivités locales étaient confrontées à un double défi : la nécessité de participer davantage au développement économique et social de la Nation et les conséquences de l'ouverture, en 1993, du grand marché unique européen. A cet égard, le secrétaire d'Etat a souligné la nécessité de définir un cadre légal pour organiser l'action économique des collectivités locales. **M. Jean-Michel Baylet** a ensuite évoqué les projets du Gouvernement dans le domaine de la coopération intercommunale et notamment la nouvelle formule de la "communauté de communes rurales", qui permettrait une délocalisation de la taxe professionnelle, avant d'indiquer qu'un projet de loi serait soumis au Parlement au printemps prochain.

Il a, par ailleurs, précisé que les travaux du groupe de réflexion sur le statut de l'élu local porteraient sur la formation, les conditions d'exercice du mandat, la retraite et les indemnités.

En réponse à **M. Paul Girod**, qui avait relevé un décalage entre le caractère ambitieux des objectifs poursuivis par le ministre de l'intérieur et la progression modérée des crédits de son département ministériel, **M. Pierre Joxe** a souligné les avantages d'une programmation pluriannuelle des actions gouvernementales.

Il a insisté sur la nécessité d'un redéploiement des forces de police et de gendarmerie sur le territoire. Le ministre a également indiqué que des crédits figureraient dans le collectif pour permettre la création d'une unité d'instruction supplémentaire, spécialisée en matière de sécurité nucléaire et chimique.

En réponse à **M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois**, le ministre a envisagé la possibilité d'adjoindre aux préfets en poste dans les régions les plus importantes, un préfet délégué traitant des affaires du département chef-lieu.

Interrogé par **M. René Ballayer** sur la date de dépôt du texte destiné à améliorer la représentativité des conseils généraux, le ministre a exprimé le souhait que ce projet soit examiné par le Parlement avant 1991.

Enfin, en réponse à **MM. Paul Loridant et Robert Vizet**, le ministre a confirmé que les élections régionales auraient lieu en 1992, conformément à la loi.

Par ailleurs, **M. Paul Loridant** a constaté que l'absence de revalorisation de la situation des infirmières municipales était préjudiciable au bon fonctionnement des services de santé des communes. S'agissant de la gestion de la trésorerie des collectivités locales, il a regretté le manque de liberté dont elles disposent à cet égard.

M. Jacques Oudin, évoquant les aides au regroupement communal, a déploré que les districts ne perçoivent pas de dotation globale de fonctionnement au titre de la première année de leur activité.

S'agissant des possibilités ouvertes par la loi du 5 janvier 1988 d'instituer une taxe de séjour dans certaines

communes, notamment rurales, **M. Jacques Chaumont** s'est interrogé sur le retard constaté dans l'application de ces dispositions.

M. Robert Vizet a regretté le projet de modification du mode de calcul de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement. A propos de la taxe d'habitation, il s'est interrogé sur le nombre de contribuables qui pourront bénéficier du plafonnement à 4 % de leur revenu imposable inscrit dans le projet de loi de finance pour 1990.

M. Henri Collard a évoqué la suppression de la participation des communes aux dépenses de fonctionnement et, éventuellement, d'investissement des collèges.

De même, **M. Paul Girod, rapporteur spécial**, s'est enquis des conséquences de l'éventuelle réforme de la dotation globale de fonctionnement sur la dotation globale d'équipement.

Répondant à son tour aux différents intervenants, **M. Jean-Michel Baylet** a précisé, en ce qui concerne le mode de calcul de la D.G.F., les raisons qui ont motivé le projet de modification proposé par le Gouvernement. Il a, en outre, rappelé que celui-ci restait ouvert à des propositions en la matière.

Abordant la coopération intercommunale, le secrétaire d'Etat a indiqué qu'un projet de loi serait déposé à ce sujet lors de la prochaine session parlementaire. Il s'est également déclaré défavorable à la fiscalisation des SIVOM, car ceux-ci n'ont pas - par nature - de compétence obligatoire, alors que les communautés de communes auront obligatoirement la maîtrise du développement économique et de l'urbanisme et, donc, la possibilité de percevoir une fiscalité directe. Quoi qu'il en soit, le régime de ces communautés fera l'objet d'une large concertation et, en tout état de cause, d'un examen au Parlement.

S'agissant de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (C.N.R.A.C.L.), **M. Jean-Michel**

Baylet a souligné qu'aucune surcompensation n'était aujourd'hui envisagée. De même, il n'y a pas lieu de prévoir de financement exceptionnel en matière de collèges. Par ailleurs, il a considéré que, globalement, l'accroissement des dépenses d'aide sociale des départements avait été compensé par des économies de même ampleur.

A propos de la D.G.E., il a déploré l'accumulation de reports dans l'exécution des opérations.

Le secrétaire d'Etat a ensuite expliqué qu'en ce qui concerne la fonction publique territoriale, il convenait d'adopter une démarche pragmatique et d'éviter toute transformation d'ensemble.

M. Jean-Michel Baylet a expliqué, s'agissant de la taxe de séjour, que le texte réglementaire d'application des dispositions de la loi du 5 janvier 1988 serait publié prochainement.

Enfin, à propos des districts, il a indiqué qu'il préparait un projet de loi visant à les doter d'une D.G.F. dès l'année de leur création.

Le secrétaire d'Etat a conclu ses réponses en précisant qu'un projet de loi était en préparation permettant de régler le problème de la participation des communes au financement des collèges et qu'il était souhaitable que ce texte soit examiné par le Parlement au cours de la présente session.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II. transports intérieurs 3. sécurité routière) pour 1990, sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a tout d'abord observé que la progression importante des crédits de la sécurité routière traduisait la priorité que le Gouvernement accorde à la lutte contre les accidents de la route. Il a par ailleurs constaté que les crédits étaient concentrés, comme en 1989, sur la résorption des "points

noirs" et sur les actions de sensibilisation de l'opinion publique, dont il est d'ores et déjà possible de percevoir les premiers résultats.

Le rapporteur spécial s'est également félicité de l'effort réalisé afin d'améliorer, grâce au projet SIRIUS, l'état de la circulation routière en Ile-de-France.

Enfin, il a rappelé la préparation de quatre mesures importantes : le permis à points, le contrôle technique des véhicules, la formation des conducteurs et l'accroissement du nombre d'unités de la gendarmerie nationale sur le réseau autoroutier, pour lequel une contribution financière des sociétés d'autoroutes est prévue par l'article 27 du projet de loi de finances pour 1990.

A l'issue de cette présentation, M. Jacques Oudin a constaté que l'importance des accidents était pour partie fonction de la qualité du réseau routier. Il a déploré l'insuffisance des crédits d'investissement du projet de budget, qui ne permettrait pas la résorption des "points noirs".

M. Bernard Pellarin s'est interrogé sur les modalités de financement des unités de gendarmerie nationale opérant sur les autoroutes.

Après des réponses apportées par le rapporteur spécial, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **l'adoption du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II. Transports intérieurs 3. Sécurité routière) pour 1990**

La commission a ensuite procédé à **l'examen du budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (II. transports intérieurs - 2. routes) pour 1990, sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial.**

M. Paul Loridant, après avoir constaté que la progression globale des moyens d'engagement était de 1,9 %, a expliqué que l'accroissement des moyens affectés

aux investissements routiers, qui constituent la part la plus importante du budget des routes, atteignait 6,9 %.

Il a également indiqué que la nouvelle diminution des crédits affectés aux renforcements coordonnés des routes nationales était justifiée par le quasi achèvement de la mise hors gel des routes nationales.

Le rapporteur spécial a, par ailleurs, souligné l'importance du contrat de plan passé entre l'Etat et la région Ile-de-France, dans le cadre du Xe Plan. Cependant, il a précisé que l'introduction du péage sur l'autoroute B 12 n'assurerait pas la cohérence du statut de la Francilienne, dès lors que les autres tronçons de cette autoroute seraient gratuits. D'une manière générale, il a regretté que les pouvoirs publics aient retenu le principe du péage pour un certain nombre de liaisons autoroutières essentielles au désengorgement de la circulation en Ile-de-France.

M. Jacques Oudin a alors observé que l'on assistait actuellement à une augmentation très rapide du trafic routier et autoroutier, c'est-à-dire à un rythme supérieur à 10 % par an. A propos des autoroutes, il a considéré que la France avait besoin de développer son réseau, compte tenu notamment du retard pris entre 1981 et 1985. En outre, ce mode de transport présente un degré de sécurité quatre fois supérieur à celui des routes. Aussi, le prélèvement de l'Etat sur les excédents dégagés par les sociétés d'autoroutes devrait-il être affecté en priorité au financement du réseau d'autoroutes non concédées.

S'agissant du schéma autoroutier de 1987-1988, il s'est interrogé sur son rythme de mise en oeuvre, qui pourrait être accéléré par le maintien en francs constants des péages et par un accès plus large qu'aujourd'hui des sociétés d'autoroutes à l'emprunt.

M. Robert Vizet s'est inquiété des modalités de réalisation d'une voie rapide urbaine à Massy-Palaiseau ainsi que de l'autoroute B 12. Il s'est par ailleurs enquis du développement des transports en commun en site propre

ainsi que de la protection phonique des habitations voisines.

M. Emmanuel Hamel a insisté sur la nécessité pour les directions départementales de l'équipement de consulter des élus locaux lors de l'élaboration du tracé des nouvelles liaisons autoroutières.

Après les réponses apportées par **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, la commission a décidé, à la majorité, de laisser le budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (I. transports intérieurs - 2. routes) pour 1990 à l'appréciation du Sénat.

La commission a enfin procédé à l'examen du projet de budget pour 1990 du ministère de l'intérieur (administration territoriale et décentralisation) sur le rapport de **M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial**.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, a tout d'abord retracé l'évolution des crédits de l'administration territoriale dont la progression (+ 6,22 %) résulte, principalement, de l'application de la loi du 11 octobre 1985 sur la prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des préfectures et des services extérieurs de l'Etat. A cet égard, il a souligné, s'agissant des dépenses de personnel, que les mécanismes institués par la loi du 11 octobre 1985 et, notamment le droit d'option, ont entraîné la création nette de 7.050 emplois du cadre national des préfectures, dont l'effectif budgétaire s'élèvera, en 1990, à 23.426 emplois contre 18.000 en 1986.

Le rapporteur spécial a ensuite noté que les crédits de fonctionnement des préfectures et sous-préfectures progressent faiblement en raison de deux mesures nouvelles : une majoration de 27 millions de francs des crédits destinés à l'informatique et une augmentation de 26 millions de francs des crédits permettant la modernisation de l'accueil et des conditions de travail dans les préfectures et les sous-préfectures.

Puis, **M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial**, a relevé la diminution des crédits de l'action "cultes d'Alsace-Lorraine" qui passent de 217,9 à 205,6 millions de francs, du fait de la suppression de 224 emplois vacants.

Abordant les crédits de l'action collectivités locales, le rapporteur spécial a indiqué que la faible augmentation (1,73 %) de ces crédits découlait d'une légère progression des compensations des exonérations d'impôt foncier, des ajustements du montant de la dotation générale de décentralisation, de l'actualisation au taux de 2,5 % du montant de la dotation générale de décentralisation et d'une progression sensible, en autorisations de programme, des différentes dotations d'équipement (dotation globale d'équipement et dotation d'équipement scolaire).

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, a ensuite analysé l'évolution de l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités locales qui, hors fiscalité transférée et compensation des allègements d'impôts, s'élèvent à 134,4 milliards de francs, en progression de + 3,92 %.

Examinant l'évolution des différentes catégories de concours, il a fait observer que la dotation globale de fonctionnement, la dotation générale de décentralisation et la dotation spéciale instituteurs n'augmenteraient que de 2,5 % en 1990, ces dotations étant indexées, pour cet exercice, sur la hausse prévisionnelle des prix, et qu'ultérieurement, il serait tenu compte, pour le calcul de l'indexation, du taux de croissance en volume du PIB, à raison de 50 % en 1991 et de 66,66 % les années suivantes.

Il a, par ailleurs, fait remarquer que l'acompte sur régularisation, égal à 4 % du montant de la dotation globale de fonctionnement initiale de 1989, constitue une simple avance de trésorerie et que toute comparaison valable entre la D.G.F. de 1990 et celle de 1989 doit s'effectuer en intégrant la régularisation perçue cette année au titre de 1988, soit 3,876 milliards de francs, qui représentent 4,8 % du montant initial de 1989.

S'agissant des autres concours de l'Etat, dont la progression est supérieure à celle de la D.G.F., le rapporteur spécial a rappelé notamment que la croissance prévisible des crédits du F.C.T.V.A. constitue la traduction mécanique de l'augmentation des dépenses d'investissement des collectivités locales, que le taux de concours de la première part de la D.G.E. des communes ne devrait pas augmenter sensiblement et que les dotations scolaires évoluent au même rythme que la D.G.E.

En conclusion, **M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial**, a fait valoir que les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales semblent appelées à se dégrader, en raison notamment du changement de mode d'indexation de la D.G.F. qui impliquerait, si l'article 31 du projet de loi de finances était adopté dans le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, une détérioration considérable des budgets locaux. Il a également relevé des transferts de charges non compensés, comme le maintien de la surcompensation démographique qui pèse sur le niveau des cotisations à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, le coût de l'insertion des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, dont l'institution n'a pas, selon les premières estimations, entraîné d'économie notable sur les budgets d'aide sociale et le désengagement budgétaire de l'Etat en matière de voirie nationale.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, a enfin estimé que dans ce contexte, de nombreuses incertitudes pèsent sur l'avenir des finances locales.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Jacques Oudin** a indiqué qu'il ne voterait pas le projet de budget en raison, notamment, du désengagement de l'Etat en matière de voirie nationale.

La commission a alors décidé de laisser le projet de budget de l'intérieur (administration territoriale et décentralisation) pour 1990 à l'appréciation du Sénat.

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

Mercredi 8 novembre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 5 (1989-1990) adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la limitation des dépenses électorales et à la clarification du financement des activités politiques, et du projet de loi organique n° 6 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au financement de la campagne en vue de l'élection du Président de la République et de celle des députés.

M. Christian Bonnet, rapporteur, a regretté, à titre préliminaire, les critiques présentées à intervalles réguliers contre la société politique, celle-ci lui apparaissant représentative du corps social dans son ensemble et, ne méritant pas le procès qui lui est trop souvent fait.

Le rapporteur a ensuite présenté l'économie générale du texte. Il a indiqué que celui-ci propose, en premier lieu, de déterminer les conditions du financement des dépenses électorales et de la limitation de ces dépenses, le projet de loi organique étendant ce dispositif à l'élection du Président de la République et à celle des députés.

Le rapporteur a ensuite évoqué la deuxième partie du projet tendant à déterminer les conditions du financement public des partis politiques par l'octroi d'une aide

budgétaire ainsi que par le jeu de déductions fiscales allouées aux donateurs. Il a exposé que le projet de loi propose la mise en place "d'associations électorales" chargées de la collecte des fonds du candidat ainsi que, sur l'initiative de l'Assemblée nationale, l'institution de "mandataires financiers" du candidat. Il a souligné que le dispositif n'est pas applicable aux élections municipales et aux élections cantonales dans les communes et cantons de moins de 9.000 habitants.

Le rapporteur a ensuite indiqué que le projet prévoit une série de sanctions à l'égard des candidats n'ayant pas respecté les obligations imposées, telles le constat d'inéligibilité, l'annulation de l'élection ou la déclaration de démission d'office.

En conclusion de son exposé introductif, il a indiqué que le projet comporte un ensemble de dispositions ponctuelles limitant notamment les campagnes d'affichage ou la publicité audiovisuelle en matière politique.

Un débat s'est engagé auquel ont participé, outre **M. Jacques Larché, président, MM. Christian Bonnet, rapporteur, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Dreyfus-Schmidt, Paul Graziani, Lucien Lanier et Jacques Sourdille.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements présentés par le rapporteur au projet de loi ordinaire et au projet de loi organique.

A l'article L.52-4 du code électoral proposé par l'article premier du projet de loi n° 5 (1989-1990), la commission a examiné un premier amendement tendant à préciser la définition de la notion de "candidat présumé" au sens du projet de loi. Un débat a eu lieu sur ce point auquel ont participé, outre **M. Jacques Larché, président, MM. Paul Masson, Raymond Courrière, Guy Allouche, Lucien Lanier, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Etienne Dailly, Paul Graziani, Philippe de Bourgoing, René-Georges Laurin et Christian**

Bonnet, rapporteur. A l'issue de ce débat, la commission a décidé de réserver l'examen de l'article L. 52-4 jusqu'à la fin de l'examen des amendements au projet de loi.

La commission a ensuite adopté, à l'article L.52-5 du code électoral un amendement tendant à différencier le cas des campagnes nationales de celui des élections locales, un amendement d'ordre rédactionnel puis, après une présentation de l'amendement par **M. Christian Bonnet, rapporteur**, et un débat auquel ont participé **MM. Jacques Larché, président, Etienne Dailly, Paul Masson et Daniel Hoeffel**, un amendement tendant à prévoir que les associations électorales ou les mandataires financiers seraient seuls compétents quant aux dépenses du candidat, enfin, un dernier amendement d'ordre rédactionnel .

Elle a ensuite adopté un amendement du même type à l'article L. 52-6 du même code et un amendement de coordination.

La commission a ensuite adopté un amendement d'ordre rédactionnel à l'article L. 52-6 bis du code électoral ; puis, après un débat auquel ont participé **MM. Paul Graziani, Germain Authié, Christian Bonnet, rapporteur, Paul Masson, Charles Jolibois, Luc Dejoie et Etienne Dailly**, un amendement au même article L. 52-6 bis étendant la période durant laquelle l'association électorale et le mandataire financier peuvent recueillir les fonds nécessaires aux candidats, et un amendement de coordination .

Ensuite, au titre d'un article additionnel après l'article 52-6 bis du code électoral, la commission a adopté un amendement précisant les conditions d'un recours successif à deux associations ou deux mandataires.

A l'article L. 52-7 du code électoral, la commission, après un débat auquel ont participé **MM. Jacques Larché, président, Jean-Marie Girault, Lucien Lanier, René-Georges Laurin et Luc Dejoie**, a adopté un amendement plafonnant le montant des dons en

espèces susceptibles d'être faits aux candidats par les personnes physiques, ainsi qu'un amendement de coordination.

La commission a ensuite retenu un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article L. 52-7 du code électoral précisant la forme des actes et documents émanant d'une association électorale ou d'un mandataire financier.

Puis, elle a examiné un amendement tendant à l'insertion d'un second article additionnel après l'article L. 52-7, ayant pour objet d'assurer l'anonymat des dons faits aux candidats. Un débat s'est engagé sur ce point auquel ont participé **MM. Christian Bonnet, rapporteur, Jacques Larché, président, Paul Masson, Luc Dejoie, Etienne Dailly et René-Georges Laurin** au terme duquel l'amendement a été adopté.

Elle a ensuite décidé de revenir au texte du Gouvernement pour l'article L. 52-8 du code électoral déterminant le plafond des dépenses autorisées et déposé un amendement de conséquence au même article.

Enfin, elle a décidé de modifier le délai d'indexation prévu par le même article L. 52-8, ramenant celui-ci de 5 à 3 ans.

La commission a ensuite adopté un amendement d'ordre rédactionnel et un amendement de coordination à l'article L. 52-9 du code électoral ainsi qu'un amendement assurant la confidentialité des annexes du compte remis à la commission de contrôle ad hoc.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article L. 52-9 du code électoral définissant les conditions de plafonnement des dépenses des candidats décidant de figurer, au second tour, sur une liste commune.

La commission a ensuite supprimé, par coordination, l'article L. 52-15 du code électoral.

A l'article premier bis, après un débat auquel ont participé MM. Paul Masson, Luc Dejoie et Christian Bonnet, rapporteur, et dans un souci de rétablir une certaine égalité entre les nouveaux candidats et les sortants, elle a réduit de six mois à deux mois le délai pendant lequel les opérations d'affichage en matière électorale seraient interdites avant l'élection.

Elle a procédé de même à l'article premier ter, quant aux opérations de publicité par voie de presse. Enfin, au même article, elle a fixé à six mois le délai pendant lequel une collectivité se verrait interdire toute campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion de cette collectivité avant l'élection.

A l'article 2 bis, après une présentation de son amendement par M. Christian Bonnet, rapporteur, soulignant les deux types de sanctions susceptibles d'être infligées aux candidats n'ayant pas respecté leurs obligations, la commission a précisé les conditions dans lesquelles le juge pouvait prononcer la sanction appropriée.

A l'article 6, elle a décidé que l'éligibilité au dispositif de financement public des partis et groupements, défini par le projet par référence aux seuls députés inscrits ou rattachés, serait déterminée par référence à l'ensemble des parlementaires.

A l'article 7, elle a adopté deux amendements de conséquence et, après un débat auquel ont participé MM. Jacques Larché, président, Guy Allouche et Christian Bonnet, un amendement portant à 75 le nombre de circonscriptions faisant l'objet de candidatures prises en compte pour déterminer l'éligibilité au dispositif d'un parti ou d'un groupement.

A l'article 9, la commission a adopté, outre un amendement d'ordre rédactionnel, un amendement précisant les conditions de collecte par la commission nationale des comptes de campagne des dons faits aux

partis et groupements politiques et un amendement de conséquence.

Au même article, elle a ensuite adopté trois amendements précisant les conditions d'attribution des dons , par référence au dispositif prévu en matière de financement des campagnes.

La commission a ensuite supprimé l'article 12 du projet de loi et son article 13, puis a retenu, à l'article 15, un amendement d'ordre rédactionnel ainsi qu'à l'article 16, trois amendements de coordination.

Enfin, elle a supprimé l'article 16 ter du projet, modifié l'article 19 bis dans le but de prévoir l'entrée en vigueur du projet au 1er septembre 1990 et supprimé l'article 19 ter qui lui a semblé devoir constituer une charge inutile.

La commission a ensuite procédé à l'examen du projet de loi organique n° 6 (1989-1990) dont le rapporteur a rappelé qu'il étendait les grandes lignes du dispositif retenu par le projet de loi ordinaire à l'élection du président de la République et à celle des députés.

La commission a adopté deux amendements d'ordre rédactionnel à l'article premier puis, au même article, a décidé de porter de 140 à 160 millions de francs le plafond des dépenses autorisées pour les candidats à la présidence de la République présents au second tour.

Ensuite, elle a décidé que le solde positif éventuel des comptes des associations électorales et des mandataires financiers des candidats serait dévolu à la Fondation de France.

Enfin, elle a adopté un amendement à l'article 4 précisant les conditions du prononcé de l'inéligibilité du candidat n'ayant pas satisfait à ses obligations et a décidé de supprimer l'article 6 du projet .

Revenant alors sur l'article premier du projet de loi n° 5, la commission a supprimé le texte proposé pour l'article L. 52-4 du code électoral et, afin d'éviter toute

ambiguïté, a décidé de remplacer la notion "d'association électorale" par celle "d'association de financement électorale".

La commission a enfin adopté le projet de loi et le projet de loi organique ainsi modifiés .

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 9 novembre 1989 - Présidence de M. Jacques Genton, président. - La délégation a tout d'abord procédé à l'examen du rapport de M. Jacques Oudin sur l'évolution du budget communautaire et le projet de budget européen pour 1990. Le rapporteur a, en premier lieu, décrit la procédure budgétaire européenne qui associe la Commission pour l'avant-projet, le Conseil pour le projet de budget et le Parlement européen en première et seconde lectures ; il a également fait état du contrôle de la légalité et de la régularité des recettes et des dépenses de la Communauté dont la vérification est confiée, depuis 1975, à la Cour des Comptes de la Communauté.

En second lieu, le rapporteur a fourni les grandes lignes de l'évolution du budget européen depuis 1970. Il a notamment indiqué que le montant global des dépenses avait été multiplié par dix entre 1973 et 1989, alors que les prix à la consommation ne l'étaient que par quatre, pour atteindre, en 1989, 45 milliards d'écus, soit environ 315 milliards de francs. Le budget de la Communauté représente 1 % du produit national brut cumulé des douze Etats membres et 2,8 % de l'addition des douze budgets nationaux. Les deux tiers du budget européen sont liés à la politique agricole ; la politique régionale en représente 9,6 %, et la politique sociale 7,2 %. Au regard des recettes, les ressources propres de la Communauté sont essentiellement les droits de douane

(22 % du budget en 1989), les prélèvements agricoles (5,4 %), le produit de la T.V.A. (58,5 %), la ressource assise sur le P.N.B. (8,7 %).

Abordant, en troisième lieu, **le projet de budget de la Communauté pour 1990**, le rapporteur a souligné que celui-ci répondait à deux soucis principaux : donner à la Communauté les moyens de réaliser les politiques prévues dans l'Acte unique et respecter la discipline budgétaire contenue dans l'accord interinstitutionnel du 28 juin 1988. Ce budget s'élèverait ainsi à 48,2 milliards d'écus en crédits d'engagement, soit une progression de 3,8 % par rapport à 1989. Le rapporteur a souligné que le projet restait très en-dessous des perspectives financières 1988-1992 grâce aux économies réalisées dans le domaine de la politique agricole commune (- 4,2 milliards d'écus). Le rapporteur a également souligné que la commission des budgets du Parlement européen avait demandé que la Commission révise les perspectives financières car, de son point de vue, le projet arrêté par le Conseil se situerait environ à 9 milliards d'écus en-dessous de la limite maximale fixée pour 1990 par l'accord institutionnel, d'une part en raison de la maîtrise des dépenses agricoles, mais également en raison de la bonne conjoncture économique qui permet d'envisager des ressources supplémentaires d'environ 4,9 milliards d'écus.

Pour ce qui est enfin **des perspectives budgétaires européennes pour la France**, M. Jacques Oudin, rapporteur, a précisé que les contributions françaises au budget européen avaient plus que triplé depuis 1981, passant de 21,4 milliards de francs à 63,5 milliards dans le projet de loi de finances pour 1990, alors que, dans le même temps, les ressources fiscales du budget national n'avaient que doublé. La part des prélèvements communautaires dans le budget français est ainsi passée de 3,92 % en 1981 à 5,3 % en 1988, pour revenir à 4,6 % en 1990.

Après un large débat auquel ont pris part MM. Paul Masson, Jacques Oudin, rapporteur, Michel

Poniatowski, Robert Pontillon et René Trégouët, la délégation a adopté les conclusions présentées par le rapporteur.

Elle a tenu, en outre, à **insister sur les problèmes d'information du Parlement sur le suivi des dépenses communautaires.** De ce point de vue, elle a souhaité que les commissions permanentes obtiennent enfin toute l'information nécessaire tout au long de la procédure budgétaire afin de pouvoir suivre l'évolution du montant des prélèvements communautaires et contrôler les dépenses effectuées par la Communauté en France.

Pour ce qui est du déficit en information et de l'absence de collaboration entre les administrations françaises et le Parlement, **MM. Paul Masson, Michel Poniatowski, Robert Pontillon et René Trégouët ont insisté pour que la délégation entende le secrétaire général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (S.G.C.I.).**

La délégation a ensuite procédé à un **débat d'orientation sur le XIXe rapport d'information de la délégation relatif à l'activité des communautés européennes pour la période comprise entre le 1er mai et le 31 octobre 1989.** D'une manière générale, les membres de la délégation ont souhaité un document succinct et allégé.

M. René Trégouët a enfin appelé l'attention de la délégation sur le problème posé par le taux des droits de douane pour les produits de l'industrie électronique. La délégation, consciente de l'importance de cette question et de l'urgence de son examen, **a décidé de nommer M. René Trégouët comme rapporteur.**

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LA PLANIFICATION

Mercredi 8 novembre 1989.- Présidence de M. Bernard Barbier, président. La délégation a examiné le rapport d'information de M. Bernard Barbier, rapporteur, sur les résultats de projections macroéconomiques.

Comme les précédents, ce rapport a pour objet de mettre à la disposition des sénateurs, au moment où va s'ouvrir le débat budgétaire, des éléments d'information et de réflexion sur le moyen terme. Il fait la synthèse de travaux qui avaient été présentés au Ve Colloque de réflexion économique, le 18 mai dernier, et d'études plus récentes, en particulier une projection à moyen terme des finances publiques.

C'est à cette projection que M. Bernard Barbier, rapporteur, a consacré l'essentiel de son exposé. Il a tout d'abord observé que le scénario macroéconomique servant de base à la projection des finances publiques se caractérisait par une croissance du P.I.B. de plus de 3 % par an et que, de ce fait, les résultats de la projection établie cette année étaient moins préoccupants que ceux qui avaient été présentés l'an passé. Le rapporteur n'a d'ailleurs pas exclu que cette projection fût un peu trop optimiste. Puis il a donné les indications suivantes :

- le maintien de l'équilibre financier de la Caisse nationale d'assurance-vieillesse et de la Caisse nationale d'assurance-maladie requiert, dans la projection, des majorations de recettes (hausse de

2,3 points en cinq ans des cotisations-vieillesse des salariés et institution d'un prélèvement de 0,8 % sur l'ensemble des revenus des ménages) ;

- en revanche, les excédents potentiels de la branche accidents du travail et de la Caisse nationale d'allocations familiales ont permis de simuler des baisses de cotisations employeurs ;

- l'amélioration de la situation de l'emploi rend envisageable une réduction des cotisations à l'assurance-chômage ;

- inversement, il faut s'attendre à un relèvement des cotisations aux régimes complémentaires de retraite ;

- à législation fiscale constante (et même en faisant l'hypothèse d'un abandon progressif du taux majoré de T.V.A.), les recettes de l'Etat augmentent, selon la projection, plus vite que ses dépenses ; en conséquence, le déficit budgétaire se réduit ;

- réduction du déficit et baisse des taux d'intérêt (une des hypothèses les plus optimistes de la projection) permettent de maîtriser les charges de la dette publique dont la progression rapide a été un objet de constante préoccupation au cours des dernières années ;

- grâce, en particulier, au bon rendement de la taxe professionnelle (conséquence de l'élargissement de son assiette due aux investissements réalisés et à la croissance de l'emploi), la situation financière des collectivités locales s'améliore dans la projection ; mais ce résultat est tributaire, à la fois, des réformes qui pourraient affecter la fiscalité locale, et du mode de calcul des transferts de recettes fiscales en provenance de l'Etat (en particulier, la dotation globale de fonctionnement).

M. Bernard Barbier, rapporteur, a également évoqué deux autres thèmes de son rapport : les

perspectives de l'emploi en France et le projet d'union économique et monétaire dans la Communauté.

La délégation a **approuvé le rapport d'information** présenté par son président.

Informée par ce dernier de la constitution d'un groupe d'étude sur l'union économique et monétaire au sein de la délégation pour les Communautés européennes, elle a souhaité que les travaux de projection qui pourraient éventuellement être entrepris sur ce sujet fassent l'objet d'une coordination entre les deux délégations. A cette fin, **M. Bernard Barbier, président**, a été chargé de **prendre contact avec le président de la délégation pour les Communautés européennes.**

Enfin, la délégation a adopté un **programme de travail** prévoyant l'organisation d'un **sixième colloque de réflexion économique**, au mois de mai 1990, et l'élaboration de **deux rapports d'information** :

- sur les procédures de programmation économique et financière à moyen terme en vigueur dans les principaux pays européens (**rapporteur : M. Bernard Hugo**) ;
- sur l'exécution à mi-parcours (1991) des contrats de plan Etat-régions (**rapporteur : M. Georges Mouly**).