

# SÉNAT

---

INTERSESSION D'HIVER 1990-1991

TOME II

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles.</b>	
● <i>Communication</i>	
– Audition de M. Hervé Bourges, président d'Antenne 2 et de FR 3 .....	1559
<b>Affaires économiques et Plan.</b>	
● <i>C.E.E.-G.A.T.T. (Agriculture)</i>	
– Audition de M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt .....	1565
<b>Affaires étrangères, Défense et Forces armées.</b>	
● <i>Golfe persique</i>	
– Audition de M. Pierre Joxe, ministre de la défense ...	1583
– Audition du médecin-chef Etienne Tissot, président de l'union nationale des officiers de réserve (U.N.O.R.) .	1573
– Audition de M. Ghassan Salamé, chercheur au C.N.R.S.	1575
– Audition de S. Exc. M. Marc Bonnefous, ambassadeur de France .....	1580
● <i>Compte rendu de mission (Arabie Saoudite)</i> .....	1574
<b>Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation.</b>	
● <i>Nominations de rapporteurs</i> .....	1589
● <i>Corse (statut) (projet de loi n° 98)</i>	
– Demande de renvoi pour avis .....	1589
– Nomination de rapporteur .....	1589

- *Union économique et monétaire*
  - Audition de M. Pierre Bérégovoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget . . . . . 1590

**Délégation du Sénat pour les communautés européennes.**

- *Nomination de rapporteur* . . . . . 1597
- *C.E.E. (Tempus)*
  - Examen du rapport . . . . . 1597
- *G.A.T.T. (Uruguay round)*
  - Examen du rapport d'information . . . . . 1600
- *C.E.E. (Pays et territoires d'outre-mer)*
  - Examen de conclusions . . . . . 1606
- *C.E.E. (Budget)*
  - Audition de M. Daniel Strasser, conseiller à la Cour des comptes des communautés européennes . . . . . 1607
  - Audition de M. Alain Lamassoure, rapporteur général du budget du Parlement européen . . . . . 1608
  - Audition de M. Jean-Paul Mingasson, directeur général des budgets de la Commission des communautés européennes . . . . . 1611
  - Auditions de MM. Terence Wynn et Pol Marck, rapporteurs de la Commission de contrôle budgétaire du Parlement européen . . . . . 1613

**Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'avenir de l'espace rural français et de proposer les éléments d'une politique d'aménagement.**

- *Audition de M. Maurice Ligtot, député, président du Conseil national des économies régionales et de la productivité* . . . . . 1617
- *Audition de M. Jacques Blanc, président du Conseil régional Languedoc-Roussillon* . . . . . 1620

**Programme de travail des commissions pour les semaines du 18 février au 2 mars 1991** . . . . . 1627

## AFFAIRES CULTURELLES

**Jeudi 7 février 1991- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu M. Hervé Bourges, Président d'Antenne 2 et de FR3.**

Dans un exposé liminaire, M. Hervé Bourges a évoqué les objectifs, les fonctions et les moyens de la présidence commune d'Antenne 2 et de FR3. La présidence commune, a-t-il déclaré, est un instrument de coordination des deux chaînes publiques afin d'affirmer leur spécificité face à la concurrence du secteur privé. Les éléments essentiels qui ont motivé son instauration sont, d'une part, la validité d'une unité de conception de la télévision publique et, d'autre part, la nécessité absolue de coordonner les programmes afin de créer une véritable complémentarité dans l'offre. L'institution doit cependant fonctionner dans le respect, souhaité par le législateur, de l'autonomie de gestion de chaque société.

Le président commun, a-t-il poursuivi, a une triple vocation : il est président directeur général de chaque société, il conçoit la politique commune et assure la coordination des deux sociétés, il définit et organise les moyens et entités communs. Mais s'il inspire, anime et contrôle l'activité des sociétés nationales de télévision, il est d'abord le président directeur général de chaque société.

Son pouvoir d'évocation des affaires importantes est entier, même s'il peut déléguer certaines questions aux directeurs généraux qui ont, par ailleurs, délégation pleine et entière pour la gestion financière, sociale et administrative de leur société.

Ses domaines prioritaires d'action sont la stratégie d'ensemble, les programmes et la communication.

A court ou moyen terme, a indiqué **M. Hervé Bourges**, l'institution de la présidence commune doit déboucher sur la création de moyens et d'entités communs, symboles à la fois d'un rapprochement concret et d'une volonté d'économie dans les structures et les moyens. La présidence dispose, pour l'heure, d'une équipe de collaborateurs avec deux fonctions complémentaires : une fonction classique de cabinet et une fonction de coordination et de préfiguration des services communs. Le président s'entourera prochainement de plusieurs comités composés d'un certain nombre de personnalités qui auront un rôle de consultation et de proposition pour la réflexion stratégique sur la télévision publique et sur les programmes.

Puis, **M. Hervé Bourges** a déclaré que la présidence commune procédait actuellement à un examen approfondi de la situation des deux chaînes publiques. Leur situation financière et l'état de leurs stocks font l'objet d'un audit externe qui doit permettre notamment d'avoir une information objective et sûre sur le déficit cumulé d'Antenne 2 ; un audit interne est par ailleurs en cours sur les structures d'Antenne 2. Les premières estimations sont pessimistes : les stocks seraient très faibles en 1991, quasiment nuls pour 1992 ; le déficit d'Antenne 2 aurait largement dépassé 500 millions de francs en 1990 et pourrait dépasser le milliard de francs à la fin de l'année ; la situation est bien meilleure à FR3, mais la chaîne est placée devant l'alternative suivante : respecter les obligations de son contrat d'objectifs mais avec un déficit financier très lourd ou contenir ce dernier mais avec une production réduite.

Les difficultés du secteur public, a conclu **M. Hervé Bourges**, remontent à cinq ans : TF1 a été privatisée sans que les missions et les moyens des chaînes publiques n'aient été redéfinis. Rétablir les grands équilibres à Antenne 2 suppose du temps et implique des efforts de la

part de l'Etat actionnaire ; les moyens budgétaires actuels ne suffiront pas.

Un groupe d'experts étudie actuellement des propositions d'actions, non plus théoriques - elles abondent -, mais opérationnelles. Il remettra son rapport en juin ; les premières modifications devraient apparaître à l'antenne à l'automne.

Un large débat a suivi.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis des crédits de la communication**, a posé des questions sur la présidence commune à Antenne 2 et FR3, sur la mission et les moyens de la télévision publique, sur ses relations avec la tutelle, sur le déficit d'Antenne 2 et les moyens envisagés pour le résorber, sur le récent conflit à FR3, les solutions qui lui ont été apportées, la place des rédactions de province, l'éventualité d'une transformation de FR3 en société d'économie mixte à l'échelle régionale et sa situation financière, sur l'information télévisée sur la crise du Golfe et sur les rapports entre la télévision publique et le Parlement.

**M. Ivan Renar** s'est interrogé à son tour sur la conception de l'information dans le contexte international actuel avant de demander des précisions sur la part de la création originale française, et notamment la place de la culture scientifique, dans les programmes des chaînes publiques, sur l'articulation entre l'information locale, régionale et nationale sur FR3, qui a été un des éléments du dernier conflit, et sur l'avenir de l'outil de production de la chaîne.

**M. Pierre Laffitte** s'est inquiété de savoir si le président commun d'Antenne 2 et de FR3 disposerait de structures et de moyens communs à sa seule disposition et a insisté sur le rôle éducatif de la télévision publique en déplorant que la France soit, en ce domaine, la "lanterne rouge" de l'Europe.

**M. Michel Miroudot** a souhaité des précisions sur les services et les moyens d'action communs de la présidence commune des chaînes publiques.

**M. François Lesein** a posé une question sur l'opportunité d'une modification législative de la loi instituant une présidence commune à Antenne 2 et FR3.

Revenant sur les propos de **M. Hervé Bourges** sur l'état des stocks de programmes d'une part et sur l'alternative qui se posait à FR3 en 1991 d'autre part, le **Président Maurice Schumann** a demandé si l'on devait les interpréter comme rendant inéluctable un alourdissement du déficit de la chaîne.

Dans ses réponses, **M. Hervé Bourges** a notamment apporté les précisions suivantes :

- le président commun d'Antenne 2 et de FR3 ne doit pas être cantonné dans une fonction d'arbitrage. Il doit avoir une prise sur le fonctionnement réel des deux chaînes ; son rôle est "loin d'être simple" ;

- la télévision publique a "un rôle essentiel qui est celui de la qualité, mais aussi de l'audience" ; Antenne 2 doit être une grande chaîne généraliste populaire et FR3 une chaîne plus ciblée, axée notamment sur les régions et la culture ; contrairement à TF1, Antenne 2 n'a pas actuellement de stratégie de programmes ;

- les moyens du secteur public sont notoirement insuffisants et le déficit d'Antenne 2 et de FR3 est inéluctable : "on ne peut détruire l'antenne en présentant des produits encore plus médiocres" ; il n'y aura pas, dans l'immédiat, de changements notables dans la programmation d'Antenne 2 ; il convient d'attendre les conclusions du rapport d'experts en cours d'élaboration pour modifier les programmes, ce qui suppose en outre des moyens pour l'heure inexistant ;

- même si la part de la publicité doit baisser, le financement publicitaire de la télévision publique doit être maintenu. A défaut, la compétence - comme l'incompétence - ne serait plus sanctionnée sur les chaînes

publiques, et les chaînes privées se verraient offrir un "superbe cadeau" sans que la télévision publique en soit pour autant aidée ;

- si le secteur public doit bénéficier d'un financement à hauteur de ses ambitions, il doit aussi pouvoir être géré de façon très autonome : le président commun doit répondre de sa gestion, les conseils d'administration doivent avoir plus de responsabilités ; les cahiers des charges des chaînes sont très contraignants ;

- FR3 bénéficie d'une image bien meilleure que celle d'Antenne 2. Ses émissions sont bien ciblées et ses rentrées publicitaires satisfaisantes ; mais elle est confrontée à deux problèmes : le premier est d'ordre social, le second a trait aux rapports Paris/province ; dans les négociations récentes, ils ont été séparés : des solutions ont été apportées au problème des salaires, une négociation vient d'être ouverte sur les carrières des journalistes, avec l'appui d'une commission d'experts ; le problème d'identité de FR3 touche aussi l'information ; le président commun d'Antenne 2 et de FR3 souhaite donner à l'information régionale l'importance et l'influence qui doivent être les siennes ;

- la France est le seul pays d'Europe à avoir un réseau régional qui dépend encore d'une entité centralisée ; l'idée de grandes sociétés d'économie mixte régionales et autonomes est séduisante mais elle devra faire l'objet d'une étude ultérieure ; on doit lui préférer dans l'immédiat le partenariat, lequel doit par ailleurs respecter la responsabilité éditoriale de FR 3 ;

- l'outil de production de FR3 doit alimenter l'antenne nationale et s'affirmer comme prestataire de services ;

- il existe un devoir d'information évident des téléspectateurs sur la crise du Golfe ; il y a peu d'images, mais beaucoup d'équipes - trop - sur le terrain ; aussi la présidence commune a-t-elle décidé de réduire ces équipes en demandant aux deux chaînes publiques de travailler davantage ensemble ; elle a par ailleurs appelé les cadres



des rédactions à beaucoup de vigilance dans le traitement de l'information ; la couverture de la crise du Golfe entraîne, chaque jour, un surcoût (dû pour beaucoup aux liaisons satellites) de l'ordre de 600.000 à 1 million de francs pour Antenne 2 et de 250.000 à 350.000 francs pour FR3 ;

- la télévision publique a un rôle essentiel à l'égard des travaux du Parlement ; des efforts seront faits pour rendre ses comptes rendus plus vivants ;

- la mission éducative de la télévision est considérable ; les demandes en faveur d'une télévision au service de l'éducation sont très nombreuses ; mais s'il faut, en la matière, une volonté et des moyens, il faut aussi un savoir-faire qui reste à trouver.

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 30 janvier 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission des Affaires économiques et du Plan et la mission d'information sur l'avenir de l'espace rural français ont procédé à l'audition de **M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt**, sur l'état actuel des négociations du GATT (General agreement on tariffs and trade) ainsi que sur les perspectives de réforme de la politique agricole commune (PAC)

**M. Louis Mermaz** a exprimé le souhait que l'actualisation de la PAC n'interfère d'aucune façon avec les négociations du GATT, faute de quoi, on donnerait l'impression que la Communauté cède à la pression exercée sur elle de l'extérieur. Il a rappelé que jusqu'ici, il n'était prévu de mettre en place des mesures destinées à accompagner les concessions faites par la Communauté dans les négociations du GATT qu'après l'issue de ces négociations.

Concernant l'Uruguay Round, il a rappelé que la négociation du GATT était une négociation globale et que l'accent mis sur les différends agricoles conduisaient trop souvent à masquer les désaccords pouvant persister sur la quinzaine d'autres dossiers en discussion.

**M. Louis Mermaz** a réaffirmé que le mandat de négociation donné à la Commission restait inchangé et que ses termes étaient toujours ceux de l'accord équilibré, dégagé au sein de la Communauté, le 6 novembre dernier. Il a rappelé que l'effort proposé de réduction de 30 % des soutiens, entre 1986 et 1996, était déjà réalisé pour moitié et que la réduction sur les années à venir pourrait se

traduire par une diminution annuelle des prix ne devant pas excéder 1,5 %. Il a souligné que cet accord comprenait des mesures de rééquilibrage de la protection, notamment sur les produits de substitution des céréales, ainsi que le maintien de la protection aux frontières sauvegardant le système de préférence communautaire des prélèvements et restitutions.

S'agissant de la "révision" de la PAC, **M. Louis Mermaz** a rappelé que les propositions prêtées à la Commission n'étaient connues que par le biais de "fuites", qui avaient, au moins, le mérite d'attirer l'attention des opinions publiques.

Il s'est étonné de l'argument avancé que la révision de la PAC était rendue nécessaire par la situation actuelle du budget agricole de la Communauté. Il a indiqué que le FEOGA garantie disposait encore d'une marge de manoeuvre de 1,4 milliard d'écus et qu'il ne devrait pas connaître de déficit en 1991. Le problème devrait, en revanche, se poser pour le budget de 1992. Il a sur ce point rappelé que la France avait proposé, sans succès, d'augmenter le montant des crédits disponibles afin de prendre en charge la réunification allemande qui coûte au budget communautaire 1,5 milliard d'écus.

Il a, de plus, précisé que, selon les experts, la PAC révisée coûterait au budget communautaire 5 milliards d'écus de plus par an, voire 12 milliards si l'on ne prend pas en compte les économies réalisées sur les restitutions et le soutien des marchés, sauf à vider totalement de leur substance les mesures structurelles censées accompagner la réduction des soutiens. S'agissant du niveau de ceux-ci, tel que présenté par la presse, **M. Louis Mermaz** l'a jugé tout à fait inacceptable.

Il a relevé qu'en matière de production céréalière, la réduction des soutiens frapperait non seulement les grandes mais aussi les exploitations moyennes. Il a évalué la perte à l'exportation, pour le seul secteur des céréales, à 20 milliards de francs. Il a noté que les propositions concernant la viande bovine ou le lait

inquiétaient également nos partenaires hollandais, danois et britanniques. En tout état de cause, la réduction drastique des soutiens par les prix conduirait à dégrader la situation d'un nombre croissant d'exploitations, rendant, par là même, nécessaire la mise en place de mesures onéreuses au profit de ces exploitations en difficultés.

Il a, enfin, estimé qu'au moins 8 à 12 mois étaient indispensables pour mettre en place cette révision de la PAC, ce qui plaiderait en faveur d'un découplage d'avec les négociations du GATT. Il a indiqué, d'ailleurs, que les Etats Unis, de leur côté, envisageaient de prolonger pour une durée de deux ans le mandat de négociation donné par le Congrès à l'exécutif. En conséquence il a jugé qu'il n'y avait pas de raison pour réviser la PAC de façon précipitée.

Il a conclu son exposé liminaire en soulignant que la vocation exportatrice de la Communauté devait être fermement réaffirmée. Concernant la France, il a souligné que l'agro-alimentaire jouait, avec 51 milliards de francs d'excédents, un rôle indispensable dans l'équilibre de sa balance commerciale et qu'il était vain d'essayer de développer un secteur agro-alimentaire performant sur une agriculture sinistrée.

Un large débat s'est alors instauré dans lequel sont intervenus MM. **Jean François-Poncet, Président, Roland du Luart, rapporteur spécial de la commission des finances, Louis Moinard, Marcel Daunay, Michel Souplet, Désiré Debavelaere, Marcel Bony, Jacques Braconnier, Jean-François Le Grand, Félix Leyzour, Jean Huchon, Josselin de Rohan, et Jean Simonin.**

A M. Louis Moinard qui soulignait la difficulté pour les agriculteurs de faire des projets de développement dans un contexte mouvant et sur l'absence de perspectives offertes à l'agriculture, M. Louis Mermaz a indiqué qu'il ne fallait pas se résoudre à la révision de la PAC telle qu'elle paraît engagée et à un accord défavorable sur le GATT, qui pourrait constituer un "petit Sedan économique". Il a souligné que les exportations agricoles

étaient indispensables à la balance commerciale française, dont il a jugé qu'il était douteux qu'elle puisse se rétablir grâce au secteur de la machine-outil...

A **M. Marcel Daunay**, qui l'interrogeait sur l'origine des fuites, la capacité de la Communauté à expliquer sa politique agricole, notamment aux pays en voie de développement et sur l'opportunité de procéder à la révision de la PAC avant la fin des négociations du GATT, **M. Louis Mermaz** a répondu que la Communauté éprouvait effectivement des difficultés à afficher une position dans l'affirmation de sa cohésion et dans l'expression d'une volonté politique claire sur ces problèmes. Il a reconnu que la CEE pratiquait beaucoup moins bien que les Etats Unis le "lobbying". S'agissant des fuites, dont il a indiqué ne pas connaître l'origine, il a relevé qu'elles avaient eu un effet salubre en mobilisant l'opinion. Il a par ailleurs indiqué que lors du prochain Conseil agricole, il ne devrait pas être fourni aux ministres de "chiffage", pourtant indispensable. Il a souligné que l'expertise sérieuse de ces propositions devrait prendre entre 8 mois et un an.

**M. Michel Souplet** a souligné que si la PAC était révisée dans le sens prêté à la Commission, de très nombreux exploitants se trouveraient, avec leurs rendements actuels, en dessous du seuil de rentabilité. Il a estimé que le niveau actuel des prix de soutien reflétait, en réalité, la désorganisation totale des prix mondiaux qui n'ont plus aujourd'hui de réelle signification économique. Il a souhaité que soit clairement indiquée aux agriculteurs quelle voie leur était ouverte : la compétitivité ou l'assistance. Il a enfin demandé que soient supprimées les distorsions de concurrence, sociales et fiscales, pénalisant les producteurs français.

**M. Louis Mermaz** lui a indiqué que la présentation au Parlement, au printemps prochain du rapport d'étape sur les cotisations sociales agricoles permettrait de faire le point sur l'application de cette réforme. S'agissant des distorsions fiscales, il a relevé que l'exonération de 45 % de

la taxe sur le foncier non bâti, acquise dans la dernière loi de finances, constituait un premier pas, mais qu'une refonte générale était nécessaire, en particulier pour permettre le recours à l'intensification.

**M. Louis Mermaz** a ensuite indiqué à **M. Roland du Luart** que le budget agricole de la Communauté ne devrait connaître de difficultés qu'en 1992 et que le surcoût de la PAC "rénovée" pouvait être chiffré entre 5 et 12 milliards d'écus. Il a estimé que tous les Etats, à l'exception de ceux du tiers monde, soutenaient leur agriculture et que ce secteur, en raison de sa faible rentabilité, nécessitait des pouvoirs publics une aide appropriée.

**M. Désiré Debavelaere** a demandé au ministre de lui préciser qui avait, en réalité, qualité pour représenter la Communauté dans les négociations du GATT et quelle était précisément l'étendue du mandat de négociation. Il s'est inquiété que les concessions proposées ainsi que le projet supputé de révision de la PAC puissent être utilisés par les Etats Unis dans le cadre des négociations de l'Uruguay Round. Il a estimé qu'une issue défavorable de ces négociations aboutirait à évincer la Communauté du marché agricole mondial et à lui interdire de mener une action spécifique en faveur des pays en développement et des anciens pays socialistes. Il a souligné que la cotation des produits, dans une devise comme le dollar, qui peut fluctuer du simple au double, aboutissait à désorganiser le commerce mondial des produits agricoles.

**M. Louis Mermaz** a répondu à l'intervenant que la vocation exportatrice de la Communauté, qui ne saurait se contenter de l'autosuffisance agroalimentaire, devait être politiquement réaffirmée. Il a souligné que le mandat confié aux négociateurs de la Communauté, sans interdire la latitude nécessaire, avait été clairement spécifié et que le Conseil, seul, était habilité pour en modifier les termes. Il a rappelé que les propositions de la Communauté permettaient de compenser, aux frontières, les fluctuations de la devise américaine.

**M. Marcel Bony** a estimé que certaines des propositions prêtées à la Commission méritaient de retenir l'attention, notamment la réduction des quotas laitiers pour les producteurs de 300 à 600.000 kilos de lait, si cela permettait une redistribution en faveur de l'élevage laitier en zone difficile. Il a jugé que l'agriculture de montagne serait avantagée par la mise en place d'un système d'aide à l'hectare.

A **M. Jacques Braconnier** qui s'étonnait que, sur le terrain, les mesures de contrôle des importations bovines n'aient pas fait sentir leurs effets, **M. Louis Mermaz** a indiqué que depuis la fin de 1990 les importations de viande en provenance des pays de l'Est avaient diminué des deux tiers sous l'effet des contrôles sanitaires et administratifs. Il n'a cependant pas exclu que certaines importations frauduleuses puissent encore avoir lieu. Il a souligné que les importations en provenance de l'Est avaient contribué à déséquilibrer le marché davantage par leur effet psychologique que par le tonnage effectivement importé. Il a, sur ce point, rappelé que 700.000 tonnes de viande étaient aujourd'hui stockées dans la Communauté et que ce montant pourrait atteindre 900.000 tonnes à la fin de cette année. Concernant le délai de mise en place des prêts bonifiés, **M. Louis Mermaz** a reconnu que les files d'attente étaient effectivement importantes et que les délais constatés étaient excessifs.

A **M. Bernard Legrand**, **M. Louis Mermaz** a indiqué que tous les ministères ne portaient pas une attention identique aux difficultés du monde agricole. Il lui a rappelé la position de la France et de la Communauté dans les négociations du GATT, notamment le maintien de la vocation exportatrice de la CEE et de la préférence communautaire. Il a souhaité que la position communautaire concernant le rééquilibrage de la protection concernant les produits de substitution des céréales soit maintenue. Il a estimé que tous les pays développés soutenaient, à des titres et selon des modalités

divers, leur secteur agricole et que même la comparaison du niveau global des aides était difficile.

**M. Félix Leyzour** a souhaité que la France, le cas échéant, puisse opposer son veto au cas où la position française ne serait pas suivie dans les négociations du GATT. Il a estimé que les préoccupations environnementales servaient trop souvent de prétexte à des réductions de production. Il a souligné que les propositions de la Commission en matière de produits laitiers entraînaient une diminution du prix d'intervention qui frapperait aussi les petits producteurs. Il a enfin interrogé le Ministre sur les propositions de prix pour la campagne 1991-1992. Sur ce dernier point, **M. Louis Mermaz** a estimé que les prix ne devraient pas prendre en compte les projets de révision de la PAC et que leur reconduction à leur niveau de 1990-1991 lui paraissait envisageable.

**M. Michel Souplet** est intervenu pour souligner qu'il lui paraissait dangereux d'opposer les "petits" aux "gros" agriculteurs dans les projets de révision de la PAC. Il a rappelé que le développement de l'agriculture française, depuis la fin de la dernière guerre, s'était appuyé sur l'exploitation familiale à responsabilité personnelle, sur la base de 2 UTH (unité de travail humain) et sans prendre en compte de critère superficiaire. Il a regretté que la Communauté ait entamé les négociations en acceptant, d'entrée de jeu, une diminution de 30 % des soutiens. Il a relevé la contradiction existant entre la position de certains de nos partenaires, résolument libres échangistes dans le cadre des négociations du GATT à Genève et beaucoup plus proches des positions françaises pour ce qui est de la réforme de la PAC.

**A M. Jean Huchon, M. Louis Mermaz** a indiqué que la France respectait sans doute mieux que certains de ses partenaires l'interdiction de l'utilisation des activateurs de croissance, ce qui entraînerait des distorsions de concurrence inacceptables.



A MM. Marcel Daunay et Josselin de Rohan qui l'interrogeaient sur le programme de restructuration laitière, il a indiqué que l'affectation des quotas libérés entre les différents demandeurs, au sein du département, n'était pas encore arrêtée.

A M. Jean Simonin qui soulignait l'intérêt des perspectives offertes par l'utilisation non alimentaire des produits agricoles, M. Louis Mermaz a enfin indiqué que la disposition insérée dans la loi sur la coopération et la forêt permettrait la production de carburants végétaux à base d'huile de colza, notamment dans l'usine pilote de Compiègne.

## AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Mercredi 30 janvier 1991 -Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** La commission a tout d'abord entendu le **médecin-chef Etienne Tissot, président de l'Union nationale des officiers de réserve (UNOR).**

Après avoir présenté l'action de l'UNOR, et notamment sa participation au conseil d'études des réserves et à la commission Armées-jeunesse, ainsi que ses activités militaires et sportives, le **médecin-chef Tissot** a souligné l'importance des réserves pour notre défense quelle que puisse être l'évolution des structures militaires du pays.

Il a fait valoir que l'équipement et la formation des réserves devaient être renforcés.

Enfin, le **médecin-chef Tissot** a évoqué les dossiers prioritaires pour l'UNOR : création d'une catégorie de militaires du rang de réserve et assimilation des périodes militaires à la formation permanente continue.

Après avoir insisté sur la grande motivation des officiers de réserve et l'importance de leur rôle moral dans la nation, **M. Michel d'Aillières** s'est interrogé sur les moyens financiers et les structures spécifiques dont disposaient les réserves au sein de la défense, ainsi que sur le mode de financement des régiments "bis" couplés à des régiments d'active.

Avec le **médecin-chef Tissot, M. Jean-Pierre Bayle** a évoqué les conditions dans lesquelles les réservistes pouvaient effectuer leurs périodes militaires.

L'**amiral Philippe de Gaulle** a souhaité avoir des précisions sur l'activité quotidienne de l'UNOR.

**MM. Michel d'Aillières et Michel Alloncle** ont eu un échange de vues avec le **médecin-chef Tissot** sur l'organisation des réserves aux Etats-Unis.

**M. Jacques Genton** a jugé utile de prévoir dans la section commune du budget de la défense un chapitre spécial permettant de suivre l'évolution des crédits consacrés aux réserves.

Enfin, **M. François Abadie** a souhaité connaître l'opinion du **médecin-chef Tissot** sur les déclarations de certains généraux du cadre de réserve.

**M. Jean-Pierre Bayle** a rendu compte de la mission ponctuelle qu'il a accomplie avec **M. Paul Alduy** en **Arabie Saoudite** du 8 au 13 janvier 1991. Il a fait état des entretiens que **M. Paul Alduy** et lui-même ont eus avec l'état-major de la division **Daguet**, et notamment avec le général **Roquejeoffre**. **M. Jean-Pierre Bayle** a fourni des appréciations sur les bonnes capacités opérationnelles ainsi que sur la logistique du dispositif **Daguet**. Il a observé les bonnes relations entre les forces françaises et les autorités saoudiennes ainsi que le moral, jugé remarquable, de nos forces sur place. **M. Jean-Pierre Bayle** a cependant noté l'impact de certains commentaires médiatiques en France sur le moral de nos forces déployées en **Arabie Saoudite**. **M. Jean-Pierre Bayle** a également évoqué l'état d'esprit ainsi que les problèmes de la communauté française en **Arabie Saoudite**. Il a souligné le rôle des écoles françaises en cas de crise.

**MM. André Jarrot et Jean-Pierre Bayle** ont évoqué les problèmes d'approvisionnement en carburant des forces, notamment aériennes, du dispositif **Daguet**.

Avec **M. Michel Caldaguès**, **M. Jean-Pierre Bayle** a traité des conséquences de ce qui a été qualifié de "catastrophisme" de certains commentaires de presse. **MM. Michel Caldaguès et Jean-Pierre Bayle** ont également évoqué les enseignements à tirer, sur le plan de l'organisation et de la préparation de nos forces armées, de la mise en oeuvre du dispositif **Daguet**.

En réponse à **M. Michel Caldaguès**, le président **Jean Lecanuet** a cité l'actualité renouvelée d'un certain nombre de travaux de la commission, notamment les rapports de **M. Jacques Genton** n° 267 (26 avril 1989) sur les diverses conséquences des nouvelles technologies dans le domaine des armements conventionnels, n° 33 (25 octobre 1989) sur le projet de loi de programmation relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993, ainsi que le rapport de **M. Albert Voilquin** n° 32 (10 octobre 1990) sur la force aérienne tactique (FATAC). Il a fait état d'un document en cours de préparation qui tirait, au jour le jour, les premiers enseignements de la crise.

**M. Michel d'Aillières** s'est interrogé sur les conditions de relève des unités de l'armée de terre.

**M. Jean-Paul Chambriard** s'est inquiété du caractère irresponsable de l'attitude de certains médias.

Le président **Jean Lecanuet** a indiqué qu'il existait une intention de définir une éthique de l'information. Il a constaté cependant que les médias faisaient une large place aux opinions pacifistes. Il a regretté qu'ils donnent parfois une mauvaise appréciation de l'effort militaire français.

Le président **Jean Lecanuet**, l'amiral **Philippe de Gaulle** et **M. André Bettencourt** se sont entretenus de l'opportunité des commentaires de certains officiers généraux du cadre de réserve, l'amiral **Philippe de Gaulle** considérant, pour sa part, que les officiers de réserve étaient entièrement libres de leurs propos.

Le président **Jean Lecanuet** a souligné l'intérêt présenté par la mission de MM. Jean-Pierre Bayle et Paul Alduy et a indiqué que ce type de déplacement pourrait être renouvelé, y compris, et à certaines conditions, en période de session.

La commission a ensuite entendu **M. Ghassan Salamé**, chercheur au CNRS, sur les "profils de l'après-crise".

Avant d'aborder les différentes options qui se présenteront à l'issue de la guerre pour élaborer un équilibre régional nouveau dans la région, **M. Ghassan Salamé** a mis en avant le rôle important tenu par le facteur temps dans la crise ouverte le 2 août dernier.

Depuis le déclenchement des hostilités, la durée n'est pas, sur le plan militaire, favorable à l'Irak. Celui-ci voit peu à peu se réduire ses possibilités logistiques sans être en mesure de les remplacer.

Sur le plan politique en revanche, une guerre longue aura des effets négatifs pour la coalition. En effet, l'usure des populations du monde islamique alourdira le coût politique et stratégique du conflit pour les alliés.

**M. Ghassan Salamé** a ensuite insisté sur les différences opposant le président irakien et le président Nasser auquel **M. Saddam Hussein** est souvent assimilé.

D'après **M. Ghassan Salamé**, si **M. Saddam Hussein** sait utiliser à son profit des problèmes qui préoccupent le monde arabe depuis des années, ce n'est pas lui qui les a initiés, à la différence du président égyptien. En effet, ce dernier a été à l'origine d'actions dans lesquelles le peuple arabe a pu se reconnaître : nationalisation du canal de Suez et des ressources pétrolières, conflit israélo-palestinien, soutien aux mouvements de libération africains. Le président irakien ne saurait susciter à son profit une telle identification de son action aux préoccupations arabes qui existaient avant lui.

Pour **M. Ghassan Salamé**, trois points essentiels devront être pris en considération dans la situation qui suivra les hostilités.

Le premier concerne le déséquilibre organique entre, d'une part, deux pays peuplés, puissants et soucieux d'expansionnisme territorial : l'Irak et l'Iran et, d'autre part, les six "petromonarchies", moins peuplées, plus riches et moins défendues : l'Arabie saoudite, le Koweït, les Emirats arabes Unis, Oman, Bahrein et Qatar.

Pour **M. Ghassan Salamé**, ce déséquilibre, très ancien, ne sera pas résolu par la crise. Toutes les tentatives tendant, dans le passé, à le réduire, ont eu recours à une intervention extérieure au monde arabe.

La "pax britannica" a été suivie par les effets stabilisateurs de la guerre froide, chacun des deux pays - Irak et Iran- relevant de la zone d'influence de chacune des deux grandes puissances. La chute du Shah d'Iran, considérée comme le premier risque majeur de déséquilibre au détriment des pays du Golfe, a conduit les Etats-Unis à préparer les conditions de leur présence dans la région. Cette attitude, la "Doctrin Carter", n'a pas eu à se concrétiser puisque la guerre entre l'Iran et l'Irak a conduit ces deux pays à une neutralisation réciproque.

Depuis 1988, date du cessez-le-feu, le risque réapparaît d'une nouvelle entente entre l'Iran et l'Irak, afin d'utiliser à leur profit le déséquilibre organique.

Pour **M. Ghassan Salamé**, le choix de l'Occident d'intervenir directement dans cette zone ne date pas du 2 août 1990 puisque, dès 1987, une force navale considérable avait jeté les bases d'une présence militaire à long terme.

**M. Ghassan Salamé** a considéré que ce déséquilibre organique entre les pays du Golfe et les deux puissances régionales expansionnistes ne pourra être réduit que par l'apport d'une puissance militaire extérieure.

Pour **M. Ghassan Salamé**, l'hypothèse d'une force armée réunissant les forces des pays arabes membres de la coalition ou celles des pays appartenant au Conseil de Coopération du Golfe, semblent irréaliste.

Le second point évoqué par **M. Ghassan Salamé** a concerné ce qu'il a qualifié de "mal-distribution" des richesses pétrolières au sein du monde arabe. Ce thème, exploité avec succès par le dirigeant irakien, pourrait se traduire de trois façons :

- la première consisterait, pour les Etats producteurs du Golfe, à s'isoler, à l'abri de forces armées occidentales, pour disposer à leur gré des ressources tirées de

l'exploitation pétrolière. Cette orientation apparaîtrait funeste à **M. Ghassan Salamé** dans la mesure où elle laisserait de côté les autres Etats du monde arabe dont l'état de sous-développement et la pression démographique auraient des effets directs sur les pays sud-européens ;

- la seconde serait pour les pays du Golfe de moduler les aides financières aux autres pays arabes selon l'attitude adoptée par ces derniers dans la crise actuelle. Une telle orientation méconnaîtrait la réaction des opinions publiques arabes qui, dans les pays arabes non membres de la coalition où existent des éléments de démocratie, se prononcent en faveur de l'Irak ;

- une troisième hypothèse reposerait sur la création d'un "fonds régional" qui devrait bénéficier d'apports non exclusivement arabes et serait administré en partie par des organismes internationaux (CEE ou Banque mondiale).

En troisième lieu, **M. Ghassan Salamé** a évoqué les liens existants entre la crise du Golfe et les autres conflits de la région. Pour **M. Ghassan Salamé**, ces liens sont indéniables, le problème résidant dans la façon dont ils doivent être traités.

S'agissant du conflit israélo-palestinien, **M. Ghassan Salamé** a estimé qu'il revêtait trois aspects indissociables. Il présente un caractère civil, entre populations d'un même Etat, un caractère régional et un caractère international puisqu'il a, dans le passé, impliqué des puissances extérieures à la région. Cette imbrication multiple du problème palestinien est à l'origine des crises qu'il provoque depuis 45 ans. Le seul moyen d'y mettre un terme résidera dans la création d'une "entité palestinienne".

Evoquant le Liban, **M. Ghassan Salamé** a indiqué que les accords de Taef avaient constitué un pas vers la paix. Toutefois, il lui apparaît que l'application qui en a été faite a conduit à faire de la Syrie le seul garant de ces accords alors même que leur objet était de réduire, au

Liban, le rôle et la place de ce pays. Il importe, pour M. Salamé, de redonner aux accords de Taef leur objectif originel.

M. Ghassan Salamé a conclu son propos en évoquant les risques de fortes tensions futures qu'il percevait entre le Yemen réunié et l'Arabie saoudite. Des rivalités historiques, un nationalisme yéménite très virulent ainsi que la situation stratégique de ce pays lui sont apparus comme autant de germes pour des conflits à venir.

Avec M. Franz Duboscq, M. Ghassan Salamé a évoqué, à l'issue de son exposé, les comportements respectifs de la Turquie et de l'Iran dans le présent conflit.

**Mercredi 6 février 1991 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** Le président Jean Lecanuet a tout d'abord informé la commission sur la poursuite, au cours des semaines à venir, des auditions hebdomadaires auxquelles il est procédé depuis le 15 janvier. Il a ensuite fait état des procédures en cours de définition par le président du Sénat et qui tendront à améliorer l'information des sénateurs sur la situation dans le Golfe.

M. Max Lejeune a déploré l'absence d'un contact direct entre le Gouvernement et le Parlement et regretté que l'audition du nouveau ministre de la défense ne puisse avoir lieu que le 14 février.

M. Jean Garcia s'est prononcé en faveur de la tenue d'une session extraordinaire, dont il a indiqué qu'elle était justifiée par la gravité des événements.

M. Michel Caldaguès a exprimé l'opinion qu'il convenait de distinguer entre, d'une part, la réalité de l'information du Parlement qu'il a jugée insuffisante, et, d'autre part, les signes extérieurs simplement destinés à laisser penser à l'opinion publique que le Parlement est informé.



**Le président Jean Lecanuet a rappelé que le principe de la tenue d'une session extraordinaire ne dépendait pas de lui et qu'il continuerait de veiller à ce que la commission soit informée et à ce que, sous réserve de sa confidentialité, cette information puisse être élargie à d'autres membres du Sénat, en particulier selon des procédures qui ont déjà été éprouvées.**

**La commission a ensuite entendu M. Marc Bonnefous, ambassadeur de France, sur "les nouvelles questions d'Orient".**

**Evoquant tout d'abord la situation dans le Golfe persique, M. Marc Bonnefous a d'emblée approuvé les raisons qui ont motivé l'intervention de la France : il s'agissait tout à la fois de défendre le droit, de se prémunir du risque d'une appropriation d'une part importante des ressources pétrolières par l'Irak et enfin d'éviter l'exclusion de la France de ce théâtre géostratégique.**

**M. Marc Bonnefous a relevé qu'un certain nombre de dangers annoncés ne s'étaient pas, pour l'heure, concrétisés : qu'il s'agisse du terrorisme, d'une effervescence des communautés maghrébines résidant en France, d'une rupture de la coalition, de l'élargissement du conflit ou d'une crise pétrolière.**

**Il convenait toutefois, a précisé M. Marc Bonnefous, d'une part, de ne pas "insulter l'avenir" en se préparant à un quelconque "dépeçage" de l'Irak et, d'autre part, de préserver la pleine autonomie de notre diplomatie à l'égard des Etats-Unis, même si la technique militaire exigeait que ceux-ci aient un rôle de coordination en ce qui concernait les actions engagées sur le terrain.**

**Insistant sur le nécessaire maintien de l'équilibre dans cette région entre l'Irak, l'Iran, la Turquie et Israël, M. Marc Bonnefous s'est prononcé en faveur de deux conférences internationales, liées entre elles, et qui porteraient, d'une part, sur le problème du Golfe et, d'autre part, sur les solutions à rechercher au conflit israélo-arabe.**

**M. Marc Bonnefous** a discerné dans la crise actuelle la nécessité pour les grandes puissances d'en revenir à une politique maritime. Il a également insisté sur la nécessité d'un effort accru en matière de renseignements et de transports de forces.

**M. Marc Bonnefous** a souligné que la production pétrolière du Golfe persique revêtait une importance de plus en plus grande pour les Etats-Unis. Ce fait nouveau tient une place essentielle dans l'actuelle attitude américaine.

Evoquant ensuite, dans le cadre de la crise du Proche-Orient, le problème d'Israël, **M. Marc Bonnefous** a précisé que les conférences internationales seraient un point de départ et non un aboutissement. Israël serait conduit à évacuer les territoires occupés à condition toutefois que cet Etat bénéficie de garanties de sécurité sérieuses.

Au-delà de la nécessaire réconciliation entre juifs et musulmans, un tel processus devrait -a souligné **M. Marc Bonnefous**- prendre en compte les intérêts spirituels que revêt, pour notre civilisation, la défense de cette partie du Proche-Orient.

Abordant la question libanaise, **M. Marc Bonnefous** a qualifié les accords de Taef de "solution la moins mauvaise". Il a insisté sur la nécessaire "réconciliation des chrétiens avec eux-mêmes" et sur l'abandon de leur part de tout esprit de revanche.

Déploquant enfin la "timidité" de l'Europe dans cette crise du Proche-Orient, **M. Marc Bonnefous** a préconisé un changement d'attitude à l'égard de la Syrie qui pourrait engager Damas, comme l'Egypte le fit, à rééquilibrer ses amitiés extérieures au profit des Etats-Unis et de l'Europe.

**M. Marc Bonnefous** a enfin évoqué la question "essentielle" du Maghreb à l'égard duquel la France, estime-t-il, a des responsabilités séculaires.

Le Maghreb représente une triple puissance : démographique, militaire et religieuse. La sécurité de la

France et de l'Europe passe par une aide au développement de ces pays à défaut de laquelle la question de l'intégration des populations immigrées ne pourra jamais être résolue.

**M. Marc Bonnefous** s'est prononcé en faveur d'une instance administrative unique de coordination des problèmes du Maghreb qui traduirait la vigilante attention dont cet ensemble doit faire l'objet.

A l'issue de l'exposé, **MM. Marc Bonnefous et Michel Poniatowski** ont eu un échange de vues sur la nature de la réponse à apporter à la question de la confrontation entre le monde arabe et la modernité. **M. Marc Bonnefous** a émis des réserves sur la possibilité d'approcher cette question en terme de globalité, privilégiant une démarche plus régionale.

Interrogé par **M. Michel Crucis** sur la spécificité de la situation de la Turquie, **M. Marc Bonnefous** a insisté sur l'importance, notamment stratégique et militaire, de la Turquie. Il a cependant noté qu'un équilibre devrait être préservé de la part de l'Europe entre la Turquie et le Maghreb, qu'il convenait de ne pas négliger.

**M. Jacques Genton** a évoqué avec **M. Marc Bonnefous** les travaux de la sous-commission sur le bassin méditerranéen qui vient d'être créée au sein de la commission des affaires civiles de l'Assemblée de l'Atlantique Nord qu'il préside.

Interrogé par **M. Jean Garcia** sur la pérennité de la présence américaine et française dans le Golfe, **M. Marc Bonnefous** a considéré que la sécurité des approvisionnements pétroliers était considérée comme une préoccupation majeure de la diplomatie américaine. Il a noté qu'une présence militaire américaine indirecte, sinon dans la région du moins dans sa périphérie, était probable. Il a évoqué la probabilité qu'un système d'alliances locales soit recherché par les Etats-Unis. **M. Marc Bonnefous** a estimé que la France ne devait pas être absente de cette partie du monde.

**Le président Jean Lecanuet** est intervenu pour indiquer que les intérêts français et européens dans cette partie du monde lui paraissaient plus tangibles encore que ceux des Etats-Unis. Cette situation justifie, selon lui, une présence française dans cette région.

**Le président Jean Lecanuet** s'est cependant interrogé sur la possibilité financière pour la France d'affirmer sa présence économique et culturelle tant en Europe de l'Est, qu'au Moyen-Orient et en Afrique.

**M. Max Lejeune** s'est inquiété du sort des populations féminines du Maghreb et a évoqué avec **M. Marc Bonnefous** le rôle politique des femmes dans le développement actuel de l'islamisme.

A la demande de **M. Jean-Pierre Bayle**, **M. Marc Bonnefous** a successivement évoqué le rôle de la Syrie au Liban, le rôle spécifique ainsi que les possibilités économiques de la Communauté européenne au Moyen-Orient et enfin les perspectives d'une prochaine conférence internationale sur les problèmes de la région.

**Mercredi 13 février 1991 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** La commission, élargie aux vice-présidents du Sénat, aux présidents des commissions permanentes, au rapporteur général de la commission des finances, aux présidents des groupes, aux rapporteurs spéciaux de la commission des finances des budgets des affaires étrangères et de la défense, et en présence de **M. Alain Poher**, Président du Sénat, a **entendu M. Pierre Joxe, ministre de la défense.**

**M. Pierre Joxe** a fait valoir que si le prolongement de la phase aérienne des combats paraît encore souhaitable, la phase terrestre -si elle s'avère nécessaire- ne saurait désormais être très éloignée.

Le ministre a rappelé que les objectifs de la phase aérienne avaient d'abord été la destruction, notamment, des sites de missiles, des centres de transmissions, des unités de production et de stockage d'armements, en

particulier chimiques, ainsi que des sites susceptibles de permettre à l'Irak d'acquérir une capacité nucléaire militaire. Il a indiqué que l'effort portait aussi, désormais, sur les unités terrestres, en particulier la garde républicaine irakienne.

Evoquant les résultats des premières semaines d'opérations, **M. Pierre Joxe** a noté que les lancements de missiles SCUD sont de plus en plus espacés, que l'armée irakienne est contrainte d'utiliser des moyens de transmissions de secours, que certaines unités ont vu leurs capacités opérationnelles considérablement réduites, et confirmé que des désertions en nombre significatif vers l'Arabie Saoudite et la Turquie ont pu être officiellement répertoriées. Les destructions en matériels majeurs et les dommages aux infrastructures devraient permettre d'affaiblir et de désorganiser le dispositif irakien avant l'intervention de forces terrestres, si cette phase s'avère nécessaire. **M. Pierre Joxe** a ajouté que, toutefois, les opérations aériennes, dont l'efficacité est vérifiée grâce à des photos, devraient être encore poursuivies. Il a souligné qu'en tout état de cause, les forces terrestres de la coalition bénéficieraient de l'appui de l'aviation et de l'artillerie si elles devaient intervenir.

Le ministre de la défense a ensuite décrit les conditions matérielles dans lesquelles étaient installées les unités de l'armée de l'air ainsi que les forces terrestres de la division Daguet. **M. Pierre Joxe** a pu témoigner de l'excellence du moral des militaires français ainsi que des très bonnes conditions de collaboration entre éléments français, américains et britanniques. La qualité de cette concertation, a précisé **M. Pierre Joxe**, se retrouve au plus haut niveau des responsables. Ainsi a-t-il fait état des récents entretiens qu'il avait eus notamment avec le général Schwarzkopf et **M. Dick Cheney**.

Le ministre de la défense a ensuite évoqué les conditions de l'information tant de la presse que des membres du Parlement sur les événements en cours. **M. Pierre Joxe** a reconnu qu'une période d'adaptation avait

été nécessaire pour assurer rapidement l'information des organes de presse, conduisant, dans un premier temps, à une certaine insatisfaction des journalistes. Un point de presse quotidien sur place, tenu par le général Roquejeoffre avant celui qui se tient à Paris, ainsi que la participation d'officiers français à certaines réunions d'information prévues pour les médias anglo-saxons, ont récemment été organisés. Des visites d'unités déployées en zone opérationnelle ont également pu avoir lieu.

Le ministre a souligné que le déclenchement éventuel de l'offensive terrestre conduirait à limiter la présence de journalistes sur le théâtre des opérations, sans que, pour autant, cette dernière soit exclue .

Evoquant les conditions d'information du Parlement, le ministre de la défense a décrit les difficultés rencontrées pour organiser d'éventuels déplacements de députés ou de sénateurs, précisant par ailleurs qu'aucune délégation parlementaire étrangère ne s'était rendue sur place depuis le déclenchement du conflit.

**M. Pierre Joxe** a enfin précisé que le général Schmitt, chef d'état-major des armées, ainsi que les chefs d'état-major des trois armées, pourraient être entendus par les commissions parlementaires compétentes.

A la demande du président **Jean Lecanuet**, **M. Pierre Joxe** a mis en relief la pleine participation française aux choix stratégiques de la coalition. Il a noté que les travaux de planification opérationnelle avaient tenu compte des spécificités de chaque contingent national et il s'est félicité du caractère permanent de la concertation entre le commandant de l'opération Daguet et le général Schwarzkopf. Il a observé que ce dernier disposait d'une grande liberté de manoeuvre sur le terrain.

Le ministre a ensuite évoqué la cessation de l'aide militaire soviétique à l'Irak.

Avec **M. Xavier de Villepin**, **M. Pierre Joxe** a abordé le rôle éventuel d'un groupe aéronaval français dans le Golfe ainsi que les problèmes liés au déminage

d'une grande partie du Koweït. Il a indiqué que l'envoi d'un porte-avions n'était pas, pour l'instant, programmé.

A la demande de **M. Marc Lauriol**, **M. Pierre Joxe** est revenu sur la réalité ainsi que sur les modalités du contrôle opérationnel américain sur le terrain. Il a souligné que les décisions stratégiques à venir seraient prises en pleine consultation avec les principales forces coalisées.

**M. Michel Poniatowski** a demandé au ministre de transmettre un message de soutien aux forces françaises déployées dans le Golfe. **M. Pierre Joxe** a répondu qu'il soumettrait cette question au Premier ministre.

Insistant sur le caractère meurtrier ainsi que sur la longueur des opérations en cours, **M. Jean Garcia** s'est prononcé en faveur de l'interdiction du survol par la France de bombardiers américains B 52. Notant les réactions hostiles à la politique française dans de nombreux pays arabes, **M. Jean Garcia** a souhaité un règlement rapide et juste du conflit. Il s'est prononcé en faveur d'une information accrue du Parlement.

Le ministre a rappelé qu'il se tenait à la disposition des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il a rappelé les ouvertures importantes que la diplomatie française avait recherchées, notamment à l'occasion du discours prononcé le 24 septembre par le chef de l'Etat à la tribune des Nations Unies. Il a noté que le règlement de ce conflit était entre les mains du chef d'Etat irakien qui perpétuait l'occupation, sanctionnée par les Nations Unies, d'un Etat souverain.

Répondant à **M. Max Lejeune** qui l'interrogeait sur les conditions de la relève des troupes françaises, **M. Pierre Joxe** a indiqué que celle-ci était possible, prévue et programmée, souhaitant au demeurant que cette relève ne s'avère pas nécessaire.

A **M. Ernest Cartigny** qui l'interrogeait sur les conditions dans lesquelles des objectifs civils pourraient être atteints, **M. Pierre Joxe** a précisé que de tels objectifs

n'étaient en aucun cas intégrés dans les missions. A une seconde question de **M. Ernest Cartigny**, **M. Pierre Joxe** a précisé qu'à sa connaissance aucun avion militaire irakien n'était présent au Soudan.

**M. André Jarrot** s'est enquis des éventuelles conditions d'engagement communes des troupes françaises et de la 82e division aéroportée américaine. Le ministre a par ailleurs précisé à **M. André Jarrot** que l'Irak, "quatrième armée" du monde était devancée dans ce classement par les Etats-Unis, l'Union soviétique et la Chine (hors potentiel nucléaire).

A **M. Jean-Luc Bécart**, qui lui demandait un bilan des victimes civiles irakiennes et koweïtiennes des bombardements alliés, le ministre a répondu que les conditions très particulières d'information qui ont cours en Irak ne permettaient pas d'établir de bilan fiable.

**M. Jean-Luc Bécart** a souhaité que la France prenne, au sein du conseil de sécurité des Nations Unies, une initiative tendant à interdire le recours aux armes chimiques. Le ministre a précisé que l'utilisation, en premier, des armes chimiques, était prohibée par le droit international.

A la demande de **M. Jean-Paul Chambriard**, **M. Pierre Joxe** a évoqué les différentes interprétations qui prévalaient en ce qui concerne la venue d'un nombre important d'avions irakiens en Iran. Il a insisté sur le fait que ces appareils étaient sous contrôle iranien.



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

**Mercredi 13 février 1991 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue l'après-midi, la commission a décidé de demander le renvoi pour avis du projet de loi n° 98 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, portant statut de la collectivité territoriale de Corse, et a désigné M. Paul Girod comme rapporteur pour avis de ce projet de loi.**

Elle a ensuite désigné, à titre officieux, M. Paul Girod comme rapporteur du projet de loi n° 1899 (A.N. 9e législature) portant réforme de la dotation globale de fonctionnement des communes, instituant une solidarité financière entre les communes d'Ile-de-France et modifiant le code des communes, et M. Roger Chinaud, rapporteur général, comme rapporteur du projet de loi n° 1900 (A.N. 9 ème législature), modifiant la loi n° 83-557 du 1er juillet 1989 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance.

La commission s'est ensuite réunie avec la délégation du Sénat pour les Communautés européennes afin de procéder à l'audition de M. Daniel Strasser, conseiller à la Cour des comptes des Communautés européennes, sur les conditions d'élaboration et les moyens de contrôle de l'exécution du budget de la Communauté. *(Le compte rendu de cette audition figure ci-après sous le timbre de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes.)*

La commission a enfin procédé, au cours d'une troisième séance, à l'audition de M. Pierre Bérégovoy,

**ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, sur la conjoncture économique et sur l'évolution des négociations relatives à l'Union économique et monétaire (U.E.M.).**

M. Pierre Bérégovoy a tout d'abord indiqué que le contexte international avait été modifié, non seulement par un mini-choc pétrolier, mais, surtout, par un choc porteur d'incertitudes. Il a rappelé que le budget pour 1991 avait été établi à partir de l'hypothèse d'un baril de pétrole à 25 dollars et d'un dollar à 5,30 francs, ce qui avait alors été considéré par beaucoup comme une prévision optimiste ; en fait, cette hypothèse s'avère réaliste car l'offre de pétrole est supérieure à la demande. Les hypothèses relatives à l'inflation ont donc pu être respectées et le taux pour l'année 1990 s'établit à 3,4 %, c'est-à-dire à un demi-point seulement de celui de l'Allemagne.

Actuellement, la période est marquée en France par l'attentisme des consommateurs comme des petites et des moyennes entreprises qui devraient se garder de céder à une "psychose de type neurasthénique".

A l'extérieur, les économies des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et du Canada sont passées du ralentissement à la récession, avec un accroissement de leur dette et de leur déficit, et s'il est permis d'espérer une reprise aux Etats-Unis, elle ne devrait pas avoir lieu avant le second semestre de 1991, ce qui limiterait la croissance des Etats-Unis à 1 % au maximum en 1991.

Par ailleurs, le rôle de "locomotive" joué par l'économie allemande sera moins entraînant que prévu du fait de la réunification allemande et des graves difficultés de l'économie soviétique.

Dans l'ensemble, le contexte économique international dépend d'une variable clé : le prix du pétrole, qui devrait s'établir aux alentours de 20 dollars le baril ce qui sera décisif pour la reprise, et d'une variable capitale : la durée de la guerre dont il est permis de penser qu'elle sera brève.

Cette situation a naturellement entraîné des dépenses imprévues dues à l'opération Daguet, à l'aide aux pays du front (Turquie, Egypte, Jordanie) et aux garanties de la Compagnie française du commerce extérieur (C.O.F.A.C.E.), le total approchant 6 à 7 milliards de francs. Par ailleurs, le budget communautaire va exiger davantage de fonds, environ 4 milliards de francs pour la contribution française. En outre, le financement du revenu minimum d'insertion (R.M.I.) exigera plus que les dix milliards prévus. A cela s'ajoutera le ralentissement des rentrées fiscales, puisque la croissance sera inférieure à 2,7 %, probablement proche de 2 %. Pour l'instant, le montant des recettes 1991 est encore inconnu, mais il est déjà certain que l'année 1990 n'a dégagé aucune plus-value, contrairement à ce qui s'était passé les années précédentes.

C'est pourquoi, il est impératif de faire des économies sans tarder. Il ne s'agit en aucune manière de modifier la politique économique qui est bonne mais de l'adapter sans modifier la trajectoire. Divers chiffres ont été cités, en particulier, celui de 20 milliards de francs, mais 12 milliards de francs devraient suffire. Le Gouvernement a choisi la voie des économies de préférence à l'accroissement du déficit budgétaire ou à l'augmentation des impôts.

A cet égard, le ministre d'Etat a estimé qu'il est possible de trouver 12 milliards de francs d'économies sur un budget de 1.280 milliards de francs, alors qu'il serait dangereux d'accroître le déficit budgétaire. En effet, cette dernière solution porterait au-delà de 130 milliards de francs la charge d'intérêt de la dette publique (en augmentation de 9,1 % en 1991), et entraînerait une augmentation des taux d'intérêt, une baisse des investissements et une dégradation de la balance des paiements. Il faut se souvenir que 1 % de taux d'intérêt supplémentaire coûte au secteur productif 25 milliards de francs en année pleine. Quant à l'augmentation des impôts, elle n'aboutirait qu'à affaiblir l'économie.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a interrogé le ministre d'Etat sur les conséquences de la situation économique actuelle sur la croissance et sur l'évolution du taux d'intérêt.

Il a approuvé la décision relative aux économies tout en rappelant que, d'une manière générale, l'Etat dépensait trop et il s'est demandé si les ajustements nécessaires des crédits se traduiraient, le moment venu, par la présentation d'un collectif budgétaire ou simplement par un décret d'avances.

**M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a demandé d'évaluer le coût de remplacement des stocks militaires, de préciser à quelles opérations correspondent les garanties de la Coface et d'explicitier les difficultés traversées par les entreprises publiques, notamment Air France, Thomson et l'Aérospatiale. Il a également souhaité connaître la répercussion du taux d'intérêt sur la charge de la dette et l'importance du ralentissement des rentrées fiscales.

Il a rappelé, ensuite, que le Sénat avait préconisé 11 milliards de francs d'économies, que le Gouvernement avait écarté, alors, le recours à un fonds d'action conjoncturelle et que, d'une manière générale, les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat souhaiteraient être mieux informées des économies envisagées.

Le rapporteur général a aussi souhaité savoir si le gel des crédits concernera certaines actions par priorité. Le projet de la très grande bibliothèque (T.G.B.) sera-t-il revu ? Les crédits du centre national d'études spatiales, récemment rebudgétisés, seront-ils également visés ? A quelle date les crédits gelés seront-ils annulés ? Les emplois non pourvus seront-ils remis en cause ? Enfin, des mesures nouvelles sont-elles envisagées pour remédier à l'insuffisance de l'épargne, un effort est-il prévu pour favoriser la construction de logements sociaux ?

**M. Paul Loridant** a interrogé le ministre d'Etat sur l'information du Parlement quant aux réductions budgétaires et sur la présentation d'un collectif. Il a souhaité connaître les ministères touchés par les économies et s'il était envisagé une réforme des O.P.C.V.M.

**M. René Ballayer** s'est interrogé sur la position de la France face à la baisse corrélative des taux d'intérêt aux Etats-Unis et de leur hausse en Allemagne et sur l'explication de ces phénomènes. Il s'est inquiété de la pénurie de logements sociaux.

**M. Jean Clouet** s'est également inquiété de l'évolution des taux d'intérêt, des retombées de la situation sur les échanges extérieurs de la France et sur la possibilité d'une aide financière d'autres pays aux dépenses militaires de la France.

**M. René Monory** a estimé qu'une croissance de 2 % était encore une prévision optimiste, mais que toute baisse supplémentaire de ce taux entraînerait la nécessité d'une seconde vague d'économies. Il s'est demandé s'il fallait retarder cette échéance.

Il a ensuite attiré l'attention du ministre d'Etat sur le revenu minimum d'insertion (R.M.I.) qui s'avère très coûteux pour les départements et a souhaité que des instructions plus strictes soient données aux préfets.

Il s'est ensuite demandé si la hausse des taux d'intérêt allemands n'était pas contraire à la ligne acceptée par l'Allemagne au sein du groupe dit "G7".

Enfin, anticipant sur la fin de la guerre du Golfe, il a souhaité savoir si la France pouvait espérer jouer un rôle dans la reconstruction du Koweït et de l'Arabie Saoudite.

**M. Robert Vizet** s'est inquiété de la détérioration des comptes d'Air France et a souhaité connaître les mesures envisagées pour faire face à cette situation. Estimant qu'il serait difficile de réaliser des économies sur des budgets qu'il considère déjà comme insuffisants, il a demandé au

ministre son opinion sur les propositions formulées par le centre national du patronat français en matière de fiscalité et d'évolution des salaires. Enfin, il a demandé des précisions sur la tenue de l'éventuelle session extraordinaire et les perspectives d'examen du texte portant réforme de la dotation globale de fonctionnement.

Soulignant la forte progression des dépenses communautaires, **M. Jacques Chaumont** s'est interrogé sur l'origine de cette dérive et sur les conséquences de la réforme de la politique agricole commune.

**M. Philippe Adnot** a fait valoir que la crise du Golfe conduisait également les collectivités locales à réaliser des économies significatives.

Relevant les différentes évaluations du coût de la guerre du Golfe, **M. Emmanuel Hamel** a estimé que les propos rassurants ne devaient pas occulter la gravité de la situation.

**M. Paul Girod** a regretté que la France, qui réalise déjà un effort de guerre important, soit parallèlement conduite à accroître sa participation au budget européen. Il a demandé si le ministère de l'intérieur, qui assure l'opération "Vigipirate", serait également affecté par les mesures d'économies. Enfin, il a souhaité que les collectivités locales soient autorisées à investir les sommes qu'elles doivent inscrire au titre des actions d'insertion liées au R.M.I., mais qui jusqu'à présent n'ont pas pu être utilisées.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a interrogé le ministre d'Etat sur le projet d'union monétaire européenne, et notamment sur la place réservée au deutschmark.

En réponse aux divers intervenants, **M. Pierre Bérégofoy, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget**, a tout d'abord souligné le caractère exceptionnel des événements actuels et fait valoir qu'il convenait avant tout d'éviter des réactions inconsidérées de la part des Français.

Indiquant à nouveau que les entreprises n'avaient pas de raison économique de retarder leurs projets d'investissement, le ministre d'Etat a estimé que l'après-guerre serait sans doute marqué par une baisse du prix du pétrole et que le nécessaire effort de reconstruction des pays du Golfe devrait stimuler la croissance mondiale.

Puis **M. Pierre Bérégovoy** a souligné que, sur l'ensemble du budget de l'Etat, le chiffre de 12 milliards d'économies ne représentait pas un effort impossible à réaliser, et qu'il serait obtenu en gelant 5 % des dépenses de fonctionnement -hors dotations incompressibles- mais également 10 % des mesures nouvelles votées pour 1991 en matière de crédit d'investissement, et ceci pour l'ensemble des budgets, à l'exception de celui de la défense. Sur le plan de la méthode, et tout en précisant qu'aucune décision définitive n'avait été prise, il a fait valoir que le recours à un collectif pourrait être interprété, à tort, comme la marque d'un changement de politique.

Il a ensuite précisé que la crise du Golfe appelait une dotation comprise entre 6 et 7 milliards de francs, mais que ce chiffre ne constituait, en tout état de cause, qu'une estimation. Il a rappelé que les économies budgétaires envisagées avaient également pour but de compenser une moindre progression des recettes fiscales, mais aussi les charges supplémentaires induites par le R.M.I. et l'augmentation de la contribution européenne. Il s'est déclaré favorable au principe d'une participation financière d'autres Etats européens à l'effort de guerre français.

S'agissant des entreprises publiques, le ministre d'Etat a relevé que leur situation était comparable à celle des sociétés privées, et précisé que l'Etat prendrait les mesures nécessaires pour assurer son devoir d'actionnaire.

Evoquant la situation de nos échanges extérieurs, **M. Pierre Bérégovoy** a constaté que la dégradation enregistrée en 1990 était imputable à la facture pétrolière. Rappelant que la France avait gagné des parts de marché, il a souligné la réduction de notre déficit bilatéral avec la

R.F.A. Pour les mois à venir, il a estimé qu'il était essentiel d'éviter un dérapage de la consommation.

Abordant la question des taux d'intérêt, le ministre d'Etat a, tout d'abord, relevé que les données actuelles du marché étaient très proches des hypothèses retenues lors de l'élaboration de la loi de finances. Constatant que le récent relèvement des taux allemands était motivé par des raisons intérieures, il a regretté cette entorse à la solidarité internationale, mais fait valoir que la France n'avait pas été obligée d'adopter une mesure identique, signe que notre pays avait retrouvé une certaine marge de manoeuvre en ce domaine.

En ce qui concerne l'union économique et monétaire européenne, M. Pierre Bérégovoy a rappelé les grandes lignes de la position française, qui prévoit, parallèlement à l'institution d'une banque centrale indépendante, la création d'une véritable autorité économique communautaire. Il a souligné que l'objectif était d'arriver à une monnaie unique, mais sans exclusion ni domination.

Enfin, il a relevé le caractère décisif du débat actuel sur la réforme de la politique agricole commune et affirmé la nécessité de conserver un dispositif permettant d'aider les produits, et non les revenus.

En conclusion, le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget a indiqué qu'il était prêt à informer régulièrement le Parlement sur l'évolution du projet d'union économique et monétaire européenne.



## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

**Mercredi 23 janvier 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, président**. La délégation a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs sur les sujets suivants :

- Les prix agricoles : M. Marcel Daunay ;
- La politique communautaire de l'environnement : M. Guy Cabanel ;
- Les écoproduits : M. Xavier de Villepin ;
- La qualité des produits alimentaires : M. Philippe François.

M. Guy Cabanel a ensuite présenté son rapport sur les aides communautaires à la formation dans les Etats d'Europe centrale (programme Tempus et Fondation européenne pour la formation). Le rapporteur a tout d'abord replacé ces interventions communautaires au sein du programme PHARE sur lequel la délégation avait précédemment adopté un rapport d'information présenté par M. Claude Estier.

Le rapporteur a décrit les structures du programme Tempus (programme de mobilité transeuropéenne pour l'enseignement supérieur) qui vise à favoriser, par des actions de coopération entre établissements d'enseignement supérieur d'au moins deux Etats membres et institutions universitaires des Etats éligibles, la restructuration des filières d'enseignement supérieur en Pologne et Hongrie. Il a indiqué que ce programme a été, dans un deuxième temps, étendu à d'autres Etats : ex-R.D.A. (pour un an), Tchécoslovaquie, Yougoslavie, Bulgarie et, en principe, Roumanie (sous réserve d'une nouvelle décision du Conseil). Le programme Tempus peut

également soutenir des projets individuels d'échanges d'enseignants ou d'étudiants.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a proposé à la délégation d'approuver le programme Tempus dans la mesure où il s'agirait de structures légères et transitoires et que seraient respectés le principe de subsidiarité de l'intervention communautaire et le maintien de l'autonomie tant de l'action diplomatique des Etats membres que des relations directes interuniversitaires. Il a proposé de même d'approuver l'institution auprès du Programme Tempus d'un comité de gestion.

**M. Jacques Genton, président**, a alors soumis cette partie des propositions de conclusions à la discussion de la délégation. A **M. André Jarrot**, qui a évoqué le cas de la Yougoslavie, qui fut naguère plus ouverte que d'autres Etats d'Europe centrale et orientale, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a indiqué que la Yougoslavie n'a pas encore achevé sa mutation démocratique, à la différence de la Hongrie ou de la Pologne, par exemple.

**M. André Rouvière** a demandé, pour sa part, si les propositions du rapporteur soulignant que le programme Tempus ne doit pas porter atteinte à la compétence des Etats membres de développer leurs relations avec les Etats d'Europe centrale ne relèvent pas davantage d'appréhensions que de constatations, dans la mesure où ce programme n'impliquerait aucunement l'interdiction d'aides nationales.

**M. Michel Caldaguès** a souligné que rien actuellement ne saurait s'opposer au développement de relations bilatérales entre les différents Etats communautaires et les Etats d'Europe centrale et orientale. Il s'est interrogé également sur l'éligibilité de la Roumanie aux aides communautaires alors même que seulement une demande sur dix émanant des Etats plus avancés dans le processus de démocratisation pourra être satisfaite.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a répondu qu'il était souhaitable de réaffirmer que les Etats peuvent maintenir des relations bilatérales puisque la Commission demande à être informée de tout projet bilatéral et aurait manifesté son intention de leur donner son label ; au sujet de la Roumanie, il a évoqué un projet concret d'aide à la restructuration d'établissements hospitaliers.

Le rapporteur a décrit ensuite les structures et les méthodes d'intervention de la Fondation européenne pour la formation, indiquant que, si la décision de création et le budget ont été votés, la Fondation n'a pu encore commencer à fonctionner, faute d'une décision sur sa localisation, renvoyée à la fixation globale du siège de différentes institutions communautaires.

Tout en proposant d'approuver la création de cette Fondation qui vise à soutenir la restructuration des filières de formation professionnelle dans les mêmes Etats que ceux éligibles au programme Tempus, le rapporteur a exprimé des réserves sur quelques aspects de cette institution. L'absence de fixation d'une durée de fonctionnement (à la différence du programme Tempus limité à cinq ans) ainsi que la possibilité de lancer des "projets pilotes" sans partenaires universitaires dans la Communauté ni demandes précises d'un Etat éligible, comporteraient le risque d'une "bureaucratisation" des aides à la formation qui devraient demeurer souples et temporaires.

**M. André Rouvière** a demandé s'il est bien opportun de désapprouver la possibilité pour la Fondation d'engager ces "projets pilotes", et a observé que l'absence de terme à l'intervention communautaire n'implique pas nécessairement une pérennisation indéfinie de la nouvelle Fondation.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, ayant souligné que la compétence et les méthodes de la Fondation demeureraient floues et que les "projets pilotes" pouvaient se traduire par le développement d'actions directes de formation peu adaptées tant aux moyens de la Fondation qu'aux besoins

des Etats éligibles, **M. André Rouvière** est convenu qu'il y a lieu d'éviter tout enchevêtrement des compétences.

A **M. Maurice Blin** qui remarquait que la Fondation, qui ne dispose pas de moyens propres, devra faire des appels d'offre, le rapporteur a souligné qu'il n'y avait aucun critère imposé pour le choix des universités par la Fondation et qu'elle aurait même la possibilité d'engager elle-même des formateurs.

A **M. Michel Caldaguès**, qui s'interrogeait sur l'identité des destinataires des conclusions de la délégation et sur la portée d'observations visant des décisions déjà acquises, **M. Jacques Genton, président**, a rappelé que la délégation peut, en application d'une décision du Bureau du Sénat, décider que ces conclusions soient imprimées et distribuées comme document parlementaire et adressées aux ministres compétents ; il a de plus confirmé à **M. Michel Poniatowski** qu'elles sont également envoyées aux secrétariats des commissions compétentes du Parlement européen.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a souligné que le problème de la portée de ces conclusions ne se pose pas pour Tempus qui fonctionne de façon satisfaisante et que, pour la Fondation, les observations de la délégation pourront être prises en considération, notamment par la Commission et par le Gouvernement français, puisque son fonctionnement est encore suspendu à la décision sur le siège.

A **M. Marcel Daunay**, qui a demandé si des actions locales d'aides à la formation agricole dans des Etats d'Europe centrale et orientale peuvent bénéficier du soutien communautaire, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a indiqué que c'est précisément un domaine qui pourrait bénéficier de l'intervention de la Fondation européenne pour la formation.

Après avoir retenu la suggestion de **M. André Rouvière** modifiant la rédaction du paragraphe qui exprimait des réserves quant aux "projets pilotes", pour

mentionner que la délégation "s'inquiète" de cette possibilité, plutôt qu'elle la "désapprouve", la délégation a adopté les conclusions proposées par M. Guy Cabanel.

**M. Marcel Daunay a ensuite présenté son rapport d'information sur l'état et les perspectives de la négociation commerciale multilatérale d'Uruguay (Uruguay round).**

Il a ainsi exposé que le lancement de cette négociation dans la ville de Punta del Este, en Uruguay, en septembre 1986, a été le résultat d'une initiative des Etats-Unis à laquelle la Communauté s'est associée après quelques hésitations avec la volonté d'améliorer les conditions du commerce international dans des secteurs où elle est fortement exportatrice tels que les services, la propriété intellectuelle, les investissements.

Au cours de son déroulement, prévu pour couvrir une période de quatre années, la négociation a oscillé entre le blocage, généralement provoqué par le caractère inconciliable des positions prises en matière agricole, et la relance obtenue grâce à la conclusion de compromis ambigus. En fin de compte, la rencontre ministérielle tenue à Bruxelles le 7 décembre dernier pour conclure l'Uruguay round, a été interrompue après le refus opposé par la Communauté, le Japon et la Corée à un projet de compromis agricole présenté par le président du groupe de travail sur l'agriculture. Les Etats-Unis et l'Australie ont pris l'initiative de cette rupture et de la séparation de la conférence. Des contacts bilatéraux ont depuis lors été repris.

**M. Marcel Daunay, rapporteur, a ensuite indiqué que la conclusion de l'Uruguay round avait été, dès l'origine, liée à l'aboutissement de la négociation du dossier agricole dans la mesure où, lors de la conférence de Punta del Este, la Communauté a obtenu la reconnaissance du caractère global des résultats du round**

afin de se prémunir contre des concessions unilatérales dans le secteur agricole.

Le rapporteur a ensuite insisté sur les difficultés provoquées par le caractère inconciliable des objectifs de négociation américains et communautaires en matière agricole. Les Etats-Unis, en effet, souhaitent reconquérir des marchés extérieurs grâce au démantèlement de certains éléments de la politique agricole commune, en particulier les restitutions à l'exportation, mais aussi les prélèvements à l'importation et, plus généralement, grâce à une forte diminution du soutien public à l'agriculture communautaire.

La Communauté, de son côté, a présenté, en novembre dernier, des propositions qui, jugées sévères par le monde agricole, tendaient à préserver l'essentiel des instruments de la politique agricole commune et à maintenir le principe de la préférence communautaire.

Au cours de la négociation, les pays en voie de développement se sont ralliés à l'argumentation américaine selon laquelle la Communauté est le principal responsable de la désorganisation des marchés mondiaux. A cet égard, **M. Marcel Daunay, rapporteur**, a souligné la faiblesse de la politique de communication de la Commission, et noté que la Communauté doit faire valoir son action en faveur des pays en voie de développement et montrer la portée authentique de sa politique de coopération, afin de rallier à ses thèses ces pays que la logique économique ne devrait pas ranger aux côtés des Etats-Unis.

Il a ensuite passé en revue les principaux éléments des autres dossiers en négociation, remarquant la difficulté de décrire l'état d'avancement des travaux sur chacun d'entre eux dans la mesure où la brusque suspension de la réunion ministérielle de décembre dernier a interrompu des tractations qui n'avaient pas encore permis d'esquisser l'équilibre général des avantages et des concessions qui permettra la conclusion de l'Uruguay round.

Se fondant sur ces différents éléments, le rapporteur a estimé que les chances de conclusion de la négociation paraissaient incertaines. Il a esquissé les facteurs d'évolution actuellement identifiables et envisagé les conséquences possibles d'un échec.

L'agriculture reste au centre de la négociation et des pressions qui sont actuellement exercées en vue de la poursuite du round. Or, rien ne permet d'entrevoir la solution de la contradiction entre les positions communautaires et américaines. **M. Marcel Daunay, rapporteur**, a noté à cet égard que la Communauté ne peut aller au-delà des concessions offertes dans ses propositions de novembre dernier sans mettre en danger son espace rural. Il a souhaité que se maintienne dans les prochains mois l'appui apporté par l'Allemagne aux positions défendues par la France au sein du Conseil des ministres de la Communauté.

Par ailleurs, le rapporteur a souhaité que la délégation mette les institutions communautaires en garde contre la marge de manoeuvre excessive dont la Commission a usé dans le domaine agricole à la fin de la négociation, présentant aux Etats tiers des possibilités d'ouverture sans en avoir préalablement référé au Conseil.

Il a aussi relevé le lien entre l'évolution de la négociation du G.A.T.T. et la présentation, annoncée par la Commission, d'un nouveau projet de réforme de la politique agricole commune. Il a souhaité à cet égard que l'entrée éventuelle de la Communauté dans un nouveau processus de réforme ne débouche en aucun cas sur l'infléchissement de la position communautaire dans la négociation d'Uruguay.

S'agissant des conséquences d'un éventuel échec de la négociation, le rapporteur a évoqué la possibilité de nouvelles guerres commerciales entre la Communauté et les Etats-Unis, ainsi que celle d'un retour au bilatéralisme des relations commerciales internationales.

En conclusion, **M. Marcel Daunay, rapporteur**, a estimé que l'échec de l'Uruguay round apparaîtrait comme un événement négatif, mais qu'un report de quelques mois de sa conclusion, pour autant qu'elle permette d'aboutir à un accord, favoriserait l'achèvement de l'examen technique des dossiers, loin d'une précipitation défavorable aux intérêts de la Communauté.

Au cours de la discussion qui a suivi, **M. Paul Masson** s'est interrogé sur l'articulation entre les projets de réforme de la P.A.C. et la poursuite de l'Uruguay round. Demandant au rapporteur s'il disposait d'informations sur l'orientation probable des projets de réforme, il a estimé anormal que dans une matière aussi sensible que la politique agricole commune, la Commission ait manifesté des ouvertures sans en avoir auparavant référé au Conseil des Ministres.

**M. Marcel Daunay, rapporteur**, a répondu qu'il n'avait obtenu, lors du séjour effectué à Bruxelles pour la préparation de son rapport d'information, que des informations sur les initiatives prises par la Commission sans autorisation du Conseil. En ce qui concerne l'orientation de la réforme de la P.A.C., sans pouvoir d'ores et déjà avancer des appréciations de fond, il s'est déclaré inquiet qu'une réforme soit conçue au travers du filtre du G.A.T.T., ainsi que des conséquences qui pourraient en résulter pour le monde rural.

**M. Jean François-Poncet** a noté que, s'il n'était pas douteux que la Commission des Communautés a pris l'initiative d'une proposition de réforme profonde de la politique agricole commune, il n'était pas possible de le lui reprocher car c'est le Traité de Rome qui lui attribue le pouvoir de proposition, de même qu'il confère au Conseil celui de refuser la proposition de la Commission. Il a aussi remarqué que des éléments étrangers à la négociation d'Uruguay, tel que le dérapage des dépenses du F.E.O.G.A.-Garantie, expliquent l'initiative de la Commission, dans la mesure où ils amènent à revoir les mécanismes actuels. Il a ajouté qu'il serait fâcheux que



l'on mélange les deux exercices que constituent, d'une part, la réforme de la politique agricole commune, et, d'autre part, la négociation d'Uruguay, et que l'on procède à cette réforme sous la pression d'une négociation internationale.

**M. Jacques Golliet** a déploré que la Commission ait cru devoir élaborer une proposition de réforme de la P.A.C. sans attendre les conclusions de l'Uruguay round. Il a proposé à la délégation d'insérer clairement dans ses conclusions qu'elle le déplore.

**M. Guy Cabanel** a observé qu'aux problèmes exposés par M. Jean François-Poncet s'ajoutait un aspect budgétaire. Il est en effet nécessaire de redéfinir le cadre budgétaire encadrant la progression des dépenses agricoles sans attendre la fin de la négociation du G.A.T.T. Ceci explique que la Commission ait dû poser dès aujourd'hui le problème de la réforme de la P.A.C.

**M. Marcel Daunay, rapporteur**, répondant aux différents intervenants, a observé que la Communauté serait en rupture financière dès le mois de septembre prochain. Il a aussi estimé que la guerre du Golfe risque de renforcer le poids politique des Etats-Unis dans l'Uruguay round. Le moment est donc mal choisi pour relancer la réforme de la P.A.C. avec un effet d'annonce qui va encourager les Etats-Unis, forts de leur position politique, à augmenter le niveau de leurs exigences.

**M. Jean Delaneau**, de son côté, s'est félicité de l'accent mis par le rapporteur sur l'intérêt de la conclusion d'un accord sur le dossier de la propriété intellectuelle. Il s'agit là en effet d'un domaine très complexe, dont les conséquences économiques sont de plus en plus importantes et où il serait urgent d'aboutir.

**Au terme de ce débat, la délégation a adopté à l'unanimité les propositions de conclusions présentées par son rapporteur, amendées dans le sens des observations formulées au cours du débat.**

**Mercredi 13 février 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** La délégation a tout d'abord procédé à l'examen de conclusions relatives au renouvellement de la décision d'association des pays et territoires d'outre-mer (P.T.O.M.) à la Communauté européenne, sur le rapport de M. Daniel Millaud.

Insistant sur l'hétérogénéité profonde de ces territoires français, néerlandais et britanniques, sur les plans juridique, géographique et démographique, le rapporteur a relevé les inconvénients de l'uniformité du statut d'association qui leur est appliqué (cas de la liberté d'établissement des ressortissants et sociétés de la Communauté dans les P.T.O.M.). Il a aussi noté dans certaines dispositions du projet de décision d'association en cours d'examen par le Conseil de ministres de la Communauté, une infidélité persistante à l'égard des clauses du Traité de Rome intéressant les relations des P.T.O.M. avec la Communauté (cas du régime d'accès des produits exportés par les P.T.O.M.).

**M. Daniel Millaud, rapporteur,** a exposé les conséquences particulièrement désavantageuses de ces caractéristiques pour les territoires français.

**La délégation a ensuite adopté à l'unanimité des conclusions** dans lesquelles elle estime que les travaux entrepris pour préparer le renouvellement de la décision d'association n'ont pas encore permis d'évaluer avec une précision suffisante les problèmes tenant aux conséquences indirectes dans les P.T.O.M. de l'achèvement du grand marché communautaire ainsi que de l'union économique et monétaire et de l'union politique, et où elle juge en conséquence souhaitable de mettre en oeuvre un régime d'association très souple, susceptible d'être révisé au vu des problèmes concrets qui se manifesteront en cours d'exécution, condamnant de ce fait comme excessive la durée d'application de dix ans proposée pour la nouvelle décision.

Dans ses conclusions, la délégation relève par ailleurs, parmi les problèmes spécifiques à résoudre, celui du droit

d'établissement des ressortissants et des sociétés des Etats membres dans les P.T.O.M. et rappelle l'intérêt de transférer aux autorités locales la compétence d'édicter des mesures destinées à protéger l'emploi local dans le cadre du principe de liberté d'établissement. Elle souligne en outre que le Traité de Rome ne mentionne pas la liberté des prestations de services parmi les dispositions de l'ordre juridique communautaire applicables dans les relations entre la Communauté et les P.T.O.M., et juge contestable l'insertion de ce principe dans la décision d'association ; enfin, elle souhaite que soit résolu dans le sens d'une plus grande conformité au droit le problème du régime d'entrée des produits des P.T.O.M. dans la Communauté.

**La délégation a ensuite procédé, avec la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, présidée par M. Christian Poncelet, à plusieurs auditions consacrées aux conditions d'élaboration et aux moyens du contrôle de l'exécution du budget de la Communauté.**

**M. Daniel Strasser, membre de la Cour des Comptes des Communautés européennes, a tout d'abord évoqué les moyens de contrôle dont dispose la Cour des Comptes des Communautés pour effectuer une analyse des systèmes de fonctionnement des diverses institutions de la Communauté. Evoquant la Conférence intergouvernementale sur l'union économique et monétaire, il a indiqué qu'il serait souhaitable de procéder à cette occasion à une révision du statut de la Cour des Comptes lui permettant d'intervenir devant la Cour de justice des Communautés dans les cas de carence de la Commission.**

Il a par ailleurs insisté sur les initiatives actuelles tendant à mettre en oeuvre des missions conjointes de contrôle avec les Cours des Comptes nationales et il a également fourni des informations sur les difficultés de la maîtrise des dépenses européennes, notamment dans le domaine agricole.

Répondant à une question de **M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial de la commission des Finances**, sur les fraudes au budget communautaire, **M. Daniel Strasser** a indiqué que la Cour des Comptes des Communautés n'était pas une brigade anti-fraude, mais que, par l'analyse des systèmes à laquelle elle procédait, elle montrait la faiblesse de ceux-ci et, par là même, les points où peut se développer la fraude. Il a ajouté que, dans le système communautaire, il revenait aux Etats membres de détecter et de réprimer les fraudes.

A **M. Jacques Oudin, rapporteur**, qui l'avait interrogé sur les risques de "clientélisme" dans la gestion des fonds structurels, **M. Daniel Strasser** a indiqué que la Cour cherchait à intervenir à la fois par de nouvelles méthodes de contrôle des dépenses du Fonds européen d'organisation et de garantie des marchés agricoles, en liaison avec les Administrations nationales, et par des missions conjointes de contrôle.

En réponse à une autre question de **M. Jacques Oudin, rapporteur**, sur la progression des dépenses du budget européen, il a indiqué que l'encadrement pluri-annuel de celles-ci, dans le cadre de l'accord interinstitutionnel de 1988 sur les perspectives financières, n'avait pu prévoir ni l'unification allemande, ni la crise du Golfe ; il a précisé que, pour toute dépense n'entrant pas dans le cadre des perspectives financières, il fallait un accord entre la Commission, le Conseil et le Parlement.

Pour ce qui est du nombre de fonctionnaires affectés à la Commission, il a précisé à **M. Jacques Oudin, rapporteur**, que la Cour des Comptes des Communautés venait d'établir un rapport sur les mini-budgets ; ceux-ci ont permis de recruter 2.500 personnes en dehors des effectifs qui s'élèvent à 13.500 fonctionnaires.

La délégation, en commun avec la commission des finances, a ensuite procédé à l'audition de **M. Alain**

## **Lamassoure, rapporteur général du budget du Parlement européen.**

Le rapporteur général a tout d'abord souligné l'explosion du budget communautaire puisqu'en 1991 le budget européen progressera de près de 20%, atteignant 58 milliards d'Ecus. Deux catégories de dépenses, les dépenses agricoles et les dépenses d'aide aux pays tiers, ont connu des évolutions qui n'avaient pas été prévues.

Pour les premières, on doit constater que la politique agricole commune est budgétairement en faillite et que la situation actuelle comporte des inconvénients tout à la fois pour le revenu des agriculteurs, pour les négociations dans le cadre du G.A.T.T. et pour le budget communautaire. Le système d'alerte précoce n'a pas fonctionné et l'on s'oriente vers une renégociation globale de la politique agricole commune.

De son côté, l'aide aux pays tiers a progressé de plus de 120% en 1991 par rapport à 1990, qu'il s'agisse des conséquences de l'aide aux pays de l'Europe centrale (800 millions d'Ecus), de la prise en charge de l'ex-R.D.A. (2 milliards d'Ecus), de l'aide à l'Union Soviétique (1 milliard d'Ecus) ou de l'aide financière aux pays du Golfe (500 millions d'Ecus).

Pour le rapporteur général du budget, les réformes introduites en 1988 pour l'élaboration du budget communautaire auraient pu fonctionner correctement, mais elles se sont révélées inefficaces devant les évolutions qui ont eu lieu depuis 1989.

**M. Jacques Oudin, rapporteur, a alors interrogé M. Alain Lamassoure sur l'absence de vote des recettes du budget communautaire par le Parlement européen.**

Le rapporteur général du Parlement européen a indiqué que l'absence de vote des recettes était le vice le plus important de la procédure budgétaire européenne actuelle. Par ailleurs, les conditions de fonctionnement du Conseil de ministres des Communautés expliquent que le Conseil-finances ne soit en réalité que le comptable des

décisions prises par d'autres Conseils comme le Conseil-agriculture. En outre, depuis l'Acte unique, le Conseil européen, qui n'a pas de pouvoir juridique, est cependant considéré comme une instance suprême de décision au regard du Parlement européen et du Conseil de ministres. Or le Conseil européen délibère souvent sur des dossiers dont il néglige les conséquences financières.

Selon **M. Alain Lamassoure**, trois réformes devraient être introduites à l'occasion de la prochaine révision du Traité de Rome :

- d'une part, la suppression de la distinction entre les dépenses obligatoires et les dépenses non obligatoires qui n'a plus sa raison d'être ; il serait possible de lui substituer une distinction entre les dépenses relatives aux politiques internes et celles découlant des politiques externes. Pour ces dernières, plus proches de la diplomatie, on se situe en effet dans un contexte plus intergouvernemental qui rend plus logique l'attribution du dernier mot au Conseil ;
- d'autre part, la mise en oeuvre d'une véritable responsabilité du Parlement européen dans le domaine des recettes par l'institution d'un impôt européen ;
- enfin, l'instauration de ressources européennes qui le soient véritablement alors qu'aujourd'hui tout se passe comme s'il y avait douze contributions nationales.

**M. Guy Cabanel** s'est préoccupé de savoir quelles pourraient être les nouvelles dispositions financières permettant l'encadrement des dépenses après 1992. Il s'est également préoccupé des conséquences de l'unification allemande sur le budget communautaire.

**M. Paul Masson** a demandé des précisions sur le contrôle exact qui est mené par le Parlement européen sur l'exécution du budget communautaire.

**M. Jacques Oudin, rapporteur**, s'est inquiété de la stratégie budgétaire de la Commission et du phénomène des mini-budgets qui a fait l'objet d'un rapport de la Cour des Comptes des Communautés européennes.

**M. Alain Lamassoure** a souligné que la nomenclature budgétaire européenne rendait difficile le contrôle politique du budget communautaire par le Parlement européen. Pour ce qui est des mini-budgets, il a indiqué que, à la demande du Parlement, la Commission avait présenté cette année un état des fonctionnaires de la Commission et que la présentation de ces mini-budgets permettrait dorénavant de distinguer les crédits opérationnels des crédits administratifs. Il a également insisté sur cette particularité du système budgétaire européen qui fait que l'équilibre est automatiquement réalisé alors même que, du fait du poids des dépenses agricoles, les crédits sont essentiellement évaluatifs. Il a également expliqué les conditions de détermination de la base juridique des dépenses nouvelles, et il a enfin indiqué que le rapporteur général du budget d'une année donnée serait également à l'avenir le rapporteur pour la décharge de ce même budget, afin de renforcer l'efficacité du contrôle budgétaire du Parlement européen.

La délégation, en commun avec la commission des finances, a enfin procédé à l'audition de **M. Jean-Paul Mingasson**, directeur général des budgets de la Commission des Communautés européennes.

**M. Jean-Paul Mingasson** a tout d'abord décrit le régime financier de la Communauté, l'accord interinstitutionnel de 1988 et la procédure d'adoption du budget.

Il a souligné l'inadéquation actuelle du système institutionnel et les inconvénients d'une procédure où, selon lui, le rôle de la Commission est insuffisant puisque cette dernière n'intervient quasiment plus après l'établissement de l'avant-projet de budget.

Il a alors exposé les modifications qui pourraient être prises en compte à l'occasion des conférences intergouvernementales. Tout d'abord, il serait souhaitable de procéder à une codification des dispositions qui sont actuellement en dehors du Traité de Rome, notamment

celles relatives aux perspectives financières pluri-annuelles et aux règles de la discipline budgétaire.

De plus, afin de simplifier et moderniser la procédure budgétaire, il conviendrait de supprimer la distinction entre les dépenses obligatoires et les dépenses non obligatoires, la règle des taux maxima ainsi que la première lecture par le Conseil. Une instance de conciliation devrait pouvoir être réunie dès lors que le Conseil adopterait un budget qui ne serait pas en tous points semblable à celui que le Parlement européen a retenu. Enfin, la Commission devrait avoir, tout au long de la procédure, le moyen de défendre et expliquer son projet de budget.

**M. Jean-Paul Mingasson** a ensuite évoqué les raisons qui, à son avis, expliquent les tensions dans l'établissement du budget et qui tiennent essentiellement au fait que le pouvoir législatif appartient au Conseil de ministres alors que le pouvoir budgétaire est partagé entre le Conseil et le Parlement européen. Il a également évoqué les modifications institutionnelles qui permettraient d'établir un lien entre le budget européen et le contribuable, notamment avec la création d'une cinquième recette, véritable impôt communautaire. Il a enfin décrit les mesures qui permettraient de lutter contre la fraude, notamment par une meilleure association des organes nationaux, dès l'instant où la gestion des fonds communautaire est une gestion partagée entre les institutions européennes et les organes nationaux. La Commission souhaite de ce point de vue, notamment pour ce qui est des fonds structurels, un pouvoir de contrôle sur les systèmes de contrôle nationaux.

**M. Jacques Genton, président**, a évoqué les raisons des malentendus qui existent entre les autorités communautaires et les autorités nationales en matière d'exécution du budget communautaire.

**M. Jacques Oudin, rapporteur**, a constaté que les propositions de la Commission allaient plutôt dans le sens d'une limitation du rôle du Conseil de ministres et qu'elles



ne répondaient pas à la croissance inquiétante du rythme de certaines dépenses communautaires. Il a également évoqué le problème des mini-budgets.

**M. Jean-Paul Mingasson** a estimé que le rythme d'évolution des dépenses restait modéré puisque le budget communautaire, qui, de 1980 à 1988, était passé de 0,7% à 1,15% du P.N.B. communautaire, n'avait ensuite progressé que de 1,15% à 1,2% du même P.N.B. de 1988 à 1992.

Il a par ailleurs fait valoir que, dans les propositions qu'il avait énoncées, le Conseil continuait de garder la clef de l'essentiel puisqu'il conservait le pouvoir de décision sur l'encadrement financier à moyen terme et sur la révision de ce cadre.

Enfin, il a indiqué que les mini-budgets comportaient des dépenses de soutien administratif liées à l'exécution des programmes pluri-annuels, que ceux-ci faisaient toujours l'objet d'une justification et d'une autorisation préalable et que la Commission avait préparé un tableau récapitulatif de ces mini-budgets.

**M. Jacques Oudin, rapporteur**, a alors souligné que les conceptions budgétaires et comptables étaient très différentes entre la Communauté et les différents Etats, qu'elles relevaient de philosophies et de règles différentes, ce qui explique en partie les malentendus qui ont lieu sur ces différentes questions.

**Jeudi 14 février 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, président**. La délégation a poursuivi, en commun avec la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, présidée par M. Christian Poncelet, les auditions consacrées aux conditions d'élaboration et aux moyens du contrôle de l'exécution du budget de la Communauté.

**M. Terence Wynn, vice-président de la commission du contrôle budgétaire du Parlement**

**européen et rapporteur de la décharge du budget de 1989**, a tout d'abord détaillé l'ensemble des moyens de contrôle dont dispose la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen.

En réponse aux questions posées par **M. Jacques Oudin, rapporteur**, qui a demandé des éclaircissements sur les relations entre la Commission, la Cour des Comptes des Communautés et le Parlement européen ainsi que sur les suites que ce dernier peut donner aux réponses de la Commission, **M. Terence Wynn** a souligné que la mission du Parlement européen n'était pas de se liguier avec la Cour des Comptes des Communautés contre la Commission car la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen cherche avant tout à émettre un jugement équilibré sur la base du rapport de la Cour des Comptes qui lui est remis chaque année.

Il a ajouté que, devant le manque de clarté de certaines réponses de la Commission, le Parlement européen devrait pouvoir utiliser des procédures d'enquêtes renforcées qui, cependant, se heurtent aux limites de temps disponible.

A la suite de ces remarques, portant notamment sur les comités de surveillance des fonds régionaux qui ont été vivement critiqués par la Cour des Comptes et le Parlement européen, **M. Jacques Oudin, rapporteur**, a estimé qu'il existait un réel problème de fonctionnement des fonds structurels européens.

**M. Pol Marck, rapporteur de la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen**, a exposé les difficultés du contrôle des dépenses agricoles dans la Communauté. Elles tiennent d'abord à l'ambiguïté de la répartition des responsabilités entre les autorités communautaires et les Etats membres ainsi qu'à l'hétérogénéité des méthodes de contrôle des divers Etats membres. Elles résultent aussi des difficultés de l'interprétation des textes communautaires. Selon le rapporteur de la commission du contrôle budgétaire, le système mensuel d'alerte par chapitre est un progrès important pour devancer la dérive des dépenses agricoles.

Pour ce qui est de la fraude, estimée à 10% du budget, celle-ci devrait être réduite par une meilleure coordination avec les administrations nationales.

**M. Jacques Oudin, rapporteur**, a demandé des précisions sur les effectifs de la Commission et a noté que, tandis que 17.000 fonctionnaires travaillaient pour la Commission et 800 pour la Cour des Comptes, 3 seulement étaient affectés à la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen. Il s'est également interrogé sur la complexité des règlements de la Commission qui est de nature à encourager la fraude. Il a également regretté que l'on ait attendu 10 ans pour créer une unité de la Commission de lutte contre la fraude (UCLAF).

**M. Pol Marck** a confirmé que certains Etats avaient tendance à chercher des compensations financières par une interprétation particulière des règlements communautaires. Quant à l'unité de lutte contre la fraude, elle a été créée sous l'impulsion du Parlement européen et notamment de la commission du contrôle budgétaire qui recherche en permanence de nouveaux moyens pour détecter la fraude. La Commission des Communautés est souvent trop laxiste et le contrôle doit être relayé au niveau national ; c'est pourquoi la commission du contrôle budgétaire a souhaité la nomination, dans chaque Parlement national, d'un correspondant qui pourrait assurer le relais des investigations du Parlement européen.

En réponse à une observation de **M. Jacques Oudin, rapporteur**, **M. Pol Marck** a expliqué que le Conseil de ministres se montrait réticent devant le renforcement du contrôle communautaire sur l'exécution du budget européen ; à titre d'exemple, il a indiqué qu'il n'avait pas reçu de réponse de l'administration française sur le problème de l'application des quotas laitiers. En conclusion, il a souhaité que le Parlement européen se voie attribuer des pouvoirs renforcés de contrôle dans le cadre de la prochaine révision du Traité de Rome.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE  
D'ETUDIER LES PROBLÈMES POSÉS PAR  
L'AVENIR DE L'ESPACE RURAL FRANÇAIS ET  
DE PROPOSER LES ÉLÉMENTS D'UNE  
POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT**

**Mercredi 30 janvier 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La mission commune d'information a procédé à l'audition de **M. Maurice Ligot, député du Maine et Loire, Président du Conseil national des économies régionales et de la productivité (C.N.E.R.P.).**

**M. Maurice Ligot** a tout d'abord rappelé le rôle des comités d'expansion économique pour le développement de l'espace rural. Il a également expliqué qu'il n'y a jamais eu de politique d'ensemble de l'espace rural, carence d'autant plus regrettable que des zones étendues du territoire français semblent aujourd'hui en voie de désertification, comme l'illustrent les premiers résultats du recensement général de la population d'avril 1990.

**M. Maurice Ligot** a ensuite présenté ce que devrait être à ses yeux une politique de l'espace rural. Mettant fin au discours misérabiliste, cette politique doit s'attacher à faire prévaloir la complémentarité du milieu rural par rapport aux villes, notamment petites et moyennes qui restent proches de ce milieu. En particulier, le milieu rural offre désormais des conditions de vie très proches de celles de l'ensemble du territoire.

Mais un certain nombre de conditions doivent être réunies. En premier lieu, l'exemple du recensement montre que le désenclavement autoroutier permet d'arrêter le dépeuplement, ce qui explique l'importance qui s'attache à respecter le calendrier prévu pour la réalisation du programme de construction décidé récemment en

conseil interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.). Pour autant, il est nécessaire d'organiser le développement autour des échangeurs autoroutiers. Des zones industrielles peuvent être créées, procurant des ressources réparties entre plusieurs communes.

S'agissant du train à grande vitesse (T.G.V.) il convient de réorganiser les liaisons ferroviaires et routières autour des gares desservies.

L'implantation d'industries constitue, selon le **Président Ligot**, le second moyen de lutter contre la désertification rurale. Le retour à la croissance observé depuis quelques années montre que l'activité industrielle reste la source de l'expansion, y compris en espace rural, dans la mesure où l'agriculture n'occupe plus que 20 % des actifs ruraux. Une densité de population suffisante et la présence d'un certain esprit d'entreprise constituent deux préalables au développement de nouvelles activités, comme l'illustrent les exemples de la Vendée ou du Pays de Caux. De même, le Bade-Wurtemberg, land rural en 1945, est devenu la partie la plus industrialisée de la R.F.A. En Italie du Nord, le travail à domicile connaît un nouvel essor, servi par les moyens de communication les plus modernes.

**M. Maurice Ligot** a ensuite appelé de ses voeux une simplification des procédures administratives devant conduire à la création d'activités. Par ailleurs, le même souci de simplicité doit inspirer l'allocation des aides, qui ne doivent pas être uniquement réservées aux zones les plus fragiles .

**M. Maurice Ligot** a indiqué que la formation constituait le troisième facteur du développement rural. Ainsi, les lycées doivent être conçus en liaison avec le milieu rural environnant et offrir des formations de brevet de techniciens supérieurs.

Abordant l'agriculture, le **Président Ligot** a souligné l'importance qui s'attache à préserver une agriculture forte, notamment en maintenant un niveau de prix

adéquat. Au demeurant, les charges fiscales et sociales pesant sur l'activité agricole ne permettent pas de favoriser certaines formes nouvelles de production, c'est-à-dire l'extensification et la pluriactivité.

Par ailleurs, les services à l'entreprise et au public doivent être les mêmes en ville et en milieu rural, ce qui impose de mener un effort particulier en matière de développement des nouvelles techniques de télécommunication.

**M. Maurice Ligot** a également déploré que la politique du logement conduise à ne pas permettre d'offrir des habitations à caractère social en milieu rural. Concluant son propos, il a insisté sur le handicap que constitue la faible densité démographique de la France par rapport aux pays voisins, notamment en milieu rural, ce qu'accentue encore l'hypertrophie de l'Ile de France.

Enfin, il s'est interrogé sur l'organisation de la France comptant plus de 36.000 communes, sur les moyens de mise en oeuvre d'une plus grande intercommunalité et sur la péréquation des ressources des collectivités locales, en particulier en matière de dotation globale de fonctionnement (D.G.F.). Pour autant, il convient de prendre en compte la spécificité de chaque zone rurale. Une loi programme permettrait de traduire une volonté, de donner des moyens et d'offrir un espoir au milieu rural.

Un large débat s'est alors instauré.

**M. Jean François-Poncet, Président**, a souligné la convergence de vues entre les conclusions de la mission d'information et la réflexion menée par le C.N.E.R.P. Il a noté la nécessité de changer l'image dont dispose l'espace rural dans l'opinion, d'accompagner le désenclavement assuré par les autoroutes et le T.G.V., d'une irrigation des zones desservies et de lutter contre la concentration excessive des activités sur Paris. Plus généralement, la France présente des singularités en matière de répartition de la population : surconcentration urbaine et très faible densité rurale, qui constituent un handicap fondamental

pour le développement rural. Quoi qu'il en soit, des incitations financières et fiscales spécifiques peuvent être mises en oeuvre afin de faciliter les implantations dans les zones les moins densément peuplées, en complément d'une réforme du mode de répartition de la D.G.F. En conclusion, le Président **Jean François-Poncet** a souscrit à l'idée d'une loi programme sur l'espace rural.

**M. Jacques Bérard** a également souligné l'importance des problèmes de densité démographique et a déploré la difficulté créée par l'application des plans d'occupation des sols en zone rurale.

**M. Fernand Tardy** a expliqué qu'une bonne utilisation des P.O.S. dépendait de la volonté des maires.

**M. Louis Moinard**, après avoir insisté sur la carence en logements en milieu rural, a approuvé la nécessité d'une révision en profondeur des critères de répartition de la D.G.F.

**M. Guy Robert** a remarqué qu'aménagement du territoire a trop longtemps signifié dévitalisation de certains territoires ruraux, ce qui impose de penser le développement en termes plus larges que la simple rentabilité économique. Il a également noté l'importance de la politique familiale comme source du développement local.

**M. André Egu** a présenté l'expérience de répartition des activités et des logements en Ille et Vilaine.

**Mardi 12 février 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La mission d'information a procédé à l'audition de **M. Jacques Blanc, président du conseil régional du Languedoc-Roussillon et président de l'Association nationale des Elus régionaux (ANER).**

**M. Jacques Blanc** a tout d'abord estimé que l'articulation des compétences communales, départementales et régionales en matière d'aménagement

de l'espace devait être envisagée de façon souple et pragmatique. Il a relevé que, bien plus que la définition et la répartition des compétences prévues dans les lois de décentralisation, c'était leur utilisation effective par chacune des collectivités qui était déterminante.

Ces compétences lui ont paru d'ailleurs complémentaires : aucun niveau d'administration territoriale ne saurait être exclu de la politique en faveur de l'espace rural. S'agissant de la collectivité régionale, il a indiqué que l'exercice de ses compétences en matière de formation devait nécessairement s'inscrire dans le cadre d'une réflexion en matière d'aménagement de l'espace.

**M. Jacques Blanc** a ensuite regretté que l'Etat ait progressivement "gommé" la dimension rurale dans la politique nationale d'aménagement du territoire.

Aujourd'hui, le ministère de l'agriculture ne dispose plus de crédits propres significatifs, la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), de fait, a été substituée au rôle qu'il jouait antérieurement. Désormais, le Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR), qu'il a jugé insuffisamment doté, est le principal fonds d'Etat intervenant en ce domaine. En outre, la crise industrielle a mobilisé de façon quasi exclusive la DATAR qui a privilégié le traitement des zones industrielles sinistrées au détriment de l'espace rural pourtant gravement menacé.

S'agissant du rôle joué par les communes, il a relevé que les plus grandes d'entre elles avaient tendance à se considérer comme investies d'une mission d'aménagement du territoire. Il s'est inquiété de la tendance à l'hyperconcentration urbaine autour des capitales régionales, sans prise en compte de l'aménagement de l'espace environnant. Il a estimé, sur ce point, que le développement spontané des grandes villes risquait d'avoir pour conséquence le dépeuplement de la périphérie éloignée.



Il lui a paru, dans cette perspective, que la région avait une fonction essentielle à jouer. Cette collectivité doit exercer les différentes compétences (lycées, schémas de formation, communications, grandes infrastructures) de droit ou de fait qu'elle détient, que ce soit directement ou indirectement, dans une perspective d'aménagement équilibré de l'ensemble de l'espace régional.

Sa compétence dans le développement économique global conduit, de plus, la région à intervenir dans des domaines comme l'agriculture, le tourisme ou l'aide aux entreprises qui ont, à l'évidence, des incidences sur l'aménagement de l'espace.

**M. Jacques Blanc** a estimé, par ailleurs, que le rôle joué par les régions comme interlocuteurs de la Communauté économique leur permettait d'intervenir dans la politique d'aménagement de l'espace. Sur ce point, il a regretté les très fortes réticences de l'Etat à admettre qu'un rapport direct puisse s'établir entre les collectivités régionales et la Communauté. Il a souhaité que soit officiellement reconnu ce rôle d'interlocuteur direct, notamment pour la négociation des programmes régionaux communautaires. Ce rôle d'interlocuteur avec la Communauté prend une importance particulière, dans la mesure où il semble que la Communauté doive encore réduire le soutien qu'elle apporte au secteur rural par le biais des prix garantis, et qu'elle soit disposée à réorienter sa politique agricole.

**M. Jacques Blanc** a estimé que le "lobbying" des régions françaises devait faire prendre conscience à la Communauté que, même au sein de régions relativement favorisées par rapport à d'autres régions de la Communauté, l'espace rural pouvait être menacé au point qu'un traitement spécifique soit nécessaire.

En outre, la perspective de révision en 1993 des objectifs assignés aux fonds socio-structurels nécessite que les régions françaises puissent se faire entendre au niveau européen.

En conclusion de son propos liminaire, **M. Jacques Blanc** a jugé dangereux de chercher à opposer les régions à l'Etat ou au département. La région occupe une "position charnière", entre l'Etat et la Communauté d'une part, et le département, d'autre part. Il a enfin relevé que les préoccupations actuelles de protection de l'environnement et les conséquences de l'hyperconcentration urbaine rendaient particulièrement nécessaire que soit menée une politique ambitieuse de l'espace rural.

A **M. Roland du Luart** qui l'interrogeait sur la dimension actuelle des régions françaises, **M. Jacques Blanc** a indiqué que le problème n'était pas celui de leur taille ou de leur compétence démographique mais celui de leurs compétences et de leurs ressources. Il a relevé que de nombreuses régions d'autres Etats de la Communauté n'avaient pas une taille supérieure à celle des régions françaises. Il a souhaité que soit conforté le rôle des régions, en leur donnant des compétences et surtout des moyens accrus, la décentralisation des compétences ne s'étant pas accompagnée d'une décentralisation comparable des ressources. Il a enfin estimé dangereux de remettre en cause les régions telles qu'elles existent aujourd'hui, alors qu'elles commencent à peine à s'affirmer.

**M. Roland du Luart** a ensuite relevé que la fiscalité régionale paraissait déjà excessive au contribuable local. **M. Jacques Blanc** a souligné que les régions étaient contraintes de recourir à l'impôt pour permettre l'exercice des nouvelles compétences qui leur avaient été reconnues sans être accompagnées du transfert financier correspondant ou qui, comme le co-financement des infrastructures, leur avaient été imposées dans les contrats de Plan. Il a exposé, par ailleurs, que le problème résidait aussi dans le système actuel de la fiscalité locale, peu clair pour le contribuable. Il a enfin souligné que le prélèvement régional était inférieur à la part versée à l'Etat pour la confection des rôles et que , pour la taxe

professionnelle, le fraction régionale était comparable à celle perçue au profit des chambres consulaires.

**M. Jean François-Poncet** est intervenu pour souligner que le département était le lieu où l'espace rural était le mieux appréhendé. Il a estimé que l'initiative devait appartenir aux communes et à leurs groupements en "dialogue" avec le Conseil général, parallèlement et en partenariat avec l'action susceptible d'être menée par les régions.

Comme l'intervenant, il a estimé que la relation avec Bruxelles ne devait pas nécessairement passer par Paris et qu'il était souhaitable que la région, en association avec les départements, négocie directement avec la Communauté. De la même façon, les départements devraient être systématiquement associés aux négociations dans le cadre des contrats de plan Etat-région.

Il a indiqué que si le département, qui occupe une position charnière à l'égard des communes, de la région et de l'Etat, était le centre de gravité de l'aménagement rural, il n'en était pas l'acteur exclusif.

**M. Jean Huchon** est intervenu pour souligner que le mode d'élection du conseil général assurait une représentation géographique du territoire, qui permet une bonne prise en compte des problèmes de l'espace rural. Il a, par ailleurs, regretté que les mauvais rapports existant, dans certains cas, entre la région et un département puissent rendre très difficiles le dialogue et la concertation pourtant nécessaires.

**M. Jean François-Poncet** a, lui aussi, insisté sur les mérites du système électif en vigueur pour les conseillers généraux. Il a jugé indispensable que soient strictement précisées les compétences des différentes collectivités pour éviter d'introduire la confusion dans les politiques d'aménagement conduites à l'échelon local. Il a ainsi estimé que cette politique devait être définie conjointement entre les collectivités communales et

départementales, avec, éventuellement, la participation de la région dans le financement des investissements arrêtés mais qu'il fallait proscrire les "opérations sauvages" de la région.

Prenant l'exemple de l'Ille et Vilaine, **M. André Egu** a indiqué, qu'en accord avec le département, la région intervenait de façon significative dans le financement des équipements communaux dans les zones défavorisées de la Bretagne centrale

**M. Guy Robert** a relevé l'intérêt d'une négociation directe avec Bruxelles, regrettant que les services nationaux aient souvent bloqué ou amputé des programmes locaux de développement qui devaient être transmis à Bruxelles, notamment dans le cas de la procédure applicable à l'objectif 5b.

**M. Jacques Blanc** a convenu que, dans certains cas, malheureusement, des projets avaient effectivement été revus à la baisse par les services parisiens, alors que la Communauté aurait vraisemblablement accepté de les financer dans leur intégralité.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS  
POUR LES SEMAINES DU 18 AU 23 FÉVRIER ET  
DU 25 FÉVRIER AU 2 MARS 1991**

---

**Affaires Etrangères**

**Mercredi 20 février 1991**

*Salle n° 216*

● **A 10 heures :**

1. Audition du général Maurice Schmitt, chef d'état-major des armées.
2. Compte-rendu d'une mission effectuée par une délégation de la commission en Bulgarie du 22 au 26 janvier 1991.

● **A 15 heures :**

Audition de M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères.

**Finances, contrôle budgétaire et comptes  
économiques de la Nation**

**Mercredi 20 février 1991**

*Salle n° 131*

● **A 15 heures :**

Audition de M. Philippe Marchand, ministre de l'Intérieur, sur les aspects financiers et fiscaux du projet de loi n°98 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale après

déclaration d'urgence, portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

● **A 16 heures 30 :**

Audition de M. Jean-Paul de Rocca-Serra, député, président de l'Assemblée de Corse sur le projet de loi n° 98 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

**Commission de contrôle chargée d'examiner la gestion administrative, financière et technique de l'entreprise nationale Air France et des sociétés de toute nature comme les Compagnies aériennes, qu'elle contrôle, puis d'en informer le Sénat**

**Mercredi 20 février 1991**

*Salle n° 213*

- **A 9 heures 30 :** Audition.
- **A 11 heures :** Audition.
- **A 14 heures 30 :** Audition.
- **A 16 heures :** Audition.

**Jeudi 21 février 1991**

*Salle n° 213*

- **A 11 heures :** Audition.
- **A 15 heures :** Audition.
- **A 16 heures 30 :** Audition.

**Commission de contrôle chargée d'examiner la gestion administrative, financière et technique de l'ensemble des services relevant de l'autorité du ministre de l'Intérieur qui contribuent, à un titre quelconque, à assurer le maintien de l'ordre public et la sécurité des personnes et des biens**

**Jeudi 21 février 1991**

*Salle n° 207*

- **A 9 heures 30** : Audition.
- **A 11 heures** : Audition.
- **A 15 heures** : Audition.
- **A 17 heures** : Audition.

**Mardi 26 février 1991**

*Salle n° 207*

- **A 9 heures 30** : Audition.

**Mercredi 27 février 1991**

*Salle n° 213*

- **A 10 heures** : Audition.
- **A 15 heures** : Audition.
- **A 17 heures** : Audition.

**Jeudi 28 février 1991**

*Salle n° 207*

- **A 11 heures** : Audition.
- **A 15 heures** : Audition.
- **A 17 heures** : Audition.

**Commission de contrôle chargée d'examiner les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire**

**Mercredi 20 février 1991**

*Salle n° 207*

- A 9 heures 30 : Audition.
- A 10 heures 30 : Audition.
- A 12 heures : Audition.
- A 14 heures : Audition.
- A 15 heures 30 : Audition.
- A 17 heures : Audition.